

realidad económica

Revista de economía
editada por el Instituto
Argentino para el
Desarrollo Económico
(IADE) Aparece cada
45 días

216

*Poeta chileno Pablo Neruda
Ilustración de Hermenegildo Sábat*



Chile DOS PUNTAS TIENE EL MODELO

**INSTITUTO
ARGENTINO
PARA EL
DESARROLLO
ECONÓMICO**

Presidente:

Salvador María Lozada

Vicepresidente:

Alfredo Eric Calcagno

Secretario:

Eliseo Giai

Prosecretario:

Salomón Fainstein

Tesorero:

José María Cardo

Protesorero:

Carlos Zaietz

Vocales Titulares:

Juan Carlos Amigo

Sergio Carpenter

Pedro Etchichury

Dante Falco

Alfredo T. García

Héctor A. García

Flora Losada

Eduardo Mari

Walter Pengué

Daniel Rascovschi

Alberto Rosenthal

Alberto Urthiague

Lucía Vera

Carlos M. Vilas

Guillermo Vitelli

Revisores de Cuentas titulares:

Ana Hawrylkowicz

Norma Penas

Dirección y administración:

Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso

(C1086AAT) Buenos Aires, Argentina

Teléfonos y fax: 4 381-7380/9337

e-mail: iade@iade.org.ar

realidadeconomica@iade.org.ar

<http://www.iade.org.ar>

ISSN 0325-1926

 **realidad
económica**

Nº 216

16 de noviembre al

31 de diciembre de 2005

Editor responsable:

Instituto Argentino para el

Desarrollo Económico (IADE)

Director:

Juan Carlos Amigo

Secretaría de Redacción:

Irene Brousse

Mónica Padlog

Comité Editorial:

Presidente

Horacio Giberti

Enrique O. Arceo

Eduardo Basualdo

Alfredo Eric Calcagno

Dina Foguelman

Miguel Teubal

**Registro Nacional de la
Propiedad Intelectual Nº 133452**

Los artículos pueden ser libremente re-
producidos con sólo acreditar a Real-
dad Económica como fuente de origen,
salvo indicación en contrario. La respon-
sabilidad de los artículos firmados recae
de manera exclusiva sobre sus autores
y su contenido no refleja, necesaria-
mente, el criterio de la dirección.

**Pedido de suscripción
Nacional**

Valor de la suscripción

8 números/1 año \$90

Exterior

Precio del ejemplar (vía aérea) U\$S18

Suscripción anual (vía aérea) U\$S130

Impreso en Inverprenta S.A., Osvaldo
Cruz 3091/93 - Cdad. de Buenos Aires.
tel. 4302-2054/9711

Correo
Central
Argentino
(B)

Franqueo Pagado
Concesión Nº 3806

SUMARIO

Documento

Declaración final de la III Cumbre de los Pueblos de América

8

“Después de Québec construimos una gran campana y consulta popular continentales contra el ALCA y logramos frenarlo. Hoy, ante la pretensión de revivir las negociaciones del ALCA y sumarle los objetivos militaristas de Estados Unidos, en esta III Cumbre de los Pueblos de América asumimos el compromiso de redoblar nuestra resistencia, fortalecer nuestra unidad en la diversidad y convocar a una nueva y más grande movilización continental para enterrar el ALCA para siempre y construir al mismo tiempo bajo su impulso nuestra alternativa de una América justa, libre y solidaria.”

Coyuntura

La Argentina en el mundo: una nueva fase política de reestructuración capitalista

13

Eduardo Lucita

El autor analiza algunos rasgos destacables de la economía mundial, como el agotamiento de la fase neoliberal y la recuperación en algunos espacios del capital productivo frente al financiero.

Considera la nueva relación de fuerzas mundial y la posibilidad de un “Bretton Woods resucitado”.

Se refiere a la nueva realidad que se hizo sentir con el proceso de la reciente IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata y, en todo ese contexto, intenta definir la naturaleza de la crisis y examinar la actual coyuntura económica argentina y sus perspectivas.

La élite dominante en Chile está orgullosa. Y transmite su autocomplacencia al conjunto de la sociedad. A 16 años del término del régimen militar, el sistema de dominación está plenamente consolidado y no se advierten mayores síntomas de cuestionamiento o crisis, ni en lo político, ni en lo ideológico-cultural, ni en lo económico. Su dominio se ejerce sin mayor contrapeso en la sociedad chilena. Los procesos de adecuaciones institucionales del marco jurídico político establecido por la Constitución de 1980, y de ajustes y profundización del modelo económico neoliberal, han sido hechos con el gradualismo y prudencia que la gobernabilidad aconsejaba y con un claro sentido de oportunidad de lo que el contexto internacional ha permitido.

En lo político, hoy Chile exhibe un régimen de democracia electoral aún encuadrado en la Constitución heredada de la dictadura. Sin embargo, acaban de aprobarse reformas constitucionales que ponen término a muchas de las instituciones antidemocráticas: senadores designados y vitalicios, inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, composición mayoritariamente designada del Tribunal Constitucional y rol tutelar del Consejo de Seguridad Nacional. Ha pasado ya suficiente tiempo y el consenso en cuanto a la esencia del sistema dentro de los actores políticos relevantes está bastante consolidado, de modo que estos cambios no afectarán la estabilidad política hacia delante. Se preserva aún el sistema electoral binominal, que permite a la derecha mantener su sobre-representación parlamentaria y excluir a la izquierda. Se garantiza así un proceso legislativo que sólo habilita cambios dentro de la continuidad, dados los quórum requeridos para reformas de envergadura.

Las violaciones a los derechos humanos son delitos de una categoría especial. Sólo pueden ser cometidos por los agentes del Estado o por personas que cuentan con su protección; son especiales porque el Estado está encargado de respetar y garantizar los derechos humanos, por lo tanto si los viola, está negando su propia naturaleza y su propia legitimidad. Además hay una evidente desproporción entre el victimario (el Estado) y la víctima (una persona). Esta naturaleza es lo que determina que las violaciones a los derechos humanos sean de una categoría especialmente monstruosa y determina que sus autores no puedan ser amnistiados, indultados, ni obtener otros beneficios especiales, tampoco rige ningún tipo de prescripción en estos casos. Esta doctrina universal, que fue la bandera de lucha en contra de la Dictadura, ahora es abandonada en la *real politik* de Lagos.

Transporte interurbano en la Argentina: políticas para un crecimiento sostenible

56

Alberto Müller

El autor afirma que la evolución del transporte en la Argentina encuentra nexos con los patrones de crecimiento que imperaron en la economía; en particular, el desarrollo del automotor y el retroceso del ferrocarril se entroncan con la instalación de la industria automotriz. Asimismo, el sector ha sido impactado profundamente por las reformas regulatorias neoliberales emprendidas en la década de los '90, que han acentuado más aún su fragmentación, al ingresar en la escena un nutrido número de nuevos actores, junto con la generalizada retirada del Estado en las actividades de regulación y planificación, y la consolidación de un rol pasivo, que ha dejado el destino del sector al arbitrio de aquéllos.

Este trabajo delinea un conjunto de tópicos que se considera deben formar parte de un plan de acción para el transporte en la Argentina. No pretende ser exhaustivo, habida cuenta de la complejidad de la temática y las importantes carencias de información que subsisten hoy. Sus enunciados serán entonces más de carácter cualitativo que cuantitativo. Allí donde sea posible, se presentarán estimaciones de requerimientos de recursos de inversión.

Estos cursos de acción deben ser entendidos como integrantes de una estrategia económica y social más general, más allá del tratamiento que surja del análisis sectorial.



Seguridad social

Por qué y cómo hay que reformar el sistema de previsión social de la Argentina

Laura Goldberg y Rubén Lo Vuolo

76

La reforma previsional de 1994 puede considerarse como una de las piedras angulares del profundo proceso de reformas institucionales que sufrió el país durante la década de los noventa, bajo la inspiración del denominado “Consenso de Washington”. En efecto, la combinación de las características del diseño del nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP), con el resto del paquete de “reformas estructurales” ha tenido como resultado un fuerte deterioro de las condiciones de vida -actuales y futuras- de la población a la que se dirige.

En este trabajo se sintetizan los contenidos y resultados de la reforma previsional del año 1994, y se justifica la necesidad de una reforma integral del SIJyP. Luego, sobre la base del análisis previo, los autores avanzan sobre los lineamientos de un nuevo sistema previsional cuyos pilares básicos se sustentan sobre los derechos de ciudadanía y el principio de solidaridad intergeneracional. Estos lineamientos son compatibles con un cambio en el patrón distributivo actual, que es fuertemente regresivo.

Provincias

El Sistema Político regional de las provincias periféricas durante los '90. Un modelo para empezar a explicar causas y consecuencias

Horacio Cao

95

El presente trabajo tiene como objetivo presentar un modelo que permita comprender y describir el funcionamiento de los sistemas políticos de las provincias del área periférica de la República Argentina. Para ello, divide su contenido en tres capítulos:

- 1) límites y características del modelo a construir; definición y delimitación de las provincias del área periférica.
- 2) descripción de algunos elementos y procesos que caracterizan a estas provincias.
- 3) a partir de las características contenidas en el apartado anterior, desarrollo de un modelo que describe el funcionamiento del sistema político regional en esas provincias.

En resumidas cuentas

45 días de noticias

16.11/31.12.2005

Galera de corrección
.....

Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90.
Evaluando la desimplicación estatal selectiva y
repensando los caminos del desarrollo

VÍCTOR R. FERNÁNDEZ, JULIO C. TEALDO
Y MARTA L. VILLALBA

Carlos A. Zambón

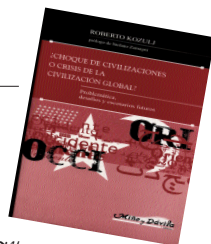


Ediciones del CCC

DIVERSIDAD, PENSAMIENTO CRÍTICO Y
CREACIÓN

¿Choque de civilizaciones o crisis de la civilización
global? Problemáticas, desafíos y escenarios futuros
ROBERTO KOZULJ

Daniel Azpiazu



Agricultura industrial y transnacionalización en América
latina. ¿La transgénesis de un continente?

WALTER A. PENGUE

Sara Rietti



Declaración final de la III Cumbre de los pueblos de América*

“Después de Québec construimos una gran campana y consulta popular continentales contra el ALCA y logramos frenarlo. Hoy, ante la pretensión de revivir las negociaciones del ALCA y sumarle los objetivos militaristas de Estados Unidos, en esta III Cumbre de los Pueblos de América asumimos el compromiso de redoblar nuestra resistencia, fortalecer nuestra unidad en la diversidad y convocar a una nueva y más grande movilización continental para enterrar el ALCA para siempre y construir al mismo tiempo bajo su impulso nuestra alternativa de una América justa, libre y solidaria.”

* Mar del Plata, Argentina, 4 de noviembre de 2005

Delegados y delegadas de organizaciones sociales de todas las regiones del continente, desde Canadá hasta la Patagonia; trabajadores, campesinos, indígenas, jóvenes y viejos, de todas las razas, mujeres y hombres dignos nos hemos encontrado aquí en Mar del Plata, Argentina, para hacer oír la voz, excluida por los poderosos, de todos los pueblos de nuestra América. Como antes en Santiago de Chile y en Québec, nos hemos encontrado nuevamente frente a la Cumbre de las Américas que reúne a los presidentes de todo el continente, con la exclusión de Cuba, porque aunque los discursos oficiales siguen llenándose de palabras sobre la democracia y la lucha contra la pobreza, los pueblos seguimos sin ser tomados en cuenta a la hora de decidir sobre nuestros destinos. También nos encontramos aquí, en esta III Cumbre de los Pueblos, para profundizar nuestra resistencia a las calamidades neoliberales orquestadas por el imperio del norte y seguir construyendo alternativas. Venimos demostrando que es posible cambiar el curso de la historia y nos comprometemos a seguir avanzando por ese camino.

En el año 2001, en la cumbre oficial de Québec, cuando todavía la absoluta mayoría de los gobiernos se inclinaban ciegamente a la ortodoxia neoliberal y a los dictados de Washington, con la honrosa excepción de Venezuela, Estados Unidos logró que se fijara el prime-

ro de enero de 2005 como la fecha fatal para que entrara en vigor su nuevo proyecto de dominación llamado Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y que la Cuarta Cumbre de las Américas a realizarse previamente en la Argentina fuera la culminación de las negociaciones de este proyecto perverso. Pero el primero de enero de 2005 amanecimos sin ALCA y la cumbre oficial de la Argentina ha llegado finalmente con las negociaciones del ALCA estancadas. ¡Hoy estamos también aquí para celebrarlo!

Sin embargo, Estados Unidos no cesa en su estrategia de afirmar su hegemonía en el continente por medio de tratados de libre comercio bilaterales o regionales, como es el que por un margen estrecho se ha aprobado para Centroamérica y el que buscan imponer ahora a los países andinos. Además, ahora Washington está lanzando el Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). No obstante las evidencias incontestables de las desastrosas consecuencias de más de diez años de Tratado de Libre Comercio, ahora este TLC plus pretende incluso imponer la política de "seguridad" de los Estados Unidos a toda la región.

Pero el gobierno de Estados Unidos no se conforma con avanzar las piezas del rompecabezas de su dominación en el continente. Insiste en acomodarlas en un marco hegemónico único y no ha renun-

ciado al proyecto del ALCA. Ahora, junto con sus gobiernos incondicionales, viene a Mar del Plata con la pretensión de revivir el cadáver del ALCA, cuando los pueblos han expresado claramente su rechazo a una integración subordinada a Estados Unidos.

Y si su estrategia a favor de las corporaciones norteamericanas ha venido siendo acompañada de una creciente militarización del continente y de bases militares estadounidenses, ahora para rematar el genocida George W. Bush ha venido a la cumbre de Mar del Plata para intentar elevar su política de seguridad a compromiso continental con el pretexto del combate al terrorismo, cuando la mejor forma de acabar con él sería revertir su política intervencionista y colonialista.

En la declaración oficial que está siendo discutida por los Gobiernos existe la amenaza real de que puedan pasar, matizadas, las peores intenciones de los Estados Unidos. La misma está llena de palabras vacías y propuestas demagógicas para combatir la pobreza y generar empleo decente; lo concreto es que sus ofrecimientos perpetúan un modelo que ha hecho cada vez más miserable e injusto nuestro continente que posee la peor distribución de la riqueza en el mundo.

Modelo que favorece a unos pocos, que deteriora las condiciones laborales, profundiza la migración, la destrucción de las comunida-

des indígenas, el deterioro del medio ambiente, la privatización de la seguridad social y la educación, la implementación de normas que protegen los derechos de las corporaciones y no de los ciudadanos, como es el caso de la propiedad intelectual.

Además del ALCA, se insiste en avanzar en la Ronda de Doha, que busca otorgar más poderes a la Organización Mundial del Comercio (OMC) para imponer reglas económicas inequitativas a los países menos desarrollados y hacer prevalecer la agenda corporativa. Se siguen exponiendo al saqueo nuestros bienes naturales, nuestros yacimientos energéticos; se privatiza la distribución y comercialización del agua potable; se estimula la apropiación y privatización de nuestras reservas acuíferas e hidrográficas, convirtiendo un derecho humano como es el acceso al agua en una mercancía de interés de las transnacionales.

Para imponer estas políticas, el imperio y sus cómplices cuentan con el chantaje de la deuda externa, impidiendo el desarrollo de los pueblos en violación de todos nuestros derechos humanos. La declaración de los presidentes no ofrece ninguna salida concreta, como sería la anulación y no pago de la deuda ilegítima, la restitución de lo que se ha cobrado de más y el resarcimiento de las deudas históricas, sociales y ecológicas adeudadas a los pueblos de nuestra América.

Las y los delegados de los distintos pueblos de América estamos aquí no sólo para denunciar, estamos porque venimos resistiendo las políticas del imperio y sus aliados. Pero también venimos construyendo alternativas populares, a partir de la solidaridad y la unidad de nuestros pueblos, construyendo tejido social desde abajo, desde la autonomía y diversidad de nuestros movimientos con el propósito de alcanzar una sociedad inclusiva, justa y digna.

Desde esta III Cumbre de los Pueblos de América declaramos:

- 1) Las negociaciones para crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) deben ser **suspendidas inmediata y definitivamente**, lo mismo que todo tratado de libre comercio bilateral o regional. Asumimos la resistencia de los pueblos andinos y de Costa Rica contra el Tratado de Libre Comercio, la de los pueblos del Caribe porque los EPAS no signifiquen una nueva era de colonialismo disfrazado y la lucha de los pueblos de América del Norte, Chile y Centroamérica por echar atrás los tratados de esta naturaleza que ya pesan sobre ellos.
- 2) Todo acuerdo entre las naciones debe partir de principios basados sobre el respeto de los derechos humanos, la dimensión social, el respeto a la soberanía, la complementariedad, la cooperación, la solidaridad, la consideración de las asimetrías económicas favoreciendo a los países menos desarrollados. Por eso rechazamos el Tratado de Protección de Inversiones que el Uruguay firmó con los Estados Unidos.
- 3) Nos empeñamos en favorecer e impulsar procesos alternativos de integración regional, como la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA).
- 4) Asumimos las conclusiones y las acciones nacidas en los foros, talleres, encuentros de esta Cumbre y nos comprometemos a seguir profundizando nuestro proceso de construcción de alternativas
- 5) Hay que anular toda la deuda externa ilegítima, injusta e impagable del Sur, de manera inmediata y sin condiciones. Nos asumimos como acreedores para cobrar la deuda social, ecológica e histórica con nuestros pueblos.
- 6) Asumimos la lucha de nuestros pueblos por la distribución equitativa de la riqueza, con trabajo digno y justicia social, para erradicar la pobreza, el desempleo y la exclusión social.
- 7) Acordamos promover la diversificación de la producción, la protección de las se-

millas criollas patrimonio de la humanidad, la soberanía alimentaria de los pueblos, la agricultura sostenible y una reforma agraria integral.

- 8) Rechazamos enérgicamente la militarización del continente promovida por el imperio del norte. Denunciamos la doctrina de la llamada cooperación para la seguridad hemisférica como un mecanismo para la represión de las luchas populares. Rechazamos la presencia de tropas de Estados Unidos en nuestro continente, no queremos bases ni enclaves militares. Condenamos el terrorismo de Estado mundial de la Administración Bush que pretende regar de sangre las legítimas rebeldías de nuestros pueblos.

Exigimos poner fin a la intervención militar extranjera en Haití.

- 9) Condenamos la inmoralidad del gobierno de Estados Unidos, que mientras habla de luchar contra el terrorismo protege al terrorista Posada Carriles y mantiene en la cárcel a cinco luchadores patriotas cubanos. Exigimos su inmediata libertad.

- 10) Repudiamos la presencia en estas dignas tierras latinoamericanas de George W. Bush, principal promotor de la guerra en el mundo y cabecilla del credo neoliberal que afecta incluso los intereses de su propio pueblo. Desde aquí mandamos un mensaje de solidaridad a los hombres y mujeres estadounidenses dignos que sienten vergüenza por tener un gobierno condenado por la humanidad y lo resisten contra viento y marea.

Después de Québec construimos una gran campana y consulta popular continentales contra el ALCA y logramos frenarlo. Hoy, ante la pretensión de revivir las negociaciones del ALCA y sumarle los objetivos militaristas de Estados Unidos, en esta III Cumbre de los Pueblos de América asumimos el compromiso de redoblar nuestra resistencia, fortalecer nuestra unidad en la diversidad y convocar a una nueva y más grande movilización continental para enterrar el ALCA para siempre y construir al mismo tiempo bajo su impulso nuestra alternativa de una América justa, libre y solidaria.

La Argentina en el mundo

Una nueva fase política de reestructuración capitalista*

*Eduardo Lucita***

El autor analiza algunos rasgos destacables de la economía mundial, como el agotamiento de la fase neoliberal y la recuperación en algunos espacios del capital productivo frente al financiero.

Considera la nueva relación de fuerzas mundial y la posibilidad de un “Bretton Woods resucitado”.

Se refiere a la nueva realidad que se hizo sentir con el proceso de la reciente IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata y, en todo ese contexto, intenta definir la naturaleza de la crisis y examinar la actual coyuntura económica argentina y sus perspectivas.

* Versión de la conferencia pronunciada en el Hotel Bauen en el marco del Seminario organizado por los trabajadores de la Cooperativa con la colaboración de las revistas *Realidad Económica*, *Cuadernos del Sur* y el colectivo EDI – Economistas de Izquierda

** Economista, integrante del colectivo EDI y miembro del Comité Editorial de *Cuadernos del Sur*

Algunos rasgos de la economía mundial

Estamos atravesando, tanto en nivel mundial como local, con distintas intensidades, el agotamiento de la fase neoliberal del capital. Este agotamiento que no llega por su fracaso sino por su éxito, porque ha logrado imponer la mayoría de los objetivos económicos -que no los políticos- que se propuso. Agotamiento en el sentido de que ya ha perdido vitalidad, la fuerza arrolladora que mostró en los años '80 y '90, pero continúa con las transformaciones regresivas en nuestras sociedades; podemos decir que sus efectos serán duraderos.

Atilio Borón hace ya varios años señalaba que “..el neoliberalismo resultó ser la ofensiva reaccionaria más exitosa lanzada por el capital en todo el siglo XX”.

Este proceso comienza de los años '70, con el agotamiento de la onda larga iniciada en la segunda posguerra -ya a fines de la década de los '60 la tasa media de ganancia de los capitalistas en escala mundial daba muestras de un serio debilitamiento- seguida por la crisis del petróleo que dio origen a la masa de petrodólares, superabundancia de capital financiero que no encontraba oportunidades de inversión productiva acorde con la rentabilidad que necesitaba.

Con la utilización de lo que algunos autores llamaron entonces un

“uso capitalista de la crisis” el capital inicia una fuerte ofensiva -sostenida y generalizada- sobre el trabajo. Sostenida porque se desarrolla sin solución de continuidad desde mediados de los '70 hasta nuestros días y generalizada porque se ha desplegado sobre el conjunto de las conquistas obreras que los trabajadores y las clases subalternas habían levantado, generación tras generación, como barreras contra la voracidad del capital.

Esta ofensiva ha sido un lento y extendido proceso de reestructuración capitalista, un reordenamiento de sus espacios industriales, sus procesos productivos y de servicios, en los que las nuevas tecnologías han jugado un papel determinante. Esto fue acompañado por cambios en el rol del Estado, el pasaje de lo que conocíamos como el “Estado Nacional de Bienestar” a lo que ahora se llama “Estado Nacional de Competencia”; lo que, dicho en pocas palabras, significa desregulación, libertad de mercados, apertura de la economía y libre circulación de mercancías y capitales.

El resultado general de estos cambios ha sido el establecimiento en términos duraderos de relaciones de fuerzas favorables al capital en detrimento de los trabajadores; fuerte desvalorización de la fuerza de trabajo y grandes incrementos de la productividad. Esto ha derivado en una recomposición de la tasa media de ganan-

cia de los capitalistas. Cuando a fines de los años '80 nos visitaban los teóricos de la Escuela Francesa de la Regulación nos decían que la tasa de ganancia ya daba signos de recomposición, lo que no encontraban, por falta de la necesaria demanda solvente, era la forma de realizarla. Hoy la demanda se ha recompuesto en gran parte -la recuperación de los mercados del llamado bloque socialista y de China son más que decisivos en este proceso- y esto se traduce en fuertes incrementos de la masa global de ganancias y, como es de suponer, en incremento de la tasa de inversiones.

Todo este proceso de reestructuración en escala mundial se dio bajo la hegemonía del capital financiero, y nosotros en la Argentina sabemos lo que sucede cuando la acumulación se centra sobre la valorización financiera: achicamiento del mercado interno, descapitalización, desindustrialización, cierre de fuentes de trabajo, deterioro acelerado de la calidad de vida de los sectores populares, entre otras tantas cosas.

¿Una fase se agota y otra nace?

Contemporáneamente con el agotamiento de la fase neoliberal el capital productivo ha comenzado a recuperar espacios frente al financiero. Estos cambios son mucho más notables en los países centrales que en los periféricos

-aunque aquí también se comienzan a percibir- y se ven nítidamente en EUA, la mayor economía del mundo. En los '80 y parte de los '90 la punción que el capital financiero hacía de las ganancias de las empresas no financieras era del orden del 35%, en la actualidad es del 20%, pero en los momentos de alza rápida del ciclo no alcanza a superar el 10 por ciento.

Un elemento claro de esta tendencia es la política de tasa de interés de la Reserva Federal entre 2001 y 2004, que llevó la tasa al 1%, un nivel sin precedentes en las últimas décadas en el contexto de una oferta monetaria muy laxa. Ahora la autoridad monetaria norteamericana ha retomado una política de alza de las tasas llevándolas al 4%, lo que opera como mecanismo anticíclico pero no alcanza a revertir la tendencia más general.

Me parece interesante destacar esto porque en los períodos de hegemonía del capital financiero la relación capital/trabajo tiende a diluirse -sin desaparecer- y la atención se centra sobre la disputa entre las distintas fracciones del capital. En nuestro país durante casi toda la década de los '90 la mayoría de los economistas progresistas analizaban todo en términos de las "cúpulas empresarias".

Por lo contrario, cuando el capital productivo recupera protagonismo la relación capital/trabajo reaparece en el centro de la esce-

na, la ola de conflictos sindicales en Francia a partir del '95 con la gran huelga de los servicios públicos, especialmente los ferrocarriles, luego seguida en otros países de Europa y también en EUA; la aparición de fuertes expresiones sindicales en Sudáfrica y en Corea del Sur; el surgimiento de nuevas organizaciones sindicales en Francia y en Italia -los sindicatos Sub y los Commitatto de Base- la actual crisis y fractura en la ALF-CIO son algunos datos a considerar. En nuestro país acompañando el actual ciclo expansivo han reaparecido las luchas de los trabajadores ocupados, nuevos dirigentes sindicales de base e incluso intentos de reorganización por fuera de las estructuras tradicionales. Ahora los economistas del progresismo hablan mucho menos de cúpulas empresarias y ponen el acento en la distribución del ingreso o de la riqueza -los más audaces- lo que es una forma oculta de hablar de la relación capital/trabajo, porque según la orientación de esta distribución se afecta a uno u otro de los componentes de esa relación.

No obstante no se puede ignorar que en la economía estadounidense la política de dinero blando estimuló asimismo "burbujas" financieras; primero fue la del mercado de acciones y, en la actualidad, el mercado inmobiliario. Esto habla de la persistencia del fenómeno de financiarización.

Nueva relación de fuerzas mundial

Otra cuestión que me parece importante señalar es que la implosión de la URSS y la caída del Muro de Berlín dotaron de nuevo impulso a la ofensiva neoliberal y dieron lugar a una nueva matriz de relaciones internacionales en la que la interdependencia creciente entre los países y la conformación de bloques económicos regionales -la Unión Europea, el NAFTA, el CAFTA, el ALCA y la ASEAN- son la base de lo que conocemos como globalización, término que en realidad no hace más que identificar otra fase del proceso histórico de mundialización del capital, que como todo proceso de estas características no es lineal ni automático sino que tiene avances y retrocesos.

La desintegración del modelo estalinista en Europa Oriental y en la Unión Soviética puso fin a la llamada guerra fría, o política de enfrentamiento entre bloques -el socialista y el capitalista- y dejó muy en claro que hay países opresores y países oprimidos, y que en cada uno de estos países hay confrontación de clases, pero sobre todo marcó la agudización de las contradicciones y luchas intercapitalistas en escala mundial.

Si en los años '80 la supremacía de EUA era cuestionada por el ascendente Japón y la UE encabezada por Alemania, formando la llamada "tríada", hoy es incues-

tionable que la economía estadounidense es hegemónica, a tal punto que actualmente el 60% de la expansión de la economía mundial se explica por el crecimiento económico de EUA. Este dato es más notable aún si se tiene en cuenta que este aporta el 21% del PIB mundial (la UE ampliada alrededor del 24%, el Japón el 7%, y China, la potencia emergente de esta época, el 12%).

Es decir que la influencia de la economía estadounidense sobre la mundial es más que proporcional al peso de su PIB. Se trata de un crecimiento sustentado sobre el consumo doméstico y EUA vive por encima de sus posibilidades, consume más de lo que produce, y esa brecha la cubre con importación de productos. Esta es la razón del actual gigantesco déficit comercial que es del orden del 5.5% de su PIB. Su balanza comercial es deficitaria con todas las regiones del mundo menos con América latina donde es superavitaria. Se puede entender así el énfasis en el ALCA, la zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego, propuesta en los inicios de los '90 por el primer presidente Bush, continuada por la administración Clinton y que debería concluir bajo el mandato del segundo presidente Bush (hijo). El ALCA tiene el visto bueno de demócratas y republicanos y es una política de Estado para EUA.

Pero a la par de este déficit coexiste otro, el fiscal, que ya supera

el 4.5%, (téngase en cuenta que en 2000 el presupuesto de EUA era superavitario) producto de las partidas adicionales para financiar la guerra de Irak (aproximadamente 87.000 millones de dólares en el primer tramo de la guerra) y de la política de reducción de impuestos a las empresas y a las clases altas, como forma de impulsar el consumo privado. Además el fuerte impulso de estos años a las inversiones internas está solventado en gran parte por fondos provenientes de otros países. Esto es así porque EUA invierte más de lo que ahorra y esa brecha se cubre con endeudamiento externo. En síntesis es hoy el principal país deudor del mundo y cada vez es mayor su dependencia de los flujos del exterior.

El actual crecimiento de la economía estadounidense está fuertemente impulsado por el complejo militar/industrial, y el gasto militar tiene un fuerte poder multiplicador -se estima que por cada dólar entregado al Pentágono el PIB crece 3.5 dólares al cabo de cuatro trimestres-. Se puede ver así la multiplicación de los conflictos bélicos y la puesta en marcha de la maquinaria militar, más allá de cuestiones geopolíticas y de control de recursos estratégicos, como forma de activar el mecanismo de acumulación.

Nunca antes EUA tuvo un déficit comercial tan grande y ningún país antes representó en términos

relativos tanto en relación con la economía mundial. Esto es lo que lleva a muchos investigadores y analistas a calificar la situación internacional como la "Economía mundial con un solo motor" y a preguntarse ¿hasta cuándo el mundo puede seguir contando con el consumo de EUA?

¿Perspectiva de crisis o...?

Hay quienes auguran que esta situación no es sustentable, que más allá de los movimientos del ciclo corto se continúa en la onda larga de baja inaugurada a fines de los '60, que se avecina una nueva crisis financiera y que, para equilibrar su comercio exterior, Estados Unidos deberá devaluar su moneda en el orden del 40%. Está claro que si esto se produce llevaría a una fuerte pérdida a los tenedores de bonos norteamericanos, que verían desplomarse su cotización -estos bonos están mayoritariamente en poder de China y los países del sudeste asiático- lo que llevaría a una guerra comercial de proporciones que podría desembocar en una crisis mundial, que algunos presumen de la envergadura de la de los años '30.

Sin embargo es necesario tener en cuenta al analizar las últimas crisis cíclicas que, si bien la frecuencia entre una y otra es cada vez menor, ya no se dan en los países centrales sino en la periferia, por lo tanto con un impacto menor sobre la economía mun-

dial. Tal vez este mecanismo de incrementar la frecuencia pero apelar a la descentralización pueda estar operando como válvula de escape que posterga una gran crisis.

Paralelamente hay otros que plantean que la economía mundial ya no marcha con un solo motor, que hay un segundo que no es otro que China, con un crecimiento a tasas muy altas desde hace más de una década, la primera fuente mundial de acumulación de capitales productivos, que combina una activa política exportadora con el desarrollo del mercado interno y grandes obras de infraestructura. China es hoy el principal importador mundial de acero, cobre, cemento y granos. Tiene una interdependencia creciente con la economía mundial, y a su vez esta también depende mucho del desarrollo de China.

Basados sobre esta situación objetiva es que otros analistas sostienen que los desequilibrios de las cuentas externas de EUA no constituyen un problema insalvable -aunque obviamente sí un serio problema-, a tal punto que el FMI ha alertado sobre estos riesgos - que no concluirán en una abrupta caída del dólar y en la recesión generalizada. Sostienen que China, los países asiáticos y también Rusia, continuarán comprando deuda de EUA para sostener el dólar y mantener la competitividad de sus economías. La situación de China es el ejemplo: necesita desarrollar fuertemente

su sector industrial pues tiene que absorber una población rural excedente de 200 millones de personas, y necesita no menos de 10 años para hacerlo.

Se habla entonces de un nuevo Bretton Woods, o del “Bretton Woods resucitado”, en el que EUA lleva una política de debilitamiento leve del dólar; los países de la zona del euro una política de tipos de cambio flexibles y metas de inflación controladas por los bancos centrales y los países asiáticos resisten la revaluación de sus monedas para sostener sus altas tasas de crecimiento. Esta ecuación del sistema monetario permitiría mantener la balanza de poder y el equilibrio, obviamente inestable, de las finanzas mundiales.

No debe pensarse sin embargo que esto desembocará sin más en la reedición de un orden monetario mundial de tipo keynesiano, sino que, por lo contrario, enfrenta limitaciones significativas. Por un lado porque las fracciones financieras del capital darán batalla. Por el otro, porque el capital industrial continúa resistiendo las regulaciones a la libre movilidad de los capitales porque el marco actual les permite volcar sus excedentes a los mercados monetarios para obtener ganancias adicionales en momentos de menor nivel de actividad y, además, porque su expansión requiere que no existan trabas a las inversiones entre naciones.

Para otros, más optimistas aún, sería la primera vez desde la época de la Revolución Industrial que crece al mismo tiempo la demanda de todos los *commodities*: granos, minerales, energéticos, acero, etc. porque hasta ahora cuando crecía la demanda de unos bajaba la de los otros y así sucesivamente. No debe dejar de computarse que la India está creciendo a tasas del orden del 6 al 8% al año y que, sin llegar a los extraordinarios niveles chinos, es un fuerte demandante de inversiones y de productos para la industria.

Basados sobre este carácter único de la demanda, los fuertes incrementos de la productividad en EUA y la inversión en China, auguran una nueva onda larga de crecimiento capitalista.

Claro está que deberíamos incorporar al análisis el precio del petróleo que, acicateado por una demanda creciente, oscila en torno de los 60 dólares el barril, y hay quienes auguran que pasará los 100 en breve plazo y que, si este valor se mantiene mucho tiempo, una recesión generalizada sería inevitable. No parece nada claro entonces que estemos ante la inminencia de un nuevo ciclo de crecimiento orgánico del capital en escala mundial

En este contexto el surgimiento del gobierno del presidente Hugo Chávez en Venezuela, ha dado nuevos ímpetus a las resistencias globalizadas, especialmente en nuestra América latina. No sólo

por el significado de sus enfrentamientos con el centro imperial, sino sobre todo por sus iniciativas políticas hacia la integración de los países de América del Sur, por su propuesta de la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA) como oposición al ALCA; por su política de colaboración energética y la conformación de Petrosur; por su política de intercambios comerciales y financieros que se encuentra en las antípodas de los que impone la OMC; por su idea de comunicación regional con Telesur para romper el cerco informativo-cultural; por su iniciativa de convocar al 1er. Encuentro Regional de Fábricas Recuperadas, al que asistieron delegaciones de empresas autogestionadas de siete países para discutir políticas estatales hacia este sector de propiedad social.

Esta nueva realidad se hizo sentir en el fracaso de la reciente IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, con el realineamiento de los gobiernos de la Argentina, el Brasil y Venezuela, el bloqueo al ALCA y el intento de reflotar el MERCOSUR.

Por lo contrario la III Cumbre de los Pueblos, reunida en paralelo a pocos kilómetros de distancia, impactó por su dimensión social y por el extenso arco de representatividades que convocó. Su éxito señaló que lo que está a la orden del día es el debate por las alternativas.

El magro resultado de esta nue-

va cumbre presidencial es otra expresión, como el retroceso de la OMC en Cancún; el empantamiento de la aventura militar en Irak y Afganistán; las dificultades de la Constitución europea y las escasas perspectivas que se auguran para la nueva ronda de Doha, que las armas del neoliberalismo están melladas.

Es en el marco de las tensiones actuales y por venir en la economía mundial -que en promedio está creciendo a tasas superiores al 5%- que debemos analizar la actual coyuntura económica argentina y sus perspectivas.

Ciclo expansivo y crisis estructural

No hay duda de que la economía argentina atraviesa un ciclo expansivo, en el marco de un crecimiento general de toda América latina. Va recuperando ciertos niveles macroeconómicos luego de la recesión más extensa y profunda que conocimos. Entre 1998 y 2002 el PIB cayó un 20% y la IBI se desplomó un 60 por ciento.

Desde entonces se registran fuertes incrementos del PIB, 8.8.% el primer año, 9% el segundo, se espera entre el 7 y 8 % para el año en curso, lo que se dice aseguraría un piso del 5% para 2006. En cuanto a la creación de empleo, más de 2.000.000 de puestos de trabajo, con una alta elasticidad empleo/producto. Un superávit fiscal superior al 5% del

presupuesto anual. Récord de exportaciones, tal vez 38.000 millones de dólares para este año. Reestructuración de la deuda externa y salida del *default* parcial declarado en 2002 completan el cuadro.

No obstante este ciclo expansivo, la tasa de desocupación se resiste a bajar del 16%, la mayoría de los puestos de trabajo recuperados son precarios y el trabajo “en negro” sigue por arriba del 40%; la caída estructural de los salarios no se detiene; la pobreza sigue en niveles alarmantes y la brecha entre ricos y pobres se mantiene, si no es que tiende a ensancharse.

Naturaleza de la crisis

Esta persistencia en la profundidad de la crisis nos lleva a preguntarnos acerca de su naturaleza y sus causas. ¿Es producto de la caída de la demanda?; ¿es por la ausencia del Estado?; ¿es por la corrupción generalizada?; ¿por los pagos de la deuda? ¿son éstas algunas de las causales de la crisis? Resulta innegable que la demanda se desplomó en 2002; que la corrupción persiste; que el Estado no está ausente pero que abandonó la mayoría de sus funciones de regulación y control, y que los pagos de la deuda constituyen un verdadero saqueo.

Pero estos son epifenómenos -con obvia incidencia en la crisis- pero no son su causa más profun-

da. Por lo contrario es la crisis la que provocó la caída de la demanda, la crisis la que favorece la corrupción generalizada, la que indujo los cambios en el Estado, la que favoreció el endeudamiento y forzó los pagos.

A mi juicio la crisis es estructural y viene de muy lejos, y los largos años del neoliberalismo, especialmente los '90, no han hecho otra cosa que ponerla en evidencia en toda su intensidad y dimensión.

Sólo algunos datos para sostener esta afirmación. En el tercer cuarto del siglo pasado, los años que van de 1945/50 a 1975, los 25 ó 30 años dorados del capitalismo mundial, -años en que crecía, distribuía, incorporaba a los trabajadores al desarrollo, se fortalecía el Estado del Bienestar- que dieron lugar a un ciclo que según historiadores y economistas es un ciclo único e irrepetible, la economía argentina creció un 66.6%. En el último cuarto de siglo, los años que van de 1976 a 2001, la economía argentina no alcanza a crecer un 10%. En ese período acumula 17 años de caída del PIB y, medido per cápita entre 1970 y 2000, crece sólo un 0.57%, mientras que el promedio de América latina lo hace en un 0.90%; el sudeste asiático un 4.6% y China un 5.4 por ciento.

Lo que surge a la vista a poco que se profundice el análisis es que las causales de la crisis están en la base del capitalismo local -lo que no exime la rapacidad impe-

rialista- en la ausencia de impulso inversor, en el centro del proceso de acumulación y reproducción de capitales.

Incremento de las desigualdades

Este exiguo desarrollo de las fuerzas productivas en el país es lo que explica la explosión de los índices de pobreza e indigencia, que son producto de la combinación de la caída de los salarios y la evolución de la desocupación.

Los salarios reales tuvieron una leve recuperación en los primeros años '90 hasta la crisis mexicana "del tequila" en el '95, y su impacto en la economía nacional; a partir de aquí comienza una tendencia decreciente que se acentúa fuertemente con la crisis de 2001 y la macrodevaluación. La desocupación, en promedio del 6 al 8% para toda la década de los '80, superó los dos dígitos en el '93 y ya no volvió a bajar. Llegó casi al 18% en el '95 y al 22/24% en 2002/2003. Hoy está en el 15.5% y la subocupación en el 12.5%, lo que significa no menos de 4.000.000 de personas con serios problemas laborales.

La combinación de estas dos variables, ya estructurales en nuestra economía, es lo que determina la impresionante evolución de la curva de la pobreza. Si en los '70 era considerado pobre el 6% de la población; este dato trepó al 29% en 1985; retrocedió al 27%

en 1995; saltó al 51% en 2003 y en 2005 es del orden del 43% de la población.

La brecha entre lo que se apropia el 10% más rico de la población y lo que recibe el 10% más pobre que era de 8 veces a mediados de los '70, fue de 13 veces en el '85, de 20 veces en el '95, trepó a 30 en 2002, fue de 24 veces en 2003 y es del orden de las 28 veces en lo que va de 2005.

La crisis está instalada en el corazón del proceso de acumulación y reproducción de capitales en el país. Es en aquellos 30 años "dorados" en que la Argentina, a pesar del crecimiento, se estanca en un desarrollo insuficiente y deformado de sus fuerzas productivas y ahora, luego de la reestructuración productiva de los años del neoliberalismo, que implicaron desindustrialización, desnacionalización, concentración y transnacionalización de los capitales, se afirma un modelo exportador, con un sesgo fuertemente primarizador de la economía, que requiere un tipo de cambio alto, salarios bajos y fuertes incrementos de la productividad.

Debe señalarse que el actual ciclo expansivo de la economía tiene una característica muy especial, no se ha hecho, al menos hasta ahora, con expansión del crédito, sino por lo contrario con contracción del mismo. Esto significa que las empresas recurrieron a fuentes internacionales con bajas tasas de interés o bien, y creo

este ha sido el recurso central, financiaron su crecimiento productivo con fondos propios en dólares, sobre todo, cuando a partir de mediados de 2002 su cotización empezó a bajar y después se estancó levemente por debajo de los tres pesos. Si a esto se suma la caída estructural de los salarios, especialmente luego de la macrodevaluación, tenemos dos componentes fundamentales del costo que quedaron reducidos a cifras insignificantes (el costo financiero porque casi no recurrieron a él, y en cuanto al laboral basten algunos ejemplos: en un automóvil terminado es del orden del 3%; en la industria de autopartes del 6% y en la industria plástica del 5%, en los servicios sube un poco pero difícilmente esté por arriba del 15%). Y esto sin inversiones, utilizando la enorme capacidad ociosa existente. Esto es lo que explica la fuerte suba en la tasa de ganancia de las empresas locales.

Cambios en el bloque de poder

El actual modelo de acumulación se asienta sobre:

- a) La revalorización de la renta de la tierra (incluida la minera). Durante los '90 el sector agrícola/ganadero recibió importantes inversiones tecnológicas que con la suba de los precios internacionales redundaron en la expansión de la frontera agropecuaria con un importante crecimiento de la producción granífera (alcanza a 82.000.000 t) orientada a la exportación y profundos cambios en la ganadería (unas 54.000.000 cabezas) que, resueltas las restricciones sanitarias a la exportación, estarían indicando una próxima expansión de este subsector.
- b) La consolidación de un conglomerado industrial de base nacional transnacionalizado, de alta eficiencia, que valoriza su producción en el mercado global (Techint, Siderar, Arcor, Molinos, IMPSA, laboratorios, aceiteras, son las más destacadas, a lo que debe agregárseles el complejo automotriz).
- c) El núcleo de empresas que presta los servicios públicos privatizados, que ha visto desvalorizarse sus patrimonios y reducido sus tasas de ganancias en dólares con la devaluación, pero que tienen un rol estratégico, mantiene un peso importante en la economía nacional y una fuerte capacidad de presión sobre el Estado.

Estos cambios respecto del período anterior comienzan a mostrarse tanto en la composición del PIB como en las exportaciones. Desde 1998 a 2005 el producto del sector agropecuario incrementó 3 puntos en relación con el PIB total, el sector industrial creció 5 puntos en su participación, en tanto que el sector servicios, en el que tenía un fuerte peso la activi-

dad financiera, redujo su participación en 9 puntos. En cuanto a las exportaciones las manufacturas de origen industrial están ya en el orden del 32% del total y en fuerte crecimiento en el año en curso, alrededor del 10% de estas exportaciones están producidas por PyMES.

Debe tenerse en cuenta que la interrelación de la economía local con la mundial es mucho mayor que en el pasado, el grado de apertura de la economía argentina es hoy del orden del 40% en un mundo donde la articulación de las relaciones comerciales sobre la base de Estados nacionales que las regulaban mediante tratados ha sido reemplazada por un llamado "sistema global" en el que los temas comerciales tienen preponderancia, así la institución emergente de todo este período es la Organización Mundial de Comercio (OMC).

En este contexto una política exportadora permanente se convierte en una necesidad impuesta para las naciones y la competitividad adquiere cada vez mayor importancia. De esta manera la economía local presenta cada vez más rasgos comunes con la internacional.

El actual ciclo expansivo es reflejo de lo que está pasando en los últimos años en la economía mundial y también latinoamericana que crecen en forma sostenida. Acompañando esta recuperación de espacios del capital productivo

frente al financiero, el bloque de poder ya no es encabezado por el sector financiero y las privatizadas, sino por el complejo agrícola-ganadero y un sector industrial exportador. No obstante, la política del gobierno nacional hace equilibrios para conformar a todo el bloque dominante. Así se explican las compensaciones a los bancos, el mantenimiento del sistema de AFJP y el hecho constatable de que el sistema haya recuperado su rentabilidad a sólo tres años del colapso de 2002.

Tendencias y tensiones

Si antes un tipo de cambio sobrevaluado era síntoma de fortaleza económica ahora el actual tipo de cambio subvaluado es una estrategia de desarrollo fundada sobre las exportaciones que también adoptan China y los países del sudeste asiático entre otros.

La balanza comercial cuyo déficit era señalado como positivo durante los '90 es ahora superavitaria en más de 10.000 millones de dólares y exhibida como un logro del modelo, lo que también es visible en países como China y Chile.

El déficit fiscal crónico se ha revertido y las cuentas públicas muestran, si se calcula la política expresa de subejecución de las partidas presupuestarias, un superávit extraordinario del orden del 6%. Las reservas internacionales están en franca recupera-

ción y podrían llegar a los 30.000 millones de dólares a fin de año, un 17% del PIB estimado, siguiendo el rumbo de numerosos países en la acumulación de reservas (el Brasil un 9%, México 10%, Chile 16%, China más del 35%).

El endeudamiento externo como política de financiamiento ha concluido, la deuda en *default* se ha reestructurado y con el FMI se lleva adelante una política de “desendeudamiento”, siguiendo el curso ya iniciado por Rusia y continuado por el Brasil, Turquía e Indonesia, los mayores deudores del Fondo junto con nuestro país. Este desendeudamiento no es más que la contracara de la política del FMI de reducción de su exposición crediticia.

Uno de los aspectos que se señalan permanentemente para indicar la recuperación es el mercado inmobiliario cuyos valores, medidos en dólares, se habían desplomado con la crisis y la macrodevaluación y que hoy han recuperado aquellos valores e incluso llegan a superarlos. En esto también se sigue la tendencia que desde hace algunos años se manifiesta en EUA, España, otros países de Europa y América latina.

Estas pocas comparaciones nos permiten ver que lo que aparece mediáticamente como iniciativas propias del país y del gobierno nacional son en realidad tendencias generales del capitalismo mun-

dial, particularmente impuestas en los llamados países “emergentes”.

Sin embargo el ciclo expansivo va acumulando contradicciones y tensiones que veremos cómo se resuelven a futuro.

Los salarios en el sector privado registrado han recuperado el nivel anterior a la crisis, pero los del sector público mantienen un retraso del 25%, y las remuneraciones de los trabajadores “en negro” están un 28% por debajo. Esta chatura salarial fortalece la segmentación de la demanda y coloca límites a la demanda interna de los sectores populares.

A esto debe sumarse que la creación de empleo disminuye a valores más acordes con el capitalismo local, la elasticidad empleo/producto muy alta en los primeros años (1.0) se ha reducido a valores del 0.5 o menores.

El sostenimiento de un tipo de cambio elevado obliga a la compra de divisas y, por lo tanto, a la colocación de nuevos bonos o Letras de Tesorería en el mercado interno en pesos ajustables por inflación, lo que lentamente va creando un nivel de endeudamiento interno más que significativo.

El modelo exportador genera crecimiento de los precios internos de los productos exportables, la estructura fuertemente oligopólica de los formadores de precios agrega presión en tanto hay una inflación reprimida por falta de

ajustes de las tarifas públicas luego de la devaluación.

Algunos servicios públicos privatizados, como el ferroviario, están llegando al límite de sus posibilidades sin inversiones; en tanto que la crisis energética amenaza con colapsar el sistema en poco tiempo más. El suministro de agua y administración de efluentes está por estos días en las primeras planas de los diarios.

La capacidad instalada de las empresas está llegando al límite en numerosas ramas industriales y se requiere la ampliación de su capacidad productiva para no estrangular la oferta, con la consecuente alza de precios.

Los compromisos asumidos con la reestructuración de la deuda obligan a transferir casi el 4% del superávit fiscal de cada año. Mientras, el FMI ha redoblado sus presiones para elevar las transferencias de recursos al 4.5%, para proceder a un aumento inmediato de tarifas, para resolver la deuda aún en *default* con los acreedores que no aceptaron el canje, para rebajar las retenciones y reevaluar el peso.

El pago efectivo de la deuda constituye una extraordinaria traba para el crecimiento porque bloquea la perspectiva de la inversión pública, limita los subsidios directos a la inversión capitalista y deja de lado cualquier posibilidad de un programa que busque ampliar y modernizar la base industrial.

El gobierno nacional aminora el impacto de estos desequilibrios repartiendo subsidios por doquier para mantener las tarifas y con mejoras impositivas para impulsar la inversión, pero la IBF no supera 19% con participación del sector público. La inversión privada muestra porcentajes destacados en telefonía celular, computadoras personales y equipos de aire acondicionado hogareños que no pueden considerarse como bienes de capital, en tanto que la inversión en construcción se orienta masivamente hacia el sector de altos ingresos, pero es baja la incidencia del rubro equipos y maquinaria.

Tanto el ministro de Economía como sus principales voceros han señalado la necesidad de elevar el porcentaje de IBF al 22/23% tanto para cubrir las amortizaciones y obsolescencia del equipamiento actual como para ampliar la capacidad instalada al actual nivel de la demanda agregada. Es claro que, de lograrse esto, sería un avance significativo porque evitaría un estrangulamiento del ciclo por el lado de la oferta y la consecuente alza generalizada de los precios. Pero debe decirse que aun así resultaría absolutamente insuficiente para impulsar un desarrollo de la economía local sostenido en el tiempo.

La endeblez crónica del proceso de acumulación y reproducción de capitales reaparece una vez más como reflejo de la debilidad es-

tructural del capitalismo argentino. La recuperación de la economía muestra así bases muy endeblas.

El retorno de la puja distributiva

Junto con el ciclo expansivo de la economía ha retornado la disputa por la apropiación de la riqueza social. Puja distributiva en el plano de la relación capital/trabajo, en la que el trabajo busca recuperar parte de lo perdido; en el plano de las disputas intercapitalistas, las distintas fracciones luchan por incrementar su participación en la apropiación del excedente económico.

Lo concreto es que ha concluido una fase del capital y se inaugura otra, que mantiene muchos rasgos de la anterior pero que incorpora otros nuevos. El gobierno de Néstor Kichner es expresión, entre otras cosas, de este cambio de fase.

Esto no significa abrir expectativas en cuanto a un posible capitalismo nacional y la recuperación de la burguesía nativa; a que estemos en los prolegómenos de una reindustrialización amplia; menos aún que éste resulte hoy un gobierno en disputa. Nada de eso estoy planteando ya que no hay bases materiales, pero sí que estamos frente a un escenario político-económico diferente.

Por un lado distintos agrupamientos empresariales -UIA, SR, AEA- han comenzado a reclamar

un plan de desarrollo de largo alcance que contemple incentivar las inversiones productivas, como si no dependiera de sus decisiones y requiriendo una vez más el amparo del Estado, en tanto que el gobierno nacional parece cabalgar la situación -sin elaborar ningún programa específico- y apostar al buen momento de la economía mundial.

La recuperación del capital productivo ha recolocado la centralidad del trabajo en la disputa con el capital. Los conflictos de los trabajadores telefónicos y de subterráneos de Buenos Aires marcaron un punto de inflexión en las luchas salariales. Hasta ese momento el nivel de los reclamos estaba en torno del valor de la línea de pobreza, unos 780 pesos, pero a partir de esos conflictos el reclamo se ubicó en torno del valor de la canasta familiar histórica, unos 1800 pesos.

Esto explica en parte las idas y venidas del gobierno. El propio ministro Lavagna al principio de este proceso en una reunión con empresarios les planteó “..o dan ustedes el aumento o lo damos nosotros por decreto”; el ministro Tomada enunció la teoría de los conflictos positivos que son aquellos por aumentos salariales frente a los negativos que serían aquellos en defensa de las fuentes de trabajo; y el propio presidente de la Nación señaló que su gobierno no era neutral frente a los reclamos salariales.

Sin embargo cuando se superó la línea de pobreza y se instaló la de la canasta familiar, ahí todo cambió. Lavagna cuestionó el posible acuerdo CGT-UIA para canalizar los conflictos; dijo que los aumentos solo podrían ser por productividad; culpó a los porteros por la suba de precios y terminó monitoreando los convenios colectivos en discusión, con lo que dejó de lado la mentada libertad de negociación entre empleadores y empleados.

Pero los reclamos de los trabajadores no son sólo salariales. En distintos conflictos se han planteado condiciones de trabajo, categorizaciones y encuadramientos. En tanto que el movimiento de trabajadores desocupados mantiene sus reclamos por la universalización de los planes, el incremento de su valor a 350 pesos y la creación de trabajo genuino. Ha perdi-

do densidad pero mantiene una capacidad de movilización muy importante.

En conjunto, están planteando la urgencia de la distribución de la riqueza en la Argentina. Esto abre una discusión acerca del carácter de esta distribución, cómo se financia y, sobre todo, cómo se sostiene en el tiempo.

En estas condiciones, con las presiones del FMI, con los condicionantes de la deuda, con las contradicciones, tensiones y desequilibrios del modelo en curso, con un movimiento social que, más allá de fortalezas y debilidades momentáneas, mantiene sus reclamos y con la incertidumbre de los movimientos futuros de la economía mundial se abre el interrogante acerca de cuál es el horizonte de sustentabilidad de este modelo.

15 de noviembre de 2005

Chile I

Cara y cruz del neoliberalismo en Chile

*Manuel Hidalgo**

La élite dominante en Chile está orgullosa. Y transmite su autocomplacencia al conjunto de la sociedad. A 16 años del término del régimen militar, el sistema de dominación está plenamente consolidado y no se advierten mayores síntomas de cuestionamiento o crisis, ni en lo político, ni en lo ideológico-cultural, ni en lo económico. Su dominio se ejerce sin mayor contrapeso en la sociedad chilena.

Los procesos de adecuaciones institucionales del marco jurídico político establecido por la Constitución de 1980, y de ajustes y profundización del modelo económico neoliberal, han sido hechos con el gradualismo y prudencia que la gobernabilidad aconsejaba y con un claro sentido de oportunidad de lo que el contexto internacional ha permitido.

Así, a la vuelta del presente año, cuando está terminando el tercer gobierno de la Concertación por la Democracia, como en la célebre novela “El gatopardo”, las cosas “han cambiado para que nada (esencial) cambie”.

En lo político, hoy Chile exhibe un régimen de democracia electoral aún encuadrado en la Constitución heredada de la dictadura. Sin embargo, acaban de aprobarse reformas constitucionales que ponen término a muchas de las instituciones antidemocráticas: senadores designados y vitalicios, inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, composición mayoritariamente designada del Tribunal Constitucional y rol tutelar del Consejo de Seguridad Nacional.

* Ingeniero comercial, mención Economía y Licenciado en Ciencias Económicas, Universidad de Chile. Presidente de la Asociación de Inmigrantes por la Integración Latinoamericana y del Caribe (APILA), miembro de ATTAC-Chile, miembro de Amerindia -Chile (red de cristianos vinculados con la Teología de la Liberación).

I. La “exitosa transición” chilena

En lo medular, el cambio más significativo es el que hacía al rol tutelar de las FF.AA. sobre el sistema político; que se ha desvanecido prácticamente por completo. Catalizadores del proceso para replegar la “tutela militar” sobre el sistema político fueron dos hechos ocurridos más allá de las fronteras: primero, la detención de Pinochet en Londres, en 1999; segundo, el descubrimiento de las cuentas secretas de Pinochet en el Banco Riggs, de Estados Unidos, en 2004. Ambas situaciones terminaron de desmoronar el prestigio del dictador en su propia base social y política, lo mismo que mermaron su peso y respaldo dentro de las fuerzas armadas.

Pero fue determinante del desarrollo de ese proceso, la persistente lucha del movimiento por los derechos humanos, que arrancó dos informes importantes en el esclarecimiento de la verdad en cuanto los crímenes de la dictadura -el Informe Rettig y el Informe Valech- y los juicios sobre la Caravana de la Muerte y la Operación Cóndor, que desnudaron el proceder sistemático de las fuerzas armadas y la articulación continental del terrorismo de estado para abatir los movimientos populares de la región.

El régimen político, altamente funcionalizado a las necesidades actuales del capital, sufrió durante

los últimos años la evidencia de prácticas de corrupción que -aunque ni nuevas ni mayores que las existentes bajo la dictadura- han sido absorbidas y relativizadas por la vía de reformas de “modernización del estado”, que harán más transparentes los nombramientos y remuneraciones de altos cargos públicos, las compras gubernamentales, la administración de las empresas públicas y los gastos de las campañas políticas.

El acuerdo de las fuerzas políticas del sistema a propósito de lo anterior ha evitado que el escándalo acerca de las instituciones crezca y se convierta en factor de crisis como en otros países de la región. Se reafirma así la percepción de Chile como país “menos corrupto”.

La estabilidad política ha pasado además por un sistema de partidos que sólo ofrece variantes de administración del modelo neoliberal, en lo económico-social. Un sistema hegemonizado por la coalición que ha podido ofrecer una mayor capacidad para cooptar y clientelizar a amplios sectores de la población, para mantener reducida y desarticulada la protesta social, al mismo tiempo que ganar crecientemente la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros.

Las fuerzas políticas antisistémicas son aún marginales y sólo recientemente empiezan a superar su dispersión. Mientras que algu-

nas se proyectan hacia el escenario de la política formal e institucional, otras se proyectan más bien en espacios autogestionarios y de autonomía. Los límites de su incidencia política están determinados por una incipiente recuperación de la iniciativa táctica de los movimientos sociales. Se trata de un movimiento popular que empieza a reconstituirse como tal; con una diversidad de dinámicas que sólo circunstancialmente se articulan y proyectan en escala nacional.

II. Economía neoliberal y derechos económicos, sociales y culturales

Durante los pasados 16 años, la administración del modelo neoliberal en Chile por parte de los gobiernos electos democráticamente ha tenido la flexibilidad suficiente como para reducir los índices de pobreza prevalecientes en el país, sin tener que recurrir a medidas de claro corte redistributivo. A partir de allí, se ha difundido una imagen engañosa, de un modelo económico que estaría encaminando a Chile en la senda del desarrollo, ampliando cada vez más sus beneficiarios en la sociedad.

El centro de las preocupaciones de las autoridades políticas y económicas, sin embargo, ha sido y sigue siendo mantener la confianza del gran empresariado en quienes ejercen el poder ejecutivo. Y esto ha sido básicamente logrado por la vía de asegurar la estabili-

dad y modernización del marco estructural neoliberal. Esto es, de un marco en el que el "sector privado" es el motor y guía del crecimiento mientras que el estado -reducido- se limita a funciones subsidiarias y de regulación funcional, en el que se avanza a una creciente apertura comercial y financiera de la economía y en el que también existe un amplio imperio del mercado como mecanismo de regulación de la vida social y económica, en los ámbitos de la salud, la educación, la seguridad social y el trabajo.

El éxito de los gobiernos aludidos se ha reflejado en la fuerte y creciente afluencia de capital extranjero a la economía chilena, que ha sido un soporte fundamental del crecimiento alcanzado; lo mismo que en la dinámica mayor de inversión privada que se ha registrado en la economía chilena a contar de 1990 en adelante.

Si algún objetivo central ha tenido la política económica, éste no ha sido crecer con equidad, sino crecer con estabilidad en los ritmos. Los grados de estabilidad se han conseguido ofreciendo crecientes garantías y rentabilidades a los inversionistas privados, nacionales y sobre todo, extranjeros. La política macroeconómica aplicada ha contribuido a aumentar la concentración del poder económico en transnacionales y grandes empresas, al mismo tiempo que ha ido marginalizando al sector de medianas, pequeñas y micro empresas, que generan tan sólo un

Cuadro Nº 1. Entrada Neta de Inversión Extranjera Directa, Chile 1990-2004 (millones de US\$)

1990-1995 prom. anual	1996-2000 prom. anual	2001	2002	2003	2 0 0 4
1.498,7	5.667,0	4.199,8	2.549,9	4.385,4	7.602,8

Fuente: "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2004", CEPAL.

20% del PIB no obstante emplear al 90% de la fuerza de trabajo.

Por esto, en Chile ha habido crecimiento del producto, pero no desarrollo. No al menos bajo una concepción del desarrollo que tenga ciertas connotaciones tales como:

- Justicia, equidad e integración social.
- Integración geográfica-territorial y descentralización del desarrollo.
- Sustentabilidad y armonía con el medio ambiente.
- Respeto y preservación de la diversidad nacional y cultural de los pueblos.
- Democracia participativa y fortaleza de la sociedad civil.

· Soberanía política y económica.

Más aún, la vigencia del modelo neoliberal en el caso chileno ha significado violaciones, primero -durante la dictadura militar-, y limitaciones y postergación, después -durante la democracia electoral-, a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de la mayoría de la población. Bajo este último régimen, no ha existido una política de redistribución del ingreso, sino más bien una política de "goteo", complementada con políticas sociales de alcance limitado.

En efecto, los avances registrados en la disminución de la pobreza, se lograron sobre todo en la fase de crecimiento rápido, cuando la generación de empleos y el

Cuadro Nº 2. PIB, Empleo, Salarios Reales y Productividad Media del Trabajo (Tasas promedio anuales)

Período	PIB	Empleo	Salarios reales	Productividad media
1990 - 1997	7,7%	2,5%	3,6%	5,2%
1998 - 2003	2,7%	0,8%	1,8%	1,9%
2004	6,1%	1,8%	1,8%	4,3%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Central.

mejoramiento de las remuneraciones reales, permitieron hacer caer las cifras de pobreza, de un 45% a un 21,7% entre 1987 y 1998. De allí en adelante, y hasta 2003, si bien la pobreza se redujo hasta un 18,8%; los resortes del esfuerzo pasaron por un asistencialismo estatal y privado más focalizado aún, en la medida que tanto el empleo como las remuneraciones tendieron a estancarse.

En todo caso, la incapacidad de las políticas sociales para revertir los procesos de concentración del ingreso, exclusión y desintegración social que derivan del modelo en aplicación ha quedado claramente demostrada. Aunque entre 1990 y 1998, el gasto público social creció a tasas de 8% anual, se mantuvieron claras deficiencias de cobertura en todas las políticas y programas sociales. Como entre 1999 y 2004, el gasto público se limitó a crecer a un ritmo de 4% anual, se tuvo que extremar el esfuerzo de focalización del mismo para no retroceder en el combate a la pobreza. El gasto social en relación con el PIB, en todo caso, se mantiene en torno al 17% cuando antes de 1973 alcanzó participaciones superiores al 30 por ciento.

Si bien a comienzos de la década de los 90' se aprobó una reforma tributaria, la misma no revirtió mayormente el regresivo y bajo nivel de carga tributaria que pesa sobre los contribuyentes más adinerados, muchos de los cuales figuran hoy entre los mayores mul-

timillonarios de América latina.

El crecimiento del empleo se ha alcanzado sobre todo vía la extensión del trabajo precario y del trabajo femenino, discriminados remuneracionalmente. Los sectores en que se ha implantado el capital extranjero, en particular, dada su alta tecnología, han generado un mínimo de empleo e incluso, en el caso de las privatizaciones, han significado la reducción absoluta del personal empleado en esas actividades. Los empleos indirectos generados por la inversión extranjera están ligados a las prácticas de "externalización" ("outsourcing") y de recurrencia al subcontratismo.

El mejoramiento real de los salarios que se ha producido en los últimos 16 años, ha estado por debajo de los incrementos de productividad del trabajo. En consecuencia, los limitados espacios de progreso material de los trabajadores se han conseguido sin afectar la concentración del ingreso y de la riqueza en manos de los grupos económicos que manejan el país. Por lo contrario, se continúa produciendo un sostenido proceso de deterioro en la distribución funcional del ingreso, agravándose la diferenciación social.

El modelo económico seguido desde los años de la dictadura amplió la brecha entre ricos y pobres. Entre los dos deciles extremos -el primero y el décimo- la distancia aumentó. Si en 1990 era de 30,1 veces y en 1992 de 27,9

veces, en 2003 alcanzó a 34,3 veces, habiendo estado en 38,5 veces hacia el año 2000. La inequidad distributiva es muy superior si la comparación se efectúa por veintiles, es decir, por grupos de 5% de los hogares. A consecuencia de ello Chile sigue entre los 12 países con peor distribución del ingreso en el mundo, según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2003.

Cabe destacar al mismo tiempo el costo social y humano que han debido pagar esas familias para alcanzar, en dicho período, algunos grados de mayor bienestar material. La incorporación de la mujer al empleo remunerado, que se acentuó en forma importante en los pasados 20 años, ha tenido otros efectos en la vida familiar, más allá de permitir un mayor ingreso de los hogares y una mayor independencia económica de la mujer; cuestiones que cabe valorar positivamente. En este sentido, junto con el aumento de la tasa de participación de las mujeres en el empleo, se ha producido un impacto de funcionalización de las familias populares al modelo económico.

La norma es hoy que padre y madre se vean obligados a trabajar fuera del hogar para sostener a la familia y que vivan amarrados al trabajo, lo que trae graves consecuencias sociales e ideológicas en el mundo popular.

Las reformas de los sistemas de educación, salud, seguridad social, legislación laboral, al reconocimiento de derechos de los consumidores, al cuidado del medio ambiente, a los Pueblos Indígenas, etc. se han hecho en el marco de preservar una institucionalidad esencialmente neoliberal que hace ya 25 años impuso la descentralización, privatización y mercantilización de los servicios públicos, y la flexibilización laboral y del mercado del trabajo.

“En materia educacional, la obligatoriedad escolar hasta 12 años, la generalización de la jornada escolar completa, el aumento de las colaciones diarias y del reparto gratuito de textos de estudio, son avances de los últimos años. Sin embargo, estamos lejos de llegar a la cifra necesaria de recursos a destinar por el Estado a la educación que recomienda la UNESCO, el 7% del PIB. Persisten graves déficits de conocimiento y comprensión de los alumnos, como lo han demostrado pruebas de carácter nacional e internacional, las que dan cuenta de la baja calidad de la enseñanza en Chile, de la que se exceptúan los colegios privados, que atienden a los hijos de las familias pudientes”¹.

Detrás de los deficientes resultados de la educación chilena se encuentran no sólo las deficiencias de infraestructura y de calificación -y remuneración- de los

¹ “Un país subdesarrollado donde las desigualdades aumentan”, José Cademátori, junio 2005. www.attac.cl

docentes (que mejoraron significativamente en los últimos 16 años), sino que las carencias de entorno familiar favorable con que se enfrenta la gran mayoría de los niños y jóvenes, provenientes de hogares de menores ingresos.

La educación ha dejado de ser un vehículo importante de movilidad social. Factor decisivo en ello es su transformación en una mercancía, lo que posibilita que sólo los sectores de mayores ingresos tengan acceso a una educación de calidad y potencialidad de proyectarse normalmente hasta el nivel profesional o universitario.

En cuanto a la salud, se ha iniciado una reforma que extiende la garantía de atención a las 25 patologías más comunes en la población, pero que implica aumentar las contribuciones obligatorias de las personas y que no modificó la estructura básica del sector: salud privada para el 25% de ingresos medios altos y altos y salud pública para el resto. Persiste, por tanto, una brecha en la calidad y oportunidad de la atención de salud.

La salud privada es cara y está convertida en próspero negocio de sus prestadores y de las administradoras de la salud previsional (isapres). Entre tanto, los servicios públicos de salud están lejos aún de atender las necesidades de los chilenos, por mucho que se hayan aumentado los recursos, después de la bancarrota en que

los dejó la dictadura. El déficit de hospitales, servicios de urgencia y consultorios, la falta de profesionales, insumos y equipos que se expresan en congestión, hacinamiento y largas esperas, sigue siendo un problema pendiente.

En materia de seguridad social, se ha mantenido la privatización de la previsión, permitiendo que ella sólo haya redundado en una mayor concentración de la rentabilidad de las transnacionales y grupos económicos que administran los ahorros de los trabajadores. Tardíamente se admite que los empleados públicos que fueron obligados a entrar en las AFP sufren graves perjuicios a la hora de jubilar. Diversos estudios, por otra parte, anuncian el colapso del sistema porque centenares de miles de sus afiliados apenas tendrán acceso a una pensión mínima (25% de los cotizantes) y que otros muchos más (el 50%) no habrán cumplido el requisito para acceder a ella, por no alcanzar los 20 años continuos o discontinuos de cotización.

Desde la óptica de la integración geográfica-territorial y descentralización del crecimiento, la vigencia de la pauta neoliberal ha significado una relativa desintegración territorial, con pueblos, zonas y regiones del país que se condenan a la postración y a la miseria; mientras los beneficios y el crecimiento se concentran particularmente en Santiago, la megalópolis de Chile, y en los barrios aco-

modados de algunas otras ciudades.

Por otra parte, el proceso de crecimiento bajo la égida de las empresas transnacionales en Chile ha significado un creciente avasallamiento del territorio propio de los pueblos originarios. Las empresas forestales e hidroeléctricas han ido ocupando espacios cada vez más amplios, en desmedro de aquellos en que residen las comunidades indígenas, amenazando la continuidad histórica y cultural de algunas de ellas.

Finalmente, el crecimiento concentrado en la exportación de materias primas se está logrando a costa de una enorme destrucción del medio ambiente. La destrucción de los bosques y la desertización de los suelos, la contaminación de las aguas y del aire, la sobreexplotación de los recursos naturales y la consecuente extinción de numerosas especies vegetales y animales, la destrucción del hábitat y los perjuicios a la salud por la utilización de agroquímicos, se encuentran entre las numerosas consecuencias negativas de la modalidad de crecimiento “desregulado” que se ha tenido.

III. Contrarrevolución y derrota ideológica

El panorama político y económico reseñado sólo se comprende

cabalmente si se analiza como resultado de un proceso histórico que abarca los últimos 32 años de Chile. El golpe militar significó una ruptura con el sistema político, económico y social precedente y dio paso a una profunda contrarrevolución neoliberal, cuyas transformaciones en todos los planos son perceptibles hoy.

En particular, la relativa estabilidad política, así como el dinamismo del crecimiento liderado por los grupos económicos en Chile a contar de 1990, de los que se ha dado cuenta, habrían sido imposibles sin la profunda derrota política e ideológica del movimiento popular que se procesa entre 1986 y 1995 y que conllevó su desarticulación casi total hacia mediados de la década de los '90.

Es importante, por ello, dar cuenta de qué ha significado esa derrota en lo ideológico-cultural, en lo ético y en lo organizativo.

“En el ámbito cultural predomina la desolidaridad, el individualismo, y se instala una nueva racionalidad, fundada sobre un nuevo tipo de escasez, producto de una propiedad privada que abarca hasta los bienes públicos y la riqueza inmaterial (social) de otros tiempos, actualmente disuelta en el mercado de la comunicación y de la cultura chatas. Adicionalmente, en el dominio de la subjetividad, cunde la desesperanza”²

² “Los trabajadores frente a las transformaciones actuales del capitalismo en América Latina”, Rafael Agacino, febrero 2002. www.redem.org

Como producto del marco económico, pero también del conjunto del sistema político, ideológico y jurídico, se ha instalado un cambio profundo en la subjetividad de las personas. Una mercantilización del sentido de la vida, que deshumaniza a los seres humanos y sus relaciones, vaciándolas por completo de valores éticos y remitiéndolas por completo a lo que significan monetariamente. Una persona entonces ya no vale por lo que es, como expresión única e irrepetible de la vida, sino por el dinero que tiene o es capaz de generar. Las relaciones con otra persona importan en la medida que nos permiten ganar dinero; de lo contrario, son una pérdida de tiempo. La medida del éxito en la vida es la cantidad de dinero que acumulamos. Y como la mayoría no tiene mucho, su autoestima decae proporcionalmente.

Los medios de comunicación de masas, lo mismo que el sistema educativo y las autoridades públicas se encargan de remarcar que vivimos en un mundo de competidores y que los triunfadores son aquellos que merced a su espíritu emprendedor, vencen en el mercado. Los grandes empresarios son convertidos en “modelos de conducta” a ser imitados por toda la sociedad. En esa óptica, hasta los trabajadores por cuenta propia, pasan a ser denominados como “microempresarios”.

En el mundo del trabajo asalariado, las empresas entregan un mensaje claro y que cala profun-

damente en la conciencia de los trabajadores, sobre todo los más jóvenes: “el camino para el progreso económico del trabajador no pasa por la organización, la solidaridad, el sindicato, la negociación colectiva. El camino pasa por el esfuerzo individual, la deslealtad con mis compañeros y la subordinación a mis superiores y al empleador”.

La des-responsabilización del estado de su rol de garante de los derechos económicos, sociales y culturales de la población lleva a que los pobres terminen percibiéndose a sí mismos como culpables de su propia situación. Es culpa de su falta de competitividad, de su ignorancia, de su poco espíritu de superación, de su falta de creatividad o espíritu emprendedor.

Este sentido común que se instala, ha llevado a los sectores medios y populares a una tensión enorme por elevar rápida y sostenidamente su nivel de consumo, como objetivo prioritario y hasta único de su vida. Esa tensión es canalizada y aprovechada por el sistema económico de muy diversas y complementarias formas. Además de trabajar, las personas en su afán de poder gastar más, se endeudan progresivamente, hasta padecer de “endeudamiento crónico”.

Como el incumplimiento de las deudas lleva a una espiral que puede amenazar la pérdida de todo, hasta de la vida, las personas

son empujadas a multiplicar su esfuerzo laboral, con alargamiento de las jornadas de trabajo y la recurrencia a múltiples trabajos parciales. Los individuos empiezan a vivir para trabajar y no trabajar para vivir.

Sacrifican su salud, su tiempo de descanso y de compartir con su familia, con sus amigos y vecinos, para obtener algunas comodidades de la modernidad. Pierden en cambio, años de vida y el afecto, incluso de sus seres más cercanos. No tienen más tiempo para crear, para pensar, para compartir, para atender a sus hijos y darles ejemplo. Se tornan en personas tensas, agresivas, violentas; cuando no se sumergen en el estrés, la depresión, en el alcohol o la droga.

Las consecuencias son graves: Chile exhibe una de las jornadas de trabajo más largas del mundo, al mismo tiempo que se ubica en el tercer lugar de maltrato infantil y lidera la región en alteraciones mentales, accidentes de tránsito, tabaquismo, alcoholismo y drogadicción juvenil

En el plano organizativo, luego de la masiva represión policial y militar desatada por la dictadura -sobre todo en los ciclos 1973-1976 y 1983-1986-, para asegurar la atomización y fragmentación de la organización de los trabajadores y del pueblo, se transformó radicalmente la legislación laboral y la institucionalidad sobre organizaciones vecinales. Se destruye-

ron así las bases de la movilización social y los diques de contención de las medidas exigidas por el gran empresariado.

Con el pretexto de la "libertad sindical", se acabó con la afiliación sindical obligatoria y se abrió espacio a la fragmentación y división de los trabajadores, manipulados económicamente por sus empleadores, facultados para otorgar lo mismo a quienes se organizan que a los no organizados. Los procesos de filialización de las empresas, las externalizaciones de personal y las múltiples medidas organizativas y administrativas orientadas a reducir los costos salariales, han terminado por atomizar y debilitar estructuralmente la organización sindical de los trabajadores.

Al término de la dictadura, la Concertación por la Democracia, que ha gobernado Chile desde entonces, desestimó recurrir a estrategias de movilización social y participación ciudadana. Por lo contrario, utilizó sus vínculos con las cúpulas del debilitado movimiento sindical y social para contener las demandas populares y desmovilizar más profundamente al pueblo. Partió de un proceso de "clientelización" y subordinación de las organizaciones sociales que sumió a sus bases en la más profunda confusión y apatía, de la que sólo en la última década se ha ido saliendo parcialmente.

La fragmentación y debilitamiento de las organizaciones sociales

en los años de la “transición” es uno de los procesos que cuestionan más radicalmente el curso de “profundización de la democracia” que pregonan sus actores políticos. Aunque se da generalizadamente en el mundo popular, es en el nivel del movimiento sindical donde las estadísticas revelan más crudamente el hecho. El movimiento sindical chileno hoy está reducido a menos de un 10% de los asalariados. La baja conflictividad laboral de estos años, en este contexto, se explica por el elevado grado de desarticulación de las organizaciones sindicales.

IV. De las resistencias sectoriales dispersas al parto de un nuevo sujeto popular

En la última década, diversos movimientos sociales se fueron reconstituyendo y desarrollando luchas sectoriales de resistencia a las pretensiones de mayor opresión y exclusión de las clases dominantes y de generación de propuestas alternativas.

Se trata de núcleos avanzados en su conciencia y organización, en la medida que los sectores más amplios están aún sumidos en la alienación y desmovilización más profunda

El movimiento por los derechos humanos cobró renovados bríos en la presente década y arrancó un nuevo Informe sobre Prisión y Tortura (2004), que arrinconó al

ejército en la imagen pública, forzando a su Comandante en jefe a reconocer -aunque con ambigüedades en el discurso- la responsabilidad política de su institución en las violaciones a los derechos humanos bajo la dictadura.

Al conmemorarse los 30 años del golpe se extendió una percepción pública sobre la historia que enaltece la memoria de Salvador Allende y condena la intervención de las fuerzas armadas. Paralelamente, puede decirse que fruto del activismo del movimiento por los Derechos Humanos, ha ido saliendo a la luz pública bastante de la verdad, al mismo tiempo que se ha avanzado en hacer justicia y otorgar reparaciones a las víctimas y sus familiares. Y, lo que es muy importante, se han derrotado varios intentos por cerrar por completo estos procesos mediante el otorgamiento de inmunidad e impunidad a los responsables de los crímenes.

El movimiento del pueblo mapuche adquirió particular fuerza en los últimos años, protagonizando recuperaciones de tierras y reclamando el reconocimiento como “pueblo-nación” dotado de una cultura y una cosmovisión propia, por parte del Estado. Fuertemente reprimido ha logrado, sin embargo, obligar al Estado a destinar mayores recursos para compras y devoluciones de tierras y a contener parcialmente la expansión de forestales e hidroeléctricas en sus tierras ancestrales.

Las movilizaciones de los gremios del sector público (profesores, trabajadores de la salud, empleados fiscales y municipales) se han mantenido a lo largo de los años, con algún grado de éxito en sus demandas remunerativas pero derrotadas y aisladas en sus propuestas políticas sobre las reformas pertinentes a la educación y a la salud. El sector de los trabajadores que mantiene una capacidad de movilización nacional más amplia, no ha logrado aún ponerse a la cabeza de un programa que sume a otros sectores y movimientos sociales.

La Central Unitaria de Trabajadores, principal referente del movimiento sindical, se atrevió finalmente en agosto de 2003 a convocar a un primer paro-protesta nacional en contra del modelo y de la flexibilización laboral. Millares de chilenos en diversas ciudades del país se sumaron a esa movilización, que marcó el inicio de una inflexión en las luchas sociales, con una recuperación de la iniciativa táctica de los movimientos sociales, en que empiezan a superarse la dispersión, el defensismo y el reivindicacionismo que la ha caracterizado por un largo período.

Dentro del vasto mundo de los trabajadores asalariados, han destacado en la acción directa en defensa de sus derechos los trabajadores contratistas de empresas mineras y de la construcción, y los trabajadores portuarios que

se han ido articulando a partir de su lucha reivindicativa. En la lucha por una explotación racional de los recursos marinos de Chile y en defensa de su actividad se han destacado los pescadores artesanales.

Los movimientos ciudadanos en defensa de la ecología, por la paz y en contra de la guerra, en contra de la discriminación de minorías -diversidad sexual, discapacitados, migrantes-, por los derechos de la mujer y del niño, han cobrado un grado mayor de fuerza y presencia. Sus denuncias y demandas han logrado un nivel de incidencia en la agenda y en la política gubernamentales, pero más significativamente han establecido un grado de control ciudadano por sus derechos que ha logrado dificultar la maniobra empresarial y/o gubernamental en algunas circunstancias.

Los movimientos estudiantiles de universitarios y secundarios han luchado a lo largo de varios años por un mayor aporte fiscal a la educación superior pública y cuestionado el criterio mercantil con que opera el financiamiento universitario, además de los mayores cobros de pasaje escolar, con limitados resultados hasta la fecha.

En los últimos años, dentro de los sectores más pobres de la población, ha emergido un movimiento por el derecho a la vivienda, conformado por deudores habitacionales y sin casa, que ha

desplegado notable actividad de marchas y acciones directas, reclamando la condonación total de sus deudas y el otorgamiento de viviendas dignas. En los ámbitos poblacionales urbanos vienen proliferando redes de organizaciones culturales autogestionarias, con una dinámica contrapuesta abiertamente al discurso neoliberal.

En el último año, dos procesos de confluencia significativos se han puesto en marcha. Por un lado el Foro Social Chileno, cuya primera versión se realizó en noviembre 2004, en forma paralela y contrapuesta a la cumbre de la APEC (sigla en inglés del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico). La marcha contra la presencia de Bush concitó la participación más amplia de personas (60 mil) desde el término de la dictadura. Los casi 200 talleres y debates, medio centenar de actividades culturales, una feria ciudadana y una ceremonia macroecuménica, en que participaron unas 8 mil personas, concitaron el trabajo conjunto de la más amplia confluencia de organizaciones sociales y ONGs que se haya tenido en décadas.

El activo de voluntarios y el núcleo de organizaciones comprometidas con su desarrollo se ha mantenido articulado luego de tan trascendente evento y le está dando continuidad por la vía de foros locales, regionales y temáticos. Si bien hay algunos movimientos so-

ciales que se mantienen todavía al margen de este proceso, en el ámbito de los trabajadores y de los pobladores en especial, no cabe duda de que el camino emprendido potencia las distintas luchas sectoriales y las proyecta dentro de una visión planetaria y continental que se va extendiendo en la conciencia de sus participantes.

El otro proceso ha sido el de la confluencia de las organizaciones políticas antineoliberales de corte más tradicional, en la coalición Juntos Podemos Más, que participará en las próximas elecciones con candidato presidencial y una lista parlamentaria única. Tanto el resultado de elecciones municipales previas en 2004, en las que el pacto Juntos Podemos obtuvo un sorpresivo 9% de los concejales, como el multitudinario funeral que acompañó a principios de 2005 el féretro de Gladys Marín, máxima dirigente del PC chileno y destacada luchadora popular a lo largo de los últimos 45 años, han tonificado las esperanzas de abrir una brecha mínima en el cerrado binominalismo que impera en el Parlamento chileno.

Son estos los diversos procesos y dinámicas que cruzan a los movimientos sociales en Chile. En ellos, sin duda, empieza a germinar una nueva generación de dirigentes sociales y políticos de un nuevo movimiento popular. Pero es evidente que el parto aún no se produce, aunque están logrando

extender un renovado anhelo de justicia social y democracia.

Contribuir a esos procesos, al fortalecimiento de ellos desde la base, para que adquieran la masividad necesaria, para que ganen claridad y continuidad en su quehacer, para que sean capaces de proyectarse cuestionando al sistema de dominación neoliberal, la Constitución del 80, el modelo económico, la cultura del individualismo y del consumismo, es la tarea de todos los que creemos que otro Chile es posible y necesario. Para ello resulta imprescindible fortalecer las organizaciones sociales, desarrollando la con-

ciencia de las personas sobre la base de los principios de solidaridad, democracia, autonomía y unidad, lo mismo que la educación popular, para alcanzar entre todos el conocimiento de la realidad necesario para poder cambiarla; y lograr que cada quien asuma en esta lucha su responsabilidad personal, fortaleciendo su confianza en sí mismo y en los demás; en nuestra capacidad colectiva de construir una otra humanidad, la que nuestros hermanos que nos precedieron en esta larga lucha nos enseñaron a soñar.

Amerindia, Chile

Agosto 2005.

Chile II

DDHH, Lagos y la Concertación*

*Patricio Orellana Vargas***

Las violaciones a los derechos humanos son delitos de una categoría especial. Sólo pueden ser cometidos por los agentes del Estado o por personas que cuentan con su protección; son especiales porque el Estado está encargado de respetar y garantizar los derechos humanos, por lo tanto si los viola, está negando su propia naturaleza y su propia legitimidad. Además hay una evidente desproporción entre el victimario (el Estado) y la víctima (una persona). Esta naturaleza es lo que determina que las violaciones a los derechos humanos sean de una categoría especialmente monstruosa y determina que sus autores no puedan ser amnistiados, indultados, ni obtener otros beneficios especiales, tampoco rige ningún tipo de prescripción en estos casos. Esta doctrina universal, que fue la bandera de lucha en contra de la Dictadura, ahora es abandonada en la *real politik* de Lagos.

* de www.granvalparaiso.cl

** Profesor de la Universidad de Chile, investigador de la Vicaría de la Solidaridad y de otros organismos de derechos humanos durante la dictadura militar.

Las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura militar de Pinochet fueron increíblemente numerosas. Las ejecuciones arbitrarias, las desapariciones de detenidos, las torturas y la prisión política afectaron a millares de personas. Según los organismos de derechos humanos de la época, en los cuales colaboré, se persiguió directamente a 347.000 personas anualmente, lo que corresponde a un promedio del 5,18% de las personas entre 15 y 54 años.

Sin embargo, la historia oficial destaca que las violaciones a los derechos humanos fueron pocas en comparación con la Argentina, Guatemala u otros países. Esta mistificación se logra mencionando exclusivamente los casos de ejecuciones arbitrarias, detenciones con desaparición y tortura, las que en todo caso, acumulativamente ascienden a 115.000 casos; la mayoría de ellos son casos de torturas.

Esta política de violaciones a los derechos humanos requirió de un aparataje represivo de impresionante magnitud que contó con miles de miembros.

Un balance siempre rojo

Después de 15 años de democracia (1990-2005) el balance es muy preciso. De las decenas de miles de casos de violaciones de derechos humanos no más de 50 se han aclarado, de los miles de

agentes uniformados encargados de asesinar, hacer desaparecer y torturar, sólo han sido condenados 29, generalmente a penas irrisorias y en condiciones especiales en comparación con los reos comunes.

Este balance entrega un solo resultado: en Chile ha habido una impunidad casi total. En efecto, el funcionamiento del sistema judicial ha permitido que se actúe con una lentitud increíble: hay procesos que van a cumplir 30 años o más, desde que se presentó el hábeas corpus inicial.

Ha existido una capacidad inventiva tan fecunda para crear argucias que impidan lograr la justicia que alcanzan las cumbres del cinismo social, empezando por que el mismo gobierno militar que había violado todos los derechos se autoamnistió. Es decir, el culpable dictó una ley que lo declaraba inocente y libre de cualquier responsabilidad y los hechos penales nunca habían existido: durante la dictadura esta ley de amnistía se aplicó a rajatabla y se ha mantenido ocasionalmente con algunos quiebres en la democracia.

Cuando llegó la democracia, Pinochet siguió como jefe del Ejército y advirtió que protegería a "su gente" por los crímenes cometidos. La timidez de Poder Judicial para procesar los casos de violaciones se transformó en terror paralizante. En estas circunstancias, el primer presidente democrático, Patricio Aylwin anunció su sibilina

política de “justicia en la medida de lo posible”, que inspirada en la ética de la responsabilidad de Weber, obligaba a considerar los efectos que podría provocar cualquiera decisión. Así se evitó tener crisis con los militares, porque lo posible era definido por ellos. Pero existía una obligación moral de hacer algo frente a la magnitud y masividad de estas violaciones. Entonces se encontró la solución en la expresión validada por la humanidad: verdad. Ya que no se podía dar justicia se daría verdad. Esta verdad fue el Informe Rettig. Esta verdad estaba llena de concesiones, era una verdad parcial y hasta una tergiversación de los hechos. Así, por ejemplo, el informe Rettig no reconoce que haya habido tortura en Chile. ¿Alguien puede imaginar un sistema represivo sin la aplicación de este instrumento? En Chile la tortura fue el instrumento central del sistema represivo, las muertes y las desapariciones fueron simples consecuencias ocasionales del mismo.

En segundo lugar, el Informe aceptó las imposiciones de las fuerzas armadas y se registró en igual nivel a los militares muertos en combate, como si fuesen violaciones a los derechos humanos. Es evidente que estos hechos deben registrarse, pero nunca en la historia se ha considerado que militares armados hasta los dientes y respaldado por un ejército organizado y muertos en acción fuesen casos de violaciones a los derechos humanos. El ejército res-

pectivo puede considerarlos héroes o mártires, pero no corresponde a los conceptos de víctimas de los derechos humanos. Estos casos, aunque reducidos en número, contaminaban los conceptos aceptados sobre lo que son las violaciones a los derechos humanos y desnaturalizan el informe.

Muchos entendieron el carácter especial de la transición e interpretaron que esta verdad era un paso positivo y fue aplaudido por los que no lo estudiaron y por los que lo habían manipulado de esta forma.

Otro gran espectáculo

Cuando cambió la dirección del Ejército, se pensó que era la oportunidad de aplicar, por fin, algunos mendrugos de justicia y se creó la Mesa de Diálogo, con la presencia de militares, representantes del gobierno y abogados defensores de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos. Se pensaba que allí se recibiría una gran cantidad de información que permitiría acelerar los casos de derechos humanos, siempre paralizados o en lento avance.

Las fuerzas armadas reconocieron su responsabilidad en las violaciones a los derechos humanos y hasta se especificó que los cadáveres de los detenidos desaparecidos habían sido lanzados al mar. La derecha y el gobierno comunicaron al país y al mundo que

éste era un reconocimiento que mostraba la grandeza de los militares. Cualquier persona hubiera entendido que si el ejército asumía la “responsabilidad” quería decir que iba a responder a las consecuencias de esos actos. Gran error: la responsabilidad terminaba, según los militares, cuando se reconocía. Nada más... y así eso era mucho.

Si lo llevamos al campo de la parodia, podríamos decir que si el sádico de Alto Hospicio (criminal común que violó y asesinó a muchas niñas) podría haber declarado que él asumía la responsabilidad por estos crímenes, pero que no confesaba concretamente ninguno de ellos y que no se le podían probar, de manera que no podría ser procesado y debía ser aplaudido por enmendar su actuar. La misma lógica le pareció impecable al ejército, con algunos agravantes adicionales. Cuando se le pidió información concreta de los casos específicos de ejecuciones y desapariciones, el Ejército informó que, desafortunadamente, no tenía ninguna información porque no se habían guardado registros ni existían testigos o autores, ya que había pasado mucho tiempo. Sólo les faltó preguntar ¿Por qué no pidieron la información antes? Parece que no lo hicieron por una última brizna de decencia ya que se le había pedido información desde 1973 en adelante.

La contraparte del poder militar era la vigencia de la *real politik*,

sostenida por el presidente Eduardo Frei, que se traducían en un pragmatismo que justificaba la inercia ante la magnitud de los obstáculos.

Esta actitud era una burla cruel para con los familiares de las víctimas. Reconocían el crimen global, pero no ningún crimen específico, por lo tanto no había culpables. De esta manera se intentaba la máxima aspiración de los que habían violado los derechos humanos: el punto final, la impunidad.

En la historia de la humanidad, no hay recuerdo de ejércitos que no tengan y guarden la información de sus acciones. En la época actual, con la avalancha de las técnicas de la información, todos los ejércitos del mundo consideran que la información es vital. El único ejército del mundo que carecía de información era el Ejército de Chile.

Nadie del gobierno reclamó, todos aceptaron la explicación del Ejército y más aún celebraron la Mesa de Diálogo como un hecho histórico y un cambio democrático en el Ejército.

El gran *show* internacional

Cuando Pinochet fue detenido en Londres, todo Chile avergonzado, pensó que la justicia se lograría en el Reino Unido, porque en Chile la justicia era algo inexistente, desconocido o imposible. Pero nos habíamos olvidado de

los políticos chilenos. Cuando vieron esta situación, todos reaccionaron al unísono: hay que respetar la territorialidad de la ley, si hay delitos se deben procesar en Chile, ¿Por qué un país extranjero va a procesar a un chileno por delitos cometidos en Chile? La clase política mostró una unidad férrea. Así desconocían la naturaleza universal de los derechos humanos, cuyas violaciones pueden perseguirse en cualquier lugar.

La derecha masivamente partió a Londres, y consiguió el apoyo de la fuerte palanca de la ex primera ministra Margaret Thatcher. Ricardo Lagos consiguió el compromiso y apoyo a regañadientes del laborismo y Frei movió todos los medios de presión diplomáticos de Estado a Estado. Y consiguieron el milagro: tampoco hubo justicia en el Reino Unido y Pinochet regresó al país saludado con bandas y honores militares y se volvió a producir otro milagro: el pobre viejo perseguido e inválido, una vez que pisó tierra chilena pegó un salto y salió marchando al compás de las bandas. Se había probado que Pinochet era impune en Chile y además, ahora, en el mundo.

Manipulación de los familiares de las víctimas

Desde 1974 los familiares de los detenidos desaparecidos, de los ejecutados arbitrariamente, así como los familiares y víctimas de la tortura, prisión política, relega-

ción y exilio habían desarrollado una heroica lucha ante la represión policial durante la dictadura y la indiferencia de las autoridades durante la democracia.

Sin embargo, estos familiares organizados significaban un frecuente llamado a la conciencia nacional y ponían en jaque las maniobras del gobierno y del ejército. Para neutralizarlas se usó como elemento esencial el tiempo: tramitarlas indefinidamente, recomendarles acudir a los tribunales, instancia en la cual estaban sus casos y escuchar las explicaciones sobre las diligencias interminables. Por su parte, el gobierno recurría a los argumentos de la independencia de los poderes y la no injerencia en el Poder Judicial para lavar su imagen.

Final y paulatinamente se fueron concediendo pensiones, becas y subsidios a los familiares de detenidos desaparecidos y ejecutados. Estas ayudas fueron miserables y sin ninguna relación con los sistemas de indemnización que se han aplicado en otros países. La explicación era la pobreza de las arcas fiscales, que sin embargo, permitían hacer renovaciones periódicas y modernización de todos los equipos militares. Pero no se logró paralizar las acciones de estas agrupaciones que prosiguieron con su lucha por la verdad y la justicia ante la frialdad del sistema político.

La lucha inculdicable de estas organizaciones demostró que a pesar del paso del tiempo la lucha

continuaba y otras generaciones se incorporaban usando nuevos métodos, como las FUNAS, grupos de personas que denunciaban a prósperos oficiales que habían participado en la violación a los derechos humanos y que se habían construido máscaras de nobles ciudadanos.

Este ha sido el factor que ha mantenido la lucha por la justicia en Chile. El control de la prensa y los otros medios ha permitido crear la vigencia de una ideología de la impunidad, recurriendo incluso a estímulos subliminales. Se ha sostenido que hay que terminar con estas exigencias interminables, propiciando los perdones, reclamando el olvido. Se insiste en la necesidad de olvidar el pasado y preocuparse exclusivamente del futuro.

Esta ideología es propiciada y desarrollada por el Gobierno, la oposición, los medios de comunicación y llegó al clímax del cinismo cuando el cardenal Francisco Javier Errázuriz levantó la bandera de que “hay exceso de justicia”, negando toda la tradición de sus predecesores eclesiásticos que habían jugado un rol destacado en la lucha por los derechos humanos. El “exceso de justicia” al que hace mención el cardenal es que de 2000 violadores a los derechos humanos requeridos por la justicia, sólo 29 han sido condenados a penas mínimas y se desconoce la identidad de al menos otros 5000 violadores a los derechos humanos.

El manto protector

¿Cómo es posible que esta multitud de violadores estén encumbrados en altos cargos y tengan un estatus privilegiado?

En primer lugar, cuentan con la protección del Ejército que no entrega los antecedentes de sus actuaciones delictivas; en segundo lugar, esta misma institución mantiene y financia sus cargos o pensiones y cuando alguno de ellos puede sufrir algún riesgo se le financian guardias personales y si finalmente, ocurre el hecho excepcional de que sean procesados, el ejército les provee de los mejores (y más caros) abogados.

De manera que se presenta la paradoja corrupta de que el Estado financia a la vez el proceso y la defensa, con el desequilibrio que los jueces son elegidos al azar mientras que los defensores son los mejores que existen.

Nunca más

Con la aplicación de hábiles políticas de relaciones públicas, el Ejército, a través de su comandante en Jefe hizo una declaración que conmovió tanto a la clase política como la clase militar. En un acto muy importante declaró que el Ejército se comprometía en un “nunca más”. La decisión fue considerada como de la mayor trascendencia por los medios de comunicación porque asegurara-

ron que eso garantizaba que en el futuro no volverían a repetirse los bochornosos hechos de la dictadura militar (las violaciones a los derechos humanos).

Cualquier análisis elemental de esta promesa debe considerarla como lo que es: una promesa política. Es como creer cuando cualquier candidato a un cargo público promete aumentar los sueldos, resolver los problemas de vivienda y mejorar la salud. Promesa que todos hacen y ninguno cumple. Ahora el ejército se sumaba a la vieja política de enmendar el pasado prometiendo cambiar a futuro. Habría que preguntar si se pueden aceptar estas promesas a quienes habían jurado respetar la Constitución y la ley y las violaron en una forma jamás ocurrida en la historia de Chile.

La oferta era bien clara: reemplazar la justicia por la promesa de no seguir cometiendo violaciones a los derechos humanos.

Si retornamos a nuestra metáfora del sádico violador de Alto Hospicio, es exactamente lo mismo que si este violador hubiera declarado a través de los medios que ya no iba a seguir cometiendo sus crímenes y aseguraba que nunca más los repetiría. ¿Entonces la población debería aplaudir y perdonar al criminal mencionado? ¿Se pondría punto final a cualquier proceso?

El absurdo es que la jerarquía militar consideró que este gesto era la expresión máxima de gene-

rosidad militar para terminar con los procesos a los violadores de los derechos humanos. Era lo mismo que cambiar la justicia por nada, porque las promesas políticas son eso: nada.

La clase política se manifestó conmovida por la generosidad militar y declaró que el Ejército había cambiado y ahora era un Ejército democrático. Pero la reacción del movimiento de derechos humanos fue muy clara y percibió que una promesa vana no reemplazaba a la justicia.

Otras manipulaciones durante el gobierno de Lagos

La opinión pública era de que Lagos era un valiente luchador por los derechos humanos y que había sido capaz de levantar su dedo frente al dictador. Pero la *real politik* había mellado su compromiso con estos ideales y resultó ser el presidente del gobierno democrático que permanentemente estuvo buscando falsas salidas al problema de los derechos humanos. La culminación de esta actitud es la nominación de un juez de derecha a la Corte Suprema para asegurar la paralización de la justicia; simultáneamente, otorgó un indulto a un militar que cumplía prisión por haber participado en el asesinato de un dirigente sindical. Este asesinato se mantuvo sin culpables durante años de investigación, pero debido al cambio de juez, se encontró

en pocas semanas a los culpables y se desenredó la trama. El mencionado dirigente sindical era un socialdemócrata de derecha y fue asesinado con alevosía. Cuando los asesinos, militares que seguían órdenes fueron descubiertos, obligaron a un pobre carpintero a que firmara una declaración inculpándose del crimen y a continuación lo mataron y presentaron su muerte como un suicidio. Sin embargo, las pericias médicas y forenses demostraron que no era suicidio sino asesinato. En consecuencia, este crimen fue uno de los más perversos de la dictadura y los culpables no demostraron ningún arrepentimiento; sin embargo, uno de los pocos casos en los que se había alcanzado cierta justicia, se transformó de nuevo en otro caso de impunidad, esta vez con la firma del Presidente democrático.

En reiteradas oportunidades la Corte Suprema o sus representantes han ideado mecanismos para finalizar los interminables procesos. Aunque lo obvio es agilizar y terminar los procesos estableciendo la justicia, la Corte Suprema ha buscado cómo dejar las cosas en el nivel alcanzado y sostener que eso es suficiente. Una de las medidas propuestas fue establecer un plazo de seis meses para cerrar todos los procesos, lo que significaba dejarlos, a casi todos, en estado de investigación, sin conclusiones. Cuando un clamor nacional rechazó esta medida, algunos jueces empezaron a

aplicar la amnistía y otros adhirieron a la tesis de la Presidente del Consejo del Estado de la "amnistía impropia" que en la práctica obligaba a aceptarla. Por su parte la Sala Penal de la Corte Suprema declaró -en contra de todos los antecedentes- que en Chile no había habido guerra y por lo tanto los Convenios de Ginebra no eran aplicables, aunque existía un decreto de Pinochet que establecía que había guerra.

Otra maniobra del gobierno de Lagos, que contó con el apoyo de la Iglesia Católica, fue la elaboración de un informe sobre las torturas ocurridas durante la Dictadura Militar. Este informe, que fue realizado por gente comprometida con la causa de los derechos humanos, encabezada por el obispo auxiliar de Santiago, por lo cual lleva su apellido. El reconocimiento oficial de que en Chile había habido torturas era un efectivo paso hacia la verdad, porque que hasta entonces, la tortura era un tema intocable ya que podía levantar las iras del Ejército. Este informe permitió establecer algunas pensiones mínimas o pequeñas indemnizaciones para los afectados o sus familias. Se hicieron muchas exclusiones: niños, personas fallecidas, casos no verificados, etc.

Aparentemente este fue un paso muy grande en el proceso de restablecer la vigencia de los derechos humanos, pero fue minimizado cuando el Gobierno declaró que no se publicarían los nombres

de los torturadores (que en algunos casos eran conocidos). De esta manera, el gran paso se transformo en un gesto del Estado para esconder la verdad y para proteger a los torturadores. De manera que el Presidente Lagos hizo de Chile el país donde se torturaba, pero donde no existían torturadores. Un país con tortura y torturados pero sin responsables de este crimen de lesa humanidad. Una verdad parcial se transformó en un nuevo manto de impunidad.

Todas estas maniobras han erosionado o anulado la posibilidad de lograr verdad y justicia. La situación es de una impunidad casi total, con sólo una decena de caso en los cuales se ha logrado una justicia parcial, alcanzada gracias a los abogados de las víctimas y no por las investigaciones policiales o de los tribunales.

Sin embargo, el intento de casi toda la clase política, es alcanzar la impunidad total. No cabe la menor duda de que a los tres candidatos presidenciales actuales, con posibilidades de ganar (la socialista Bachelet y los conservadores Piñera y Lavín), les agradaaría asumir el mando sin el espinudo problema de las violaciones a los derechos humanos. Es posible que el presidente Lagos considere que la contienda electoral, con su bullicio, es el momento oportuno para imponer alguna solución, es por ello que ha brindado toda su simpatía a las maniobras de la de-

recha.

La derecha disfrutó de la política de la dictadura y durante la democracia, con la misma política neoliberal, sigue disfrutando, logrando una distribución del ingreso que le entrega más del 40% al quintil más rico de la población, lo que significa que tienen 15 veces más que el quintil correspondiente a los más pobres y el 10% más rico tiene 35 veces el ingreso del correspondiente 10% más pobre de la población. Entre 127 países, Chile ocupa el lugar 117 en materia de distribución de ingreso, es decir está entre los 15 países con peor distribución de ingresos. En el año 2004 las utilidades de las empresas crecieron en 70% y los salarios en menos del 5 por ciento.

La prensa de la derecha repite incansablemente que el modelo es un éxito y que debe seguir aplicándose. En cuanto a la violación de los derechos humanos, la derecha los negó sin cesar durante más de 30 años. Sólo ahora la evidencia ha sido tan abrumadora que no ha podido insistir en su negación. La actual táctica de sus miembros es sostener que ellos no sabían nada. A pesar de que permanentemente las instituciones de derechos humanos denunciaron estas violaciones, tanto en Chile como en el ámbito internacional, estos gerentes y grandes políticos no sabían nada. Después, cuando se descubrió que Pinochet tenía una fortuna mal ha-

bida en cuentas de bancos extranjeros, la derecha reiteró que de esos casos de corrupción tampoco sabía nada, de esta manera se ha desligado de toda responsabilidad con los crímenes y delitos de la dictadura.

Simultáneamente, la derecha ha respaldado o ha iniciado las maniobras tendientes a lograr un punto final a la saga de las violaciones de los derechos humanos recurriendo al olvido, el perdón y la promesa del nunca más.

La última propuesta de presos de esta derecha fue presentada por un senador ex almirante y un senador UDI que fue el gran protector de Colonia Dignidad (enclave alemán donde existió un campo de torturas y exterminio, además de prácticas de pedofilia por parte de sus dirigentes). El senador mencionado, Hernán Larraín, presenta la misma excusa de la derecha por su protección a la Colonia Dignidad: él no sabía nada. La política de la derecha pasa así del campo de la hipocresía al campo del cinismo.

La propuesta de estos presos es un nuevo indulto general consistente en dejar en libertad, a todos los que hayan cumplido 10 años de condena; a todos los mayores de 70 años (la mayoría de las acusaciones son por violaciones a los derechos humanos cometidas entre 1973 y 1989, por lo cual los violadores son, en general, personas mayores, especialmente los oficiales de altas gra-

duaciones); a todos los que sufran de cualquier enfermedad, etc. Así se asegura la libertad provisional para casi todos los que están actualmente presos si prometen no seguir violando los derechos humanos y no cometer delitos. ¿Alguien se negaría a hacer esa promesa?

Si se analiza la propuesta es casi desvergonzada, porque fuera de favorecer a los violadores a los derechos humanos, se gratifica especialmente a los criminales mayores. ya que los que tengan condenas de 30 ó 40 años lograrían reducirla a 10 años solamente, en cambio, los que tuvieran condenas a 5 ó 6 años no tendrían ese beneficio. Es decir se favorece a los que han cometido delitos mayores (generalmente oficiales), mientras que los que han cometido delitos menores (generalmente soldados y suboficiales) no tendrían ningún beneficio.

Esta propuesta ha encontrado una cordial recepción en el presidente Lagos y en otros directivos de la Concertación incluyendo a senadores del PPD y PRSD (Partidos social democráticos) y de la Democracia Cristiana. La argumentación de estos últimos es que si se han otorgado indultos similares a presos políticos (que califican de terroristas) debe otorgarse también a los violadores de los derechos humanos. Por esta razón la bautizaron como Ley Espejo.

Un espejo turbio

Esta actitud de miembros de la Concertación, empezando por el presidente Lagos, sólo muestra la debilidad de principios de estos próceres. Los presos políticos que cometieron delitos son personas que realizaron sus actos sin ninguna protección estatal y que fueron castigados de inmediato: los violadores a los derechos humanos eran a personas protegidas por el Estado que realizaban políticas centrales del Estado. Esto marca una naturaleza totalmente distinta en los delitos cometidos, de manera que un espejo no puede reflejar cosas distintas.

Las violaciones a los derechos humanos son delitos de una categoría especial. Sólo pueden ser cometidos por los agentes del Estado o por personas que cuentan con su protección; son especiales porque el Estado está encargado de respetar y garantizarlos derechos humanos, por lo tanto si los viola, está negando su propia naturaleza y su propia legitimidad. Además hay una evidente desproporción entre el victimario (el Estado) y la víctima (una persona). Esta naturaleza es lo que determina que las violaciones a los derechos humanos sean de una categoría especialmente monstruosa y determina que sus autores no puedan ser amnistiados, indultados, ni obtener otros beneficios especiales, tampoco rige ningún

tipo de prescripción en estos casos. Esta doctrina universal, que fue la bandera de lucha en contra de la Dictadura, ahora es abandonada en la *real politik* de Lagos.

Sin embargo, Chile ha firmado la Declaración Universal de los Derechos Humanos (fue uno de sus redactores) y toda la legislación humanitaria complementaria como la Convención en Contra de la Tortura y la Convención de Ginebra. Según estos convenios -que son ley en Chile- el Estado no puede dejar de respetar y garantizar los derechos humanos, especialmente el derecho a la vida y a la integridad física y psicológica de las personas. Tampoco puede dejar de aplicar la justicia en los casos de violaciones a los derechos humanos.

En estas circunstancias, lo que la derecha y parte de la Concertación proponen, es violar todos estos convenios y quedar al margen de la sociedad civilizada, reconociendo que el Estado está por sobre la persona humana y no como la tradición universal ha logrado establecer: que el Estado existe para proteger y garantizar los derechos humanos que son inderogables y que se basan sobre atributos inherentes de la persona humana y que son superiores al Estado.

Estas medidas son una proyección de la dictadura militar y una negación de la tradición democrática del pueblo chileno.

Anexo:

Algunas fechas de los acontecimientos descritos:

- 1 Día en que fue detenido Pinochet: 17 de octubre de 1998
- 2 Informe Rettig: 8 de febrero de 1991 fue entregado el informe al gobierno.
- 3 Informe Valech: 10 de noviembre de 2004
- 4 La mesa de diálogo:
 - 21 de agosto de 1999 discurso que convoca a la mesa de diálogo.
 - Primera reunión de la mesa de diálogo fue el 22 de agosto de 1999.
 - 13 de junio de 2000, Lagos recibió oficialmente los resultados de la mesa.

(colaboración del periodista Rodrigo Quintana)

Transporte interurbano en la Argentina: políticas para un crecimiento sostenible*

*Alberto Müller***

El autor afirma que la evolución del transporte en la Argentina encuentra nexos con los patrones de crecimiento que imperaron en la economía; en particular, el desarrollo del automotor y el retroceso del ferrocarril se entroncan con la instalación de la industria automotriz. Asimismo, el sector ha sido impactado profundamente por las reformas regulatorias neoliberales emprendidas en la década de los '90, que han acentuado más aún su fragmentación, al ingresar en la escena un nutrido número de nuevos actores, junto con la generalizada retirada del Estado en las actividades de regulación y planificación, y la consolidación de un rol pasivo, que ha dejado el destino del sector al arbitrio de aquéllos.

Este trabajo delinea un conjunto de tópicos que se considera deben formar parte de un plan de acción para el transporte en la Argentina. No pretende ser exhaustivo, habida cuenta de la complejidad de la temática y las importantes carencias de información que subsisten hoy. Sus enunciados serán entonces más de carácter cualitativo que cuantitativo. Allí donde sea posible, se presentarán estimaciones de requerimientos de recursos de inversión.

Estos cursos de acción deben ser entendidos como integrantes de una estrategia económica y social más general, más allá del tratamiento que surja del análisis sectorial.

* Versión revisada del trabajo presentado en el evento "El Plan Fénix en vísperas del Segundo Centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad", 2-5/8/2005, Facultad de Ciencias Económicas (Universidad de Buenos Aires).

** Profesor titular FCE UBA

Consideraciones iniciales

Es superfluo destacar la importancia estratégica del transporte. Baste recordar que es proveedor de prestaciones esenciales para virtualmente todas las actividades económicas y sociales. Asimismo, le son propias economías de escala o alcance relevantes, lo que implica considerables barreras a la entrada en determinados segmentos y la conformación de prestaciones monopólicas, en particular en lo referido a infraestructura; a ello contribuye también la alta duración y especialización de los activos involucrados.

Por otro lado, el transporte presenta la particularidad de que, en un subconjunto relevante de casos, existen modos técnicamente diferentes capaces de satisfacer una misma demanda. Asimismo, tales modos muestran una importante diversidad de formas organizativas, que van desde la operación de vehículos particulares fuera del ámbito propio del intercambio (automóviles), hasta la presencia de empresas convencionales en gran escala.

Por estas y otras razones, el sector requiere constituir instancias de carácter estratégico, aptas para viabilizar un desarrollo armónico, asignando a cada modo el rol que más conviene para el conjunto de la sociedad; y éste es un cometido indelegable del Estado. Ello deberá contemplar en forma central los aspectos energéticos

(al ser el transporte uno de los principales consumidores) y ambientales.

El sector ha sufrido en la Argentina, desde siempre, una considerable fragmentación institucional y organizativa. Ello ha impedido desarrollar políticas orgánicas eficaces; los escasos ensayos de planificación fueron sistemáticamente truncados. La gestión se ha caracterizado por una atención permanente a temáticas puntuales, con frecuencia desde ópticas ajenas a la lógica sectorial, y sobre todo por presión de urgencias coyunturales o intereses particulares. Ello se ha visto reflejado en la ausencia de políticas orientadas a la asignación intermodal, al desarrollo racional de las redes, a la evaluación cuidadosa de proyectos, etc.

Este contexto es particularmente relevante, dado que el involucramiento estatal ha sido siempre considerable, sea por las atribuciones regulatorias correspondientes, sea por la participación en el financiamiento y operación de diversos segmentos/actividades.

La evolución del transporte en la Argentina encuentra nexos con los patrones de crecimiento que imperaron en la economía; en particular, el desarrollo del automotor y el retroceso del ferrocarril se entroncan con la instalación de la industria automotriz. Asimismo, el sector ha sido impactado profundamente por las reformas regula-

torias neoliberales emprendidas en la década de los '90, que han acentuado más aún su fragmentación, al ingresar en la escena un nutrido número de nuevos actores, junto con la generalizada retirada del Estado en las actividades de regulación y planificación, y la consolidación de un rol pasivo, que ha dejado el destino del sector al arbitrio de aquéllos¹.

Este trabajo delinea un conjunto de tópicos que se considera deben formar parte de un plan de acción para el transporte en la Argentina. No pretende ser exhaustivo, habida cuenta de la complejidad de la temática y las importantes carencias de información que subsisten hoy. Sus enunciados serán entonces más de carácter cualitativo que cuantitativo. Allí donde sea posible, se presentarán estimaciones de requerimientos de recursos de inversión.

Estos cursos de acción deben ser entendidos como integrantes de una estrategia económica y social más general, más allá del tratamiento que surja del análisis sectorial.

Visión de conjunto

El transporte interurbano de cargas y pasajeros presenta actual-

mente una marcada preferencia por el modo automotor.

En lo referente a pasajeros, cerca del 50% de los pasajeros-km corresponde al automóvil particular, algo más del 40% al ómnibus, y un 5% al avión; el ferrocarril, tras el pronunciado recorte de servicios operado en 1992, mantiene una participación marginal. En el tráfico de cargas, la participación del automotor ronda el 90%; el ferrocarril, y en menor medida el modo fluvio-marítimo, comprenden el resto². En el transporte del comercio exterior, como sería de esperar, la gran mayoría de los tráficos corresponde al medio fluvio-marítimo; el transporte terrestre (mayormente automotor) participa solamente en intercambios con países fronterizos, con cerca del 7% del tonelaje.

Como se mencionó, los distintos modos de transporte responden a organizaciones y lógicas institucionales muy disímiles, tanto en lo que atañe a la conformación empresarial como a las relaciones entre infraestructura y movilidad. En la Argentina predomina la separación empresarial y organizativa entre estos dos últimos rubros, con excepción del ferrocarril, donde la mayor parte de los operadores son responsables de la in-

¹ Como producto de este cuadro, puede señalarse a título de ejemplo que resulta más viable hoy acometer la expansión de la red de subterráneos de Buenos Aires que concretar una adecuada reestructuración de su sistema de transporte automotor metropolitano.

² Datos estimados para 1999 por Müller, A "Reforma y privatización en el sector transporte: reseña y balance preliminar", *Desarrollo Económico* - Nº 173 - 2004.

fraestructura. Coexisten así emprendimientos de pequeño porte (típicamente, transportistas individuales por camión) con empresas constituidas como grandes unidades (como es el caso del transporte aéreo, y en menor grado del ferrocarril, los operadores portuarios y el automotor de pasajeros).

Como ya se mencionó, las reformas de los '90 han tenido impacto en virtualmente todas las actividades del sector (con la no menor excepción del transporte automotor de cargas, que ya se encontraba desregulado y privatizado con anterioridad). El ferrocarril ha sido el mayor protagonista, al pasar de un único emprendimiento estatal a más de 20 unidades empresarias, mayormente privadas; pero debe señalarse que esta actividad había sido ya objeto de un redimensionamiento importante a partir de 1976.

La provisión de infraestructura del transporte se encuentra privatizada en grado importante por concesión; le queda de todas formas al Estado el mantenimiento y ampliación de la red vial no concesionada —que comprende cerca del 75% de la red pavimentada y la totalidad de la no pavimentada— y de la operación de diversos puertos y aeropuertos no concesionados (en manos de administraciones provinciales). En lo que atañe a operadores de movilidad, tres estados provinciales conservan una modesta participación en el ferrocarril, y el Estado nacional opera Líneas Aéreas del Estado,

que presta servicios de dimensión reducida. Por otra parte, el Estado se ha visto crecientemente involucrado en el otorgamiento de subsidios y en la gestión de recursos por fondos fiduciarios, a partir de 1999, pero más fuertemente luego de la crisis de 2001-2.

Sólo un ejercicio abarcativo de análisis y planificación puede identificar un conjunto orgánico de cursos de acción. A título de material para discusión, se plantea un conjunto —por cierto heterogéneo— de temas relevantes, para los que se proponen cursos de acción.

Ellos son los siguientes:

- i. desarrollo de la **red vial** y la forma más adecuada para su gestión, incluyendo aquí la internalización de los costos de infraestructura
- ii. función que debe desempeñar el **modo ferroviario**, la cuestión “clásica” (e irresuelta) del transporte en la Argentina, tanto en lo referido a pasajeros como a cargas.
- iii. marco regulatorio para el **auto-transporte interurbano de pasajeros**
- iv. desarrollo del **sistema portuario y las vías fluviales**
- v. constitución de una **flota mercante** de bandera
- vi. marco regulatorio para la **aeronavegación de cabotaje**
- vii. requerimientos del transporte a los fines de un **desarrollo territorial** más equilibrado

Tópicos específicos

a) *Gestión de la red vial*

En lo que atañe a los requerimientos de movilidad (y más allá de eventuales consideraciones referidas a las políticas de equilibrio territorial) **puede considerarse que la red vial se encuentra completada en su configuración básica**; en consecuencia, su desarrollo ulterior y ampliación responderán básicamente a imperativos del propio desarrollo económico y territorial.

Es necesario sin embargo *recuperar el diferimiento de reposición*, particularmente en el caso de las redes provinciales, donde la pérdida de volumen de los recursos específicos (en particular, fondos viales provinciales ligados con el consumo de combustibles, cuyo valor se ha mantenido congelado) ha significado un recorte de recursos más que significativo. De acuerdo con una estimación global, puede estimarse un requerimiento de inversión anual del orden de \$ 4.000 millones de pesos anuales, a valores corrientes; los recursos asignados en los últimos años han sido sustancialmente menores³.

La ampliación de capacidad de la red (agregado de trochas) requiere definir un ordenamiento y priorización claros, referidos a las ampliaciones de capacidad. Lejos de (frecuentes) formulaciones a la vez simplistas y excesivamente ambiciosas, la construcción de capacidad adicional debe responder a diseños cuidadosos, que acompañen adecuadamente los niveles y evolución del tránsito. De acuerdo con los datos disponibles, no más de 1.000 km de rutas nacionales de dos trochas superan los 5.000 vehículos diarios, y ameritan el proyecto (y la evaluación correspondiente) de ampliación de capacidad por separación de calzadas (con un costo estimable del orden de 1,5 millones de pesos por km). Vale la pena enfatizar por otra parte la necesidad de evaluar la viabilidad de soluciones intermedias, poco ensayadas en nuestro país (por ejemplo, rutas multicarril sin separador central, de costo menor⁴). Se desconoce la extensión de la red provincial que requeriría ampliación, pero de acuerdo con las evidencias disponibles, debería sumar una extensión bastante inferior a la indicada para la red nacional.

³ Según estimaciones realizadas para el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2005-2007 (ver http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/plan_inversion_publica/p-nip_2005-07_vabril05.pdf - pág. 44). Actualmente, la Dirección Nacional de Vialidad dispone de recursos presupuestarios por \$ 1.370 millones, mientras que las administraciones viales provinciales suman cerca de \$ 800 millones (según datos del Consejo Vial Federal), de los que \$ 350 millones proceden de fondos viales distribuidos por la Nación (véase Plan Nacional de Inversiones Públicas 2005-2007, pág. 100).

⁴ Tal como se ha implementado en el tramo Metán-Güemes, en la provincia de Salta

Similares consideraciones requiere la *implantación de pasos fronterizos y uniones fijas*. Se trata de obras que han sido frecuentemente promovidas en el plano político, dado su carácter fuertemente emblemático, y que con frecuencia han dado lugar a situaciones de más que evidente sobreinversión, que no deben reiterarse⁵.

En cuanto a las *modalidades de contratación y financiamiento*, la década de los '90 ha asistido a la experiencia de concesiones por peaje en rutas troncales; ellas han resultado onerosas para la sociedad, a la vez que muy rentables para los concesionarios. Este episodio ha concluido en el nivel nacional (pero subsiste en diversas provincias), por cuanto aquéllas han sido sustituidas por concesiones donde la inversión es realizada por el Estado, mientras que el concesionario recauda y transfiere, para luego recibir la compensación correspondiente por operaciones de mantenimiento. Este nuevo esquema representa un avance, en cuanto recupera un rol para el Estado, y permite actual-

mente una recaudación del orden de 200 millones de pesos anuales, los que se destinan a obras de reposición de capacidad y afines, en los corredores concesionados⁶.

Cabe señalar por otro lado como una experiencia razonablemente exitosa la contratación de reconstrucción y mantenimiento en forma conjunta; ella brinda los incentivos adecuados para las acciones de reconstrucción, al obligar al concesionario a hacerse cargo del estado de la vía en un período posterior al de la obra en sí (normalmente, 4 años).

Por último, son oportunas algunas consideraciones acerca del financiamiento del gasto vial, y la cuestión de la internalización de los costos del servicio vial.

Los estudios de cargos al usuario que computan la integralidad del valor del servicio vial suelen mostrar que la tributación específica sobre los distintos tipos de usuarios es en general inferior, por lo que existe un subsidio hacia el usuario vial, en particular para los vehículos pesados⁷. Esto se

⁵ Ejemplos notables son la conclusión del tramo argentino del Paso San Francisco y el avance en el Paso de Pircas Negras, sin que exista la necesaria contraparte de obra del lado de Chile. Es ilustrativa también la coexistencia de una autopista sobre la Ruta Nacional 7 en la provincia de San Luis (para tránsitos diarios del orden de 2.000 vehículos, y además iluminada *a giorno*), a la vez que no está aún resuelta la duplicación de la Ruta Nacional 9 entre Rosario y Córdoba o el tramo entre Villa Regina y Neuquén de la Ruta Nacional 22, ambos con tránsitos sustancialmente mayores.

⁶ Este importe representa algo menos del 20% de los recursos totales de la Dirección Nacional de Vialidad.

⁷ El autor ha realizado un estudio sobre el tema, cuyos últimos valores fueron actualizados al año 1997. Los niveles de cobertura de costos totales oscilan entre 40% y 70%, según el tipo de vehículo y la densidad de tránsito.

Cuadro N° 1

	Tributación general	Tributación específica	Peaje
Operatividad	Evasión: media Costos: medio	Evasión: nula Costos: bajos	Evasión: nula (posibilidad de elusión) Costos: elevados
Eficiencia /equidad	Poco apta, por no incorporar los costos del servicio vial al usuario	Relativamente apta, por no contemplar las diferencias de costo del servicio vial para diferentes densidades de tránsito. Permite contemplar la asignación intermodal en forma parcial (única opción que contempla esta temática)	Relativamente apto, por alcance limitado Aplicable sólo en vectores de alta densidad, dando lugar a fuertes inequidades Requiere mecanismos de ajuste para fluctuaciones no previstas de demanda.
Contexto fiscal/cambiaro	Aspecto fiscal: depende de la capacidad efectiva de tributación	Aspecto fiscal: depende de la capacidad efectiva de tributación	Aspecto fiscal: apto en caso de baja capacidad de tributación.

ha visto exacerbado en los años recientes por obra de subsidios a estos últimos. No es posible diseñar un precio equivalente al costo vial para cada tramo de la red, habida cuenta de las fuertes economías de escala/alcance, que tornan este valor muy variable con los niveles de tránsito. Pero puede sin embargo apuntarse a que se cubra una parte sustancial de los costos referidos a activos renovables (pavimentos), a fin de asegurar cierto equilibrio en las condiciones de concurrencia intermodal, en particular con el ferrocarril; esta medida debe verse acompañada por un adecuado control del

peso de los vehículos pesados.

En cuanto a la cuestión acerca de si es apropiado el cobro de peaje, *vis-à-vis* la opción de recurrir a la recaudación de impuestos específicos (típicamente, sobre combustibles), el **cuadro N° 1**⁸ sintetiza un conjunto de características de tres opciones de financiamiento (tributación general, tributación específica y peaje).

Se desprende que *la tributación específica*, si se alcanzan condiciones de relativa holgura fiscal, *sería la modalidad más adecuada* (o, diríamos mejor, la menos inadecuada). Las concesiones por

⁸ Adaptado de Müller, A. y Queipo, G., "Dimensionamiento y financiamiento del servicio vial: aplicación al proyecto "Red Interprovincial de Autopistas" – AAEP-1999



Cuadro Nº 2 (en millones de pesos)

Gasto vial		Recursos específicos	
Dirección Nacional de Vialidad (2005)	1.300	Impuestos sobre los combustibles (estimación de tributación neta sobre automotor)	4.600
Vialidades provinciales	800	Impuesto provincial sobre automotores	993
Gasto vial municipios (estimación)	500	Total	5.593
Total	2.600	Total	5.593

Fuente: elaboración propia, sobre la base de información de AFIP, Plan Nacional de Inversiones Públicas 2005-2007 y Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

peaje serían aptas básicamente para el caso de obras puntuales, aun cuando requieren la instrumentación de mecanismos que permitan hacer frente a fluctuaciones no esperadas de demanda. Las modalidades de tributación específica han sido históricamente los impuestos sobre la tenencia de automotores y sobre los combustibles; respecto de este último, cabe destacar que el crecimiento del consumo ha sido en apariencia sensiblemente inferior al de los tránsitos, en la década pasada⁹. Al respecto, en la actualidad puede estimarse que el gasto vial y la tributación específica asumen los montos que se consignan en el **cuadro Nº 2**.

El cuadro indica que el automotor estaría generando recursos superiores al gasto vial erogado actualmente. Sin embargo, no debe concluirse que el sector cubre con los impuestos específicos los

costos de la infraestructura vial, por las razones siguientes:

- i. Tal como se indicó más arriba, la inversión que se estima necesaria para las redes interurbanas se encuentra en el orden de \$ 4.000; a ello debería agregarse el requerimiento para el mantenimiento y expansión de las redes urbanas municipales, cuyo monto podría tentativamente estimarse en no menos del doble de lo erogado actualmente. El total de gasto erogable requerido se encontraría entonces en valores próximos a la recaudación por impuestos específicos.
- ii. Los costos a computar deben incluir no sólo los erogables, sino también las cargas financieras asociadas con la inversión. A una tasa de interés del 5%, ellas sumarían no menos de 2.500 millones de pesos¹⁰.

⁹ Mientras que entre 1991 y 2001 el tránsito en las rutas nacionales creció un 4% anual acumulativo, el consumo aparente de combustibles (calculando un promedio ponderado por capacidad energética de cada tipo) se ha expandido en solamente el 1.5%.

¹⁰ Sobre la base de las estimaciones del Plan Nacional de Inversiones Públicas 2005-

- iii. Los datos agregados ocultan probablemente una sobretributación sobre los vehículos livianos y una subtributación sobre los vehículos pesados, por ser éstos últimos los responsables de los requerimientos de reposición de capacidad de los pavimentos. Como es sabido, este factor incrementa la competitividad del camión frente al modo ferroviario.
- iv. De acuerdo con Müller y Queipo (op.cit), cerca del 50% del consumo de combustibles se produce en ámbitos urbanos; dado que el sistema vial correspondiente a ellos demandaría cerca del 25% de los recursos viales, aun si se computan solamente los gastos erogables requeridos, el transporte interurbano estaría siendo subsidiado por un monto considerable (tentativamente, \$ 2.300 millones sobre un total de gasto requerido de \$ 4.000 millones). Sin duda, esto evidencia un límite también para la tributación específica como forma de financiamiento, toda vez que no permite discriminación entre transporte urbano e interurbano.

b) La cuestión ferroviaria

El tema del rol del transporte ferroviario ha sido debatido, aunque no siempre en sus términos adecuados, desde hace varias décadas. Si bien esta cuestión se ha planteado en todo el mundo, a partir de la creciente competitividad del automotor y el consiguiente retroceso del monopolio ferroviario, en la Argentina reviste un carácter particular, en función de la baja densidad territorial y de las cargas a transportar y la concentración espacial de actividades; fueron y aún son muy pocos los tráficos genuinamente ferroviarios¹¹. La pregunta acerca de cuál es el papel del ferrocarril ha sido en realidad el tema de mayor complejidad en la definición de políticas de transporte (cuando ello fue efectivamente planteado), y todavía no ha recibido una respuesta.

Las profundas reformas encaradas en los '90, no han sido capaces por cierto de ofrecer alternativa. Ello es visible, entre otros aspectos, por la escasa participación que ha tenido el ferrocarril en el transporte de las crecientes cosechas de granos. La precariedad de la infraestructura existente es hoy testimonio de una desinver-

2007, el *stock* vial total tendría un valor del orden de \$ 93.000 millones; la carga financiera calculada se realiza sobre la mitad de dicho valor, como forma de aproximación al costo anual equivalente.

¹¹ Tal es en cambio el caso del transporte de minerales en el Brasil. Aun el caso de los granos a puerto, que reviste importancia en volumen, no constituye un tráfico típicamente ferroviario (y de hecho, la baja participación del ferrocarril así lo atestigua), dada la dispersión de orígenes y las distancias relativamente modestas de transporte (en el orden de los 200 km, en el ámbito de la Región Pampeana).

sión de gran magnitud, que compromete la viabilidad del sistema en el mediano plazo, pese a que la red efectivamente operativa comprende no más de la cuarta parte de lo que fue su extensión máxima (cerca de 10.000 km hoy frente a los más de 44.000 km con que contó la red en su apogeo).

La carencia de inversiones –sobre todo en infraestructura– sugiere una vía de gradual extinción del modo, que cuanto mucho podría subsistir en algunos corredores específicos, donde las densidades lo justifiquen.

La pregunta es –una vez más– cuál es el escenario de viabilidad para el modo ferroviario, en función de sus capacidades específicas, sea en lo referente a pasajeros como a cargas. Esta es una tarea a desarrollar, para la que se aportarán algunos elementos de juicio preliminares.

En lo que atañe a cargas, el autor años atrás ha realizado una investigación, a partir de la única encuesta de cargas por automotor realizada en el país; se trata de información antigua (mediados de los años '80) que requiere actualización, pero que permite definir un primer panorama, a título de hipótesis de trabajo. El estudio mencionado sugiere la posibilidad de derivar como máximo cerca de 18.000 millones de t-km desde el

automotor, lo que llevaría a un total de tráfico de 25.000 millones de t-km. Ello permitiría reducir los costos del sistema de transporte terrestre en su conjunto en el orden de 15-20%, al tiempo que incrementaría la viabilidad financiera del modo ferroviario¹². Se trata de una economía no menor de costos, pero no lo suficiente como para esperar resultados de decisiones originadas exclusivamente en la órbita privada.

En cuanto al transporte de pasajeros interurbanos, las evidencias disponibles sugieren que un conjunto de corredores troncales podría resultar económicamente viable, particularmente si se cumplen las metas indicadas para el transporte de cargas. Se trata de prestaciones convencionales (esto es, con velocidades máximas en el orden de los 130 km/h) sobre los principales nexos interurbanos, centrados sobre Buenos Aires (Rosario-Córdoba, Tucumán, Mendoza-San Juan, Mar del Plata, Posadas). El tráfico alcanzable se encontraría en el orden de los 5.000 millones de pas-km, valor alcanzado antes de la masiva desafectación de servicios operada en 1992. No parece razonable intentar velocidades mayores, por los costos que ello representa, considerando que el mercado potencial para estas prestaciones en la Argentina es relativamente bajo¹³. En cuanto a las prestaciones

¹² Véase Müller, A. - "Tras la privatización: las perspectivas del medio ferroviario argentino", *Desarrollo Económico* N° 134 - 1994.

¹³ Las prestaciones de alta velocidad generalmente apuntan a derivar tráfico desde el

de servicios en ramales de baja demanda, ellas se verían justificadas, en las condiciones actuales, sólo si no existen alternativas de vías pavimentadas.

Estas metas para pasajeros y cargas cuentan en principio con una justificación económica: es efectivamente conveniente que el ferrocarril recupere tráficos. Ello es claramente contrario a la tendencia a la reducción de tamaño, que imperó en la mayor parte de las políticas que se aplicaron a este modo en el pasado.

A partir de esta constatación, procede preguntarse acerca de la viabilidad de esta meta, de encontrarse exclusivamente a cargo de los operadores privados. Se ha realizado al efecto un ejercicio de viabilidad financiera, para un escenario de recuperación, suponiendo que se logren las metas indicadas en 20 años. A este fin, se calcularon los requerimientos de inversión y operación para una senda de recuperación de tráficos (mediante un modelo simplificado de operación y costos), incorporando asimismo una leve y gradual recuperación tarifaria¹⁴.

Los cuadros siguientes detallan algunos componentes de los cál-

culos realizados; el gráfico ilustra el perfil de requerimiento financiero obtenido, para ambos escenarios.

El ejercicio sugiere que se alcanzaría un equilibrio financiero sólo en el año 10. La inversión requerida hasta dicho año sería del orden de 3.400 millones de pesos, encontrándose fuertemente concentrada en los primeros 5 años, en función de la necesidad de recuperar el fuerte diferimiento de inversión existente (valores anuales del orden de 800 millones de pesos); *no más de un 25% de esta inversión podría ser aportada por el sector privado*, en condiciones de viabilidad financiera (esto es, asegurando una tasa de retorno razonable, que se ha fijado en el 7% anual).

Este ejercicio se ha realizado también para el transporte de cargas exclusivamente, arrojando como resultado el autofinanciamiento de la inversión en el año 16. El **gráfico Nº 1** ilustra los valores obtenidos para ambas hipótesis (pasajeros + cargas, y sólo cargas). Una consecuencia sin duda importante es que existirían entonces sinergias entre ambas esferas de actividad¹⁵.

modo aéreo, sobre distancias del orden de 400-700 km; en distancias mayores, el avión logra prestaciones de costos menores y mejores tiempos de viaje.

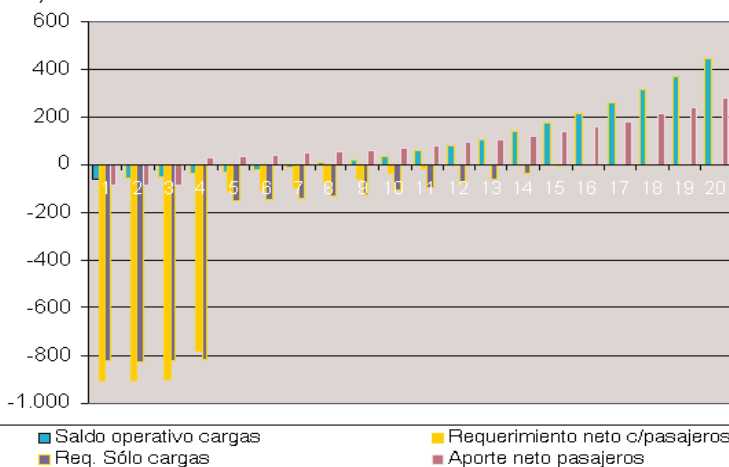
¹⁴ El detalle del cálculo puede encontrarse en Müller, A. - "El financiamiento de la recuperación del ferrocarril en la Argentina" Foro de los Servicios Públicos y del Petróleo - Jornada Nacional "Por la Recuperación de los Ferrocarriles" Buenos Aires - Julio de 2004

¹⁵ De todas formas, este aspecto no debe ser sobrevaluado. Alrededor del 20% de la demanda de pasajeros corresponde al corredor Buenos Aires-Mar del Plata, para el que no existe movimiento relevante de cargas.

Cuadro N° 3. Viabilidad financiera del modo ferroviario, en un horizonte de recuperación de tráficos

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Tráfico cargas (mill t-km)	7.000	7.485	8.010	8.578	9.193	9.860	10.584	11.369	12.223	13.152
Req locomotoras	100	107	114	123	131	141	151	162	175	188
Req vagones	12.000	12.832	13.731	14.705	15.759	16.903	18.143	19.490	20.954	22.546
Costo op. cargas	0,032	0,031	0,031	0,030	0,029	0,028	0,027	0,027	0,026	0,025
Tarifa cargas	0,0300	0,0300	0,0303	0,0307	0,0311	0,0314	0,0318	0,0321	0,0325	0,0329
Costo operativo cargas	226	235	245	255	266	277	289	301	315	329
Ingreso cargas	210	225	243	263	285	310	336	365	397	433
Saldo operativo cargas	-16	-11	-2	8	20	33	47	64	83	104
Inversión de reposición+crecimiento	106	111	115	120	125	131	136	142	149	155
Inversión de ampliación	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0
Inversión inicial	660	660	660	660						
Inversión total	766	771	775	780	125	131	136	142	149	155
Req. Sólo con tráfico de cargas	-782	-781	-777	-772	-105	-98	-89	-78	-66	-51
Pasajeros										
Req locomotoras	15	16	18	19	21	22	24	27	29	32
Req coches	150	162	175	190	206	224	244	266	292	320
Tráfico pasajeros (mill pas-km)	1.000	1.080	1.168	1.265	1.373	1.493	1.627	1.777	1.944	2.131
Costo incremental trenes de pasajeros (\$/pas-km)	0,0375	0,0374	0,0373	0,0372	0,0371	0,0371	0,0370	0,0369	0,0369	0,0368
Costo incremental trenes de pasajeros (\$)	37	40	44	47	51	55	60	66	72	78
Tarifa pasajeros (\$/pas-km)	0,0675	0,0675	0,0691	0,0708	0,0725	0,0743	0,0761	0,0779	0,0798	0,0817
Ingreso pasajeros	68	73	81	90	100	111	124	138	155	174
Contribución	30	33	37	42	49	56	64	73	83	96
Inversión inicial	110	110	110							
Aporte neto pasajeros	-80	-77	-73	42	49	56	64	73	83	96
Req. neto con pasajeros	-862	-859	-850	-729	-57	-42	-25	-6	-	-
Año										
	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Tráfico cargas (mill t-km)	14.163	15.264	16.464	17.773	19.204	20.767	22.477	24.349	26.400	28.651
Req locomotoras	202	218	235	254	274	297	321	348	377	409
Req vagones	24.279	26.166	28.224	30.469	32.921	35.600	38.532	41.741	45.258	49.115
Costo op. cargas	0,024	0,024	0,023	0,022	0,021	0,021	0,020	0,019	0,019	0,018
Tarifa cargas	0,0333	0,0337	0,0340	0,0344	0,0348	0,0352	0,0356	0,0361	0,0365	0,0369
Costo operativo cargas	344	359	376	393	412	431	452	474	497	522
Ingreso cargas	471	514	561	612	669	732	801	878	963	1.057
Saldo operativo cargas	128	155	185	219	257	301	349	404	466	535
Inversión de reposición+crecimiento	162	170	178	186	195	204	214	225	236	248
Inversión de ampliación	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Inversión inicial										
Inversión total	162	170	178	186	195	204	214	225	236	248
Req. Sólo con tráfico de cargas	-35	-15	-	-	-	-	-	-	-	-
Pasajeros										
Req locomotoras	35	39	43	47	52	58	65	72	81	91
Req coches	351	387	427	472	523	581	647	723	809	908
Tráfico pasajeros (mill pas-km)	2.341	2.578	2.845	3.146	3.488	3.875	4.317	4.820	5.396	6.056
Costo incremental trenes de pasajeros (\$/pas-km)	0,0368	0,0367	0,0367	0,0367	0,0366	0,0366	0,0366	0,0366	0,0366	0,0366
Costo incremental trenes de pasajeros (\$/86)	95	104	114	115	128	142	158	176	197	222
Tarifa pasajeros (\$/pas-km)	0,0837	0,0857	0,0878	0,0899	0,0921	0,0943	0,0966	0,0990	0,1014	0,1038
Ingreso pasajeros	196	221	250	283	321	366	417	477	547	629
Contribución	110	126	145	168	193	224	259	301	349	407
Inversión inicial										
Aporte neto pasajeros	110	126	145	168	193	224	259	301	349	407
Req. neto con pasajeros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Müller, A. - "El financiamiento de la recuperación del ferrocarril en la Argentina" Foro de los Servicios Públicos y del Petróleo - Jornada Nacional

Gráfico Nº 1. Viabilidad financiera del modo ferroviario (en millones de pesos)

Fuente: Müller, A. - "El financiamiento de la recuperación del ferrocarril en la Argentina" Foro de los Servicios Públicos y del Petróleo - Jornada Nacional "Por la Recuperación de los Ferrocarriles" Buenos Aires - Julio de 2004

Es evidente entonces que el alcance de **este escenario requiere una repotenciación del modo que sólo podrá ser lograda con una presencia importante del Estado**, en el rol de financiador y coejecutor. A tal efecto, deberá constituirse un fondo, que podrá ser utilizado como capital de préstamo por el sector privado, pero que deberá financiar también algún compromiso accionario relevante por parte del Estado. Un plan sectorial definirá las directrices en cuanto a la expansión de tráficos de cargas y pasajeros, en función de estudios de viabilidad

fundados. *Es imperativo a este fin superar la actual fragmentación organizativa de la actividad, y generar formas asociativas aptas.*

Entendemos que esta es la única forma de asegurar la continuidad del servicio ferroviario interurbano en el largo plazo.

c) El automotor interurbano y una reforma fallida¹⁶

A partir de 1992, se implementó una reforma regulatoria en el autotransporte interurbano de jurisdicción nacional que no respondió a algún diagnóstico sectorial que

¹⁶ El contenido de este apartado se basa sobre el trabajo del autor: "Argentina: Regulatory Reform in Intercity Bus Transportation -Impacts and Issues" - 8° Thredbo – International Conference on Land Transportation Rio de Janeiro (Brasil) – Septiembre 2003

indicara una situación crítica, entre otros motivos porque no la había; de hecho, era uno de los pocos casos donde no existía diferimiento de inversión, siendo satisfactorias las prestaciones existentes.

La reforma respondió entonces más a la orientación política general predominante en la época. Ella consistió en la desregulación de la entrada a cualquier corredor, pero limitada a los operadores regulados existentes. El resultado fue similar al de una desregulación completa y rápidamente mostró ser insostenible, por una masiva sobreinversión de parque: mientras que la demanda se mantuvo estable, la capacidad ofrecida creció en casi un 100%; el valor de la inversión innecesaria asciende a cerca de 200.000.000 de dólares. Se produjo consiguientemente una sucesión de guerras tarifarias, y una generalizada quiebra de operadores; resultado importante de esto fue una fuerte reducción de los niveles salariales del personal.

El régimen implantado fue congelado en 1998, por lo que de hecho se regresó a una situación de regulación, aunque carente de definiciones estratégicas. Actualmente, el sector se encuentra operando en niveles de rentabilidad más que adecuados, aunque con diferencias importantes entre corredores, merced básicamente a una virtual liberalización de tarifas, producto de la pasividad esta-

tal. Debe señalarse que la concentración empresarial actual es muy elevada, posiblemente mayor a la que se observaba en el período previo a la reforma.

Se requiere entonces una definición respecto del marco regulatorio futuro. A nuestro juicio, la experiencia indica que un marco desregulado no es garantía de mejor servicio, tanto por las características técnicas del sector y, sobre todo, por el comportamiento relativamente estancado de la demanda. Se considera en consecuencia adecuado instrumentar un sistema regulado con criterios de flexibilidad en cuanto a los niveles de oferta (a fin de asegurar la disponibilidad en períodos de demanda pico), asegurando su calidad mediante licitaciones periódicas.

Podría tal vez ser conveniente incorporar mecanismos descentralizados de desarrollo de la red, sobre todo si se mantiene un contexto en el que el Estado no parece capaz de identificar en forma sistemática nuevas demandas. Una posible variante sería la de permitir la operación de servicios no regulados, con un tope límite relativamente bajo, en relación con la masa de servicios regulados (por ejemplo, no más de 15% de los vehículos-km de cada empresa podría pertenecer al segmento no regulado). En caso de que una empresa pretendiera expandir sus prestaciones no reguladas, debería traspasar al régi-

men de servicio público parte de sus prestaciones no reguladas, permitiendo así la consolidación del sistema.

d) Sistema portuario y vías navegables

El sistema portuario ha seguido una evolución diferenciada, a partir de las reformas de los años '90¹⁷. Podemos mencionar dos agrupamientos relevantes (dejando de lado aquí otros casos de menor entidad económica, como es el caso de los puertos pesqueros). Por una parte, los puertos vinculados con el comercio de granos y subproductos; por la otra, los puertos dedicados a la carga general, mayormente a través de contenedores.

En el caso de los primeros, la oferta se encuentra conformada por un conjunto de instalaciones generadas por operadores del comercio de granos y subproductos (los así llamados "puertos privados", que incluyen en algunos casos instalaciones de industrialización, para la obtención de aceite y subproductos), y otro operado en condiciones de servicio público, constituido por las instalaciones de la ex Junta Nacional de Gra-

nos, ahora privatizadas por concesión. Las capacidades correspondientes a cada grupo son aproximadamente similares, lo que refleja un importante incremento en la capacidad de los puertos privados durante la década pasada; las dos terceras partes se encuentran localizadas en el cordón San Lorenzo-Rosario-Punta Alvear (Santa Fe). Ello ha permitido, de hecho, hacer frente al importante incremento en el volumen de exportación de granos y subproductos verificado en los últimos 5 años (del orden de 20 millones de toneladas). Este fenómeno refleja posiblemente una elevada rentabilidad de las cadenas comercializadoras, lo que les ha permitido invertir en instalaciones propias, aun cuando ello representara inicialmente un exceso de capacidad importante¹⁸. En consecuencia, no se verifican restricciones significativas en este segmento; las mayores dificultades corresponden eventualmente a las operaciones terrestres de acceso, en particular en entornos urbanos (vg. Rosario).

El panorama se ha mostrado diferente en el caso de los puertos de carga general (que operan en general contenedores). Coexisten

¹⁷ El análisis que sigue no incluye el caso de los puertos puramente industriales, que integran cadenas logísticas sectoriales, sin operar propiamente en mercados de servicio portuario. Debe señalarse que ellos comprenden aproximadamente el 45% del tonelaje total transportado, predominando decisivamente el transporte de petróleo y derivados.

¹⁸ Un cálculo estimativo, realizado por el autor para el año 2001, indica una capacidad ociosa del sistema en aquel entonces del orden de un tercio; ello permitiría atender una demanda 50% mayor a la existente en aquel año.

allí emprendimientos exitosos (terminal Dock Sud) con ocurrencia de fracasos (dos terminales de Puerto Nuevo, terminal de contenedores de Rosario). Ello es en parte producto de sobreoferta, situación que estaría siendo compensada hoy por la fuerte elevación de tarifas que implicó la dolarización, luego de la devaluación de 2002; actualmente no se manifiestan déficits operativos relevantes.

En cuanto a las vías navegables, la discusión central pasa por el desarrollo del sistema. Al respecto, la profundización de la Hidrovía hasta Rosario desde 32 pies deberá ser evaluada cuidadosamente. De acuerdo con estimaciones preliminares realizadas por el autor, ello se vería justificado únicamente con volúmenes de tráfico sustancialmente mayores a los observados actualmente (que consisten principalmente de granos y subproductos, y en menor medida de petróleo y derivados). El desarrollo del tramo norte de la Hidrovía (Santa Fe-Asunción) está siendo encarado con criterio incremental, lo que resulta adecuado a la escala de operaciones actuales. El mantenimiento del calado a 21 pies en el tramo Rosario-Santa Fe es en cambio de dudosa justificación.

El desarrollo del sistema portuario y de las vías navegables será objeto de una política consensuada entre Estado y sector privado, y se concentrará básicamente sobre la facilitación del comercio exterior, tanto fluvial como marítimo; el potencial de derivación de tráfico nacional de cargas por vía fluvial no parece relevante, por lo menos atendiendo a los flujos actuales. Allí donde sea necesario (vg, en las vías navegables, pero eventualmente también en el sistema portuario), se instrumentará o mantendrá un régimen de servicio público. Por su parte, el contrato de la Hidrovía deberá ser objeto de una revisión, habida cuenta tanto de la evolución de los tráficos¹⁹ como de la dolarización de las tarifas. Por último, el desarrollo de puertos provinciales de fomento debe realizarse con arreglo a principios de desarrollo local, esto es, en función de tráficos potenciales relevantes.

e) Flota mercante de bandera argentina

Las reformas de la década de los '90 suprimieron virtualmente la flota de bandera local, por acción conjunta de la liquidación de la empresa estatal (ELMA) y la autorización de cese de bandera para armadores locales.

¹⁹ El actual contrato establece tarifas en función del calado de los buques. Dada la invariancia de los costos con los niveles de tráfico (el dragado se limita a asegurar calado, siendo independiente del nivel de uso), el incremento del tráfico se traduce en una utilidad excesiva para el concesionario. Ello se suma a la dolarización de las tarifas para tráfico internacional, aun cuando ello se ha visto compensado por la supresión del subsidio.

Dado el nivel de desarrollo del comercio exterior argentino (y en particular de las perspectivas de futuro, en caso de adoptarse un modelo de integración activa al comercio mundial), es conveniente introducir políticas que fomenten el desarrollo de una flota mercante local. Ello permitirá equilibrar el balance de fletes, actualmente en déficit.

f) Transporte aéreo

Este sector ha seguido una trayectoria sinuosa y compleja en los años '90, tras la privatización de Aerolíneas Argentinas y la desregulación del mercado de cabotaje. Debe señalarse que esta privatización no respondió a la necesidad de incrementar la calidad o sostenibilidad del servicio, por cuanto su desempeño era más que adecuado; se trató, en tal sentido, de una decisión fundada sobre orientaciones políticas de carácter general. La oferta se vio fuertemente incrementada, a la par que sucesivas guerras tarifarias reducían los precios a niveles no muy superiores a los del automotor terrestre. Es así como en diversas relaciones troncales, la oferta aérea se situó en niveles si-

milares a los de este último²⁰.

Si bien ello ha respondido a una tendencia existente en el nivel internacional, no deja de ser real que la situación que se ha configurado a partir de estas decisiones no se ha mostrado sustentable; ello también ha sucedido en otros países, donde ha sido frecuente el subsidio estatal a empresas privadas, a fin de evitar su quiebra. Esta experiencia permite sugerir que existen inestabilidades estructurales en esta actividad, cuando se la desarrolla en un contexto desregulado. A título de hipótesis, ello podría deberse a la no almacenabilidad del servicio, unida a la sensibilidad de la demanda a fluctuaciones del nivel de actividad general y a los bajos costos de muy corto plazo, lo que lleva a incentivar las guerras tarifarias. En el caso argentino, ello se ve agravado por el reducido tamaño del mercado, habida cuenta del nivel de ingreso per cápita del país y la elevada concentración poblacional, que impide el desarrollo de corredores de alta densidad²¹.

Se entiende que sería más adecuado entonces recurrir a un marco regulado para la actividad, con

²⁰ La relación "normal" entre tarifas aéreas y del automotor se sitúa en distancias de 700-1000 km en el orden de tres veces. En determinados períodos de la década de los '90, ello llegó a ser de 1.2 veces, en determinados corredores.

²¹ Ha sido un lugar común señalar que la Argentina debería exhibir un mercado de cabotaje aéreo más voluminoso, cuando se la ubica en comparaciones internacionales. Este análisis ignora que existe un único centro de más de 1 millón de habitantes (Córdoba) a una distancia desde la Región Metropolitana de Buenos Aires propia del transporte aéreo (700 km).

fijación del nivel tarifario y control de entrada. Ello no excluye flexibilidades, que son propias de este modo, en términos de tarifas y ajuste de oferta. Posiblemente, la coexistencia de dos operadores con licitación periódica de rutas podría constituir un marco viable; pero debe determinarse aún si es posible la operación de dos empresas, en un mercado de cabotaje y regional del tamaño del actual.

Por otra parte, se requiere asegurar servicios de fomento, para lo que la mejor solución – en función de la necesidad de adoptar máquinas de menor porte – será desarrollarlos a través de una entidad pública, como es el caso de Líneas Aéreas del Estado (LADE).

En cuanto al sistema aeroportuario, es imperativa una revisión del contrato de concesión, que ha sido incumplido en diversos aspectos. El sistema aeroportuario deberá acompañar el desarrollo del sector, en particular en lo que atañe al fomento de nuevas rutas, a través del incremento de grado de los aeropuertos no concesionados.

g) Desarrollo territorial

La adopción de políticas y demás cursos de acción referidos al transporte, con objetivos de desarrollo territorial, requiere una planificación adecuada. En parti-

cular, **la construcción de corredores de integración regional debe responder a principios de política expresos**, que permitan una discusión adecuada de las decisiones a tomar, en particular cuando involucran inversiones de importancia; deben evitarse en consecuencia análisis que propendan a la conexión territorial *per se*, desvinculadas de planes de ocupación territorial.

La función de asegurar el desarrollo territorial deberá en principio ser confiada al sistema vial. La red ferroviaria, que alguna vez pudo haber cumplido esta función, hoy no podría hacerse cargo de la misma en forma generalizada, por los elevados costos que ello implicaría. Esto no quita desde ya que algunas prestaciones con objetivos de fomento territorial sean adecuadas, y en consecuencia deban ser mantenidas²² eventualmente debería evaluarse la viabilidad de tecnologías más livianas, a fin de superar limitantes de infraestructura y reducir costos de movilidad.

A modo de conclusión

Tal como se advirtió al principio de este trabajo, los lineamientos de cursos de acción presentados hasta aquí deben ser considerados como hipótesis de trabajo, a ser confirmadas o rectificadas a medida que se realicen estudios

²² Por ejemplo, las prestaciones brindadas por las provincias de Buenos Aires, Río Negro y Chaco, en relaciones no atendidas por rutas pavimentadas.

más profundos.

De todas formas, el análisis realizado permite obtener algunas conclusiones que se consideran relevantes, y que reseñamos a continuación:

- Resulta claro que se requiere un activo involucramiento estatal en el desarrollo del sector, tanto bajo forma de políticas como de participación en la operación y el financiamiento. Para ello, es menester que el Estado abandone una postura tradicionalmente pasiva (que se vio reforzada por las privatizaciones); asimismo, es necesario que construya capacidad de gestión, a fin de asegurar el cumplimiento de objetivos sectoriales.
- La cuestión intermodal central se refiere al papel que debe cubrir el modo ferroviario. El análisis realizado aquí sugiere que, contrariamente a la definida tendencia al redimensionamiento hacia abajo, la única salida para el modo pasa por un crecimiento sustantivo de tráficos, tanto de pasajeros como de cargas; ello aportaría al país economías en términos de costos de transporte, a la vez que reduciría la demanda de combustibles fósiles, por el menor empleo que hace el modo ferroviario, por unidad de tráfico transportada.
- Las experiencias desreguladoras han arrojado resultados deficientes, particularmente en los sectores que sufrieron reformas en los '90 (esto es, autotransporte interurbano y transporte aéreo); una regulación a la vez eficaz y volcada a objetivos sectoriales debe ser constituida, toda vez que sea necesaria.
- Las disparidades territoriales de la Argentina ameritan un tratamiento particular; y sin duda el transporte deberá formar parte de él. Se entiende que la red vial es el instrumento más idóneo al efecto.
- Las decisiones de inversión que se adopten deberán encontrarse fundadas sobre estudios que aseguren su justificación, a efectos de evitar proyectos cuyos únicos beneficiarios sean los eventuales contratistas de obra, como ocurrió en el pasado.

Por qué y cómo hay que reformar el sistema de previsión social de la Argentina*

Laura Goldberg **
*Rubén Lo Vuolo****

La reforma previsional de 1994 puede considerarse como una de las piedras angulares del profundo proceso de reformas institucionales que sufrió el país durante la década de los noventa, bajo la inspiración del denominado “Consenso de Washington”. En efecto, la combinación de las características del diseño del nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP), con el resto del paquete de “reformas estructurales” ha tenido como resultado un fuerte deterioro de las condiciones de vida -actuales y futuras- de la población a la que se dirige.

Hoy es indispensable encarar una nueva reforma previsional. No sólo por los múltiples resultados negativos que ha tenido el SIJyP. También, porque mientras persista el diseño actual continuarán vigentes en el país, como hasta ahora, los principios de organización del régimen económico y social heredado de la década de los noventa.

En este trabajo se sintetizan los contenidos y resultados de la reforma previsional del año 1994, y se justifica la necesidad de una reforma integral del SIJyP. Luego, sobre la base del análisis previo, los autores avanzan sobre los lineamientos de un nuevo sistema previsional cuyos pilares básicos se sustentan sobre los derechos de ciudadanía y el principio de solidaridad intergeneracional. Estos lineamientos son compatibles con un cambio en el patrón distributivo actual, que es fuertemente regresivo.

* Este artículo es una versión resumida de Goldberg y Lo Vuolo (2005) “La reforma de la reforma: un nuevo sistema previsional para la Argentina”, Documento de trabajo CIEPP N° 45. Se puede obtener en: [www.ciepp.org.ar/trabajo/documento 45.zip](http://www.ciepp.org.ar/trabajo/documento%2045.zip).

** Investigadora adjunta CIEPP

*** Investigador principal CIEPP

“Hoy los ciudadanos deberían hacerse sólo tres preguntas: ¿para qué?, ¿por qué? y ¿para quién? Esta última pregunta es fundamental, porque puede ocurrir que la respuesta indique claramente que el resultado de todo sencillamente no sea para nosotros. Cuando me acusan de pesimista, yo contesto que con mi pensamiento sólo trato de no contrariar a la realidad”.

José Saramago, Conferencia en el Teatro Cervantes, Buenos Aires, 16 de noviembre de 2004

I. ¿Por qué?

En 1993 se sancionó la ley 24.241 que creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP), compuesto por dos regímenes en competencia, uno exclusivamente de reparto y otro que es “mixto”, porque el beneficio que otorga tiene un componente de reparto y otro de capitalización individual¹.

En el SIJyP, y sólo en la medida en que se cumpla con las condiciones de acceso establecidas², el Estado financia el pago de una Prestación Básica Uniforme

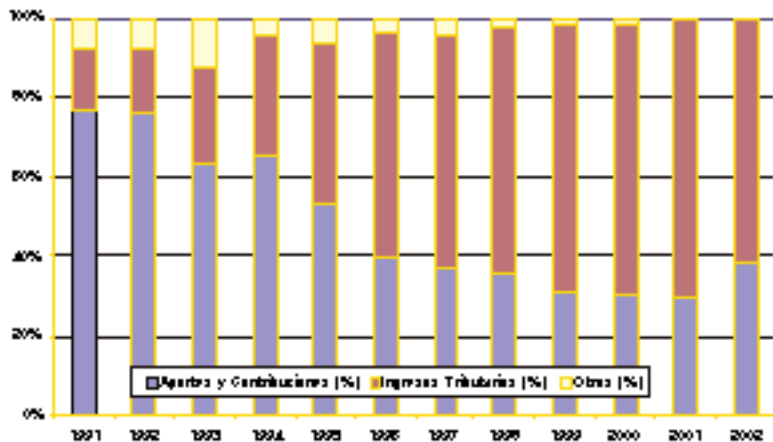
(PBU) que otorga el mismo beneficio a todos los retirados, y una Prestación Compensatoria (PC) que reconoce los años de aporte al “viejo sistema”. Además, los trabajadores eligen entre aportar al Régimen Público de Reparto (RPR) que les abona una Prestación Adicional por Permanencia (PAP) y se calcula en función de los años de aporte a partir de la instauración del nuevo sistema; o al Régimen de Capitalización individual (RC) por el que recibirán un Haber de Capitalización (HC), que es un beneficio indefinido resultante de la capitalización de los aportes acumulados en cuentas individuales por los afiliados y es administrado por compañías privadas llamadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) que fueron creadas por la misma ley 24.241.

Sin embargo, y a pesar de que en teoría se puede elegir entre ambos regímenes, la opción estuvo muy limitada desde el inicio: todas las acciones tendieron a descreditar la elección por el régimen de reparto e impulsar la afilia-

¹ Si bien de acuerdo con la tipología construida por Cruz-Saco y Mesa-Lago (1998) el nuevo sistema de pensiones se encuadraría entre los sistemas “mixtos”, en rigor el sistema argentino es tanto “paralelo” (porque hay dos regímenes que compiten entre sí) como “mixto” (porque en uno de los regímenes el beneficio combina una componente de reparto y una de capitalización individual de aportes). De todos modos, y tal como se enuncia luego, la competencia entre los regímenes es sólo aparente mientras que la característica mixta del régimen incentivado es fundamental, de aquí, quizá, su clasificación como “mixto”.

² Las condiciones de acceso al beneficio del SIJyP son más restrictivas que las que contemplaba el antiguo sistema previsional. La edad mínima de retiro es de 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres, y el requisito mínimo de años regulares de aporte se aumentó a 30.

Gráfico N° 1. Composición de los recursos del SIJyP



Fuente: Secretaría de Seguridad Social

ción al de capitalización³. Es evidente que el camino paralelo fue una simple estrategia política para imponer la reforma. El resultado es que hoy el 86% de los aportantes regulares al SIJyP está afiliado al RC.

Luego de más de diez años de funcionamiento del sistema reformado ya es posible iniciar una evaluación de algunos de sus resultados. A continuación presentamos una síntesis de los más significativos.

1.1. Se profundizó el desequilibrio financiero del sistema previsional.

En 1994, 66% del gasto corriente de las jubilaciones y pensiones

se cubría con cotizaciones de trabajadores y empleadores, mientras que en 2002 no llegaba a cubrirse el 38% de ese gasto. Entre otras cosas, esto fue el resultado de transferir a las AFJPs ingresos por aportes personales que, durante el período 1994-2002 acumularon valores cercanos a los 30 mil millones de pesos, y equivalentes a 7,5% del PBI del 2003 (**cuadro N° 1**).

Una cifra similar perdieron las arcas públicas por la política de rebaja de las contribuciones patronales, que desde fines de 1993, acompañó el lanzamiento de la reforma⁴. Debe recordarse que esta práctica, que consistió en desfinanciar al sistema para compen-

³ Para una enumeración de las acciones que limitaron la opción, ver Lo Vuolo y Goldberg (2002)

⁴ El decreto 2609/93 estableció una escala de disminución en las contribuciones a cargo del empleador para la producción primaria, la industria, la construcción, el turismo y la investigación científica.

Cuadro Nº 1. Montos no ingresados en el sistema previsional público (en millones de pesos)

Año	Aportes personales	Reducción de contribuciones	Total
1995	2.256	1.639	3.895
1996	2.926	3.439	6.365
1997	3.734	3.606	7.340
1998	4.095	3.762	7.858
1999	4.277	5.075	9.352
2000	4.308	5.793	10.101
2001	4.014	2.707	6.721
2002	1.919	1.890	3.809
Acumulado	27.529	27.911	55.440

Fuente: Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social (2003).

sar el impacto de la sobrevaluación del tipo de cambio en los costos empresarios, ya se había implementado a comienzos de 1980 y había mostrado no ser eficaz como política de fomento del empleo. En el momento de la reforma previsional de 1994, además, la rebaja de las contribuciones patronales sumaba un mensaje: que en esencia el nuevo sistema debía financiarse con el “ahorro individual”, es decir, con los aportes personales.

El bache fiscal que se creó por el doble efecto de la transferencia de aportes personales a las AFJPs y la rebaja de contribuciones patronales, se agravó por la absorción en el SIJyP de algunas de las deficitarias Cajas de empleados públicos provinciales, que en su mayoría pagan beneficios superiores al sistema nacional. Al mismo tiempo, las provin-

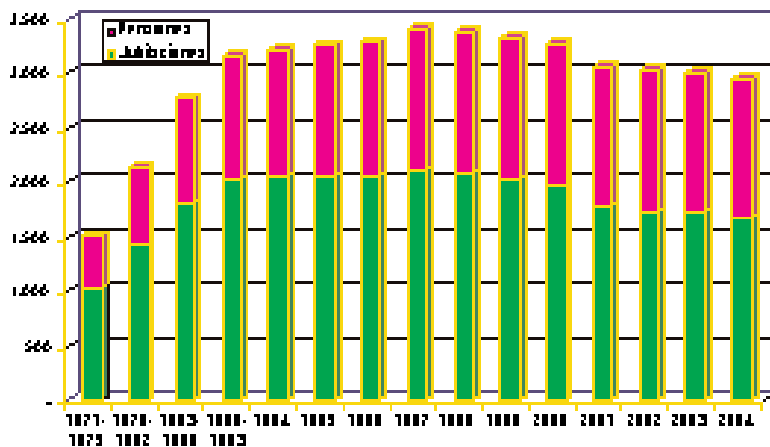
cias que no transfirieron sus Cajas, entre las que se encuentran las de mayor tamaño, continuaron recibiendo aportes desde el fisco nacional para atender sus déficit.

En síntesis, la reforma de 1994 no sólo no solucionó el desequilibrio financiero del sistema sino que contribuyó a profundizar el problema que generaba la política previsional para las cuentas fiscales.

1.2. Pobre cobertura

Otro de los ejes que justificó la reforma fue el diagnóstico de que la cobertura del viejo sistema previsional estaba cayendo y que había una falta de incentivos para la afiliación. La receta consistía en diseñar un sistema que fuera capaz de generar dichos incentivos; y ese sistema sería el SIJyP. Sin embargo, la evidencia muestra

Gráfico Nº 2. Beneficios previsionales. Total del sistema (en miles)



Fuente: Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social (2003)

que, a partir de la vigencia del SIJyP, el número absoluto de beneficios previsionales primero se estancó, para luego iniciar una tendencia negativa. La caída de la cantidad de beneficios se dio incluso luego de la incorporación de las cajas provinciales⁵. Al tomar en cuenta el aumento en la expectativa de vida de las personas, la decepcionante evolución de los beneficios pagados implica una marcada caída de la cobertura de los adultos mayores.

El problema es más grave aún porque no sólo se pagan menos beneficios sino que éstos son en promedio menores. Esta perversa combinación se ha reflejado en la degradación paulatina de las con-

diciones de vida de las personas mayores, uno de cuyos indicadores es el aumento de la pobreza e indigencia por ingresos en sus hogares: de acuerdo con la información relevada por la EPH-INDEC, en el segundo semestre del año 2003 el 17% del total urbano de adultos mayores de 65 años se encontraba por debajo de la línea de pobreza y el 6,2% eran indigentes. Al segundo semestre del año 2004 se evidencia una leve mejoría de este indicador que, sin embargo, continua siendo elevado: 14% por debajo de la línea de pobreza y 5% debajo de la línea de indigencia. Otros indicadores de esta dramática situación son el aumento de la cantidad de perso-

⁵ Los beneficios traspasados desde las cajas provinciales representan poco menos de 8% del total. Las cajas incorporadas a partir de enero de 1995 son el IMPS, Salta, Santiago del Estero, Catamarca, San Juan, La Rioja, Río Negro, Mendoza, Jujuy, Tucumán, San Luis y el Banco Provincia de Santiago del Estero en marzo 2000.

Cuadro Nº 2. Cobertura de la población activa

Año	Aportantes reg./afiliados		Aportantes reg/PEA	Aportantes reg/ocupados
	Régimen público	Régimen capitalización		
1995	69,91	53,36	35,32	42,01
1996	63,74	53,36	37,08	44,28
1997	55,59	55,66	36,36	41,63
1998	49,85	53,03	36,62	41,63
1999	46,00	49,29	35,51	40,99
2000	42,47	46,82	35,31	41,25
2001	37,91	43,43	34,56	42,15
2002	33,41	40,46	32,99	38,95

Fuente: Elaboración propia sobre SSS y EPH

nas en edad legal para jubilarse que permanecen en el mercado de empleo y la expansión de los programas asistenciales dirigidos a este grupo etéreo.

Las proyecciones existentes también son alarmantes ya que dan cuenta de una importante caída de la cobertura futura de la población que hoy es activa. Como lo muestra el **cuadro Nº 2**, no sólo ha caído drásticamente la relación entre los aportantes regulares al sistema y la Población Económicamente Activa (PEA), sino que, además, de cada cuatro personas ocupadas obligadas a aportar al SIJyP, sólo aporta una y la relación promedio del total aportantes regulares/afiliados cayó desde casi 62% en 1995 a cer-

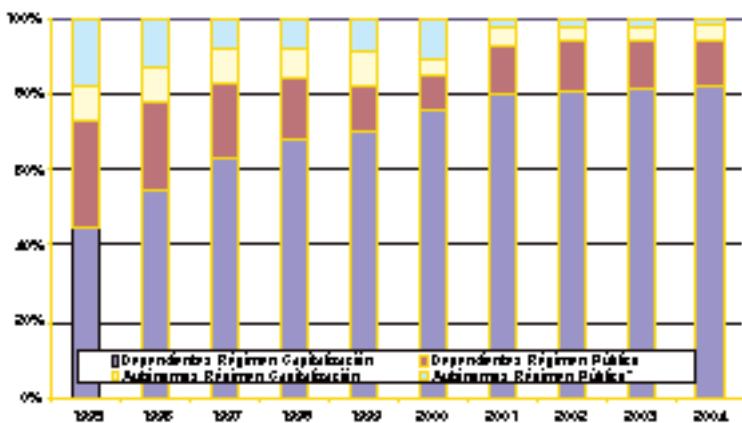
ca de 44% en 2004⁶. Esto refleja que hay una gran mayoría de trabajadores que tienen una alta probabilidad de no acceder a una jubilación en su etapa pasiva o, al menos, a un nivel de jubilación que sea suficiente para cubrir sus necesidades más elementales. Las propias proyecciones oficiales señalan que, mientras que en el año 2000 el 65% de los varones mayores de 65 años y las mujeres mayores de 60 años disponía de algún beneficio del sistema nacional de previsión, esta proporción disminuiría al 36% en el año 2025⁷.

Al igual que sucedía en el viejo sistema, la mayor dificultad es la incorporación de los trabajadores autónomos. Pero justamente es

⁶ Mientras que la relación aportantes regulares/ocupados es una aproximación a la evasión al sistema, la relación aportantes regulares/afiliados ofrece una idea de la regularidad de los aportes, que constituye un requisito para el acceso al beneficio en el futuro

⁷ Secretaría de Seguridad Social (2003).

Gráfico Nº 3. Aportantes regulares al SIJyP (según régimen previsional y situación laboral)



Fuente: Secretaría de Seguridad

en este grupo de trabajadores donde se debían reflejar los “incentivos” a aportar que generaría el nuevo régimen de capitalización individual de aportes. Porque, a diferencia de lo que ocurre con los asalariados, a quienes el tipo de relación laboral les viene generalmente impuesta por el empleador -que a lo sumo les ofrece optar entre un mayor sueldo líquido o la cobertura social por menor salario de bolsillo- son los autónomos los que, tomando a su riesgo el costo de la ilegalidad, tienen algún margen para optar si entran o no al sistema. Las evidencias muestran que aquí también fracasaron los pronósticos: mientras que en el mercado de empleo la proporción entre trabajadores asalariados y autónomos es aproximadamente de 3 a 1 (es decir, la cantidad de asa-

lariados triplica la de autónomos), esa proporción entre los aportantes al SIJyP es mucho menor.

La falta de “incentivos” que genera el sistema reformado también es evidente cuando se observa la indiferencia general de los trabajadores por ejercer la opción entre uno y otro régimen. No sólo la mayoría de los afiliados son trabajadores asalariados incorporados compulsivamente, sino que además, la gran mayoría de ellos ni siquiera elige una AFJP, es decir, son “indecisos”. Esta tendencia no ha disminuido con el tiempo, como supondría el aprendizaje de los trabajadores acerca de las “bondades” del régimen de capitalización, sino todo lo contrario: mientras que entre 1998-99, los indecisos explicaban el 68,7% de las altas de las AFJP, entre 2002-2003, constituyen el

86% de las nuevas incorporaciones al RC (SAFJP, 2004)⁸.

En síntesis, el sistema reformado -y el régimen de capitalización individual en particular- no ha logrado aumentar la cobertura de la población pasiva. Por lo contrario, desde su implementación la situación de los pasivos actuales y futuros ha empeorado. La conclusión es que o bien el nuevo sistema no genera los “incentivos” adecuados, o bien la teoría de los incentivos no alcanza para explicar las decisiones de los trabajadores respecto a su ingreso en la pasividad; o bien, en nuestra opinión, ambas.

1.3. El negocio de los Fondos

Una de las consecuencias más salientes de la implementación del SIJyP fue la creación del (hasta entonces inexistente) “mercado” de las AFJP, a partir del cual se contribuiría al desarrollo del mercado de capitales.

El mercado de las AFJP no es ni transparente ni competitivo y su costo es muy elevado. En primer lugar, desde el inicio del SIJyP, el grado de concentración de este mercado aumentó sistemática-

mente: de las 26 AFJP originarias, hacia junio de 2003 sólo quedaban 13 (entre las cuales, las cuatro mayores concentraban el 71% de los afiliados). Segundo, la gran mayoría de las AFJP pertenece a *holdings* financieros y por lo tanto, responden a sus estrategias comerciales más que a las necesidades específicas de los afiliados al sistema de previsión social⁹. Tercero, la casi totalidad de los seguros de invalidez y muerte se contratan con compañías de seguro vinculadas con la misma AFJP. Del mismo modo, lo más frecuente es que, lejos de elegir libremente, quienes al momento del retiro pueden optar por una renta vitalicia la contraten con las compañías de seguro que están vinculadas con la AFJP a la que aportaron. Cuarto, la comisión promedio de las AFJP es muy elevada y se lleva 1/3 del aporte de los afiliados¹⁰, además de tener efectos redistributivos perversos: estimaciones oficiales muestran que, para los trabajadores de menores ingresos, las diferencias entre las comisiones que cobraban las AFJP llegaban hasta 98%; y en algunos casos, se estimó que la comisión pagada superaba al 50% del aporte¹¹.

⁸ Ver Lo Vuolo y Goldberg (2002) para más detalles sobre esta cuestión.

⁹ Junto con el proceso de transnacionalización del sistema bancario durante la década de los noventa, la participación del capital extranjero entre las AFJPs tuvo un gran crecimiento. Para más datos sobre esta cuestión consultar Lo Vuolo y Goldberg (2002).

¹⁰ Las comisiones promedio antes de la reducción de los aportes personales se ubicaban en 3,37% del salario (más de 30% del total de aportes). A junio de 2003 eran en promedio 2,26% del salario.

¹¹ Informe de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería (Diario *Clarín*, 8 de agosto de 1998). Al menos hasta las modificaciones introducidas al momento de la reducción

Finalmente, si bien no puede establecerse la relación directa entre la creación de los fondos administrados por las AFJP y el comportamiento del mercado de capitales, lo que sí puede afirmarse es que éste no manifestó ningún desarrollo notable, como se pregonaba. Luego del auge de la primera etapa del Plan de Convertibilidad, cayó el volumen y la rentabilidad en las Bolsas de Valores, pese a la incorporación de papeles de las empresas públicas privatizadas (que lentamente emigraron a plazas más importantes). Tampoco mejoró el perfil del financiamiento de largo plazo de la inversión¹². La mayor parte de la cartera de las AFJP está ocupada con Títulos Públicos Nacionales y depósitos a Plazo Fijo; de las pocas tenencias en acciones, gran parte es de empresas extranjeras.

En síntesis, el establecimiento del régimen de capitalización significó la apertura de otro espacio de lucro cautivo -el "fondo de salarios" que reciben los trabajadores para el capital financiero¹³. Esto en detrimento de los trabajadores, para quienes el régimen no sólo es caro, sino muy inequitativo.

1.4. Mayor fragmentación y profundización del patrón regresivo

La fragmentación institucional de la que oportunamente se acusó al viejo sistema previsional no logró solucionarse con la reforma. Es más, la fragmentación se profundizó por distintos motivos como la coexistencia de dos regímenes en competencia, la incorporación de las cajas provinciales que pagan beneficios en promedio mayores y tienen distintos requisitos de edad y años de aportes, la permanencia del resto de las Cajas deficitarias en provincias con fuerte poder político (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, entre otras), y la persistencia injustificable de grupos con derecho a beneficios especiales¹⁴.

Por otro lado, el funcionamiento mismo del SIJyP ha llevado a una segmentación al interior de la población trabajadora. Así, mientras por un lado se asiste a un sistemático aumento de la proporción de trabajadores sin perspectivas de recibir beneficios en el futuro, por otro se observa que el salario promedio de los aportantes regulares al sistema se aleja crecientemente del salario promedio del

de los aportes personales al régimen de capitalización a fines del año 2001, la estructura de las comisiones tenía un componente fijo y otro variable. Esto hacía que tuvieran un efecto diferencial según el tramo salarial del aportante.

¹² La idea era que el mecanismo de capitalización fomentaría el ahorro, financiaría la inversión y el crecimiento y a partir de allí se derramaría al empleo y los salarios. Pero nada de esto sucedió y, de hecho, la tasa de ahorro agregado de los años noventa fue menor a la de los años ochenta.

¹³ Para un análisis de estos procesos ver Lordon (2000) y Lo Vuolo (2001: 28-37 y 90-97)

¹⁴ Nos referimos a las jubilaciones de privilegio, a las cajas del poder judicial, etc.

conjunto de los trabajadores¹⁵.

Pero además, tal como se desprende de una exhaustiva investigación llevada a cabo por Arza (2004), la característica principal de los distintos sistemas previsionales que adoptó la Argentina durante el siglo ha sido la profundización del patrón regresivo tanto en la distribución de derechos como de recursos. En efecto, la autora demuestra que, desde el punto de vista del “patrón distributivo” que se desprende de su normativa, el SIJyP profundiza los problemas que ya estaban presentes en el viejo régimen¹⁶.

En síntesis, el nuevo sistema previsional refuerza la lógica fragmentadora y focalizadora imperante en las políticas sociales de la década de los noventa: cubre al grupo privilegiado de trabajadores de ingresos mayores, estables y registrados y para el resto queda la caridad de las políticas asistenciales.

II. La necesidad de una reforma integral del SIJyP

De la evidencia expuesta precedentemente se desprende que existen importantes elementos y

fundamentos para afirmar la necesidad de un nuevo diseño para el sistema de previsión social de la Argentina. A continuación sintetizamos los argumentos que hemos analizado en detalle en Goldberg y Lo Vuolo (2005):

1. El Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP) vigente desde 1994 no alcanzó ninguno de los objetivos relevantes que justificaron su imposición: tuvo efectos perversos sobre la situación actual y futura de los pasivos, no logró reducir la evasión, profundizó los problemas de financiamiento del sistema contributivo y estuvo lejos de expandir y diversificar el mercado de capitales argentino.
2. Actualmente existe debate sobre la necesidad de reformar el sistema de previsión social vigente, pero no hay consenso sobre su orientación ni sus contenidos. Esto se debe a que la mayoría de las posiciones responden a intereses particulares y no al interés general.
3. Las revisiones que plantea la Nueva Ortodoxia Previsional (NOP) a través de los documentos del Banco Mundial¹⁷,

¹⁵ El salario promedio de los aportantes al régimen de capitalización es el doble del salario promedio relevado por la EPH

¹⁶ La discusión en torno de la profundización del “patrón distributivo” regresivo presente en las normas y el efecto de las “brechas de política” (*policy gaps*) entre el contenido de la norma y su ejecución práctica, excede los límites de este trabajo. El lector interesado en abordar esta cuestión encontrará un excelente tratamiento original en Arza (2004).

¹⁷ Para una caracterización de los argumentos de la NOP consultar Lo Vuolo (1996 y

- si bien se hacen cargo de algunos de los problemas creados por las reformas inspiradas en sus dogmas, en lo esencial no responden a criterios que consideramos adecuados y continúan sustentándose sobre fundamentos teóricos que a nuestro juicio son erróneos.
4. Lo más novedoso de la “auto-crítica” del Banco Mundial es su actual posición en favor de un beneficio universal y uniforme como forma de prevenir la pobreza en América latina, cuando anteriormente defendía un beneficio asistencial focalizado.
 5. Sin embargo, incluso en este punto, la revisión del dogma muestra algunas debilidades, entre las que se destacan que: a) desconoce la relevancia de la distinción entre la existencia de requisitos contributivos para el acceso (primer pilar) y su ausencia (pilar cero); b) recomienda que el valor del beneficio universal sea muy bajo insistiendo en que éste es el modo de incentivar la contribución a otros pilares; c) así planteado, el diseño propuesto no otorga prioridad a la prevención de la pobreza sino simplemente a la ampliación de la cobertura, como forma de legitimar la supervivencia de los fracasados sistemas de capitalización individuales administrados de forma privada.
 6. Por su parte, en el ámbito nacional, llama la atención el silencio reinante en términos de lineamientos de reforma previsional. El único documento oficial al respecto es el Libro Blanco de la Previsión Social (LBPS) publicado en 2003¹⁸. Pero allí el diagnóstico es que los problemas del SIJyP son de gestión antes que de concepción. En esta línea, el esquema propuesto por el LBPS no es otra cosa que un reordenamiento del SIJyP en un solo sistema. Los lineamientos de reforma presentados implican el afianzamiento de las AFJP y un complicado esquema de beneficios asistenciales de acuerdo con distintos tramos de años de aporte acumulados¹⁹.
 7. Los esquemas de **cuentas nocionales** constituyen una de las innovaciones más interesantes registradas en la experiencia internacional, en tanto rescatan la superioridad

2002). Ver Gill et al (2003) para la reformulación del Banco Mundial del análisis de los sistemas previsionales reformados en América latina y Hollzman et al (2005) para el análisis de la cuestión de la seguridad social en general. En Goldberg y Lo Vuolo (2005) se expone una visión crítica de esta reformulación.

¹⁸ Secretaría de Seguridad Social (2003).

¹⁹ Para una exposición de los contenidos de los lineamientos de reforma contenidos en el LBPS y una lectura crítica consultar Goldberg y Lo Vuolo (2005)

del método de financiamiento de reparto al tiempo que establecen mecanismos de regulación y control del balance financiero.

8. Este tipo de arreglos también sirve para equilibrar la responsabilidad individual con la distribución colectiva de los riesgos, reforzando el vínculo entre el sistema previsional y el conjunto de la economía.
9. Sin embargo, dado que los mismos fueron pensados para ambientes económicos y sociales de países centrales, deben ser adaptados a la realidad de países como la Argentina, con mercados de empleo segmentados, altos índices de pobreza y muy regresiva distribución de ingresos.
10. Teniendo en cuenta las investigaciones más recientes en la materia²⁰, consideramos que el indicador relevante para evaluar los diseños institucionales, que al mismo tiempo puede considerarse como una expresión del interés general sobre los intereses particulares, es el patrón distributivo.
11. El análisis histórico de la evolución del sistema de previsión social de la Argentina a lo largo del siglo XX muestra una marcada tendencia a profundizar la regresividad del patrón distributivo. Además, la precariedad e inestabilidad de las relaciones laborales dan lugar a la presencia de marcadas “brechas” entre los objetivos planteados en las normas formales y los resultados de su funcionamiento.
12. El análisis de esas brechas a lo largo del tiempo sugiere que si se pretende revertir la regresividad del patrón distributivo haciendo más efectivas sus normas, el diseño del sistema previsional debería: i) reducir el componente contributivo del sistema; ii) no discriminar el acceso de los sectores más vulnerables; iii) vincular en el componente contributivo los beneficios con los aportes, pero sin individualizar el financiamiento ni los riesgos; iv) reconocer que en la práctica toda la sociedad financia el sistema mediante rentas generales; v) terminar con los criterios arbitrarios de ajuste de beneficios, estableciendo pautas conocidas, previsibles y capaces de ser reclamadas como derecho de ejercicio efectivo.
13. Cuando se comparan los resultados del indicador del patrón distributivo entre los distintos modelos previsionales actualmente vigentes en América latina, se evidencia que la regresividad es generalizada. Por lo tanto, ninguno de estos modelos puede tomarse como referencia para un nuevo diseño previsional en la Argentina.

²⁰ Arza (2004 y 2005)

14. El uso de ese mismo indicador para comparar esquemas alternativos tomando en cuenta la distribución del ingreso específica de la Argentina, muestra que los mejores resultados distributivos y de cobertura se obtienen cuando el primer pilar paga un beneficio universal y uniforme más alto, y que también se obtienen buenos resultados en términos de tasa de reemplazo cuando el mismo se combina con pilares contributivos.

III. ¿Cómo?

El análisis previo ofrece elementos y fundamentos para pensar un nuevo diseño para el sistema de previsión social de la Argentina. Nuestra conclusión es que una reforma integral del SIJyP debería tender a implantar un único sistema público, compuesto por dos pilares:

Un pilar básico que pagaría un beneficio universal, uniforme e incondicional.

Un pilar contributivo obligatorio, cuyos beneficios estén vinculados con los aportes y que sea financiado con el mecanismo de reparto para permitir distribuir los riesgos individuales. Dada la forma en que actualmente está funcionando el SIJyP así como la necesidad de contemplar la inercia institucional y de encarar una transición ordenada, entendemos que el modo

menos traumático de cambiar el sistema actual es mediante el diseño de un esquema de reparto basado sobre cuentas nocionales que absorban las actuales cuentas individuales de capitalización financiera administradas privadamente.

Finalmente, continuaría habilitada, como hasta ahora, la opción voluntaria de contratar Seguros de Retiro Privados. Esta alternativa estaría regulada por las normas específicas que hacen a este tipo de productos, y fuera del alcance del sistema de previsión pública.

Este esquema es el que nos parece más adecuado para orientar la reforma del actual sistema de previsión social de la Argentina. Esta conclusión tiene en cuenta las enseñanzas del debate teórico, de la experiencia comparada y del particular ambiente político, económico y social con el cual tiene que interactuar el sistema de previsión social en nuestro país. A continuación presentamos con mayor detalle cada uno de los componentes:

III.1. Pilar básico: un beneficio universal e incondicional

Como se ha enunciado, la prioridad es el pago de un beneficio universal e incondicional, al que tengan derecho todas las personas que alcancen una determinada edad, independientemente de

²¹ Hay pocos ejemplos de jubilaciones básicas que no están sujetas a condiciones. Hasta la fecha, registramos siete países que tienen beneficios de este tipo: Nueva Zelan-

sus registros contributivos²¹. Este beneficio garantiza que el sistema alcance su objetivo de “prevenir” la pobreza y lograr un patrón distributivo progresivo.

El derecho al beneficio universal se justifica, entre otros, por el siguiente argumento: los ciudadanos/as son capaces de realizar -y de hecho realizan- actividades que son socialmente útiles y que merecen ser pagadas con parte de la riqueza creada socialmente, aun cuando las mismas no sean transadas ni remuneradas en el mercado laboral. Asimismo, dadas las características del mercado de empleo en la Argentina, el hecho de no registrar aportes no significa que no se haya trabajado, sino por el contrario que esas personas han trabajado en condiciones precarias. Claramente, la acumulación capitalista en el país no se podría sostener sin estos trabajos realizados gratuitamente o a muy bajo costo.

Este tipo de beneficio universal es preferible a las opciones asistenciales. Hay varios argumentos que favorecen esta opción: i) es la única que garantiza la cobertura universal, ii) evita los costos de test de recursos, iii) no genera situación de estigma en los benefi-

ciarios, iv) la jubilación pasaría a formar parte de la base tributaria imponible para el impuesto a los ingresos, por lo que aquellos que superaran ciertos niveles declarados como mínimos exentos, pagarían el correspondiente tributo.

Dado el objetivo que se persigue con este beneficio, el piso mínimo debe ser el nivel de la pobreza para las personas en edad pasiva. Esto requiere un adecuado cálculo, superando las deficiencias que actualmente tiene la aplicación del criterio de “adulto equivalente” para este grupo de edad²². El beneficio sería individual, por lo que una pareja en edad de jubilarse gozaría de dos beneficios de este tipo.

El análisis de la carga fiscal del beneficio universal (ver Goldberg y Lo Vuolo 2005: Anexo II) prueba que en su cálculo, la variable crucial no es la tasa de dependencia demográfica, como suele sugerirse, sino el producto per cápita y la distribución del ingreso. Esto implica una posición sustancialmente diferente de los ejercicios que pronostican una “crisis fiscal” de los sistemas de reparto por la simple acción del proceso de envejecimiento de la población y que normalmente realizan estos ejercicios asumiendo que el producto

da, Mauricio, Bostwana, Bolivia, Namibia, Nepal y Antigua. Canadá y los países nórdicos la tenían, pero fueron moviéndose a test de recursos. Nueva Zelanda aparece como el único ejemplo de país industrial con este tipo de beneficio que data de 1898 y se volvió universal sin ningún tipo de test en 1938. El caso es excepcional, en tanto nunca tuvo un programa contributivo y obligatorio; de hecho, una propuesta de modificar el actual sistema en esa dirección, fue derrotada en una proporción de 12 a 1 en un referendium de 1997.

²² Ver Lo Vuolo y otros (1999), Capítulo 5, pp.151-52.

es constante o creciente. Como se demostró previamente, el problema económico del crecimiento de la población en edad pasiva no es sólo del sistema previsional, sino de toda la economía. El envejecimiento de la población significa que hay menos activos para producir la riqueza de la que se apropian más personas, incluyendo no sólo a los pasivos sino también a los menores y a las personas en edad activa que no tienen empleos remunerados, empezando por los desempleados.

La naturaleza del beneficio universal cuestiona la idea de salario diferido a la que está habituado el discurso en previsión social, para vincularse con la de ingreso ciudadano universal, como derecho asimilable a otros derechos universales como las políticas de educación, salud, etc. Del mismo modo que no tiene sentido preocuparse por las "obligaciones a futuro" o por la "deuda implícita" del sistema educativo como resultado de la creciente población estudiantil, no lo tiene el preocuparse por este tema en la población pasiva. Es preciso asumir que es una obligación insoslayable de la sociedad, que es necesaria para su continuidad como tal. Se trata de recomponer el pacto distributivo tanto inter como intrageneracional. En ese sentido, el razonamiento aquí expuesto se asimila a la defensa que hacemos en otros trabajos sobre la necesidad de pa-

gar un beneficio universal a la población de menor edad, con esquemas de ingreso ciudadano para la infancia o la niñez²³.

Un país en crecimiento, organizado en torno de mecanismos de solidaridad generacional, no requiere la acumulación de fondos financieros para atender compromisos de pago futuro. En este sentido puede afirmarse que un país, o al menos la sociedad organizada políticamente, es "inmortal" y no tiene que "anticipar el tiempo en que la producción cesará"²⁴. Si algo hay que prever es la evolución de todos los gastos que necesariamente deberá realizar el Estado y los mecanismos distributivos para atenderlos; pero esto implica tomar en cuenta todos los impuestos y no sólo los que están destinados específicamente al sistema de jubilaciones y pensiones.

Esto cambia algunas de las perspectivas que suelen tomarse como válidas en el debate. Por ejemplo, si realmente se piensa que la riqueza va a aumentar en el futuro, ¿por qué hay que aliviar la carga de impuestos a los futuros contribuyentes y aumentárselas a los actuales que tienen menos riqueza para repartir y están obligados a financiar la constitución de fondos de inversión para jubilaciones futuras? Esta incongruencia es mayor en la Argentina que está saliendo de una de las crisis más

²³ Ver Barbeito y Lo Vuolo (2001) y Lo Vuolo (2004).

²⁴ Barr (2002).

profundas de su historia.

III.2. Pilar contributivo obligatorio: un sistema de reparto de cuentas nocionales

La opción que planteamos aquí implica construir un sistema organizado a partir del principio de reparto. No se trata de volver al esquema previo a la reforma de 1994, sino de construir uno nuevo. Este camino es sustantivamente diferente al de los fondos privados para su inversión en el mercado de capitales, como es el modelo de las cuentas individuales de capitalización. Como se explicó, no hay ninguna evidencia acerca de los efectos positivos de la acumulación de fondos de jubilaciones y pensiones sobre el ahorro. Esa acumulación de fondos puede terminar en menor ahorro privado, entre otros. En realidad, hay una controversia -hasta el momento no resuelta- sobre los impactos de estos fondos en el crecimiento económico y nada indica que deban adoptarse políticas que los fomenten²⁵.

Si lo que se piensa es que el ciclo económico llevará a etapas de recesión y caídas del producto per cápita, de lo que se trata es de constituir fondos anticíclicos. Precisamente esto es posible cuando se implementan sistemas de re-

parto de cuentas nocionales que cuentan con un fondo de reserva y con un mecanismo de balance automático.

La experiencia internacional del esquema de cuentas nocionales sirve para extraer algunas lecciones para la Argentina²⁶:

- 1) Es posible organizar un sistema de reparto de bajo costo administrativo y financieramente controlado de forma tal de ofrecer garantías de solvencia para el pago de las prestaciones comprometidas.
- 2) El sistema puede ser suficientemente flexible como para adaptarse a los cambios en los parámetros y distribuir los riesgos de modo más racional y solidario que un sistema de cuentas individuales de administración financiera.
- 3) El sistema también puede organizarse de forma tal de adaptarse a un mercado laboral flexible y cambiante.
- 4) El sistema debe estar vinculado no sólo con la suerte individual de cada uno sino que debe corregirse con indicadores de la economía global de forma tal de comprometer al conjunto de la sociedad en su manejo.

Las cuentas nocionales son una

²⁵ Barr (2002).

²⁶ Ver World Bank (2001), Cichon, M. (1999) y Williamson, J. (2004) para una exposición general del funcionamiento de los sistemas de cuentas nocionales y Palmer, E. (2000), Scherman, K. (1999), Settergren, O. (2001a y b), Sünden, A. (2000) para el caso sueco. También se puede consultar Goldberg y Lo Vuolo (2005) para el análisis de las cuentas nocionales sobre la base de todos estos autores.

opción adecuada por varios motivos. En primer lugar porque el cálculo del haber sigue la lógica del seguro y formalmente se registra en la cuenta individual, pero los aportes no van a capitalizarse a la tasa real que obtendría un fondo de inversión en el mercado de capitales, sino que lo hacen sobre la base de algún parámetro conocido del funcionamiento macroeconómico de la economía (como el producto, el salario promedio, o incluso una tasa de interés de referencia, etc.).

En segundo lugar, porque el sistema ajusta colectivamente, en tanto los aportes no son una cuota parte de una cartera de valores, sino que lo que existe es un fondo de reserva que forma parte de los activos del sistema y cuya función es actuar como soporte de la relación técnica entre activos y pasivos. Ese fondo no acumula indefinidamente, sino sólo en función de lo que exige la relación técnica señalada y descarga los ajustes sobre los índices de actualización.

Este tipo de arreglo operativo, que indexa el capital nocional y los propios beneficios en función de indicadores vinculados con el ingreso promedio, tiene la ventaja de establecer una relación muy estable entre beneficio medio e ingreso medio. En este esquema, el “riesgo no asegurable” pasa a ser el riesgo de no poder indexar el capital nocional y las jubilaciones por el crecimiento del ingreso medio, manteniendo una tasa de contribución fija. Por ejemplo, a di-

ferencia del actual sistema, la incorporación de nuevos aportantes beneficiaría al conjunto, porque aumentaría el “activo” del sistema. Esto institucionaliza mecanismos de solidaridad, en la medida en que una mayor incorporación de contribuyentes permitiría mejorar la jubilación promedio.

Más allá de estas características, en el caso de la Argentina uno de los argumentos más sólidos en favor de adoptar un sistema de este tipo como pilar contributivo y obligatorio, es que facilitaría el tránsito desde el SIJyP hacia la reconstrucción de un sistema de reparto financieramente controlado. De este modo, se podría reconocer la existencia de derechos en las cuentas individuales, eliminar las costosas e ineficientes AFJP, destinando los fondos de propiedad de los trabajadores a integrar el fondo de reserva necesario para garantizar el valor de los beneficios en el nuevo sistema. El mecanismo de cuentas notacionales también absorbería a los actuales aportantes al régimen de reparto, reconociendo adecuadamente sus derechos en el actual régimen.

A partir de estas definiciones, lo que corresponde es analizar cuidadosamente los detalles del diseño. Porque es en los detalles donde se definen las “brechas de política” que históricamente caracterizaron a los sistemas de previsión social en el país.

Lo que no se puede es seguir

posponiendo el cambio, porque de lo contrario los problemas del actual sistema (y de la población argentina) se agravarán cada vez más. Y aquí también queda claro que la crisis del sistema de previsión social, como la de otras políticas sociales en el país, no es económica sino política: es una crisis de distribución y como tal

debe ser tratada.

Bibliografía

- Arza, Camila (2004): *Distributional impacts of social policy. Pension regimes in Argentina since c. 1944*. Unpublished PhD Thesis, London School of Economics and Political Sciences.
- Arza, Camila (2005): *Models of pension policy and pension reform: distributional principles, ideas and the three pillar approach*, Seminar: "Social Policy, Stability and Exclusion in Latin America, ESRC Series", Institute of Latin American Studies, University of London, June 2005.
- Barbeito, Alberto y Lo Vuolo, Rubén (2001): "América latina y la Renta Básica a la luz del caso argentino", en Daniel Raventós (coord.) *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Barr, Nicholas (2002): "Reforming pensions: myths, truths, and policy choices." *International Social Security Review*, 55 (2), 3-36.
- Chichon, Michael (1999): *Notional Defined Contribution Schemes: Old wine in new bottles?* *International Social Security Review*, 52 (4): 87-102.
- Cruz-Saco, María y Mesa-Lago, Carmelo (1998): *Do Options Exist? The Reform of Pension and Health Care Systems in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press
- Disney, R. (1999), *Notional Accounts as a pension reform strategy: an evaluation*, Social Protection Unit, WB.
- Gill, Indermit S., Packard, Truman, and Yermo, Juan (2003): *Keeping the promise of old age income security in Latin America*, World Bank, Washington DC.
- Goldberg, Laura y Lo Vuolo, Rubén (2005): "La Reforma de la Reforma: un nuevo sistema previsional para la Argentina". Buenos Aires: Documento de Trabajo N° 45, CIEPP. www.ciepp.org.ar/trabajo/documento_45.zip
- Holzmann, Robert, Hinz, Richard, von Gersdorff, Hermann, Indermit, Gill, Impavido, Gregorio, Musalem, Alberto R., Rutkowski, Michal, Palacios, Robert, Sin, Yvonne, Subbarao, Kalanidhi, and Schwarz, Anita (2005) *Old-age income support in the twenty-first century: An international perspective on pension systems and reform*, World Bank, Washington DC.
- Lo Vuolo, Rubén (1996): "Reformas previsionales en América Latina: una visión crítica en base al caso argentino", *Revista Comercio Exterior (México)*, Vol. 46. N° 9, setiembre de 1996, págs. 692-702 y *Estudios del Trabajo*, N°11, agosto-diciembre de 1996.

- Lo Vuolo, Rubén (2001): *Alternativas. La economía como cuestión social*. Buenos Aires: Altamira.
- Lo Vuolo, Rubén (2002): "Ideology and the New Social Security in Argentina", en Christopher Abel & Colin Lewis (eds.), *Exclusion and Engagement: social policy in Latin America*. Londres: Institute of Latin American Studies, University of London.
- Lo Vuolo, Rubén (2004): *Las perspectivas del ingreso ciudadano frente a otras políticas en América Latina*. Tenth Congress of the Basic Income European Network, Forum Barcelona. Barcelona: 18 al 21 septiembre.
- Lo Vuolo, Rubén, Barbeito, Alberto, Pautassi, Laura y Rodríguez Enríquez, Corina (1999): *La pobreza ... de la política contra la pobreza*. Madrid, Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila.
- Lo Vuolo, Rubén y Goldberg, Laura (2002): "Un diagnóstico preliminar de la evolución y actual situación del sistema previsional". Buenos Aires: Documento de Trabajo N° 35, CIEPP. www.ciepp.org.ar/trabajo/documento_35.zip
- London, Frédéric (2000): *Fonds de pension, piège à cons? Mirage de la démocratie actionnariale*, Editions Raisons d'agir, Paris.
- Palmer, E. (2000) *The swedish pension reform model: Framework and Issues*, SP Discussion Paper 23086, WB.
- Scherman, K. (1999), *The swedish pension reform*, Issues in social protection. Discussion paper N° 7. OIT. Ginebra.
- Secretaría de Seguridad Social (2003): *El libro blanco de la previsión social*. Ministerio de Trabajo.
- Settergren O. (2001a), *The automatic balance mechanism of the swedish pension system. A non-technical introduction*, The National Social Insurance Board.
- Settergren O. (2001b), *Two Thousand Five Hundred Words on The Swedish Pension Reform*, The National Social Insurance Board.
- Súnden, A. (2000) *How will sweden's new pension system work?* Center for Retirement Research at Boston College, N° 3.
- Williamson, John (2004), *Assessing the Notional Defined Contribution Model*, Center for Retirement Research at Boston College, N° 24.
- World Bank (2001): *Notional Accounts. Notional defined contribution plans as a pension reform strategy*, World Bank Pension Reform Primer.

Provincias

El Sistema Político Regional de las provincias periféricas durante los '90

Un modelo para empezar a explicar causas y consecuencias

*Horacio Cao**

El presente trabajo tiene como objetivo presentar un modelo que permita comprender y describir el funcionamiento de los sistemas políticos de las provincias del área periférica de la República Argentina. Para ello, divide su contenido en tres capítulos:

- 1) límites y características del modelo a construir; definición y delimitación de las provincias del área periférica;
- 2) descripción de algunos elementos y procesos que caracterizan a estas provincias;
- 3) a partir de las características contenidas en el apartado anterior, desarrollo de un modelo que describe el funcionamiento del sistema político regional en esas provincias.

* Licenciado en Ciencia Política, Doctor en Administración (FCE/UBA), Investigador del Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA – horaciocao33@hotmail.com

Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo describir, en sus notas esenciales, el comportamiento del sistema político de las provincias del área periférica de la República Argentina. Se sostiene que en estas áreas el cariz que adquirieron los procesos históricos ha hecho que se verifique la presencia de procesos políticos de carácter diferenciado respecto de los que se observan en las áreas que se definirán como centrales.

Se trata de un tema que en los últimos años ha recuperado la atención de los investigadores, luego de que durante buena parte de los '90 la problemática referida a las provincias y la organización federal fuera casi totalmente absorbida por la versión provincial del proceso de reforma del Estado o las propuestas de transformación del sistema de coparticipación federal de impuestos. En aquel momento, los cruciales sucesos que tuvieron como ejes a las provincias (como el *Santiago* o el caso María Soledad Morales en Catamarca¹) si bien ameritaron una profusa producción de crónicas periodísticas, no provocaron mayores pretensiones explicativas, las que por regla general quedaron circunscriptas a los perfiles psicológicos o étnicos de los protagonistas.

Recién hacia fines de siglo se comienza a observar una creciente preocupación por desarrollar herramientas conceptuales que permitan una aproximación más ajustada al complejo ámbito de la política provincial. El presente trabajo se inscribe dentro de este esfuerzo por construir

herramientas para el análisis del ámbito político provincial sobre bases teóricas más consistentes.

En cuanto a los contenidos específicos del artículo, se trata de una presentación que tiene el propósito de construir un *modelo* de funcionamiento de los sistemas políticos en las provincias de menor desarrollo relativo.

En la primera parte se establecen muy brevemente los supuestos teóricos sobre los que se trabaja, el alcance del *modelo* que se construye y la delimitación de las provincias que se define como "periféricas".

En la segunda parte se describen algunos elementos y procesos que caracterizan a estas provincias.

En la tercera y última parte, y a partir de los elementos descritos en el acápite anterior, se modelizan comportamientos del sistema político de las provincias periféricas. Concretamente se presentan de manera estilizada una serie de vectores en tensión cuyo equilibrio da como resultado una cierta forma de dominación.

Por último se incluyen algunas conclusiones.

1. La periferia

1.1. El abordaje conceptual

El presente trabajo tiene por fin construir una herramienta explicativa que, entre otras cosas, permita orientar eventuales investigaciones dirigidas a analizar la política en estas provincias.

Los elementos a considerar en la construcción del *modelo* no tienen

¹ Refiere a rebeliones populares que tuvieron amplia repercusión y notorias consecuencias en el escenario político nacional. Una crónica del Santiago puede verse en Dargoltz (1994); sobre el caso Morales ver Morandini (1991).

pretensión de barrer exhaustivamente las diferentes dimensiones de análisis que pueden observarse en la sociedad regional, sino la de ocupar un segmento lo suficientemente relevante como para justificar el análisis de la esfera política en su derredor.

En este sentido, sostenemos que el ámbito de lo político constituye una abstracción analítica dentro del todo social, al que consideramos compuesto por una multiplicidad de elementos adicionales, los que se articulan de manera diversa en cada caso particular. Lo que llamamos *modelo* en este trabajo, es una esquematización razonada de un segmento de este conjunto, conformado por elementos de la esfera del poder que son comunes a todas las sociedades de las áreas periféricas. En suma, estamos utilizando la palabra *modelo* bajo su acepción descriptiva, esto es, como una representación simplificada de la realidad, una forma de generalización cuyo objetivo es explicar una situación a partir del establecimiento de propiedades generales (Boudon y Bounicand, 1990: 419).

No tratándose, entonces, de un esquema a verificar, los diferentes ejemplos que se transcriben tienen únicamente el objetivo de hacer más clara la exposición. La fecundidad del *modelo*, estará dada, por ejemplo, por su capacidad para la construcción de hipótesis de trabajo en el desarrollo de investigaciones. En este caso concreto, necesariamente se deberán incorporar variables que hacen a las particularidades de cada jurisdicción del área periférica o hecho que se toma como objeto de estudio.

El punto de partida de este trabajo tiene que ver con la heterogeneidad -diferenciación social y productiva- y la desigualdad -diferente nivel de de-

sarrollo relativo- de la estructura regional, característica común a los países denominados pobres, subdesarrollados, del tercer mundo, etcétera.

Se sostiene que esta situación tiene su origen en diferentes bloqueos al desarrollo que hacen que la dinámica productiva de algunas áreas de un país no sólo no desintegre las formaciones sociales no capitalistas de otras, sino que, eventualmente, las pueda reforzar o recrear (Laclau, 1982: 36 y 37). En las formaciones capitalistas de los países centrales, este modo de producción tendía a convertirse en exclusivo, destruyendo a los demás. En las periféricas, el modo capitalista somete a los demás y los transforma, les arrebató su funcionalidad propia para someterlo a la suya, sin por ello destruirlos radicalmente (Amín, 1986: 16).

Esta es una importante dimensión de análisis para las naciones más avanzadas de América latina pues, justamente, ellas se destacan por reproducir la heterogeneidad y la desigualdad espacial durante un período anormalmente largo en comparación con lo que ocurre en otros países de industrialización tardía (González, 1987: 18).

Si bien en el ámbito de la economía esta desigualdad territorial tiene registros más estudiados y tal vez por esto más fácilmente observables, se sostiene que necesariamente deben tenerse en cuenta elementos de esta situación en la esfera política.

En resumen, el modelo que se construye en el presente trabajo se dirige a describir cómo:

- a) La dominación política adquiere características específicas como parte de los diferentes elementos que expresan el desequilibrio territorial hacia el interior de un país.

b) Esta modalidad de dominación termina siendo una de las dimensiones relevantes para explicar el retraso relativo de algunas regiones.

Antes de continuar con este análisis, que implica desarrollar elementos dentro de los dos núcleos conceptuales que citamos, debemos delimitar el área periférica de la República Argentina. Es el tema de la próxima sección.

1.2. El área periférica de la República Argentina

Como corolario de un complejo proceso histórico, la Argentina muestra un alto grado de heterogeneidad y desigualdad regional.

Para dar una imagen de la importancia de las diferencias interprovinciales digamos que la distancia entre las jurisdicciones de mayor y menor Producto Bruto Geográfico per cápita (Ciudad de Buenos Aires vs. Formosa, año 2001 - ProVInfo, 2005) es de 11,6 a 1, mientras que en Estados Unidos y Canadá, por considerar dos países federales desarrollados, esta diferencia es del orden de 2 a 1 (U.S. Census Bureau, 2003 y Statistics Canada, 2003).

Esta heterogeneidad ha sido clasificada por una importante cantidad de trabajos, los que en muchos casos han agrupado a las provincias de acuerdo con el grado de desarrollo regional². El mapa N° 1 presenta uno de los agrupamientos de provincias más comúnmente utilizados.

Provincias del Área Central: ubicadas sobre el centro - este del país (provincias pampeanas), se caracteri-

za por su abrumador peso relativo en términos de producto y población, y por ser el área donde las relaciones sociales modernas encuentran su mayor nivel de expansión.

Provincias del Área Periférica: Comprendidas por las provincias de la franja norte del país y del centro - oeste (provincias del NOA, NEA y Cuyo) se caracterizan por tener el menor nivel de ingreso per cápita y los mayores índices de deterioro social.

Provincias del Área Despoblada: Posicionadas sobre el sur del país (provincias de la Patagonia) su incorporación efectiva al territorio nacional ocurre recién a fines del siglo XIX. Se caracterizan por su baja densidad poblacional y un patrón de inversión y gasto público muy alto, remanente de políticas de ocupación y poblamiento vigentes hasta pocas décadas atrás.

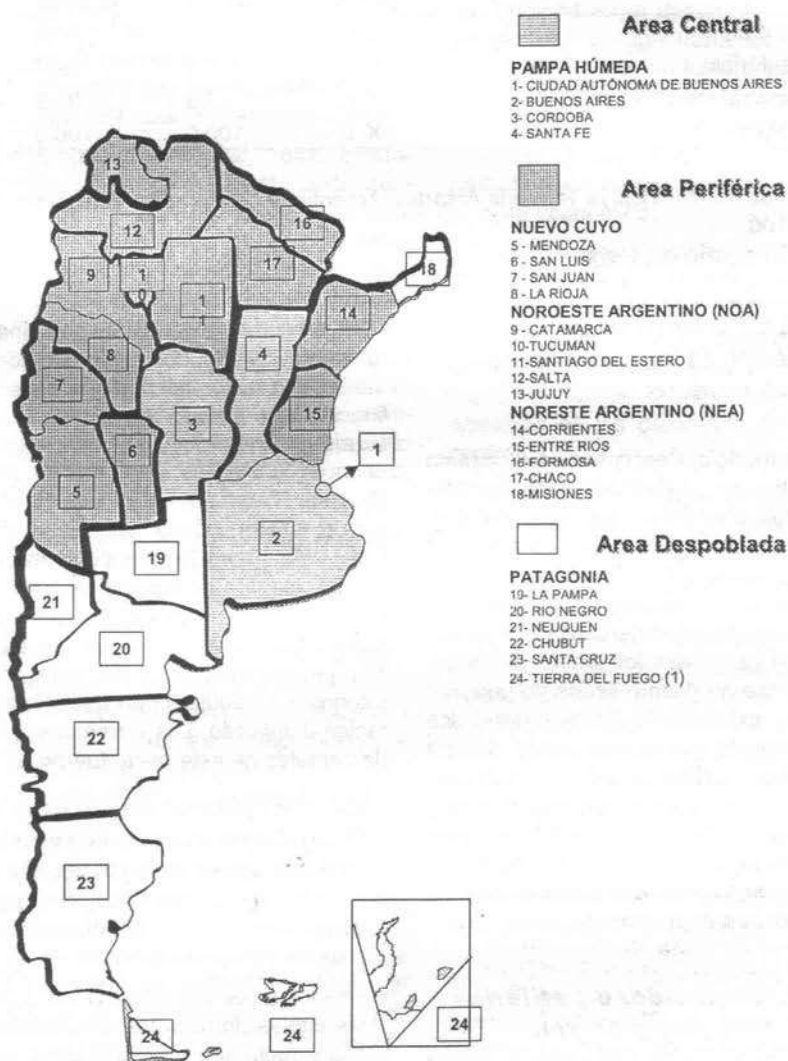
Las características descritas hacen que en las tres áreas mencionadas se observen registros demográficos y de desarrollo socioeconómico ostensiblemente diferentes; en Cao (2003: 96 y ss.) se han presentado más de 50 indicadores que corroboran esta afirmación. Adicionalmente, varios trabajos de dinámica regional han probado que, al menos para los últimos cincuenta años, se mantienen o se incrementan las diferencias en el desarrollo relativo de las regiones de las tres áreas³.

A modo de ejemplo, en el cuadro N° 1 se transcriben algunos datos básicos que muestran la situación relativa de las diferentes áreas que componen el territorio nacional.

² En Cao, Rubins y Vaca (2003) se pasa revista a más de una veintena de trabajos que, desde diferentes perspectivas, clasifican las provincias argentinas. Estas clasificaciones tienen muchos puntos de contacto entre sí y con la que se presenta en este trabajo.

³ Al respecto ver, por ejemplo, trabajos de Porto, 1995; Bolsa de Comercio de Córdoba, 1998; Willington, 1998; etc.

Mapa N° 1. Delimitación provincial de las áreas que componen el país



Nota: (1) El nombre completo es Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Cuadro Nº 1. Cuadro comparativo de regiones (en porcentajes)

Áreas	Superficie	Población (2001)	PBG (2001)	PNBI (2)2001
Central	21,8	62,5	76,0	81,0
Periférica	44,7	31,9	16,5	139,7
Despoblada (1)	33,5	5,6	7,5	85,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Notas: (1) No incluye Territorio Antártico Argentino / (2) Para Promedio País = 100

Fuente: ProvInfo, 2005

2. La especificidad de la periferia: los elementos del modelo

El modelo descriptivo del sistema político de la periferia contiene diferentes elementos, los que son delineados de manera muy sintética en esta sección. Es que si bien se trata de temas esenciales para nuestro esquema, se desnaturalizaría la estructura expositiva y los límites del trabajo si fueran desarrollados de una manera exhaustiva. Para superar los problemas que esta situación pudiera implicar, remitimos a Cao (2003) donde fueron tratados con más detalle y donde se detalla bibliografía que permitirá al lector interesado profundizar la comprensión del enfoque que se asume en cada punto.

2.1. La sociedad periférica

2.1.1. El pacto original

En la segunda mitad del siglo XIX una serie de factores externos -auge del comercio de productos primarios, oferta de capitales europeos, fenómenos migratorios- permite redefinir la inserción del país en los circuitos económicos internacionales.

Estos factores externos se combinaron con otros de índole interna, tal como la pacificación del país y la consolidación del Estado Nación, la que ocurre al amparo de la supremacía económica y militar de una provincia (Buenos Aires), por sobre el resto del país al que se conoce como "interior". Bajo esta preeminencia comenzó a construirse una comunidad de intereses entre actores de las distintas regiones que, entrañando una articulación jerarquizada entre diferentes territorios, se tradujo en un pacto interregional implícito. Los elementos fundamentales de este pacto fueron:

En lo político:

- El *interior* reconoce la hegemonía de Buenos Aires y se compromete a no embarcarse en aventuras que pongan en juego la estabilidad del sistema institucional.
- Buenos Aires reconoce al resto de las clases dominantes provinciales como legítimas representantes territoriales, aceptando la organización federal del Estado en cuyo marco les da ciertas garantías de continuidad y participación en los asuntos nacionales.

En lo económico:

- Se organiza un mercado único nacional alrededor del puerto de Buenos Aires y del emprendimiento agrícola-ganadero, lo que implica cortar históricas relaciones mercantiles entre las regiones derrotadas en la guerra civil y los que habían pasado a ser países limítrofes (Bolivia, el Brasil, el Paraguay, Chile).
- El gobierno central, como contrapartida, desarrolla políticas de "subsídios y auxilios" hacia provincias que se encontraban en una situación económica y fiscal crítica. Pautadamente, el emprendimiento agrícola-ganadero se extiende hacia otras provincias de la región pampeana, a la vez que comienzan a desplegarse una serie de políticas que posibilitarán el surgimiento de las llamadas economías regionales.

Asumida la derrota en la guerra civil, este acuerdo era ventajoso para las clases tradicionales del *interior*, en tanto para algunas significaba poder sumarse al emprendimiento agrícola-ganadero, mientras que para las restantes se abría la posibilidad de una asociación, aunque como miembros menores.

También era ventajoso para actores sociales de Buenos Aires, pues les resultaba conveniente asignar una porción del excedente productivo a la pacificación del país y a la incorporación de un importante espacio de apoyo a su crecimiento económico. Según el Censo de 1895 más del 40% de la población era parte de lo que se identifica con el área periférica, (ver mapa) y aunque la zona sufría una larga crisis era relevante su peso desde el punto de vista de la oferta de mano de obra, de insumos para la producción, de alimentos para la reproducción de la fuerza de trabajo y en su condición de

mercado consumidor de productos nacionales.

En este escenario favorable, a *Buenos Aires* se le suma *Santa Fe* y el sur de *Córdoba* en el desarrollo de una producción agropecuaria de clima templado. Es que en tales provincias de lo que se conoce como *Pampa Húmeda*, se presentaron las condiciones naturales, económicas y sociales que permitieron el desarrollo de un vigoroso polo económico.

En el área extrapampeana comienza el desarrollo de las economías regionales, las que si bien producen innegables cambios y procesos de modernización, lo hacen a un ritmo que implica un rezago frente al notable dinamismo de las provincias del área central.

Esta matriz fundacional, que como vimos en la clasificación de provincias todavía muestra su impronta, se complementa con la ocupación e institucionalización de los últimos territorios que, dentro de los límites de la república, se mantenían en manos de población aborigen. Una parte de estos territorios devendrá en *área des poblada* (ver clasificación y mapa).

2.1.2. Las "economías regionales"

2.1.2.1. Surgimiento y consolidación de las economías regionales

Como vimos, a partir del pacto interregional implícito se desarrollaron las llamadas "economías regionales". Se trata de una serie de emprendimientos agroindustriales caracterizados por dirigirse hacia el mercado interno y por asumir, en casi todos los casos, el carácter de monoproducción provincial. Sus ejemplos emblemáticos son los de la producción de azúcar (Tucumán, Salta y Jujuy), vitivinicultu-

ra (Mendoza y San Juan), algodón (Chaco y Formosa), yerba mate y té (Corrientes y Misiones), etcétera.

A partir de 1930, en que se profundiza el intervencionismo del Estado, diferentes instrumentos de políticas - como los destinados a evitar crisis de sobreproducción (establecimiento de cupos productivos, limitación del área sembrada) y a garantizar un piso de ganancias a los pequeños productores (precios sostén) - fueron consolidando una estructura productiva caracterizada por una penetración irregular de relaciones de producción capitalistas y un equilibrio en la política regional que le era consecuente.

Es que al amparo de esta intervención estatal se organizó una estructura de tenencia de la tierra, que combinaba minifundios y latifundios en continua regeneración. Los primeros como fruto de las garantías que se daban para la supervivencia de pequeños campesinos; los segundos como forma de optimizar ganancias extraordinarias que no se originaban en la incorporación de ventajas competitivas, sino en las condiciones que garantizaba el Estado. Ambos polos de la escala productiva tuvieron incentivos para exportar la conflictividad de la sociedad regional hacia el ámbito nacional: era de interés común lograr el máximo provecho de las regulaciones que, en competencia con otros actores regionales, se dirimían en el Estado central.

Las ventajas económicas que ofre-

cía esta situación hicieron que en torno de las economías regionales se entrelazaran los tradicionales actores locales con otros de origen pampeano y también con inversores internacionales⁴. El poder relativo de este conglomerado explica en buena medida el importante nivel de subsidios, obra pública nacional y protección arancelaria desarrollada por el Estado nacional.

2.1.2.2. La crisis de las economías regionales

Hacia mediados de los '70 se inicia una nueva etapa en la Argentina, la que involucra un recambio de los actores políticos hegemónicos y el despliegue de nuevos instrumentos de política económica y social, conocidas como de *ajuste estructural*.

Estas políticas, en el caso que nos ocupa, implicaron el paulatino desmonte de las estructuras regulatorias que sostenían las economías regionales. A esta situación se le agrega la reducción en la demanda de estas producciones a partir de la baja en el ingreso de los asalariados y la apertura a bienes competitivos desde el exterior. Como resultado de estos hechos se produce en el área periférica la desaparición del 35% de las unidades productivas entre los censos agropecuarios 1969 - 2002 y la reducción del 40% de la mano de obra rural utilizada entre los censos agropecuarios 1969 - 1988.

Un claro ejemplo de lo dicho lo representa la apertura de una refinería de azúcar en Rosario hacia fines del siglo XIX. Esta refinería, por su escala y modernidad, pasó a ser monopólica durante más de una década. La industria azucarera tucumana articulaba terratenientes locales y capitales ingleses y suizos. El azúcar cruda atravesaba medio país en ferrocarriles ingleses. El ingenio azucarero era propiedad de Tornquist, representante emblemático de la alianza de Europa con los intereses del puerto de Buenos Aires. Esta combinación de intereses era imbatible, tanto que el presidente Juárez Celman, que había sostenido posiciones antiproteccionistas, dio garantía estatal a su instalación (Balán, 1978).

El proceso de desguace de los sistemas regulatorios puede dividirse en varias etapas, caracterizándose la que se desarrolla a lo largo de los '90 como la que produjo su desestructuración final. En tal década se disuelven los diferentes organismos que lideraban estos sistemas (Dirección Nacional de Azúcar, Comisión Reguladora de la Comercialización de Yerba Mate, Comisión Reguladora de la Producción Vitivinícola, etc.) como así también se privatizaron o liquidaron empresas estatales que eran pilares en la reproducción de las economías regionales (Cavic, Giol, Las Palmas, Compañía Nacional Azucarera SA, etcétera).

En un principio los principales partidos opositores cuestionaron estas medidas, pero con el correr del tiempo, y en particular a partir de la crisis originada en el llamado *efecto tequila* (fines de 1994), la oposición buscó otros terrenos en donde confrontar con el gobierno. Así, el Frente Grande -que en los primeros '90 había reclamado cambios de fondo en el andamiaje económico- durante la campaña presidencial de 1995 y ya devenido en Frente País Solidario (FREPA-SO), varió su postura y apoyó las características globales del modelo económico. De igual manera, en la medi-

da que Fernando de la Rúa fue quedando como la principal figura electoral de la Unión Cívica Radical (UCR), y que la Alianza UCR - FREPASO ocupó casi exclusivamente el rol opositor, se consolidó la percepción general de que no había alternativa a las políticas de ajuste estructural.

En este escenario, las medidas solicitadas por actores que históricamente habían sido defensores de las economías regionales -como por ejemplo la Federación Agraria Argentina⁵- fueron percibidas como inviables por una amplia mayoría del arco político, y las organizaciones que las sustentaban fueron confinadas al aislamiento político.

2.2. La estructura política de la periferia

2.2.1. Los partidos políticos en la periferia

Diferentes estudios han descrito el carácter peculiar que algunos procesos históricos adquirieron en las provincias del área periférica. En otros trabajos hemos hecho este seguimiento en detalle⁶, por lo que en esta ocasión sólo agregaremos a lo dicho en el acápite anterior algunos elementos puntuales.

Comenzaremos destacando la

⁵ Citamos dos documentos de la FAA que son representativos de su posición frente al tema. En el primero de ellos condenaba "Las reglas de juego... del plan de Convertibilidad... cuyas devastadoras consecuencias sobre el campo y el país son la libertad de mercados, las privatizaciones, las desregulaciones y el retiro del Estado, la apertura de la economía y la concentración económica" (Federación Agraria Argentina, 1997: 1). En otro documento se solicita "... una verdadera y activa política de Estado (...) la modificación de la estructura de precios relativos (...) rescatar las empresas y productores cuya viabilidad ha sido afectada por las condiciones imperantes desde hace tiempo (...) crear mecanismos que amortigüen la caída de precios: fondo anticrisis o banda de precios (...) Exigir que el Estado arbitre los medios para poner en marcha los instrumentos que ayuden al desarrollo, regulación y ordenamiento del sector (...) Protestar por el ingreso irrestricto de productos alimenticios que compiten con los nacionales..." (Federación Agraria Argentina, 2000: Punto 9º, Inciso 1º).

⁶ Ver Cao y Rubins, 1998 y Cao, 2003.

adaptación que, en los partidos nacionales, se observa en sus secciones provinciales del área periférica. Este ajuste tuvo su origen tanto en la conducción central de los partidos nacionales -como una estrategia para facilitar la inserción en estas provincias- como en procesos de las sociedades regionales, en donde actores hegemónicos -temerosos de que desde el orden nacional se amenazara su preeminencia regional- maniobraron para cooptar los aparatos partidarios locales.

En este último caso fue notorio cómo dentro del complejo sistema socio político de cada espacio regional -caracterizado por sus correspondientes tensiones, intrigas, acuerdos y alianzas- se abrió paso a una suerte de incorporación selectiva de diferentes familias a cada partido, como parte de una estrategia para preservar su poder⁷.

Tal vez el caso más estudiado al respecto haya sido la irrupción del peronismo en las provincias. En este caso, es patente la diferencia entre la composición principalmente obrera en las zonas centrales del país -correspondiendo bastante bien a la imagen de un partido laborista de cualquier sociedad industrial con fuertes conexiones con los sindicatos -y principalmente movilizador y policlasista en las zonas periféricas- correspondiendo a un partido populista de sociedades dependientes y poco industrializadas (Gibson, 1997).

Como resultado de estos hechos, O'Donnell sostiene -refiriéndose a la estructura sociopolítica de las áreas periféricas de la República Argentina- que presenta características que permitirían catalogarla -según la terminología weberiana- como patrimonialista y hasta sultanista. (1993: 169). Y agrega "... existen abundantes pruebas de que los procesos de cambio abiertos hacia mediados de los '70 en casi toda América latina han reforzado estas cualidades de la organización social" (1993: 169/174).

2.2.2. Las relaciones Nación - Provincias

Un capítulo aparte merece el patrón de relaciones que históricamente se establece entre las provincias periféricas con el poder nacional. En virtud del tamaño y del bajo desarrollo relativo, desde el mismo momento de la organización nacional estas provincias fueron más permeables a negociar con el gobierno central sobre la base del envío de "subsidios y auxilios" (Oszlak, 1988: 25 y ss.). A lo largo de la historia esta situación se naturalizó dentro de las relaciones Nación-Provincias, como un mecanismo articulado a la crónica falta de gobernabilidad argentina. Volveremos sobre este punto en la tercera sección.

En lo que se refiere a esta situación durante los '90, es importante distinguir dos planos alrededor de los cuales se desarrollaron estas relaciones:

⁷ Veamos un ejemplo en la provincia de Salta, hacia principios del siglo XX. En esta provincia, si bien la Unión Provincial nucleaba a los más acendrados segmentos de la elite regional, el radicalismo también contenía núcleos que expresaban a sectores de las clases acomodadas: "... la cúpula radical estaba compuesta por miembros de las familias tradicionales (Güemes, Cornejo, Linares, Saravia, Torino) en el marco de la flexibilidad y habilidad, cohesión en última instancia, de la oligarquía salteña para mantener y/o recuperar su posición económico-política en la provincia." (Favaro, Morinelly y Ragno, 1989: 143)

a. **El plano de las relaciones fiscales.** El espacio clásico de intervención en este plano son las transferencias extraordinarias (los Aportes del Tesoro Nacional / ATN), fondos que están reservados para que el Gobierno Central los utilice en caso de emergencia (ley 23.548). Reiteradamente se ha reconocido que estos fondos han sido asignados bajo lógicas de acuerdos políticos. Más allá de los ATN, también es común que las negociaciones Nación-Provincias tengan como resultado cambios en la estructura de las relaciones fiscales. Es que si bien existe una ley de coparticipación federal de impuestos que fija cómo se codistribuyen los ingresos que recauda la Nación (ley 23.548), como la misma se ha mostrado como un espacio de negociación abierto a continuos cambios, las provincias permanentemente operan en pos de su reformulación.

b. **El plano de la coordinación de programas o de la gestión nacional en provincias.** Por sí o bajo la modalidad de cogestión con Estados provinciales, el Gobierno Federal realiza múltiples actividades en las provincias. Su despliegue se realiza a través de decisiones de tipo administrativo, que necesitan el aval formal de funcionarios de un nivel jerárquico intermedio, y que pueden favorecer a algunas jurisdicciones en detrimento de otras. Por ejemplo, desde el lado de la obra pública, funcionarios del nivel de directores tienen prerrogativas para decidir si posponen una obra presupuestada, o cuál se paga prioritariamente, o la incorporación de empresas de origen provincial a las obras, etc. Coordinadores de programas (dependientes de subsecretarios) tienen la capacidad formal de manejar discrecionalmente algunos

niveles de ejecución de programas sociales nacionales; ha sido reiteradamente denunciado que las provincias *amigas* del Gobierno Nacional acceden a mayores cupos de planes y programas.

2.2.3. *Ciudadanía de baja intensidad*

El desempeño de la sociedad civil en el ámbito político estará influenciado por el grado de desarrollo de la *esfera pública*, cuya imagen objetiva en una sociedad democrática involucra un espacio social creado por la asociación de iguales que -libres de dominación- establecen comunicativa y públicamente su interacción. Suele considerarse que la posibilidad de desarrollo de la esfera pública depende del grado de adquisición por parte de los habitantes de ciertos derechos básicos -civiles, políticos y sociales- agrupados bajo el rótulo de *ciudadanía* (Marshall, 1950).

Los diferentes estudios de caso coinciden en adjudicar una baja calidad de la ciudadanía a las sociedades de las provincias que son tema de nuestro estudio. En general, este tema es tratado desde dos perspectivas que en alguna medida se complementan.

Por un lado se resalta la incapacidad del sistema legal para garantizar plenamente derechos civiles y políticos a importantes segmentos de la población, los que están sujetos a las arbitrariedades del Estado o de cualquier otra instancia situada en la cima de la jerarquía económica, social o política. En cuanto a los derechos sociales, estructuralmente se trata de sociedades que no pueden garantizar bienes esenciales a una importante porción de sus componentes y en

donde las políticas de promoción y asistencia que lleva adelante el sector público son más importantes en términos de fortalecimiento de un cierto patrón de dominación que como paliativo o remedio de estas carencias.

Desde otro plano, se enfatiza la presencia de indicadores directos e indirectos que se asocian con lo que se conoce como *sociedades tradicionales*: saldo migratorio negativo, situaciones de patronazgo de tono semifeudal, intensa influencia de la cristiandad católica, tendencia hacia la cristalización de la estructura social y el establecimiento de relaciones predominantemente de subordinación más que de oposición, creencia de que quien lidera la sociedad tiene un poder desconocido y, por lo tanto, ilimitado, al que se podrá recurrir en busca de amparo para los casos de crisis, etcétera.

Queremos destacar un último elemento que suele obviarse cuando se analiza estas sociedades: el fin de las corrientes migratorias que desde mediados del siglo XIX hasta la crisis de mediados de los '70 movilizó población desde la periferia hacia el centro. A partir de esta fecha este proceso tiende a detenerse, surgiendo otro que concentra población en las capitales provinciales proveniente de áreas rurales y de ciudades intermedias. Este fenómeno tiene como origen el efecto combinado del eclipse de la Pampa Húmeda como elemento atractor de población y la quiebra de las economías regionales que sostenían el interior de las provincias del área periférica (Rofman, 1994: 118/119).

2.3. El Estado y la administración de la periferia

La posibilidad de captar la especificidad de lo político-institucional en la periferia se facilita a partir de la forma federal que tiene la organización política de nuestro país, la que permite que de las instituciones propias de esta forma de gobierno surjan con nitidez las características que queremos analizar.

Pero antes de comentar esta especificidad, destacamos la importante revalorización de las instituciones provinciales, que otrora ocuparan un lugar subordinado. Esta revalorización ocurrió a favor de dos situaciones:

- a) La ampliación de sus funciones a partir de los procesos de descentralización desde la Nación hacia las provincias
- b) La estabilidad dada por la vigencia ininterrumpida de las instituciones constitucionales

En lo que hace a los procesos de descentralización, éstos implicaron el paso de responsabilidades en el área de la salud, la educación, la infraestructura, la policía del trabajo, las empresas de agua potable y saneamiento, funciones de regulación económica, etc. Estos procesos si bien se iniciaron en la década de los '60, tuvieron su máximo desarrollo en los últimos años, lo que se ve reflejado en el impacto sobre el balance de gasto público Nación-provincias (**cuadro Nº 2**).

Cabe acotar que el registro del año 2001 tiene algún nivel de distorsión respecto de los otros años por el peso del déficit del sistema previsional y del endeudamiento en el gasto nacional. Si se comparara el gasto nacional y provincial neto de estas erogacio-

Cuadro Nº 2. Evolución relativa del Gasto federal y de las provincias. Incluye Administración, Empresas Públicas y Sistema de Seguridad Social 1961 - 2001

	1961	1971	1981	1991	2001
1. Nación	82,1	77,9	73,1	64,2	54,8
2. Provincias	17,9	22,1	26,9	35,8	45,2
Total (1+2)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: ProvInfo (2005)

nes, los registros varían sustancialmente ocupando aproximadamente dos tercios del gasto las provincias (65,9%) y un tercio la nación (34,1%)^a.

Un elemento a señalar, en virtud de que involucra a las provincias del área periférica, es que esta revalorización de las administraciones provinciales se producía de manera concomitante con la desestructuración de los diferentes sistemas regulatorios que sustentaban el funcionamiento de las economías regionales. Como consecuencia de esta situación, la referencia de actores sociales de la periferia en el nivel nacional pierde buena parte de su sentido.

En lo referente a la estabilidad institucional, debe recordarse que en 1983 termina la etapa de golpes militares en la Argentina. Desde 1930 hasta 1976 ocurrieron seis golpes de Estado (y sus respectivas recuperaciones democráticas) que significaron -en casi todos los casos- la remoción de todas las autoridades políticas de nivel nacional, provincial y municipal en los poderes Ejecutivo y Legislativo, como así también el desplazamiento de la Suprema Corte de Justicia Nacional y sus homólogas de las provincias. En el marco de esta continua ro-

tación de funcionarios, fue virtualmente imposible que llegaran a construirse los mecanismos de conocimiento y confianza alrededor de los cuales los actores nacionales y provinciales desplegaran formas de coordinación propias de la forma federal.

La continuidad institucional que se observa desde 1983 ha permitido revalorizar los sistemas políticos provinciales, entre otras cosas, en virtud de que los actores políticos que operan en las órbitas local, regional y nacional, han aprendido a manejar los pesos y contrapesos de la institucionalidad federal como uno de los elementos centrales del escenario político.

La conjunción de estos dos elementos ha producido que el ámbito provincial sea -de manera creciente- elemento clave para comprender y operar sobre la dinámica social y política de la Nación. En este sentido no es casual que los gobernadores provinciales tengan una importante presencia en los medios masivos de comunicación en el nivel nacional, que en muchas decisiones cruciales del gobierno nacional se los convoque como interlocutores privilegiados, que sean los referentes "naturales" de las elecciones presidenciales, que ocupen

^a Elaboración propia sobre la base de ProvInfo (2005).

puestos de conducción en sus respectivos partidos, etcétera.

En cuanto a los arreglos institucionales propios de las provincias periféricas, dividiremos su análisis en dos perspectivas:

- a) La representación de las provincias del área periférica en el gobierno federal
- b) La Administración Pública Provincial en el área periférica

2.3.1. La representación de las provincias del área periférica en el gobierno federal

Una de las peculiaridades de la forma federal de gobierno está dada por la estatalización de espacios de mediación entre los diferentes actores en niveles nacional y regional. En este aspecto, ya vimos que en el pacto interregional fundante esta forma de gobierno se asumía como forma de garantizar la influencia de actores políticos de las provincias derrotadas de la periferia en asuntos provinciales y nacionales.

La institución que por antonomasia cumple esta función de mediación es la Cámara Territorial en nuestro país -Senado de la Nación- que justamente representa a las provincias en el gobierno central. Como en la mayoría de los países federales, el Senado argentino da representación igualitaria a cada una de las provincias (tres senadores) independientemente de la cantidad de población o de las características de cada territorio. Así, considerando las provincias centrales y periféricas, las primeras colocan un sena-

dor cada 1.800.000 habitantes, mientras que las segundas lo hacen cada 250 mil habitantes. Esto significa que, en las votaciones por senador, un voto en el área periférica equivale a más de siete votos realizados en el *centro* (cuadro Nº 2).

Un estudio desarrollado en el trabajo de Samuels y Snyders (2001), midió la desproporcionalidad⁹ en las cámaras territoriales de 25 países, llegando a la conclusión de que el Senado de la República Argentina es la Cámara de mayor representación desproporcionada. Si bien esta situación no es más que una consecuencia del poblamiento desigual del territorio nacional, no cabe duda de que muestra la vigencia de esta forma de gobierno como forma de proteger intereses de regiones que con el correr del tiempo fueron perdiendo peso relativo.

Un elemento bastante original de la institucionalidad política argentina, es que también existe una representación desproporcionada en la Cámara baja argentina -Diputados de la Nación- organizada bajo el principio de representar a la totalidad del pueblo de la Nación argentina.

Esta situación se debe a que el decreto ley 22.847/83 -que establece las reglas electorales para las elecciones nacionales- fijó un piso mínimo de cinco diputados por cada provincia. Al considerar las áreas citadas en el área central se elige un diputado cada 172 mil habitantes, mientras que en la periferia, se asigna un diputado cada 114 mil habitantes. En resumen, cada voto en el *centro* tiene un peso relativo que es del orden del 50% del que

⁹ Se habla de representación desproporcionada en los casos por los que, en algún sentido, se rompe el principio republicano de "un hombre un voto". Por lo general este tipo de situación tiene el objetivo de sobrerrepresentar - y así proteger - minorías culturales, raciales, lingüísticas o territoriales.

Cuadro N° 3. Senadores Nacionales y Diputados Nacionales por área y por población

Distrito	Sen.	Dip.	Población	Dip. x Población	Sen. x Población
Total Centrales	12	132	22.752.441	172.367	1.896.037
Total Periféricas	42	95	10.833.774	114.040	257.947

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la base de datos ProvInfo (2005)

se emite en la *periferia* (cuadro N° 3). Más importante aún, al fijarse las provincias como distritos electores para la elección de diputados y al ser los candidatos elegidos por las seccionales provinciales de los partidos políticos, estos parlamentarios tienden a funcionar -como los senadores- como representantes provinciales más que como emergentes de la voluntad nacional como un todo.

Esta combinación de representación *desproporcionada* en Diputados y Senadores es muy importante. El citado trabajo de Samuels y Snyders (2001) la estimó como la mayor de todos los países investigados.

Existe un acuerdo general en sostener que el fenómeno de representación *desproporcionada* tiene importantes consecuencias en el diseño e implementación de las políticas públicas. En el caso que nos ocupa, las provincias periféricas hicieron valer su fuerza parlamentaria de múltiples formas, generando que el despliegue de la agenda parlamentaria del ejecutivo debiera tomar en cuenta no sólo los clivajes partidarios, sino también los intereses provinciales y regionales.

2.3.2. Las administraciones públicas provinciales (APPs) en el área periférica

En cuanto a las Administraciones Públicas Provinciales en el área periférica, reproduciremos muy brevemente tres aspectos cruciales en términos del modelo a desarrollar:

- a) **Alta participación del gasto público en el producto bruto geográfico.** En el conjunto de las periféricas, el gasto público (jurisdicción nacional + jurisdicción provincial) tiene una participación que es el doble de la que se encuentra en el área central¹⁰. Este elemento cobra mayor significación en virtud de que, como vimos, un importante segmento de la economía tiene poco contacto con el grueso de la base productiva provincial. De esta manera, el indicador transcrito señala que buena parte de las oportunidades de negocios para los actores regionales están ligados con el accionar de la APP; básicamente las empresas constructoras vinculadas con el gasto de capital y proveedores de múltiples elementos que responden al gasto de consumo de la APP.
- b) **El empleo público.** De igual forma, en las provincias del área

¹⁰ En el año 1997 era 36% y 18%, respectivamente (elaboración propia sobre datos del ProvInfo 2005).

central el empleo público per cápita es ostensiblemente menor que en las provincias del área periférica, lugar en donde ocupa un lugar mayoritario¹¹. Asimismo es de destacar la existencia de una brecha cada vez mayor entre el sistema privado y el sistema público. En el primero, rigen reglas cada vez más "salvajes", tendencias a precarización y sobreexplotación de la fuerza de trabajo. En el sector público, se mantienen las condiciones de trabajo y la duración de la jornada laboral, con ventajas o situaciones de hecho de verdadero privilegio (jornadas reducidas, extensión de licencias, prestaciones reducidas, controles inexistentes, etc.) alcanzadas en el marco del uso político - partidario con un criterio "clientelar", de la gestión de las plantas de personal.

- c) **Desestructuración en el funcionamiento de la APP.** En términos generales, en las APP del área periférica se observa la falta de cualidades esenciales para alcanzar lo se conoce como estructura burocrática. Así, una serie de diagnósticos realizados en el marco de la Secretaría de Asistencia para la reforma provincial del Ministerio del Interior coincidieron en considerar que en estas APPs se observaba una baja capacidad general de los circuitos (administrativos, jerárquicos, de coordinación) y un creciente funcionamiento informal, que hace que la estructura administrativa termine desempeñándose a partir del amiguismo, el cono-

cimiento personal, las constelaciones de poder e influencia, etcétera.

3. Modelo de funcionamiento del sistema político subnacional de las provincias periféricas

Comenzamos la descripción del citado modelo presentando, de manera estilizada, los vectores que lo componen (gráfico N° 1).

3.1. Las relaciones Gobierno Central - Provincias del área periférica

El contexto general, la situación de los actores políticos involucrados, algunas asimetrías entre las provincias periféricas y la Nación -en suma, los elementos que hemos venido describiendo en los puntos anteriores- hicieron que existiera una tendencia muy marcada a la producción de una articulación basada sobre el apoyo político de parte de las provincias a la Nación a cambio de transferencias financieras o de bienes y servicios.

Para decirlo de manera directa: una suma de dinero que en términos relativos era menor para el presupuesto federal significaba, para cualquier provincia periférica, un elemento determinante de su situación fiscal y/o económica. Por otro lado, el alineamiento provincial (votos en el Parlamento Nacional, apoyo en la interna partidaria, reducción del nivel de enfrentamiento interpartidario, etc.) era

¹¹ El empleo público per cápita es un 25% superior en las áreas periféricas, a pesar de que en el centro se encuentra la administración federal (Datos del censo 1991). En el área periférica, más de la mitad de los asalariados en blanco cumplen funciones en el Sector Público (elaboración propia sobre datos del SIJP, a partir de una muestra que considera nueve de las catorce provincias de la periferia).

Gráfico Nº 1. El circuito de reproducción periférica



crucial para el gobierno central, mientras que para la provincia una política independiente tenía, potencialmente, pocos beneficios. Desagreguemos un poco estos contenidos.

Siguiendo un patrón histórico, la crisis de las economías regionales generó como respuesta presiones de la sociedad provincial sobre el sector público en el sentido de garantizar un piso de funcionamiento del aparato productivo y de las condiciones de vida de la población (sección 2.1.2.). El desguace de los sistemas regulatorios de gestión nacional, hizo que esta presión tuviera como destinatario casi exclusivo a los gobiernos provinciales (sección 2.1.2.2.).

Bajo la percepción de que reconstruir la red de regulaciones era políticamente inviable (sección 2.1.2.2.), la conducción política provincial concentró su estrategia para la superación de la crisis en un patrón de conducta clásico: solicitar subsidios y auxilios ex-

traordinarios (sección 2.1.1.).

Como contrapartida de estos auxilios, el único "producto" a ofertar que pudiera ser atractivo para el nivel nacional eran las potestades que tiene un Estado provincial en virtud de regir la forma federal de gobierno. Estos elementos se han revalorizado a partir de los procesos de descentralización, de la estabilidad institucional y de la sobrerrepresentación de las provincias periféricas (sección 2.3.1.). Puede jugar el poder provincial de esta manera pues la base social no le exige que lo utilice en otro sentido porque:

- En alguna medida desconoce, por su novedad la potencialidad del poder de las provincias en el refundado orden federal (sección 2.3.) y,
- como veremos, no es una de las dimensiones en donde se juega la construcción de un poder político caracterizado por la verticalidad y las prácticas clientelares.

Por otro lado, esta oferta de la provincia -la cuota de poder federal- es difícil que pueda ser utilizada en otro sentido, ya que se da por supuesto la inviabilidad de refundar los esquemas regulatorios de las economías regionales. Tal como vimos, no parece que hubiera habido espacio dentro de la lógica económica imperante en los '90 para estrategias como las que se empezaron a desarrollar en el siglo XIX (sección 2.1.2.2.).

En suma, considerando la situación desde el punto de vista de actores que quieren mantener o incrementar su poder político¹², no tiene sentido que desplieguen acciones de otro tipo. Es más fácil conseguir fondos en la Nación que pedirles esfuerzos -muchas veces de antemano inútiles- a actores sociales que están en una situación crítica. Este camino es todavía mucho más difícil de recorrer por el efecto demostración, ya que continuamente las provincias muestran los éxitos de sus relaciones políticas con el Gobierno nacional y ninguna de ellas quiere mostrarse como incapaz de obtener resultados por esta vía.

Vista la situación desde el lado del Gobierno central, lo que ofrece el nivel provincial son herramientas muy importantes, sobre todo a la luz de las crónicas necesidades del gobierno federal de incrementar los niveles de gobernabilidad nacional (sección 2.2.). Fomenta este tipo de articulación, el bajo tamaño y desarrollo rela-

tivo de las provincias periféricas, lo que hace que recursos proporcionalmente ínfimos para la Nación, tengan mucha importancia vistos desde el ángulo de estas provincias¹³.

Expliquemos un poco esto: como varias jurisdicciones del área periférica tienen aproximadamente el 1% de la población del país, *a priori*, es de ese orden el nivel de *bienes programas* que tienen asignados. En este contexto, una reasignación del 1% le permite duplicar la cantidad de *bienes programa* recibida por cualquiera de ellas. En este sentido, durante los '90 hubo reiteradas denuncias señalando que las provincias amigas del Gobierno nacional accedían a mayores cupos de planes sociales (Planes "Trabajar" o "Jefes y Jefas de Hogar", bolsones de alimentos "PRANI" o "ASOMA", etc.). No nos detendremos en este punto porque ha sido reiteradamente denunciado e inclusive las propias autoridades han reconocido la opacidad y la asignación clientelar de los planes sociales¹⁴.

Para el nivel federal, la oferta de apoyo político de las provincias es muy atractiva. Esta oferta tiene su concreción más directa en el Poder Legislativo, en el que, como vimos, la sobrerrepresentación de la periferia tuvo importante influencia sobre la agenda parlamentaria del Poder Ejecutivo (sección 2.3.2.). Existen numerosos ejemplos de concesiones a las provincias periféricas en el ámbito de

¹² A los fines del modelo, consideraremos válido, *a priori*, el axioma que sostiene que los decisores del sistema político están primariamente motivados por el objetivo de incrementar su poder, capacidad de maniobra y autonomía (Downs, 1960: 542).

¹³ De manera paralela, incumplimientos en el programa de ajuste tenían un bajo impacto en la marcha general de la economía y de los equilibrios macroeconómicos, mientras que para agentes económicos provinciales eran casos de vida o muerte.

¹⁴ Por ejemplo, el en ese entonces encargado del área de asistencia social, Eduardo Amadeo reconoció en un encuentro con empresarios que el gobierno "dilapidó dinero a diestra y siniestra" (*El Cronista* 9/11/95).

la promoción regional o a las relaciones fiscales Nación - Provincias para destrabar la tarea legislativa. De esta manera, varias leyes clave de la etapa -como por ejemplo, las referidas a las privatizaciones de YPF y Gas del Estado- se aprobaron por el mecanismo de brindar beneficios a estas provincias a cambio del respaldo de sus representantes en el parlamento nacional (Vidal, 1995: 17).

También es muy valorado el apoyo de los gobernadores en el escenario político regional y nacional. Por medio del intercambio descrito el Gobierno central puede sumar a las jurisdicciones gobernadas por partidos provinciales, hace bajar el tono de crítica de las provincias opositoras y se alienta a que las oficialistas den un apoyo más decidido. Un ejemplo arquetípico de la efectividad de estas políticas se observa en las intrincadas negociaciones que el Gobierno nacional llevó adelante con provincias gobernadas por partidos provinciales que *casualmente* decidían en esos días el apoyo a la boleta presidencial en ocasión de las elecciones de 1995¹⁵.

3.2. Las consecuencias hacia la sociedad y la política provinciales

El tipo de relación que el gobierno provincial establece con la jurisdicción nacional tiende a reforzar el tipo de relación que, históricamente, se ha construido entre la sociedad civil y la dirigencia regional (sección 2.2.2.). En efecto, en la medida en que la provincia tiene que acompañar a la Nación en todo lo que ella proponga (o alternativamente oponerse si no logra acordar) su poder político se incre-

menta proporcionalmente a su libertad de acción. Así, los funcionarios del gobierno provincial necesitan de esta libertad para cambiar diametralmente sus posturas sin que esto melle su poder.

Por esto el origen de la legitimación política no puede sostenerse en algún tipo de instancia ideológica o programática que, cualesquiera sean ellas, son contraproducentes. Más aun, para que esta modalidad de funcionamiento de la esfera política pueda sostenerse sin grandes reparos, el valor central a fortalecer es el de la lealtad y confianza acrítica en la conducción política (sección 2.2.2.). De esta forma, cuanto mayor sea la lealtad que obtenga, mayor será el grado de libertad que tendrá la conducción política provincial para negociar con el orden nacional, y mayores serán las contraprestaciones que podrá conseguir.

Esto hace que, en la reproducción del orden social, las modalidades patrimonialistas y hasta sultanistas que citaba O'Donnell ocupen un lugar central. En particular aquellos elementos relacionados con las restricciones al desarrollo de la ciudadanía política: la baja penetración y/o pluralidad de los medios de comunicación, el escaso desarrollo de la esfera pública, el deterioro social, etc. En este sentido, una de las características específicas de las áreas periféricas es que los segmentos sociales que tienen internalizados valores y conductas "modernos" (grupos ligados con las universidades, profesionales, inversores en actividades vinculados con el mercado regional, etc.) no llegan a conformar una masa crítica lo suficiente-

¹⁵ Estas arduas negociaciones son comentadas en *Clarín*, 9/2/95 y 20/2/95 y *Ámbito Financiero* 17/3/95 y 9/2/95a y b.

mente poderosa como para amenazar la dominación tradicional.

La llegada de población del interior provincial sobre las capitales jurisdiccionales (sección 2.3.2.) favorece la reproducción de este patrón de relaciones sociales. Se trata de familias cuyas condiciones de instalación en su nuevo asentamiento (extrema pobreza, dificultades para adecuarse a la vida en una ciudad que no ofrece muchas oportunidades) la hacen potencialmente fácil presa de las redes clientelares. La multiplicación de esta población en asentamientos poblacionales precarios (villas miserias), fue conformando el núcleo duro de poderosas maquinarias electorales manejadas desde la administración provincial. Un interesante relato sobre este proceso puede verse en la investigación referida a la urbanización de "Campo Verde" en los alrededores de San Salvador de Jujuy. En este caso, se detallan las múltiples vías de relación entre los pobladores y el poder político a partir de la gestión de programas sociales, la normalización en los títulos de propiedad, la instalación de servicios, etc. Como siempre, el empleo público ocupa un lugar central: un censo realizado en la urbanización permite ver que por cada uno de los asalariados en empresas privadas hay cuatro empleados en el Estado (García Moritán, 1997: 92).

Los hechos que venimos describiendo muestran el cambio que ha ocurrido en la forma en que el Estado se involucra en la vida provincial. En la etapa anterior -desde la jurisdicción nacional- se organizaba un sistema de regulaciones que garantizaba la supervivencia de una serie de actores de la sociedad regional. En la actuali-

dad la actividad estatal tiene un carácter diferente, que suele nombrarse como de *ajuste pasivo*¹⁶. Desde la jurisdicción provincial y a través del gasto en personal, bienes y servicios no personales, erogaciones previsionales y obra pública va ocupando el espacio que deja la debacle de las economías regionales. Con esta actividad, se garantiza un cierto nivel de actividad, empleo y demanda agregada en la economía provincial.

En este sentido, debe destacarse que durante la década de los '90 había una serie de factores que hicieron que los mecanismos descritos fueran vistos como la oportunidad de supervivencia para actores provinciales. Nos referimos específicamente a los supuestos macroeconómicos de la convertibilidad, que implicaron la existencia de un cambio sobrevaluado y tasas de interés exorbitantes, elementos que hacían inviables casi toda la base productiva de la periferia. De igual forma, la extensión de la pobreza y la desocupación, reducía de manera dramática la perspectiva económico social de buena parte de la población. A ambas, las históricas burguesías provinciales o las clases populares, sólo el Estado podía ayudarlas.

En este contexto, las administraciones públicas provinciales pasaron a ocupar un lugar crucial en la reproducción del orden social y político de las jurisdicciones periféricas. De esta forma, su reproducción como organización en donde no se garantizan condiciones burocráticas mínimas trasciende la dimensión organizacional, para convertirse en un problema que se localiza en la forma de dominación política. En efecto, las APP ocupan un lugar clave como vehículo

¹⁶ El "ajuste pasivo" fue desarrollado en extenso en Benítez y otros (1991).

de reproducción del sistema político social -desde la demanda sobre empresas locales- como así también la articulación con el segmento popular a partir de las políticas de empleo y de asignación de programas sociales (sección 2.3.2.).

Para terminar de cerrar el círculo, esta forma de funcionamiento del sistema político llega a la economía regional, situación inevitable dado el tamaño relativo del Estado (sección 2.3.2.). La intervención de un aparato de amplias dimensiones relativas bajo la lógica del subsidio particularista y la clientela, *contamina los circuitos mercantiles* y ahuyenta la posibilidad de inversión no atada a este funcionamiento, justamente porque circuitos basados sobre la prebenda tienen un comportamiento azaroso y por lo tanto prescindible para la lógica racional capitalista.

Esto impulsa a los sectores económicos más dinámicos a funcionar como enclave¹⁷, es decir, independizan el proceso económico de la dinámica provincial y por ello disminuyen la posibilidad de transferir su impacto virtuoso sobre el conjunto de las relaciones sociales de la provincia.

Conclusiones

Se desarrolló en las páginas precedentes un modelo explicativo del funcionamiento de los sistemas políticos regionales de las áreas periféricas de la República Argentina. Sus contenidos específicos tienen que ver con una serie de características estructurales que las provincias de estas áreas comparten, las que fueron des-

critas en la primera parte de este trabajo.

En principio se quieren señalar algunas diferencias que existen en el funcionamiento del sistema político de las áreas periféricas en comparación con lo que ocurre en otras regiones del país. Tomemos por ejemplo el hecho de la alta participación del Estado en todos los órdenes de la vida de las sociedades periféricas; en otras áreas, en donde existe una multiplicidad de actores sociales que se reproducen de manera más autónoma con respecto al funcionamiento del Estado, es dable esperar que aun en casos de manejos paternalistas del Estado, habrá mayores segmentos de la sociedad civil cuya subsistencia no dependa de esta modalidad de acción.

Igualmente, en el caso de sociedades que han recibido de manera más directa el embate de los procesos modernizadores, hay mayores posibilidades de que la mediación política no tenga como componente sustancial la lealtad al líder. En estas sociedades, tienen mayor influencia una serie de elementos que, al menos en parte, son procesados en la esfera pública.

Con referencia al modelo en sí, su mayor fortaleza es que empieza a explicar desde la esfera política, los mecanismos por los cuales en un periodo particular se reprodujo la condición periférica.

En este aspecto, no debe olvidarse que estos sistemas políticos surgen al amparo de dos tipos de circuitos de relación Nación - Provincias Periféricas, los que a lo largo de la historia muchas veces se superponen y determinan recíprocamente:

¹⁷ Un desarrollo más profundo de este esquema puede verse en Achervall y Belardi (1999) y Cao y Rubins (1994).

1. Alrededor de hacer factible un espacio productivo en estas provincias.
2. Alrededor de generar condiciones de gobernabilidad tanto en el centro como en la periferia.

En la medida en que se desestructura el primero, cobra mayor importancia el segundo. Si los diferentes actores sociales no vislumbran un proyecto económico social para las provincias periféricas, en mayor proporción se aplicarán los recursos obtenidos a sostener prácticas clientelares y prebendarias.

A la sombra de estas relaciones, han surgido sociedades cuyo pacto social

básico se estructura alrededor de conducciones políticas legitimadas por su capacidad para conseguir fondos nacionales y asignarlos -como subsidio hacia las clases tradicionales o clientela hacia los sectores populares- de forma tal que conforme a ambos estratos y le permita reproducirse en la cúspide del poder provincial.

Las consecuencias de este pacto social, vigente en tanto no se desaten fuerzas endógenas o del ámbito nacional, es la reproducción del descrito equilibrio entre vectores. O lo que es lo mismo, que el retraso relativo de las provincias periféricas se siga profundizando.

Bibliografía

- Achervall, Jaime y Belardi, Paula (1999), "Algunas ideas para empezar a formular un programa para la izquierda en las provincias periféricas", *Revista Periferias* N° 6 - FISyP - Buenos Aires
- Amín, Samir (1986), *El desarrollo desigual*, Planeta - Agostini, Barcelona
- Balán, Jorge (1978) "Una cuestión regional en la Argentina: Burguesías provinciales y el Mercado Nacional en el Desarrollo Agroexportador", *Desarrollo Económico* N° 69 Vol. 18, Buenos Aires
- Benítez, Raúl; Tocino, Sergio; Vaca, Ángel y Cao, Horacio (1991), "Marco de Políticas Macroeconómicas", Instituto de Investigaciones del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de San Juan- San Juan.
- Bolsa de Comercio de Córdoba (1998) "Balance de la Economía Argentina. Un enfoque Regional", Bolsa de Comercio de Córdoba, Córdoba
- Boudón, Raymond y Bounicand, François (1990), *Diccionario Crítico de Sociología*, Edicial S.A. - Buenos Aires
- Cao, Horacio - Vaca, Ángel y Francés, Mónica (1997) "Empleo Público en las Provincias Rezagadas", *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental* Año 4 N° 8 - Buenos Aires
- Cao, Horacio (2003) "La especificidad del Estado y la Administración Pública en las Provincias del área periférica de la República Argentina", Tesis de Doctorado, Comisión de Doctorado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires - Buenos Aires - publicada en www.ag.org.ar
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana (1994) "Las provincias periféricas argentinas", *Realidad Económica* N° 124, IADE, Buenos Aires

- Cao, Horacio y Rubins, Roxana (1998) "La cuestión regional y la Conformación del Estado - Nación en la Argentina", *Cuadernos de Investigación C.E.P.A.S.* N° 2, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires
- Cao, Horacio, Rubins, Roxana y Vaca, Josefina (2003), "Clasificaciones y Agrupamientos de Provincias y Territorios de la República Argentina", *Cuaderno de Investigación CEPAS* N° 14 - CEPAS / AAG - Buenos Aires
- Dargoltz, Raúl (1994), *El Santigueñazo. Gestación y crónica de una pueblada argentina*, Despertador Ediciones - Buenos Aires
- Downs, Anthony (1960), "Why the Government Budget is Too Small in a Democracy", *World Politics*, Volume 12, Issue 4, Johns Hopkins University Press - U.S.
- Favaro, Orietta - Morinelli, Marta y Ragno, María (1989), "La intervención del Estado en la industria petrolera: el conflicto Salta/Estado Nacional (1918-1935)", Serie Conflictos y Procesos de la Historia Argentina Contemporánea N° 35 - CEAL - Buenos Aires
- Federación Agraria Argentina (1997), "Dictámenes del 85º Congreso" en Conclusiones finales del 85º congreso ordinario anual de F.A.A.- Rosario, 25 y 26 de septiembre de 1997
- Federación Agraria Argentina (2000), "Desde el campo, por justicia distributiva y desarrollo nacional" en Conclusiones finales del 88º congreso ordinario anual de F.A.A.- Rosario, 28 y 29 de septiembre de 2000
- Ferrer, Aldo (1980), *La economía argentina, las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires
- García Moritán, Matilde (1997) "Campo Verde. Un proyecto urbano basado en la auto-organización", Universidad Nacional de Jujuy - Jujuy, Argentina
- González, Norberto (1987), "Vigencia actual del concepto centro-periferia", *Revista Pensamiento Iberoamericano*, N° 11, Madrid
- Laclau, Ernesto (1982), "Feudalismo y capitalismo en América Latina", *Cuadernos del Pasado y del Presente* N° 40 - 9ª Edición Siglo XXI Editores, México
- Marshall, T. H. (1950), "Citizenship and Social Class", en: Marshall T. H.: *Citizenship and Social Class and other Essays*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Morandini, Norma (1991), *Catamarca*, Editorial Planeta, Buenos Aires
- O'Donnell, Guillermo (1993) "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales", *Desarrollo Económico* Volumen 33 N° 130 - IDES, Buenos Aires
- Oszlak, Oscar (1988) "El Estado Nacional en el interior. Significación e impactos", *Administración Pública y Sociedad* N° 3 - IIFAP/UNC - Córdoba
- Porto, Guido (1995) "Convergencia entre regiones, algunos resultados empíricos para la Argentina 1953 - 1980", en Porto Alberto (ed.), *Finanzas Públicas y Economía Espacial (En honor a Horacio Núñez Miñana)*, Universidad Nacional de La Plata - Facultad de Ciencias Económicas - La Plata

- ProvInfo (2005) "Base de Datos de la Unidad de Información Integrada", Ministerio del Interior, Buenos Aires - <http://www.mininterior.gov.ar/provinfo/inicio.asp>
- Rofman, Alejandro (1994) "Transformaciones Demográficas, Sociales y Económicas en el Nivel Urbano - Regional en la Argentina Contemporánea", **Realidad Económica** N° 126, IADE - Buenos Aires
- Samuel, David y Snyder, Richard (2001) "El valor de un voto: una perspectiva comparada sobre la desproporcionalidad territorial" en *El federalismo electoral argentino*, Ernesto Calvo y Juan Manuel Abal Medina (Editores) - Eudeba - Buenos Aires
- Statistics Canada (2003) Statistics Canada - CANSIM - Canadá, tomado de www.statcan.ca
- Vidal, Armando (1995), *El congreso en la Trampa. Entretelones y escándalos de la vida parlamentaria*, Planeta - Buenos Aires
- Willington, Manuel (1998) "Un análisis empírico del crecimiento económico regional en Argentina", Revista *Estudios* Año XXI N° 84 - IEERAL - Fundación Mediterránea - Argentina

Diarios

- Ambito Financiero* (09/02/95a) "Promesas de gobernadores", Buenos Aires
- Ambito Financiero* (09/02/95b) "Ulloa demora apoyo a Menem pese a la seducción de Cavallo", Buenos Aires
- Clarín* (09/02/95) "Los Provinciales tejen para Mayo", Buenos Aires
- Clarín* (20/2/95) "El PJ pasa el rastrillo de votos por el interior", Buenos Aires
- El Cronista Comercial* (09/11/1995) "Amadeo admitió que hubo despilfarro", Buenos Aires

En resumidas cuentas* 45 días de noticias

16.11/31.12.2005



Felisa Miceli, ministra de Economía

* La elaboración de esta síntesis está bajo la responsabilidad de la dirección de la revista y no se somete a dictamen del referato de **Realidad Económica**.

Esta sección de Realidad Económica pretende reflejar hechos y comentarios de significativa trascendencia producidos en los 45 días que abarca la periodicidad de la revista. Es nuestra intención que se convierta en una especie de "ayuda memoria" para sus destinatarios. Como toda selección, corre el riesgo de caer en arbitrariedades que procuraremos acotar, con la colaboración y sugerencias de nuestros amigos lectores.

OPINIONES

✓ERIC CALCAGNO: CUMBRES

* “La primera cumbre que registra la modernidad es el Congreso de Viena, en 1814-15. Como la historia suele tener sus paradojas, aquellos representantes de las potencias victoriosas sobre la Revolución Francesa y el Imperio napoleónico se reunían con la intención de detener cualquier avance político, económico y social. (...) El trazo común que une a delegados y países en este tipo de conferencias, en la guerra o en la paz, es la prosecución de sus propios intereses nacionales, de cualquier forma y a cualquier precio. Con buenos modales, por supuesto, pero la diplomacia parece más bien la continuación de la guerra por otros medios (por suerte), tanto en estos tiempos como en aquéllos. Como será en la Cumbre de Mar del Plata, sucesora de las Conferencias Panamericanas que comenzaron a fines del siglo XIX, donde se juntaba Estados Unidos con el resto de los países. ¿Qué intereses están en juego? En esencia, se trata de un episodio más de una vieja cuestión. Se discutirán dos posiciones. La primera es de independencia e integración regional, cuya primera manifestación fue el Congreso de Panamá convocado por Bolívar en 1826. La otra posibilidad es aceptar la órbita hegemonizada por Estados Unidos, cuyos intentos remontan a la Primera Conferencia de la Unión Panamericana de 1889 y se mantienen con persistencia e intensidad hasta hoy. Ambas posiciones se manifiestan en la Cumbre. En su versión actual, Estados Unidos quiere acelerar el acuerdo del ALCA; y, en contraposición otros países, se oponen y procuran estructurar procesos de integración en América Latina. No es un tema menor. La disyuntiva es

ante todo política y está ligada a nuestra independencia nacional, al tipo de países que seremos, frente a la realidad de naciones subordinadas con sociedades injustas. Son muy diferentes los procesos de integración según se realicen entre iguales o entre desiguales. En este último caso, se corre el riesgo -repetido a través de la historia- de que el país más poderoso vulnere la soberanía del más débil. En medio del magma de la globalización, que amenaza con tragarnos a todos, es fundamental defender la identidad de nuestros países y acaso su subsistencia como naciones soberanas. En especial, debe encararse el problema de las subordinaciones, iniquidades y privilegios que afectan a la economía internacional, al proceso de globalización y al sistema financiero internacional. También es esencial el tema económico, que se refiere a la estructura productiva. Para que una nación grave en el contexto internacional, es fundamental que la jerarquía de su sistema productivo sea elevada. No es lo mismo un país agrícola o minero, que vive de la venta de sus materias primas y su mano de obra barata, que otro que ha llegado a altos niveles de productividad, con mayor crecimiento, un mercado interno poderoso y menos vulnerabilidad externa, que genere empleo calificado y exporte más valor agregado que materias primas. Los procesos de integración, para que sean justos, deben promover la industrialización de todos los países participantes, lo que no ocurre en el caso del ALCA. Nuestros intercambios con los países centrales se realizan sobre todo entre sectores económicos (por ejemplo, América Latina exporta productos primarios e importa manufacturas), mientras que entre los países de nuestra región el comercio es entre ramas de los mismos sectores. El problema no son sólo las ex-

portaciones, sino las importaciones: con el arancel cero del ALCA, las manufacturas estadounidenses barrerán del mercado a los productos nacionales. Se terminarán así nuestras veleidades industrializadoras. En esta perspectiva adviene la Cumbre de Mar del Plata, donde las posiciones difieren en lo sustancial. Estados Unidos insiste en que se apoye al ALCA, y elude toda crítica al Fondo Monetario Internacional (FMI); en contraposición, Venezuela plantea el problema de fondo de la soberanía política y el desarrollo económico, que considera incompatibles con el ALCA; Brasil, por su parte, insiste en no considerar al ALCA mientras no se discutan los subsidios agrícolas; la Argentina, por último, plantea una posición negociadora firme, que recoge los planteos de Brasil. Para terminar, señalemos que los resultados del Congreso de Viena no aseguraron los objetivos de todos los participantes. Inglaterra salió ganadora, pues conservó posesiones en los siete mares para asentar y acrecentar sus dominios, aunque originó su aislamiento de los asuntos continentales hasta las trincheras de 1914. Prusia y Rusia pudieron crecer a expensas de sus vecinos, y erigirse, junto con Austria, en pilares de la 'Santa Alianza', cuya vocación represiva, a la larga, terminó con cada uno de los regímenes. El denominador común del Congreso de Viena fue despreciar el surgimiento de las nacionalidades, así como desconocer el derecho de los pueblos a gobernarse por sí mismos. Enseñanzas que parecen de una actualidad aterradora." (**Sociólogo**; Diario *Hoy*, La Plata, 26-10)

✓EMIR SADER: EL POPULISMO

* "El término populista, nacido de algunas corrientes de la sociología polí-

tica para designar gobiernos como los de Getulio Vargas y de Juan Domingo Perón, ha sido retomado, en el marco del discurso neoliberal, para designar las políticas consideradas 'irresponsables', 'aventureras', 'inflacionarias', que promueven concesiones sociales incompatibles con las leyes de hierro del ajuste fiscal. Serían concesiones ficticias, que terminarían produciendo su contrario: la inflación corroería el poder adquisitivo de los salarios reajustados, el desequilibrio fiscal llevaría a las crisis financieras que frenarían el crecimiento económico, la elevación de impuestos y el aumento de los gastos estatales inhibirían la capacidad de inversión, etcétera. (...) Uno de los más promocionados escritores neoliberales de América latina, el mexicano Enrique Krauze -protagonista recientemente de una entrevista reproducida por toda la prensa occidental, junto con Vargas Llosa, en la que se denuncia la política externa del nuevo primer ministro español, José Luis Rodríguez Zapatero, nostálgicos de José María Aznar-, escribió un artículo denominado 'Decálogo del populismo iberoamericano', en el que resume los puntos de vista de esa corriente. Consciente de que el problema original del populismo es su raíz, proveniente de la detestada y descalificada palabra pueblo, que él llama, de forma irónica, 'palabra mágica'. Pero la preocupación ahora no es con Perón, ni con el peronismo o con Getulio, sino con el 'populista posmoderno' Hugo Chávez y su 'socialismo del siglo XXI'. Krauze resume en 10 puntos lo que serían los rasgos específicos del "populismo". En primer lugar, exaltaría al 'líder carismático', un líder providencial que se propone resolver de una vez por todas los problemas del pueblo. Ese líder usaría y abusaría de la palabra,

apoderándose de ella, 'como intérprete supremo de la verdad general y también de la agencia de noticias del pueblo', 'iluminando su camino'. No contento con eso, 'el populismo fabrica la verdad', abominando la 'libertad de expresión'. Los fondos públicos serían utilizados de forma 'discrecional' por los populistas, sin 'paciencia con las sutilezas de la economía y de las finanzas'. Para él, todo gasto sería inversión. No contento con eso, el populista cometería el mayor de los pecados: 'Distribuye directamente la riqueza'. Paralelamente, 'incentiva el odio de clases', 'hostilizando a los ricos', movilizándolo permanentemente a los grupos sociales, convocando y organizando a las masas, valiéndose de la plaza pública como escenario privilegiado. Además de eso, el populismo fustiga al 'enemigo externo', como chivo expiatorio, desprecia el orden legal y, por si no bastara, 'mina, domina y, en última instancia, domestica o cancela las instituciones de la democracia liberal'. (...) Este decálogo es una radiografía de cuerpo entero del cinismo liberal. ¿A qué se refieren cuando hablan de la 'exaltación del líder carismático'? Al pánico que tienen por el surgimiento de líderes populares, de dirigentes que unifiquen al pueblo, que traduzcan en proyecto político las necesidades populares. Quieren mantener al pueblo fragmentado, sometido, inerte a la influencia de su infernal máquina mediática, a las condiciones embrutecedoras de explotación. Necesitan que el pueblo permanezca distante de la política, que delegue ésta a los 'políticos' profesionales, que gobiernan la sociedad en nombre de los intereses dominantes. Incomoda que los líderes 'populistas' se apropien de las palabras. El orden capitalista requiere el silencio de los discursos alternativos, requiere

que todos los que se manifiesten lo hagan dentro del universo de sus discursos, en sus términos y sus alternativas, es decir, dentro del sistema de poder que dirigen. Incomoda que esos líderes expresen las palabras, los intereses y los sentimientos de los que fueron condenados al silencio por esos sistemas de monopolio de la palabra. Esas palabras producen una verdad, que es criticada por ser 'fabricada'. Y las verdades del sistema de poder actual, ¿no son gigantesca-mente fabricadas, al punto de que Noam Chomsky acuñó el término 'consenso fabricado', para expresarlas? Sus verdades -las del 'mercado'-son 'naturales', las que se contraponen a ellas son fabricadas. Toda verdad es construida: la diferencia está entre las que lo son democráticamente, representando a los de abajo y las que son fabricadas desde las cúpulas del poder. ¿Uso discrecional de los fondos públicos? ¿Repartición de la riqueza? Significan: redistribución de renta, prioridad de lo social, oponiéndose a la prioridad del ajuste fiscal y a los intereses del gran capital. ¿Moviliza permanentemente a los grupos sociales? ¿Alienta el odio de clases? ¿Diagnostica las causas de la miseria y propone acciones de combate a las de sus mayores víctimas? ¿Fustiga al enemigo exterior? Apunta hacia la explotación por los capitales internacionales y los gobiernos que los defienden -los globalizadores- de los países del sur del mundo: los globalizados. Desprecia el orden legal, debilita la democracia liberal. Traducción: coloca la justicia por encima de las expresiones legales de un orden social injusto, identifica democracia con gobierno del pueblo y no como su expresión limitada en el liberalismo. En la era neoliberal, la palabra populismo sirve para intentar descalificar la pro-

ridad de lo social: eje de la alternativa posneoliberal.” (**Catedrático de la Universidad de Río de Janeiro; Página 12, Buenos Aires, 22-11**)

✓ **ISMAEL BERMÚDEZ:**

GANADORES Y PERDEDORES

* “La Argentina presenta, a los ojos de la teoría económica, una paradoja: la actividad productiva, en términos de Producto Bruto Interno, superó el récord anterior de 1998, pero con niveles de pobreza y de empleo ‘en negro’ 10 puntos por encima de los que existían 7 años atrás. Claro que a diferencia de otras paradojas, esta se explica en buena medida porque el poder adquisitivo de los que trabajan se redujo en promedio un poco más del 20%. Y esto, a su vez, se explica porque la mayoría de los salarios -en especial los sueldos más bajos- subió menos que la inflación y una proporción mayor de los ocupados no está registrado o se desempeña en negro. A mediados de 1998, la pobreza afectaba al 28,8% de la población y ahora es del 38,5%. Y el trabajo en negro engloba al 47,2% de los asalariados cuando en mayo de 1998 era del 37,4%. Diez puntos de pobreza son 3,8 millones de personas y 10 puntos de empleo en negro son un millón de trabajadores. Ambos índices están relacionados porque buena parte de los pobres son asalariados en negro. Por esas mismas razones, ahora la participación de los asalariados se redujo del 32,5% al 24% del PIB, según estudios del CEPED (Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo, de la Facultad de Ciencias Económicas. Cada punto del PIB son 6.000 millones de pesos. Una parte de esa pérdida de ingresos se trasladó al sector empresario y otra se manifestó en el superávit fiscal primario

-más de 4% del PIB- que se usa para el pago de la deuda, básicamente con los organismos financieros (desde 2002, se pagaron 15.000 millones de dólares). Aunque con relación al pico de la crisis (fines de 2002) hubo una mejora en los ingresos de los asalariados, en términos reales fueron inferiores a la suba del PIB más la inflación. Así, la torta crece más que la porción que recibe el grueso de la población. La realidad social marca que hoy en la Argentina, el 20% más rico se queda con el 51,6% de los ingresos, el 40% medio con el 35,5% y el 40% más bajo recibe apenas el 12,8%. (...) Esta regresión en la distribución del ingreso se produjo al compás de las sucesivas crisis de los últimos 30 años, pero con una característica: en las fases de recuperación la situación social mejoró respecto del peor momento de la crisis, pero se estabilizó en niveles inferiores a los períodos de precrisis. Si bien la Argentina crece y el desempleo bajó al 11,1% (o 14,7% si se consideran como desocupados a los beneficiarios de los planes sociales) la mitad de la gente que trabaja gana menos de 550 pesos mensuales. Así, los altos niveles de pobreza ya no se explican sólo por la desocupación sino por el nuevo fenómeno de ‘la pobreza con empleo’.” (**Periodista económico; Suplemento económico; Clarín, Buenos Aires 27-11**)

✓ **ALFREDO ZAIAT: FELISA MICELI**

* “El objetivo de gestión que se impuso Felisa Miceli tiene una enunciación sencilla. Plantea como meta el crecimiento con equidad. Ese horizonte significa que las riquezas generadas por los diferentes protagonistas del país se distribuyan con criterios

justos de acuerdo con la participación de cada uno en esa producción de bienes y servicios. Que un ministro de Economía en la Argentina, teniendo en cuenta la experiencia de los últimos treinta años, se imponga semejante desafío ya es todo un avance. (...) Es difícil encontrar una persona con capacidad técnica, ejecutiva y vinculada con el Gobierno que tenga ideas más progresistas en materia económica -en los márgenes de estos tiempos- que las que acompañan a Miceli. Sin embargo, todo no depende de ella. Existe una serie de factores internos y externos que exceden las eventuales cualidades o defectos que tendrá su gestión. Pero eso no hace más liviana su tarea, simplemente habla de su complejidad. En la cuestión del crecimiento económico se debería ser muy bruto para abortarlo dado el espectacular contexto internacional favorable. Puede parecer obvio, pero no lo es. Basta con observar la frustrante experiencia de Lula en el Brasil, con una política monetaria y fiscal ortodoxa que deriva en índices de crecimiento paupérrimos teniendo en cuenta que es la décima potencia económica mundial. El tercer trimestre mostró una caída del Producto del 1,2 por ciento, y en el año acumula un magro avance del 2,6, que para el Brasil es lo mismo que nada. O sea, la receta para seguir teniendo indicadores macroeconómicos positivos vinculados al Producto Interno Bruto es hacer lo opuesto al Brasil (a propósito, simplemente para recordarlo, ése es el modelo elogiado por el FMI, economistas profesionales del pronóstico errado y por el *establishment* local). Con bajas tasas de interés internacionales y elevados precios de los *commodities* no debería haber problemas en ese frente. En economías dependientes de divisas por estar altamente

endeudadas, divisas que se consiguen por el comercio exterior -dominado precisamente por la venta de *commodities*-, esas dos variables brindan un oxígeno invaluable. Hay que hacer las cosas muy mal y no aprender del pasado para tropezar. Por ese motivo, el objetivo de crecimiento con equidad es un salto cualitativo respecto de la gestión que llevaba a cabo Roberto Lavagna, que se sentía cómodo en piloto automático. Por el crecimiento no hay que trabajar mucho, en cambio por la equidad la tarea es complicada, puesto que requiere de esfuerzos mayores, y no solamente del área económica. Se necesita también, fundamentalmente, de audacia, de avanzar sobre medidas que reúnen mucha resistencia en sectores del poder económico. En ese tránsito, la inflación se presenta como el primer gran obstáculo. En realidad hay dos enfoques para abordar esa cuestión. Una, la específicamente económica, que se explica por el ineludible aunque lento reacomodamiento de precios relativos luego de una violenta devaluación a la salida de la convertibilidad. También porque la canasta de bienes de exportación coincide con la cesta básica de alimentos. Y porque un ritmo de crecimiento muy intenso indefectiblemente provoca tensiones en el sistema de precios. La receta que propone la ortodoxia es enfriar la economía, subiendo la tasa de interés y dejando bajar el dólar. Para no abundar, el decepcionante comportamiento de la economía brasileña ofrece la respuesta a esa propuesta. Sólo vale mencionar que si con el actual crecimiento a ritmo chino resulta muy lenta la caída de la pobreza y la desocupación, frenar el avance del Producto agudizaría la emergencia sociolaboral. (...) Un detalle que no es menor, por último, que per-

mite entender las presiones inflacionarias, es la modorra de las empresas para invertir y así expandir la frontera de producción. Sin embargo, hay un segundo enfoque, que no es excluyente del anterior, sino que se complementa. La inflación es el mecanismo de apropiación de ingresos de los sectores más vulnerables por parte de los grupos más concentrados. Sólo en esa dinámica, que no es otra cosa que la puja distributiva y no precipitada por los reclamos de los asalariados, es comprensible la exagerada puesta en escena de Néstor Kirchner con los intendentes de la provincia de Buenos Aires para conformar 'la liga de seguimiento de precios'. O la excesiva expectativa en la definición de acuerdos de precios con diversas cadenas agroindustriales. Se trata, en última instancia, de una cuestión política que debe ser resuelta en esa área con gestos y estrategias en esa dirección. Por lo tanto, primero se deben esperar resultados políticos para luego determinar si éstos se trasladan a los económicos. Superar la valla de índices inflacionarios molestos por encima del 1 por ciento mensual será el primer obstáculo de Miceli. Si lo supera, le queda un prolongado maratón por correr." (**Periodista económico;** Cash, *Página 12*, Buenos Aires, 4-12)

☛ POLÍTICA

✓ MAR DEL PLATA: CUMBRE Y CONTRACUMBRE

* "Parir el socialismo del siglo XXI, como un nuevo proyecto histórico, darle forma y darle vida, fue la invitación que este viernes hizo el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, a los miles de latinoamericanos que se congregaron en el estadio Mundialista de Mar del Plata como parte del programa esta-

blecido por la III Cumbre de los Pueblos. (...) Chávez, visiblemente emocionado por la cantidad de personas que concurren al polideportivo para cantar, saltar, gritar y agitar sus banderas como símbolo de la voluntad de trabajar a favor de un proyecto de transformación social continental, explicó que en Mar del Plata no sólo se enterrará el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), propuesto en 1994, sino también para ser parte de la nueva integración, para traer al mundo la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)." (Venezolana de Televisión, 4-11)

* "Se acomodaron a ambos lados de una pequeña mesa redonda. Junto a ellos, los nueve integrantes de cada comitiva que completaban el encuentro. Del lado norteamericano estuvieron la secretaria de Estado, Condoleezza Rice; el consejero de Seguridad Nacional, Stephen Hadley, y el subsecretario de Asuntos Hemisféricos, Thomas Shannon. Por los locales, la senadora Cristina Fernández, el jefe de Gabinete, Alberto Fernández, y un elenco de ministros, incluido el de Economía, Roberto Lavagna. Los 18 cumplieron el papel de mudos testigos porque los únicos que hablaron durante la reunión de cerca de una hora fueron ambos presidentes. Bush rompió el hielo con una ironía que luego repetiría en la conferencia de prensa. Le agradeció su rol de anfitrión. 'Y sé que no es fácil recibirme', agregó. Como en sus anteriores encuentros, Kirchner le trazó un panorama de la situación económica argentina. Hizo un pormenorizado recorrido por los números de desocupación, pobreza, mortalidad infantil, superávit fiscal, reservas en el Banco Central y otros, para demostrar la recuperación de los últimos dos años. Luego, y como luego reiterara en su discurso du-

rante la ceremonia de apertura de la Cumbre (...), dijo estar preocupado por la falta de respuestas del Fondo Monetario Internacional pese a los síntomas alentadores. 'Veo que desde nuestro último encuentro algunas cosas han cambiado y otras siguen igual', le dijo el norteamericano. (...) Bush recordó que luego de su primer encuentro, en 1993, en Washington había colaborado con la Argentina en sus negociaciones con el organismo. 'Me complace que Estados Unidos haya podido ayudar en la primera parte de su Presidencia con el Fondo', remarcaría luego ante la prensa. Y agregó aquello que ahora, gracias a sus logros, Kirchner 'puede defenderse ante el Fondo con una mano mucho más firme'. Si bien no hubo un pedido de colaboración expreso a Bush para que facilitara la negociación con el organismo, Kirchner habló del papel preponderante que debería adoptar Estados Unidos dado su 'poder hegemónico' en la región. -¿Hegemónico?- se alteró Bush. El término no le gustó nada. -Sí, la hegemonía de Estados Unidos es muy fuerte. Yo le digo las cosas como las pienso, no soy un presidente alcahuete." (*Página 12*, Buenos Aires, 5-11)

* "Néstor Kirchner dio un discurso inusualmente duro en la ceremonia inaugural de la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata. Ante otros 32 jefes de Estado del hemisferio, el Presidente criticó a los organismos internacionales de crédito, cuestionó a EUA por políticas de años anteriores y disparó sobre el ALCA: 'No nos servirá cualquier integración, sino aquella que reconozca las diversidades'. 'Existe evidencia sobre el fracaso de la teoría del derrame', aseguró el Presidente. Y lanzó: 'Nos hacemos cargo como país de haber adoptado esas

políticas económicas, pero queremos que los organismos internacionales también lo hagan'. Acto seguido, recibió el aplauso de los mandatarios presentes, incluso el de George W. Bush. Pero después también llegaron las críticas para el lado de EUA. El presidente aseguró que los gobiernos de los Estados Unidos permitieron en el pasado políticas que causaron 'miseria, pobreza e inestabilidad democrática' en la región. E instó a su gobierno a que ejerza 'un liderazgo responsable' en el continente, como primera potencia mundial." (*Venezolana de Televisión*, 5-11)

* "“Estoy un poco sorprendido. Acá pasó algo que no tenía previsto”, le dijo George W. Bush a Néstor Kirchner a manera de despedida. Lo que había sucedido era que Estados Unidos no pudo imponer una mención de reapertura del ALCA en el documento final de la IV Cumbre de las Américas que cerró ayer en Mar del Plata.” (*Página 12*, 6-11)

* "El presidente Néstor Kirchner esperó casi 24 horas para responder las críticas que le disparó el lunes su par mexicano Vicente Fox. 'El presidente Fox que se ocupe de México, a mí me votaron los argentinos y yo me voy a ocupar de defender a los argentinos como corresponde'. Fox lo había criticado por la posición de Kirchner en la Cumbre de las Américas -realizada el fin de semana en Mar del Plata-, en la que no se logró un acuerdo sobre el ALCA. Concretamente dijo: 'La impresión que nos llevamos varios es que el pensamiento del conductor, en este caso el Presidente (Kirchner), estaba más orientado a cumplir con la opinión pública argentina que el logro eficaz de una cumbre exitosa en términos de la integración latinoamericana.' (*Clarín*, Buenos Aires 9-11)

✓MACRISMO: SOCIALIZAR PÉRDIDAS, PRIVATIZAR GANANCIAS ...

* “El proyecto presentado por el macrismo porteño, que pretende entregar el recuperado Hotel Bauen a sus ex dueños, no consiguió quórum y tendrá que esperar hasta la semana que viene para ser tratado en la Legislatura. La postergación se produjo después de una sesión más que tensa: los trabajadores de la empresa recuperada ingresaron al recinto mientras se discutía el proyecto y llegaron a golpear en la cabeza a Mario Morando, el autor de la iniciativa de entregar el hotel a sus antiguos dueños. En contraposición a la expropiación temporal pedida por sus trabajadores, la propuesta formulada por el diputado macrista busca restituir el inmueble a la familia Iurcovich -que llevó el hotel a la quiebra durante la década de los '90- con el único compromiso de compensar a sus ex empleados. Esto significaría la pérdida de los 120 puestos que generaron sus trabajadores cuando reabrieron sus puertas hace dos años.” (*Página 12*, Buenos Aires, 4-11)

* “La Legislatura porteña aprobó ayer por la madrugada una ley impulsada por el macrismo que restituirá el Hotel Bauen -recuperado por sus trabajadores- a los ex propietarios. La cooperativa del Bauen rechazó la ley y observó que los ex dueños tienen numerosas deudas con el Estado y que se perderán 120 puestos de trabajo. Ante el repudio, fueron expulsados del recinto por la policía con gases lacrimógenos. Ayer gestionaban una reunión con el vicedirector de Gobierno a cargo del Ejecutivo, Jorge Telerman. Le pedirán que vete la norma, que además condone parte de la deuda de los ex propietarios. ‘Se ve que

el reloj de la Legislatura camina en sentido contrario. El Estado ya asistió a los dueños y el hotel terminó en la quiebra’, recordó el presidente de la cooperativa, Marcelo Ruarte. (*Página 12*, Buenos Aires, 8-12)

✓BOROCOTÓ

* “Después de una reunión con el Presidente en la Casa Rosada, el recientemente electo diputado nacional por el macrismo (Eduardo Lorenzo ‘Borocotó’) se pasó al kirchnerismo, sin rubor alguno, sosteniendo que al aceptar sus ideas en materia de salud el Gobierno le ha abierto un cauce para su concreción. Aclaró que desde su banca de diputado actuará como independiente y se quejó de algunas actitudes de jóvenes macristas. En un comunicado, firmado por Rodríguez Larreta, el PRO calificó su actitud de estafa a la voluntad popular y repudió la captación de voluntades por parte del oficialismo. Anunció que estudia alternativas jurídicas para evitar que se quede con la banca.” (*La Prensa*, Buenos Aires, 10-11)

✓CROMAÑÓN

* “El jefe de gobierno, Aníbal Ibarra, consideró hoy que ‘algunos sectores del macrismo’ propiciaron anoche la ‘ruptura de la votación’ en la Sala Acusadora de la Legislatura al decidir pasar a cuarto intermedio hasta al lunes, cuando se dieron cuenta de que no llegaban a reunir los votos necesarios para iniciar un juicio político en su contra.” (*La Nación* line, 11-11)

* “Sabemos lo que piensa y lo que siente. Quédese tranquila porque la vamos a defender como padres. Vote lo que siente y no tema a las presiones’. Con esas pocas líneas, escritas en un papel doblado en cuatro y en-

tregadas por un legislador macrista, los familiares de las víctimas de Cromañón hicieron el último intento por convencer a una kirchnerista para que votara a favor del juicio político contra Aníbal Ibarra. Casi al mismo tiempo, un legislador del ARI era atendido en la enfermería de la Legislatura con un pico de presión y otro kirchnerista prometía presentar hoy un certificado médico para justificar su ausencia.” (*Clarín*, Buenos Aires 11-11)

* “Aníbal Ibarra será sometido a juicio político. Ayer, la mayoría de la Sala Acusadora logró, finalmente, reunir los 30 votos necesarios para que el jefe de Gobierno sea juzgado por mal desempeño en sus funciones. Ibarra quedó así suspendido por cuatro meses, y su vicejefe, Jorge Telerman, quedará a cargo del Gobierno. ‘No voy a renunciar’, dijo Ibarra apenas se conoció la histórica votación y le apuntó a Mauricio Macri, a quien acusó de promover esta jugada por ‘revanchismo político’. A unos cien metros del Palacio Legislativo porteño, familiares de las víctimas de Cromañón -un sector de los cuales frenó la votación que se iba a hacer el jueves ante la evidencia de que no se lograrían ese día los votos para el juicio- festejaron la suspensión de Ibarra. Treinta diputados votaron por el juicio político, siete se manifestaron por la negativa y hubo seis abstenciones (el bloque kirchnerista). El ahora kirchnerista Chango Fariás Gómez, en disidencia con su bloque, votó por el juicio político y se transformó, entonces, en la llave que abrió el proceso a Ibarra. Curiosa postura: minutos después de votar a favor del enjuiciamiento le dijo a la prensa que Ibarra tiene responsabilidad política pero ‘no es culpable de lo que sucedió’. (...) Ahora la Sala Juzgadora resolverá la inocencia o culpabilidad de Ibarra. Esta sala es-

tá integrada por 15 diputados y tiene un plazo de 4 meses para dar sentencia.” (*Clarín*, Buenos Aires 15-11)

* “Una multitudinaria manifestación de apoyo a la continuidad de Aníbal Ibarra marcó ayer el pico de la contraofensiva lanzada por el suspendido jefe de Gobierno porteño, en oposición al juicio político que ordenó instruirle la Legislatura por el caso Cromañón. ‘No permitamos que se manipule el dolor’, afirmó Ibarra, cuando asomó al final del acto en el escenario montado en plena Avenida de Mayo, frente a la Jefatura de Gobierno. (...) Apenas trepó al escenario, el mandatario suspendido se abrazó emotivamente con tres padres de víctimas de Cromañón que acababan de darle su respaldo, al cerrar la lista de oradores del programa original. (...) La mayoría de los que hablaron en favor de Ibarra eran padres de jóvenes muertos trágicamente. Una manera de contraponer sus mensajes al de la mayoría de los familiares de las víctimas de Cromañón, que fueron la punta de lanza de la acusación a Ibarra. (...) El ex presidente Raúl Alfonsín difundió ayer un comunicado donde cuestionó en muy duros términos el proceso de juicio político al suspendido jefe de Gobierno porteño, Aníbal Ibarra, y criticó a la comisión investigadora de la Legislatura, cuya actuación calificó de ‘poco creíble’.” (*Clarín*, Buenos Aires 22-11)

* “Hay un dato que llama la atención de la medida judicial que ayer paralizó el funcionamiento de la Sala Juzgadora de la Legislatura porteña. Según fuentes judiciales, se presentaron siete amparos en el mismo sentido, pero los familiares de Cromañón sólo avanzaron con el octavo, cuando ya sabían que su pedido había caído en el juzgado de Roberto Gallardo, un magistrado enfrentado con el Gobier-

no porteño.” (*Clarín*, Buenos Aires, 24-11)

* “La Cámara de Casación anuló la libertad del ex dueño de Cromañón en un fallo dividido: dos jueces se pronunciaron a favor de que vaya preso y uno en contra. A las 21 fue llevado desde su casa a la prisión de Marcos Paz en la que ya había estado. Los familiares de las víctimas festejaron.” (*Página 12*, Buenos Aires, 25-11)

✓RECOMENDACIONES DE UN SOCIALISTA ESPAÑOL

* “(...) ‘Es preciso reconocer que las tarifas quedaron desactualizadas’, dijo Carlos Solchaga, el ex ministro de Hacienda de Felipe González, en una entrevista con *Clarín*. Solchaga, de fuerte influencia en el actual gobierno socialista español, llegó a Buenos Aires para participar en un seminario de la Cámara de la Construcción. (...) ‘El mundo se ha globalizado. La Argentina debe mantener sus ventajas como el costo laboral, por ejemplo, que la diferencia no sólo en Latinoamérica sino en otras regiones y la calidad de sus recursos humanos’”, agregó el representante del progresismo hispano. (*Clarín*, Buenos Aires 22-11)

✓RECAMBIO MINISTERIAL

* “El presidente Néstor Kirchner le pidió la renuncia a Roberto Lavagna y decidió poner en el Ministerio de Economía a la hasta ayer titular del Banco Nación, Felisa Miceli. Kirchner resolvió los cambios en las últimas 72 horas y se los dijo personalmente a Lavagna ayer, cerca de las 11 de la mañana, cuando lo convocó a su despacho en la Casa Rosada. Y los hizo oficiales Alberto Fernández cerca del mediodía. El reemplazo de Lavagna precipitó los anuncios sobre los nue-

vos ministros del Gabinete: Nilda Garré en Defensa (en reemplazo de José Pampuro), Jorge Taiana en Cancillería (sucederá a Rafael Bielsa) y Juan Carlos Nadalich en Desarrollo Social (ocupará el lugar de Alicia Kirchner). El argumento del Presidente, según relató Lavagna más tarde en una conferencia de prensa, fue que luego de las elecciones comenzaba ‘una nueva etapa’ y en los días por venir el ahora ex ministro no tenía lugar.” (*Clarín*, Buenos Aires 29-11)

* “Néstor Kirchner retradujo en nombres el significado que le atribuye a su victoria electoral de octubre. El domingo 23 tuvo el *ballottage* que la felonía de Carlos Menem le birlara en 2003. Ayer designó el primer gabinete confeccionado a su medida, sin deudas al duhaldismo, ni imposiciones ‘de afuera’. Sin pagos a los partidos tradicionales, ni al PJ que en buena medida lo sustentó, ni a los desgajamientos del radicalismo que aderezaron su nueva transversalidad. Un gabinete con un marcado tinte peronista de izquierda, con incrustaciones frepistas. Un gabinete en el que dos mujeres ocupan cargos de enorme relevancia que hasta ahora estaban vedados al género, que podía permitirse incursionar en áreas educativas o sociales. Un gabinete de cuadros políticos de los que se espera fidelidad, disciplina y perfil bajo. Exigencia esta última que se viabiliza merced a la ausencia de figuras con ambiciones electorales propias, como sí podían tener, un bienio ha, Gustavo Beliz, Rafael Bielsa y Roberto Lavagna.” (*Página 12*, Buenos Aires, 29-11)

* “En tanto se consolida una peligrosa tendencia inflacionaria, el gobierno nacional ha profundizado su errada interpretación sobre sus causas y las medidas por aplicar para contrarres-

tarla. Nuevamente, como sucedió en otros momentos de nuestra historia, se asume que los aumentos de precios resultan de decisiones especulativas y egoístas de comerciantes y productores, y no de las verdaderas causas estructurales y macroeconómicas. Esta errónea interpretación permite eximir de culpas al Gobierno, que busca la adhesión de las masas en una absurda lucha con supuestos enemigos sociales que no son tales. De esta visión se desprende la idea del control de precios y la persecución de comerciantes y grandes empresas, considerándose como suficiente prueba del delito el mero aumento de un precio.

La previa devaluación de la moneda o la emisión de dinero hasta más que duplicar la base monetaria no serán circunstancias entendibles ni consideradas por ejércitos de inspectores municipales que se lanzarán a controlar los precios. Menos razones aún parece haber para los grupos piqueteros alentados oficialmente a intimidar frente a los locales. Ni el presidente de la Nación ni los intendentes convocados por él para ser lanzados al control han imaginado probablemente todas las derivaciones y consecuencias personales y patrimoniales que resultarán de su seguramente infructuosa campaña.

Habiendo un origen estructural o anterior de la inflación, toda acción de control de precios, si es efectiva, generará desabastecimiento y presiones contenidas que en algún momento se corregirán traumáticamente. Esa ha sido la experiencia histórica, sin excepciones. El peronismo en el poder no debería olvidar que los controles y congelamientos del ministro José Ber Gelbard llevaron luego al traumático episodio del rodriago.

Deben lamentarse, en este errado proceso, no sólo su contexto económico, social e institucional, sino también la reiteración de acusaciones personales desde la cima del poder. Los empresarios Alfredo Coto y Horst Paulmann fueron señalados por el Presidente como responsables de la cartelización, del manejo de la Justicia y de 'saquear el bolsillo de los argentinos'. Estas gravísimas acusaciones no se apoyaron en pruebas ni investigaciones judiciales serias, sino apenas en supuestos no demostrados y en apreciaciones que contrastan con el prestigio y el conocimiento que se tiene de estos empresarios en amplios ambientes. En ambos casos se trata de personas que han realizado importantes inversiones y generado miles de puestos de trabajo, aún en momentos en que muchos otros inversores se retiraban de nuestro país.

Es imprescindible que se rectifiquen estos procedimientos y que se encare el problema de la inflación, operando sobre sus verdaderas causas. Es probable que esto implique transitar por caminos políticamente menos atractivos, pero sin duda más sólidos y exitosos en el mediano y largo plazo que las acciones que se han lamnzado. El ex ministro de Economía Roberto Lavagna había identificado con mayor claridad la influencia del traslado tardío a los precios internos de la devaluación de 2002, el impacto del crecimiento del gasto público frente a un uso casi pleno de la capacidad productiva y la falta de moderación y prudencia de ciertos aumentos salariales reclamados por sectores sindicales de alto poder.

En beneficio de toda la sociedad, y particularmente de los que menos tienen, deberían instrumentarse las políticas apropiadas, excluyendo estos intentos teñidos de un equivocado po-

pulismo". (Editorial, *La Nación*, Buenos Aires, 2-12).

✓LA UCR CON NUEVAS AUTORIDADES

* "Con promesas de renovación partidaria y duras críticas al Gobierno, el mendocino Roberto Iglesias fijó anoche las líneas de su gestión al frente de la UCR, la principal fuerza de oposición. Acababa de ser electo por aclamación en el plenario del Comité Nacional, tras el retiro de su rival, el rionegrino Pablo Verani." (*Clarín*, Buenos Aires 2-12)

✓TIERRA DEL FUEGO: DESTITUYEN A COLAZO

* "El suspendido gobernador de Tierra del Fuego, Jorge Colazo, fue destituido del cargo ayer por la sala juzgadora de la Legislatura provincial, en una de las dos causales de juicio político en su contra. La medida, basada sobre la retención indebida de fondos coparticipables pertenecientes al municipio de Río Grande, también lo inhabilita para ejercer cargos públicos. La destitución quedó firme con el voto positivo de siete de los ocho miembros de la sala, que también acusaron a Colazo -un dirigente surgido del radicalismo, pero devenido en kirchnerista- por presuntas irregularidades en el manejo de catorce millones de pesos de la cuenta general del ejercicio 2004. De ahora en más, su sitio será ocupado por el vicegobernador, Hugo Cocco (PJ), con quien estuvo enfrentado y que completará el mandato hasta enero de 2008." (*La Nueva Provincia*, Bahía Blanca, 3-12)

* "(...) Cocco edificaba casas con la empresa de su familia y fabricaba muebles de lenga con la firma Maderas Fueguinas hasta que se convirtió en el mayor deudor privado del Banco

Tierra del Fuego. Debía poco más de 16 millones de pesos, 'perjudicado' -denunció en la Justicia- por los políticos de la isla que le 'inflaron' los intereses. Con el horizonte empresarial empañado, Cocco se lanzó a la política a mediados de 1995. Fue precandidato a gobernador por el PJ. Perdió todas las elecciones internas que disputó. Fue asesor del gobernador menemista Carlos Manfredotti, pero renunció con más denuncias. La mano dura con que se manejó el PJ en esos años forzó la desafiliación de Cocco. Fundó entonces el Partido Unión y Libertad, apadrinado por Adolfo Rodríguez Saá en el pico de su esplendor." (*La Nación*, Buenos Aires 3-12)

◆ ECONOMÍA

✓REMESAS

* "Los emigrados argentinos envían anualmente a sus familias remesas de dinero por alrededor de 800 millones de dólares. Lo hacen principalmente desde Estados Unidos, España e Italia. Pero, a la vez, los extranjeros que viven en la Argentina envían 500 millones de dólares anuales a sus países de origen, fundamentalmente Bolivia, Paraguay y Perú. Así, el flujo neto de remesas de divisas orilla los 300 millones de dólares al año." (*Clarín*, Buenos Aires 3-11)

✓TRENES

* "A una semana de los incidentes en la estación Haedo de la línea Sarmiento, el Gobierno volvió a aumentar los subsidios para los concesionarios privados de trenes, incluida la empresa Trenes de Buenos Aires (TBA), cuestionada por la deficiente calidad del servicio prestado a los usuarios. Mediante la decisión administrativa

611, publicada ayer en el Boletín Oficial, se otorgan 208 millones adicionales en subsidios para trenes y subtes, con el argumento de 'atender el reconocimiento de mayores costos de explotación en el rubro personal, el pago de deudas originadas en subsidios, diferencias de costos de explotación y deudas derivadas de la ejecución de los planes de inversión'". (Página 12, Buenos Aires, 10-11)

✓ LAS ÚLTIMAS DE LAVAGNA

* "El Gobierno anunció ayer una serie de medidas tendientes a contener la inflación que incluye la eliminación de los reintegros a la exportación de alimentos, incentivos a la inversión con una reducción de costos laborales y un desaceleramiento del consumo con una suba de encajes que incrementará las tasas de interés del sistema financiero. El ministro de Economía, Roberto Lavagna, se reunió por la mañana con el presidente Néstor Kirchner y después difundió en Casa de Gobierno ese paquete, que originó fuertes críticas de los exportadores y dudas entre los analistas respecto de su eficacia para combatir la suba de precios, que se ubica en el 9,8% desde enero." (Total News Agency, 11-11)

* "El Gobierno redujo del 80% al 50% el recargo indemnizatorio para los despidos sin causa de los trabajadores que ingresaron a una empresa antes del 31 de diciembre de 2002, según anunció Roberto Lavagna. La medida, que venía siendo reclamada por los empresarios, se adoptó, según el titular del Palacio de Hacienda, porque el desempleo estuvo disminuyendo y en setiembre fue del 10,3%." (Clarín, Buenos Aires 11-11)

* "Las ofertas que presentaron en junio las empresas a adjudicarse los

contratos de reparación y mantenimiento de rutas no concesionadas superaban entre un 20 y un 90 por ciento los valores presupuestados oficialmente. Esta irregularidad dio lugar a la anulación de las diez licitaciones que habían sido convocadas a tal efecto y a la suspensión de otras 15 en proceso de convocatoria dentro del mismo programa, según difundió ayer a través de un comunicado la Dirección Nacional de Vialidad. También en referencia a la denuncia formulada por el ministro Roberto Lavagna sobre prácticas de cartelización en este sector, el ministro de Planificación Federal, Julio De Vido, indicó que estas licitaciones fueron dejadas sin efecto por Vialidad Nacional el mismo 6 de julio y agregó que en el área de vivienda ya fueron más de 200 las licitaciones dejadas sin efecto durante la administración de Néstor Kirchner." (Página 12, Buenos Aires, 25-11)

✓ SE REFUERZAN LOS VÍNCULOS CON VENEZUELA

* "El presidente Néstor Kirchner aseguró ayer haber dado 'un paso histórico' en la relación con Venezuela, con la firma de una serie de acuerdos comerciales, y dejó en claro que está a favor de una mayor integración económica pero 'sin estos subsidios' agrícolas que 'son aberrantes', en una clara crítica al diseño del ALCA que alienta Estados Unidos. Kirchner y Chávez firmaron una serie de acuerdos que comprenden, por parte de Venezuela, el suministro de 5 millones de barriles de gasoil; la compra de más títulos de la deuda pública; la explotación y extracción de petróleo en áreas de las dos naciones; y el adelanto en la construcción de un gasoducto que una ambos países. La Argentina, en tanto, comprometió 'su

máximo apoyo' a Venezuela para su ingreso al Mercosur, en tanto con la ampliación del fideicomiso entre ambas naciones exportará una mayor cantidad de equipos médicos y agrícolas, además del incremento en la cooperación científica y tecnológica, sobre todo a través de INVAP. A su vez, Kirchner y Chávez ratificaron la construcción de la red gasífera, que permitirá proveer al Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina, en el ámbito de Petrosur, así como los estudios de factibilidad técnica que permitan materializar la obra. Se estima en más de cuatro mil millones de dólares el costo de construcción del gasoducto, que sería asumido por capital de los cuatro países inmersos en el proyecto, inscrito en el llamado por el presidente Chávez 'Anillo Energético Suramericano'." (Río Negro, 22-11)

✓AVANZAN LAS RELACIONES CON CHINA

* "China aumentará la cooperación con la Argentina en construcción de vías férreas, puentes, centrales eléctricas y autopistas, así como también proyectos en agricultura, manifestó Bo xilai, ministro chino de Comercio el pasado miércoles en Beijing, donde Bo mantiene conversaciones con el ministro argentino de Asuntos Exteriores, Rafael Bielsa. Bo afirmó que la visita a Argentina del presidente de China Hu Jintao el pasado año, supuso el trabajo preliminar para aumentar la cooperación económica y comercial Sino-Argentina. Argentina ha reconocido el estatus del mercado económico de China, que hace que las empresas chinas sean más seguras sobre el futuro de cooperación con la Argentina, señaló Bo." (*Diario del Pueblo*, China, 25-11)

✓KIRCHNER ARREMETE CONTRA

LOS SUPERMERCADISTAS

* "El tono monocorde y la pausa entre las sentencias no fueron suficientes para suavizar sus palabras. Sin levantar la voz, pero con una dureza explícita, el presidente Néstor Kirchner lanzó ayer un fuerte ataque discursivo contra los propietarios de las principales cadenas de supermercados: los acusó de operar de manera cartelizada para acordar aumentos de precios de los productos de la canasta básica y de querer 'saquear el bolsillo de los argentinos'. Además, les advirtió que el Gobierno, con él a la cabeza, organizará a los consumidores para rechazar eventuales incrementos. El jefe del Estado embistió de manera general contra 'el pequeño grupo de empresas que manejan la comercialización de alimentos' y de manera personalizada contra los empresarios Alfredo Coto (titular de los supermercados que llevan su apellido) y Horst Paulmann (presidente de Cencosud, que controla Easy y Jumbo), a quienes mencionó por su nombre y les reclamó que 'trabajen para el país'. (...) El ministro de Planificación Federal, Julio De Vido, se sumó a la embestida presidencial. El funcionario dijo que 'es muy raro que se pueda predecir un año antes el índice de inflación, salvo que uno esté trabajando para fabricarlo'. Paulmann, presidente de Cencosud, también fue blanco de la ira presidencial. En su caso, el motivo del enojo de Kirchner fue que el empresario manifestó que aguardaba una resolución favorable a su intención de absorber la cadena Disco. 'El señor de Jumbo sabe que va a tener una decisión de la Justicia favorable antes que haya salido. Esto es tremendamente grave para la Justicia', advirtió el Presidente." (*La Nación*, Buenos Aires 25-11)

* “Durante el 41º Coloquio de IDEA, el presidente de Cencosud, Horst Paulmann, defendió la labor que cumplen los supermercados en nuestro país y negó que sus empresas (Disco, Jumbo, Veá y Easy Homecenter) hayan producido una ‘cartelización’ dentro del sector. Cencosud, que tiene una fuerte presencia en Yerba Buena, con sus empresas Veá, Easy y próximamente Jumbo, es una de las compañías más importante en el rubro supermercadista y por ende salió a contestarle al presidente Néstor Kirchner, quien los acusó de promover la inflación en el país con subas de precios.” (*El Siglo*, Tucumán, 26-11)

* “Felisa Miceli debutó como ministra de Economía con un acuerdo con las principales cadenas de supermercados para bajar en un 15% el precio de aproximadamente 200 productos de la canasta básica hasta el 31 de enero próximo. El convenio fue suscripto por las cadenas de supermercados Coto, Jumbo, Carrefour, Disco, Norte y Wal-Mart, y se espera que entre en vigor a mediados de la semana próxima. La firma del acuerdo se realizó ayer en la Casa Rosada tras un encuentro del que participaron el presidente Néstor Kirchner; Miceli; el jefe de Gabinete, Alberto Fernández; el ministro de Planificación, Julio De Vido, y los empresarios Alfredo Coto, Horst Paulmann (Jumbo), Diego Solá Prats (Disco), Eric Legros (Carrefour-Norte) y Gastón Wainstein (Wal-Mart).” (*La Nación*, Buenos Aires 2-12)

✓ LA UIA QUIERE UN CAPITALISMO NACIONAL

* “Los industriales reunidos en la XIª Conferencia Industrial Argentina, que la UIA realiza en esta ciudad (Rosario), manifestaron hoy la necesidad de

recrear ‘un capitalismo nacional’, y remarcaron que ‘el proceso de extranjerización que dominó la década de los 90 se ha revertido’. Durante la primera jornada, signada por el repentino desplazamiento del ministro de Economía, Roberto Lavagna, los industriales igualmente avanzaron en la discusión sobre la cual plantearon este encuentro: ‘La necesidad de un empresariado nacional’. Así, el presidente de la Conferencia, Miguel Altuna, inauguró la reunión industrial con un llamado a la ‘reconstrucción de un capitalismo nacional solidario’, y consideró que ‘potenciar al empresariado’ es fundamental para ‘el desarrollo argentino con inclusión social.’” (*La Capital*, Rosario, 28-11)

👉 INDICES

✓ LA ECONOMÍA SIGUE CRECIENDO ...

* “Pasan los meses y los pronósticos de que la economía se irá desacelerando no se confirman. Por lo contrario, la actividad aumentó en septiembre un 9% respecto del mismo mes del año anterior -con lo que se cumplieron 34 meses de crecimiento ininterrumpido-, mientras que la industria produjo en octubre un 9,5% más que en el mismo mes de 2004. (...) El estimador mensual de la actividad económica (EMAE), que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec), creció en septiembre un 1,1% en relación con agosto y en los primeros nueve meses del año acumuló un incremento del 9 por ciento. (...) Pese a la expansión industrial, sólo un 7,7% de los empresarios prevé un aumento de la dotación de personal en el presente mes, mientras que un 5,1% vaticina una reducción.” (*La Nación*, Buenos Aires 18-11)

* “La actividad de la construcción

creció durante octubre un 23,2 por ciento en relación con igual mes del año pasado, y un 3,9 por ciento en comparación con septiembre último, informó hoy el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). De acuerdo con los datos del Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC), la variación acumulada durante los primeros diez meses de este año, en comparación con el mismo período del año anterior, es positiva en 12,6%.” (*Cadena 3*, Córdoba, 29-11)

✓... Y EL DESEMPLEO BAJA

* “El índice de desempleo retrocedió en la Argentina de 13,2 a 11,1% en el tercer trimestre del año con respecto a 2004, pero aún existen más de 1.860.000 personas que no encuentran empleo, informó el viernes el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). El organismo informó además que la subocupación (quienes trabajan menos de 35 horas semanales) se ubicó en el 13% entre julio y setiembre. En los 28 aglomerados relevados se detectaron 1.196.000 desempleados y 1.409.000 subocupados, pero si se proyectan los datos a todo el país, la cantidad de gente sin trabajo ronda las 1.860.000 personas. Además, si no se tienen en cuenta como ocupados a quienes cobran los planes para jefes y jefas que distribuye el Estado, el desempleo trepa a 14,1%.” (*Los Andes*, Mendoza, 18-11)

✓SUPERAVIT PRIMARIO

* “La Argentina se encamina a cumplir por anticipado la meta anual de superávit primario, según los datos difundidos por el gobierno el miércoles, pese a una importante caída en octubre y gracias a un explosivo creci-

miento de la economía. El Ministerio de Economía dijo en un comunicado que el superávit primario de octubre fue de 1.144,1 millones de pesos (384,2 millones de dólares) frente a los 1.510 millones de pesos del mismo mes del año pasado.” (Reuters, 23-11)

➡ CAMPO

✓PROPONEN IMPORTAR CARNE BARATA PARA EL MERCADO LOCAL

* “Las entidades rurales barajan la posibilidad de importar carne desde Paraguay y Brasil para poder abastecer el consumo con carne más barata sin desatender las exportaciones. En Rosario, durante una jornada del Foro de la Cadena Agroalimentaria, los titulares de Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Mario Llambías, y la Sociedad Rural, Luciano Miguens, ratificaron su rechazo a la suba de las retenciones a las exportaciones de carne, del 5 al 15%, dispuesta por el Palacio de Hacienda para poner freno a los continuos aumentos en un rubro significativo de la canasta alimentaria, que además impacta sensiblemente en los índices inflacionarios. ‘Lo que está impulsando el precio es el consumo interno’, explicó Miguens, restándole chances a esa medida. (...) ‘Hay países cercanos que pueden vendernos carne a menor valor, y así podríamos exportar la nuestra’, señaló Llambías, en referencia a Paraguay y Brasil (...)” (*Clarín*, Buenos Aires 23-11)

✓CRECEN LAS EXPORTACIONES DE HORTALIZAS

* “La Argentina exportó en los primeros 10 meses del año 664.426 toneladas de hortalizas y legumbres por 255,3 millones dólares, con subidas del 19 por ciento en divisas y del tres

por ciento en volumen respecto del mismo lapso de 2004. El Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria indicó hoy que entre enero y octubre de 2004 los envíos habían totalizado las 641.474 toneladas por 213,4 millones de dólares. Del total de los productos exportados entre enero y octubre de este año, 264.938 toneladas por 78,4 millones de dólares correspondieron a hortalizas de bulbo (ajo y cebolla). Los principales destinos para el ajo fueron Brasil, con 46.525 toneladas por 31,6 millones de dólares, seguido por Francia (4.354 toneladas), Estados Unidos (3.710) y España (3.503)." (Univisión, EUA, 25-11)

👉 MERCOSUR

✓ PARLAMENTO DEL MERCOSUR

* "Apenas tres días después de la Cumbre de las Américas en Mar del Plata, donde el Mercosur se mostró como un solo bloque para oponerse al ALCA, los cuatro países que lo conforman presentaron ayer el protocolo para crear el Parlamento regional, que funcionará desde el 31 de diciembre del 2006. El protocolo fue rubricado ayer en Montevideo por los representantes de la Comisión Parlamentaria y será firmado en diciembre por los presidentes de Uruguay, Argentina, Brasil y Paraguay. Según el texto, el parlamento del Mercosur -que funcionará en Montevideo- se integrará de modo parecido a la Unión Europea, con diputados electos en cada país. No podrá ser en proporción directa a la cantidad de habitantes, puesto que la asimetría es evidente: Brasil tiene 180 millones de habitantes y Uruguay sólo 3 millones. Habría, entonces, una proporcionalidad atenuada: 38 diputados Brasil, 31 Argentina, y 18 de Uruguay y Paraguay. Pe-

ro esto ocurrirá en 2010, mientras que para 2014 se establecerá un día para que las elecciones se hagan simultáneamente en todos los países. Antes habrá una etapa de transición en la que la representación será igualitaria." (*Clarín*, Buenos Aires, 9-11)

✓ ARGENTINA-BRASIL: 20 AÑOS

* "Brasil y Argentina celebraron el miércoles 20 años de integración bilateral con una reunión en que sus mandatarios elogiaron al venezolano Hugo Chávez y al candidato presidencial de Bolivia Evo Morales, pero no lograron poner fin a sus disputas comerciales. El brasileño Luiz Inácio Lula da Silva y el argentino Néstor Kirchner no firmaron una esperada cláusula para restringir el comercio bilateral en rubros en que las exportaciones de un país causen daño sectorial al otro, aunque se comprometieron a esforzarse para instrumentarlo 'antes del 31 de enero de 2006'. En un discurso al término de un encuentro en la frontera, en la que se abrazó con Lula efusivamente, Kirchner dijo que la integración 'no puede significar una especialización en el que un país crezca en materia industrial y el otro en el papel de proveedor de bienes agrícola-ganaderos', en una alusión a la creciente disparidad entre las industrias de los dos vecinos. Argentina tuvo durante más de una década un tipo de cambio fijo que afectó la competitividad de su sector industrial, que Kirchner busca reconstruir. Lula dijo enseguida que 'el Brasil quiere como socio a una Argentina manufacturera'. Los mandatarios suscribieron 20 acuerdos en la ciudad argentina de Puerto Iguazú, el mismo lugar en el que el 30 de noviembre de 1985 los entonces presidentes de la Argentina y el Brasil, Raúl Alfonsín y José Sarney -pre-

sentes en la reunión del miércoles-pusieron fin a décadas de rivalidad y desconfianza. Lula y Kirchner, que afianzaron su relación tras la fracasada Cumbre de las Américas de principios de noviembre en la ciudad argentina de Mar del Plata, firmaron acuerdos para facilitar la circulación y obtención de residencia de los ciudadanos de cada país en el otro. Otros documentos buscaron reforzar la cooperación en investigación nuclear, y en áreas como energía, defensa, educación, trabajo y tecnología. También rubricaron el 'Compromiso de Puerto Iguazú', en el que aseguraron que trabajarán 'en el ámbito de las instituciones multilaterales de crédito para evitar la imposición de condicionalidades que afecten la capacidad de los gobiernos de promover políticas de crecimiento y empleo digno'. En la reunión, a la que asistió la designada ministra de Economía de la Argentina, Felisa Miceli, Lula dijo que 'apoyamos al gobierno argentino en sus negociaciones con el Fondo Monetario Internacional para garantizar la reindustrialización de su economía'. (...) Lula y Kirchner, tras consultas con sus socios del bloque Mercosur -Uruguay y Paraguay-, anunciaron que el ex vicepresidente argentino Carlos 'Chacho' Alvarez remplazará al saliente Eduardo Duhalde como titular de la Comisión de Representantes Permanentes de la unión aduanera." (*Reuters*, 30-11)

📍 SOCIEDAD

✓ IGLESIA Y SOCIEDAD

* "El arzobispo de Resistencia, monseñor Carmelo Giaquinta, expresó ayer que estaría dispuesto a 'animar a los cristianos a la desobediencia civil' si el Estado pierde 'su razón de ser' en materia educativa y sanitaria. Gia-

quinta elevó así el tono de la polémica en torno de la educación sexual planteada la semana pasada entre el arzobispo de La Plata, monseñor Héctor Aguer, y el ministro de Salud, Ginés González García. Giaquinta, que también preside la Comisión de Pastoral Social del episcopado argentino, eligió, además, la misma frase del Evangelio que el obispo castrense, monseñor Antonio Baseotto, citó en una carta que hizo llegar en febrero a González García y que provocó el más grave conflicto entre la Iglesia y un gobierno argentino en las últimas décadas. 'Del adulto que hace perder el rumbo a los niños y adolescentes, Jesús dijo que sería preferible para él que le ataran al cuello una piedra de moler y lo hundieran en el fondo del mar', escribió Giaquinta en su mensaje dominical, que habitualmente se publica en cuatro periódicos chaqueños." (*La Nación*, Buenos Aires 6-11)

* "Una encuesta exclusiva acerca de las percepciones públicas sobre la polémica entablada en relación con la educación sexual en las escuelas, realizada con nivel nacional por Enrique Zuleta Puceiro a pedido de *Página 12*, reveló que el 81 por ciento de la población entiende que la incorporación de esa materia 'es un tema importante y prioritario', porque 'el 78,3 de los niños, adolescentes y jóvenes tiene un nivel insuficiente o muy insuficiente de educación sexual'. Uno de los planteos más espinosos, la intervención de la Iglesia Católica en el debate, fue zanjado con un resultado francamente opuesto a la injerencia de los obispos, que en los últimos tiempos -a través de voceros- ha generado los mayores encontronazos." (*Página 12*, Buenos Aires, 13-11)

* "En el primer pronunciamiento sobre la realidad nacional desde que asumió la presidencia Néstor Kirch-

ner, la Iglesia pareció no guardarse nada. Los obispos -ante todo- denunciaron 'el crecimiento escandaloso de la desigualdad en la distribución de los ingresos'. Y -en una severa advertencia- dijeron con todas las letras que 'en una sociedad donde crece la marginación', no serían de extrañar 'manifestaciones violentas' por parte de sectores excluidos del mundo del trabajo, que 'podrían degenerar en peligrosos enfrentamientos sociales'. Los obispos criticaron, además, 'las interpretaciones' en boga sobre la violencia política en los años '70. Consideraron que esas lecturas 'están atravesadas por cierto maniqueísmo, que ha alimentado el encono entre los argentinos'. En ese sentido, señalaron que si bien la gravedad del 'terror de Estado' -y 'los consiguientes crímenes de lesa humanidad'- no es comparable con otras expresiones violentas, 'podría suceder que se acallen los crímenes de la guerrilla, o no se los abominase debidamente'. (...) Los críticos señalamientos están contenidos en un extenso documento de 14 carillas difundido al término del segundo y último plenario de obispos. Se trata de un análisis de la situación del país desde la perspectiva de la doctrina social de la Iglesia." (*Los Andes*, Mendoza, 13-11)

* "Luego del crítico documento del Episcopado sobre la situación social y económica de la Argentina, el presidente Néstor Kirchner salió a responder que 'algunas de las afirmaciones de la Iglesia se parecen a las de un partido político'. Además, Kirchner retrucó las críticas de la Iglesia hacia su política en derechos humanos y apuntó contra los 'obispos que no estaban cuando desaparecían chicos argentinos y confesaban a torturadores' en la última dictadura militar. El Presidente aclaró que, cuando defiende los dere-

chos humanos y los juicios contra los represores, 'lo hago desde la sincera visión de la reconstrucción de la Argentina y eso no significa que avale cualquier acto de terrorismo de otro tipo, queremos justicia y terminar la impunidad'." (*Terra Argentina*, 16-11)

* "El ministro de salud Ginés González declaró el martes que 'Dios perdona, el sida no', al persistir en su recomendación a los jóvenes para que usen preservativos, lo que le ha valido enfrentamientos con la jerarquía de la Iglesia Católica. 'No hay mejor vacuna contra la propagación del sida que el preservativo', dijo el ministro en la Casa de Gobierno, al término de una ceremonia oficial. (...) González dijo coincidir con la Iglesia en la recomendación de que el mejor remedio contra el sida es la abstención de mantener relaciones sexuales para los jóvenes y 'el sexo estable, regular e intrapareja. Pero como hay personas que no hacen eso, y son muchas, yo tengo la obligación de cuidar a las que tampoco hacen eso, y es usando preservativos'." (*El Nuevo Herald*, EUA, 23-11)

✓BUENOS AIRES SIN EGB

* "A partir del año próximo las escuelas de la Provincia de Buenos Aires tendrán el esquema de una escuela primaria que abarcará de primero a sexto grados, se informó oficialmente. Así, las escuelas bonaerenses tendrán desde 2006 una primaria de seis años, cambiarán sus contenidos curriculares y evaluarán en forma numérica a los alumnos de los últimos grados, con el objetivo de mejorar el nivel de exigencia y preparación para el otro nivel. Con el regreso de la clásica denominación 'escuela primaria' la provincia dejará atrás la Educación General Básica implementada con la reforma educativa provincial puesta

en marcha en la década de los 90.” (*La Nueva Provincia*, Bahía Blanca, 24-11)

✓ LA DONACIÓN DE ÓRGANOS ES LEY

* “El Senado de la Nación aprobó ayer la reforma a la Ley de Ablación e Implante de órganos que introduce la figura de la ‘autorización tácita’, más conocida como del ‘donante presunto’, y que apunta a convertir a todos los ciudadanos en donantes de órganos, con excepción de quienes manifiesten su voluntad en contrario. El proyecto, que había obtenido media sanción de la Cámara de Diputados el 18 de mayo, fue aprobado por unanimidad ante el cerrado aplauso de pacientes trasplantados y en lista de espera que estaban en las gradas del recinto. La ley determina que toda persona podrá en forma expresa manifestar su voluntad contraria a la donación de sus órganos o hacer una declaración que restrinja la ablación a determinados órganos y tejidos. Pero consagra como donante a quien no haga ninguna expresión de voluntad.” (*El Santacruceño*, 1-12)

☛ JUSTICIA

✓ RÍO TERCERO

* “Luego de prestar declaración indagatoria ante el conjuer federal de Río Cuarto, Diego Estévez, quedó detenido hoy el coronel (RE) Edberto González de la Vega, imputado por el presunto delito de ‘estrago doloso’, en el marco de la causa que se instruye por las explosiones de la Fábrica Militar.” (*Diario Hoy*, La Plata, 9-11)

✓ AMIA

* “La Justicia argentina difundió hoy la identidad del terrorista suicida que

en 1994 voló con un coche bomba la sede de la mutualista judía AMIA en Buenos Aires, con un balance de 85 muertos y más de 200 heridos. Se trata de Ibrahim Hussein Berro, quien era militante de la organización extremista islámica Hezbolah, precisó el fiscal federal Alberto Nisman, que investiga el aún impune atentado contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA). Explicó que el autor material del hecho, cuya nacionalidad no fue revelada, fue identificado a partir ‘de testimonios de dos hermanos suyos que viven en la ciudad estadounidense de Detroit’ y prestaron declaración ante los investigadores del caso.” (*Terra -España-*, 10-11)

* “El movimiento chiíta libanés Hezbollah negó hoy que el conductor suicida que se inmoló en el atentado a la AMIA haya sido el libanés Ibrahim Hussein Berro al asegurar que se trata de ‘acusaciones categóricamente falsas’.” (*La Gaceta -Tucumán-*, 11-11)

* “Tras un larguísimo proceso, en el que numerosos camaristas se excusaron, la Justicia apartó ayer al juez Claudio Bonadío de la causa en la que se investiga cómo y por qué se armaron pistas falsas, se empantanó y desvió la investigación del atentado contra la AMIA. Las acusaciones contra Bonadío eran múltiples, pero la de mayor relieve es que estuvo cinco años sin mover el expediente y que de alguna manera actuó en defensa de su amigo Juan José Galeano y, en especial, de su ex jefe Carlos Corach, ambos acusados de manipular la causa AMIA.” (*Página 12*, Buenos Aires, 19-11)

INTERNACIONALES

✓LOS “LUGARES NEGROS” DE EUA .

* “La Agencia Central de Inteligencia estadounidense ha estado escondiendo e interrogando a destacados miembros de Al Qaeda en una cárcel de la era soviética en un país de Europa del este. Según el diario *The Washington Post*, esta cárcel es parte de un sistema encubierto de prisiones que abarca un total de 8 países y que llegó a albergar hasta 100 presos. Según pudo confirmar la cadena de televisión NBC, existen prisiones en dos países europeos, pero no quiso develar cuáles son por temor a que sufran represalias por parte de los terroristas. Según el *Post*, la ubicación exacta de las instalaciones, que aparecen citadas con el eufemismo de ‘lugares negros’ en documentos clasificados, es conocida tan solo por un puñado de funcionarios estadounidenses, el presidente George Bush y unos pocos responsables de inteligencia de los países donde se encuentran las prisiones. (...) La revelación llega en un momento en el que la administración Bush -con el Vicepresidente Dick Cheney y su recién nombrado jefe de gabinete, David Addington a la cabeza- intenta eximir a la CIA de una enmienda que prohibiría la tortura a detenidos. La enmienda, que fue aprobada de manera casi unánime en el Senado, fue presentada por el senador republicano John McCain, que fue torturado en Vietnam.” (*EENY News*, 3-11)

* “El *New York Times* decidió deshacerse de su periodista estrella Judith Miller, la misma que estuvo 85 días en prisión por no revelar sus fuentes, pero que más bien colaboró con la Casa Blanca en su venganza contra Joseph

Wilson, el embajador autor de un informe que cuestionó la supuesta fabricación de bombas de destrucción masiva en Irak como pretexto para invadir al país de Saddam Hussein.” (*Red Voltaire*, 3-11)

* “El Consejo de Educación del estado norteamericano de Kansas aprobó este martes planes de estudio que cuestionan la evolución y redefinen la ciencia para incluir conceptos distintos a las explicaciones naturales.” (*Clarín*, Buenos Aires 10-11)

* “El portavoz del Pentágono, coronel Barry Venable y el ministro de Defensa británico, John Reid, se vieron ayer obligados a reconocer el uso de fósforo blanco -un arma química incendiaria que quema la piel incluso echando agua sobre ella- tras las informaciones aparecidas sobre los métodos utilizados por las tropas de ambos países en la ciudad iraquí de Falujah. Pese a la imponente maquinaria de desinformación puesta en marcha por Washington y Londres con motivo de la invasión de Irak, algunas de las atrocidades cometidas por los ejércitos invasores logran salir a la luz. En este caso se vuelve a demostrar que la obsesión de Bush y Blair por la supuesta existencia de armas de destrucción masiva en el país árabe debía de responder al silogismo de que si ellos las utilizan sin escrúpulos, cómo no iban a hacerlo regímenes ‘cannallas’ como el de Bagdad. Sin embargo, el reconocimiento, aun siendo parcial, del uso de ese arma con fines militares, deja orilladas otra serie de atrocidades ejecutadas por los dos ejércitos en el territorio ocupado, como la habitual utilización de la tortura sobre los detenidos, la eliminación de civiles en los asaltos a ciudades, especialmente en Falujah, el aplastamiento de personas por los vehículos

militares, los disparos sobre portadores de banderas blancas o el lanzamiento de cadáveres al río Eufrates. Sabemos poco de lo que ocurre, pero es suficiente para distinguir quiénes son ahora los canallas.” (*Gara* -País Vasco, 17-11)

✓ARDE FRANCIA

* “Los políticos franceses no pueden justificar ahora el gesto azorado que ponen frente a lo que se asemeja ya demasiado a un alzamiento de las minorías étnicas que viven hacinadas en los suburbios de pobreza que anillan a París. Hace diez años -y otra vez hace cinco- se los advirtió claramente ningún otro que el actual presidente Jacques Chirac. (...) Como fantasmas, estos diagnósticos demasiado ciertos vuelven ahora para asolar a un Chirac obsesionado por ‘la restauración del orden’, preocupación legítima en un líder nacional cuando el caos amaga, pero claramente insuficiente en este caso. La sublevación nocturna de los barrios golpea el cimiento mismo de lo que la cultura francesa reivindica como su mayor legado, los principios de la libertad, la igualdad y la fraternidad que el mundo civilizado tomó de la Revolución iniciada en 1789. (...) Hasta ahora, la violencia se ha cobrado la vida de una persona y ha dejado más de 6.000 vehículos calcinados, importantes destrozos materiales en edificios públicos, escuelas, gimnasios o comercios y a cientos de personas en ‘paro técnico’ en 300 localidades del país. La policía ha detenido a más de 1.550 personas -entre ellas un niño de 10 años- y de éstas unas 850 se encuentran en detención preventiva.” (*Clarín*, Buenos Aires 8-11)

* “El Gobierno francés dio ayer su visto bueno a las autoridades locales

para que impongan toques de queda cuando lo consideren necesario para hacer frente a la oleada de violencia que sacude los barrios periféricos de las ciudades desde hace 12 días, y advirtió de que quienes lo violen podrán enfrentarse a penas de hasta dos meses de prisión. El Consejo extraordinario de ministros reunido bajo la autoridad del presidente de la República, Jacques Chirac, confirmó que los prefectos podrá decretar el toque de queda durante un período de excepción de 12 días en los barrios donde se detecten más problemas de violencia. En la tarde de ayer, las autoridades de Amiens, en el norte de Francia, se disponían a decretar el toque de queda, según informó el gabinete de prensa de la prefectura regional. (...) Aunque en la noche del lunes fueron incendiados 1.173 vehículos y se procedió a 330 detenciones, las autoridades consideran que la violencia ha decrecido por primera vez en los doce días que ha durado la revuelta. El director general de la Policía Nacional, Michel Gaudin, afirmó que la pasada noche ‘permite ver un claro’ de esperanza dentro de la difícil situación ‘cotidiana’ a la que se enfrentan las fuerzas del orden. ‘La intensidad de las violencias fue menor, el número de ataques a edificios públicos y privados disminuye y hubo menos enfrentamientos directos con las fuerzas del orden’, confirmó Gaudin. Esta rebaja de la tensión fue evidente en la región de París, aunque las violencias crecieron en localidades como Lyon o Saint-Etienne (este) o Toulouse (sur).” (*Europa Press*, España, 9-11)

✓CHILE: PROCESAN A PINOCHET

* “El ex dictador chileno Augusto Pinochet fue sometido este miércoles a proceso y arresto domiciliario por el

juiz Carlos Cerda, bajo cuatro cargos relacionados con sus millonarias cuentas bancarias que durante años mantuvo en secreto en el estadounidense banco Riggs y otras instituciones europeas y paraísos fiscales del Caribe. No obstante, el magistrado le otorgó el beneficio de la libertad provisional bajo fianza por el equivalente a alrededor de 23 mil dólares al considerar que el inculpado 'no es un peligro para la sociedad', de acuerdo con una decisión que aún debe ser revisada y en su caso autorizada, quizá este jueves, por la Corte de Apelaciones de Santiago." (*La Jornada*, México, 24-11)

* "Un nuevo procesamiento judicial, esta vez por el asesinato de tres opositores políticos en el marco de la llamada 'Operación Colombo', que en total costó la vida a 119 disidentes, amargó la víspera del cumpleaños del general Augusto Pinochet y le significó quedar de nuevo bajo arresto domiciliario, en su casa de La Dehesa, en Santiago, donde conmemorará este viernes sus 90 años." (*BBC Mundo*, Inglaterra, 25-11)

✓ VENEZUELA: BOICOT OPOSITOR

* "En una jornada en la que reinó la calma en todo el país, el oficialismo barrió en las elecciones legislativas de este domingo en Venezuela. Una noticia vieja porque desde que se inició la jornada ya se preveía este resultado, incluso antes de que los cinco principales partidos de oposición anunciaran su retiro de los comicios por falta de garantías. Según el oficialista Movimiento V República (MVR), los partidos progubernamentales obtuvieron los 167 escaños que estaban en disputa. (...) Pero más allá de los resultados (...), el tema que acapara la atención de esta jornada es la par-

ticipación de los electores. Según Jorge Rodríguez, presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE) una vez escrutado el 79,1% de los votos, el nivel de abstención ascendía al 75%. (...) El corresponsal para América Latina del diario español La Vanguardia, Joaquim Ibarz, quien trabaja en la región desde hace más de 20 años y quien ha estado presente en la mayoría de los 11 comicios que se han llevado a cabo en Venezuela desde que Chávez asumió el poder, dijo a BBC Mundo que lo de este domingo muestra el desencanto de la población. (...) 'Es importante decir que en otros comicios legislativos la abstención ha sido muy alta e incluso ha podido llegar incluso al 70%, pero en este caso en los últimos días el gobierno ha planteado esta elección casi como un segundo referendo, llamando a vencer el paro electoral, como han calificado la retirada de la oposición', agregó." (*BBC Mundo*, Inglaterra, 5-12)

✶ AL CIERRE

✓ ERIC CALCAGNO EMBAJADOR EN FRANCIA .

* "Eric Calcagno tiene 38 años y es un fuerte crítico de las políticas de los '90. Un sociólogo educado en París es el nuevo embajador en Francia. El diplomático tendrá que lidiar con una situación de claro deterioro de las relaciones bilaterales. En el centro de la situación se encuentran el tema de Aguas Argentinas y de la empresa francesa Suez. Con la premura del caso, el jefe de Gabinete, Alberto Fernández, anunció ayer que Eric Calcagno será el nuevo embajador en Francia. Reemplazará en el cargo al diplomático de carrera Archibaldo Lanús. El jefe de Gabinete dio la noticia ayer, a las 19.30, en la Sala de Con-

ferencias de la Casa Rosada, acompañado por el joven sociólogo de 38 años, quien precisamente hizo buena parte de su educación en Francia. El presidente Néstor Kirchner había apresurado su regreso desde la reunión de mandatarios del Mercosur de Montevideo para entrevistarse con Calcagno y hacerle el ofrecimiento formal de la representación en París. Con este gesto, el Gobierno busca superar el traspie sufrido a partir de las idas y venidas del ex canciller Rafael Bielsa, quien el martes anunció que renunciaba a su banca en Diputados para asumir la embajada en Francia, pero un día después -tras sufrir críticas de sectores opositores- volvió sobre sus pasos, desechó el cargo diplomático y la semana que viene jurará finalmente como diputado nacional. En la breve presentación que hizo de Calcagno, el jefe de Gabinete recalcó la importancia que tiene Francia para el Gobierno argentino y, por ende, la necesidad de recomponer las deterioradas relaciones bilaterales. A su turno, el joven Calcagno se mostró agra-

decido por la designación; dijo contar con la "ventaja de conocer la estructura administrativa francesa y a muchos de sus dirigentes". De buen humor señaló que el "defecto de tener 38 años se arregla con los años". (*Clarín*, Buenos Aires, 10-12).

✓CHILE: MICHELLE BACHELET.

* "Fue ministra de Salud y de Defensa del gobierno de Ricardo Lagos. Su padre murió en las cárceles de Pinochet y ella fue torturada y debió exilarse en la Alemania comunista. tiene buena relación con Hugo Chávez y promete que, si gana, profundizará las políticas sociales. ¿Podrá vencer, como indican las encuestas, a la derecha en su versión modernizante (la de Sebastián Piñera) o jurásica (la de Joaquín Lavín)? ¿Continuará con el proceso actual del socialismo inocuo o dará un giro a la izquierda? (*Acción*, Buenos Aires, 1^oquincena de diciembre 2005).

Cierre de esta sección: 14.12.05

Galera de corrección

VÍCTOR RAMIRO FERNÁNDEZ,
JULIO CLAUDIO TEALDO Y
MARTA LUCIANA VILLALBA

Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90. Evaluando la desimplicación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo.

Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2005, 304 págs.

Del derrumbre neoliberal a la resignificación de la idea de desarrollo

Una crítica minuciosa de los efectos macro y mesoeconómicos de las políticas liberales de los años noventa en la Argentina y un elaborado desafío interpretativo y programático a los supuestos neoliberales del desarrollo, fundado sobre una revalorización del rol del estado y del sector industrial, constituyen los nudos temáticos del libro *Industria, estado y territorio en la Argentina de los '90 – Evaluando la desimplicación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo*, de **Víctor Ramiro Fernández, Julio Tealdo y Marta Villalba**. Los autores forman parte del GIETE, un grupo de investigadores adscriptos a la Universidad Nacional del Litoral, provenien-

tes de diversas formaciones disciplinares y especializados en el estudio del Estado, la economía y el territorio, sus dimensiones específicas y las tensiones y sinergias de su articulación en el marco de procesos de desarrollo regional. Precisamente, el texto recoge los resultados de sendos proyectos de investigación producidos en el seno de aquel grupo, siempre bajo la dirección del Dr. Víctor Ramiro Fernández. Vale la pena detenernos, aunque sea brevemente, en los valiosos aportes con que los autores pretenden contribuir al debate acerca del análisis y las vías de salida de la crisis argentina.

El plan de exposición del texto se divide básicamente en tres partes: la primera propone una reconstrucción del proceso histórico reciente que condujo al colapso del régimen de industrialización sustitutiva de importaciones, analizando las causas y los efectos de la imposición del modelo neoliberal en la década pasada; en la segunda se observa la proyección de las influencias macroeconómicas del modelo sobre el espacio regional, mediante un estudio de caso: el comportamiento del sector industrial de la provincia de Santa Fe durante aquel período; en la tercera, por último, luego de tomar debida nota de las lecciones dejadas por las experiencias in-

ternacionales más exitosas, se detalla la propuesta de una estrategia de desarrollo integral que contempla una nueva articulación entre Estado, territorio e industria.

La primera parte, entonces, como apuntamos, indaga la crisis del modelo sustitutivo y la instauración del programa neoliberal prohijado por el “consenso de Washington”. El análisis se profundiza en dos planos: uno, el proceso de autodegradación del régimen sustitutivo de importaciones en sí mismo; el otro, la capitalización de esta agonía por las agencias vernáculas del discurso neoliberal. Ambas dimensiones se conjugan en la creación de las condiciones propicias para la implementación de lo que los autores denominan “estrategia de apertura y desimplicación selectiva del estado”. La superación del enfoque neoliberal del desarrollo se plantea aquí ya desde el mismo nivel epistemológico, porque la explicación de la crisis del modelo sustitutivo no se busca en el juego de variables puramente económicas (deducidas, en definitiva, de la autosuficiencia paradigmática del mecanismo autorregulador del mercado) sino en la lógica concreta de interacción desplegada por el estado y los actores sociales involucrados en el sistema: las dimensiones políticas y culturales, históricamente constituidas, se incorporan al análisis del proceso económico para comprender los aprendizajes desarrollados por los actores sociales, especialmente la cultura rentística y anti-schumpeteriana de la burguesía local. Y para enfatizar la miopía antiindustrial y anties-tatal del discurso neoliberal, luego encarnado en la política económica del Estado argentino, los autores recorran la dimensión temporal del fracaso del régimen sustitutivo sobre el telón de fondo de las evidencias empíricas

que constatan la continuidad estratégica del sector industrial en la economía mundial y la experiencia contrapuesta de los países del sudeste asiático. De primordial importancia heurística en este punto son los conceptos de “*capacidades autónomas*” y de “*enraizamiento*” del estado, que los autores recuperan de la literatura sociológico-política: así, observan, mientras en los países emergentes del sudeste asiático el desarrollo del programa sustitutivo y exportador fue conducido por un Estado autónomo, fortalecido tras una reforma agraria que disolvió el poder de los grupos rurales tradicionales y que logró imponer a los sectores industriales en expansión una “asistencia condicionada a resultados”, en la Argentina, por lo contrario, la estrategia de diversificación hacia las esferas industriales y financieras por parte de la clase dominante tradicional se tradujo en aprendizajes rentistas que impusieron al Estado una lógica de interacción ajena a la inversión con riesgos: el resultado fue, de un lado, la pérdida de autonomía y el agigantamiento irracional del Estado y del gasto público; del otro, la fragmentación de las cadenas productivas, una escasa capacidad innovadora y alta ineficiencia de costos y de precios; al final, crisis fiscal y conflictos políticos y sociales.

Intimamente ligado con este proceso, los autores destacan la victoria ideológica del discurso neoliberal como un segundo aspecto crucial de las condiciones de implementación del modelo de apertura. Porque apelando a un diagnóstico simplificador con amplio acceso a los medios, los “*think tanks*” locales -bien provistos de recursos materiales y humanos- lograron cimentar una aureola de prestigio académico que disimulaba sus reales nexos con el sistema financiero y los

grandes grupos económicos. “La historia muestra que, en gran medida, los paradigmas económicos responden tanto a su consistencia teórica como al clima político prevaleciente en un determinado momento. En alguna medida son algo así como variaciones u homologaciones de lo que ya se ha instalado en la conciencia colectiva por otros medios. Como bien señala Galbraith: “los economistas, como el resto de la gente, tienen instinto para aquello que es valorable, responsable y prestigioso. La definición de lo que es responsable y prestigioso es el principal medio por el cual prevalece el interés económico”¹.”

Asumido en este consenso, el programa de reformas neoliberal de los noventa -al que los autores llaman “*estrategia de apertura y des-implicación selectiva del estado*” para destacar el doble juego de un manejo estatal que subsidiaba a los grandes grupos y empresas transnacionales al tiempo que sometía sin contemplaciones a la competencia internacional a los sectores PyMes- se presentaba como la solución definitiva a los seculares problemas del crecimiento argentino. Mediante el programa de apertura, desregulación y privatizaciones, la vigencia irrestricta de los mecanismos del mercado -se afirmaba- devolvería a la Argentina su lugar en el mundo: el ingreso de capital financiero dotaría de solidez y eficiencia al sistema bancario y crearía un mercado de capitales internacionalmente integrado; las inversiones extranjeras, por su parte, traerían beneficios macro y microeconómicos, porque contribuirían al financiamiento de la balan-

za de pagos y aumentarían el *stock* de capital, y modernizarían el sistema productivo, generando, a través del aumento de las exportaciones, el ingreso de divisas suficiente para consolidar el funcionamiento del modelo. La creciente riqueza así producida se iría derramando paulatinamente sobre toda la población. Estabilidad, crecimiento y bienestar social irían de la mano.

Llegado este punto, los autores desplazan la crítica al plano de las relaciones internas entre teoría y praxis, porque luego de describir adecuadamente sus lineamientos fundamentales, obligan a las promesas del modelo a mirarse en el espejo de sus propios resultados. La atención del análisis se concentra de tal modo en los indicadores del sector industrial, tanto del ámbito nacional (sección segunda de la parte I) como regional (parte II, focalizada sobre la provincia de Santa Fe). Es ciertamente imposible reproducir en esta reseña la riqueza del material empírico elaborado (que se ilustra en cada momento con abundantes cuadros, gráficos y anexos) y que descubre una preocupación casi obsesiva por refrendar cada aserto, cada argumento, con un arsenal incontestable de pruebas; bástenos con señalar, al menos, la eficacia de la estructura analítica empleada para obtenerla, que les permitió retratar diferenciadamente los múltiples rasgos de evolución del sector: así, mientras las variables *dinámicas* consideran el movimiento expansivo o contractivo de los flujos económicos, las variables *estructurales*, por su parte, desmenuzan los efectos sobre el tejido indus-

¹ Rubén Lo Vuolo: “Economía política del estado de bienestar: mitología neoliberal y keynesianismo populista”, en Isuani – Lo Vuolo – Tenti Fanfani, *El estado benefactor – un paradigma en crisis*, Buenos Aires, Miño-Dávila edits., 1991, p. 29.

trial, identificando las variaciones en el número de establecimientos, de empleo industrial y en la densidad empresario-industrial²; las variables *morfológicas*, por último, examinan los grados de concentración o descentralización en los niveles de actores, ramas y relaciones entre capital y trabajo, sumando al análisis los niveles de extranjerización o endogeneidad de la estructura productivo-industrial. Los resultados obtenidos reflejan minuciosamente el desempeño frustrante del modelo sobre la estructura productiva nacional y regional y explican los presupuestos materiales del desastre social al que condujo.

El caso de la provincia de Santa Fe presenta en este sentido un particular interés, porque allí los resultados obtenidos no pueden atribuirse a los problemas inherentes a las realidades regionales periféricas ni a los desbordes fiscales del estado provincial; por lo contrario, Santa Fe es una provincia central muy relevante en la formación del PIB argentino, con altos niveles de inserción en la economía internacional (es el segundo distrito exportador del país), y donde la

gestión pública adhirió disciplinadamente a las recomendaciones de solidez y equilibrio fiscal. Banco de pruebas ideal, por tanto, para evaluar el impacto económico y social del modelo sobre la esfera regional. Precisamente, el análisis de los datos les permite concluir fundadamente la imposibilidad del estudio de las realidades regionales abstrayéndolas del marco de las influencias macroeconómicas y políticas nacionales. Contra la promesa de progresiva homogeneización de las tres zonas en las que puede dividirse económicamente la provincia, a la que conduciría la liberalización integral y el repliegue del estado, la fuerte reducción del tejido industrial sufrida por todo el conjunto del distrito señaló una profundización de las asimetrías territoriales; la pérdida de complejidad del sector industrial, la caída del empleo y del contingente de establecimientos no fueron compensadas por un paralelo crecimiento del sector servicios, tal como pronosticaba el discurso modernizador.

Carlos A. Zambón

Profesor de Economía Política (UNL)

² Formada por el cociente entre empresas industriales y población, "que permite evaluar si las oscilaciones intertemporales operadas por la cantidad de actores productivos acompañan el desempeño demográfico de un determinado territorio" (p.144).

EDICIONES DEL CCC

Diversidad, pensamiento crítico y creación

Por Tuñón es una compilación que, con motivo del centenario de Raúl González Tuñón, reúne ensayos, artículos y testimonios sobre el poeta de "La luna con gatillo". A su vez, Pablo Imen lleva a cabo, en *La escuela pú-*

blica sitiada, una crítica de los sentidos y valores que orientan las políticas educativas, y Daniel Campione, en *El comunismo en Argentina, sus primeros pasos*, expone una rigurosa investigación sobre el nacimiento del Partido Socialista Internacional en 1918. Y el restante de los cuatro libros que acaba de lanzar el Centro Cultural de la Cooperación, *Moloch siglo XXI*, resulta particularmente oportuno

tuno en estos días, porque, a propósito de la Cumbre de las Américas y el anuncio de la llegada de George Bush a nuestro país, agrupa trabajos que, en muy diversas áreas, analizan tanto la significación concreta de esos acontecimientos como los rasgos y los alcances actuales del poder estadounidense, sin obviar la resistencia de los pueblos.

Son cuatro volúmenes cuidadosamente editados, con una presentación elegante y sobria, fáciles de identificar por su diseño y que cuentan entre los autores de sus textos a intelectuales como David Viñas, Atilio Borón, Stella Caloni, Ana Esther Ceceña, Juan Gelman, Julio Gambina, Horacio Salas, Jorge Dubatti, Miguel Mazzeo, Horacio López o Jorge Boccanera. De ahí que, durante el brindis que realizó ante escritores, artistas, intelectuales, periodistas e integrantes del Centro Cultural y del IMFC, el director del Centro, Juan Carlos Junio, tuviera sobrados motivos para afirmar que “hoy es un día de mucha felicidad y alegría”.

Presentado por Mario José Grabivker, coordinador del Consejo Editorial, Junio precisó que este ha sido un lanzamiento muy particular, porque las

ediciones del CCC ya cuentan con doce libros publicados y sesenta cuadernos de investigación. Es que, explicó, hicieron falta “algunos años de aprendizaje, de consolidación, de madurez, en todo lo que implica este desafío tan complejo”. Esto implica tanto definiciones temáticas y de contenidos como la responsabilidad vinculada con lo técnico y la búsqueda de calidad. “Y sentimos que estamos ya en condiciones de decir que tenemos una editorial que aspira a un desarrollo importante en los próximos años”.

En ese sentido, puntualizó, existe una base firme: “casi medio siglo de historia del movimiento cooperativo en la Argentina”, que además es “un movimiento cooperativo peculiar”, guiado por “un fuerte compromiso con los problemas de la época, de nuestro pueblo y de los pueblos del mundo”. Es en ese sentido que “a la vez que rescatamos las tradiciones de muy diversos afluentes de la izquierda, tenemos la más profunda convicción de que en el mundo de hoy debemos aceptar los desafíos de la diversidad, de la autocrítica, de la crítica, de la creación”.

Periódico *Acción* 941

ROBERTO KOZULJ

¿Choque de civilizaciones o crisis de la civilización global?

Problemáticas, desafíos y escenarios futuros

Miño y Dávila, Buenos Aires, 2005, 352 págs.

En los inicios del siglo XXI la civilización occidental va dejando entrever

(posiblemente, como nunca antes) que se acerca el fin de una era, de las promesas más caras de la ilustración y en especial de los augurios -frustrados- del siglo XX, con el fin de los “años dorados”. No se trata de que a las banderas de “igualdad, libertad y fraternidad” se deba agregar la de la “inclusión”, como es ahora usual oír decir en relación con los sucesos ocurridos en Francia. Porque la no inclusión encierra obviamente la negación

de las otras tres: la desigualdad, la más que coartada libertad y la por demás escasa fraternidad.

En ese contexto, la pregunta obvia es ¿por qué durante los años dorados del capitalismo y del socialismo soviético estas promesas parecían aún poder ser cumplidas y sobre el final del milenio, en apenas tres décadas, todo esto se ha convertido en una intolerable utopía?

Las evidencias de que la invasión a Irak se hallaba planteada desde mucho antes del 11 de setiembre, las declamaciones a favor del doble estándar moral que aplica Occidente y los recientes estallidos de violencia en Europa, son tan sólo algunos de los signos que hablan de una crisis de envergadura insospechada, no sólo ética, sino obviamente económica; y de las más preocupantes. La sombra del fin de la democracia se manifiesta bajo múltiples formas y es casi un hecho -más allá de los modelos bajo los que se la intenta encubrir-. Aunque la protesta contra tal estado de cosas no deja de estar presente, lo cierto es que no parece ser capaz, por sí misma y, al menos por ahora, de revertir el rumbo de la historia.

En *¿Choque de civilizaciones o crisis de la sociedad global? Problemática, desafíos y escenarios futuros*, un reciente ensayo del economista Roberto Kozulj (Miño y Dávila editores), se esbozan no pocas y novedosas hipótesis que intentan explicar este complejo, conflictivo y riesgoso estado de situación.

La síntesis que plantea Kozulj sobre los problemas y desafíos del siglo XXI emerge como un apropiado -e irrenunciable- escenario para la reflexión y, en ese marco, para la búsqueda de opciones constructivas y superadoras

(la APEC, "Agenda Política a Escala Global", al decir del autor). Al respecto, tales problemáticas se centran sobre complejas dimensiones, tales como: "1. Progresiva desaparición del empleo. 2. Pobreza generalizada y aparición continua de nuevos pobres coexistentes con grados de opulencia crecientes. 3. Pérdida de sentido y dirección de la política en un sentido amplio del término. 4. Superficialidad de los análisis supuestamente científicos y de las propuestas para resolver las diversas problemáticas. 5. Creciente sensación de inseguridad, incertidumbre, desprotección, falta de esperanza, de rumbo, de sentido. 6. Amenazas procedentes del desarrollo tecnológico y de los múltiples conflictos políticos y sociales en escala global".

Sin duda, a partir de tal diagnóstico, el ensayo de Kozulj es, también, todo un desafío analítico. El estudio de las relaciones escasamente estudiadas entre urbanización, crecimiento, cambio tecnológico, sobrecapacidad productiva y limitaciones estructurales al desarrollo con equidad, hasta la cuestiones epistemológicas y culturales asociadas con la crisis civilizatoria, pasando por el papel del Complejo Militar-Industrial, las actuales cuestiones centrales de la geopolítica y el análisis de fenómenos cruciales y nuevos escenarios como los que devienen del 11 de setiembre (Nueva York) y el 7 de julio (Londres), conforman un complejo y por demás interesante abanico de problemáticas sobre el que se estructuran las reflexiones en torno de la "solución imperial" versus la búsqueda de propuestas alternativas. Naturalmente, es en este último campo donde se inscriben las preocupaciones centrales del autor.

Es un libro que, aunque requiere de

una lectura atenta, no deja de ser ágil y apasionante. Aunque por momentos, Kozulj pareciera próximo a una teoría conspirativa de la historia -claro que, con un fuerte contenido "humanista"-, casi todos los argumentos presentados son sorprendentes, novedosos, donde se conjuga la coherencia, el rigor analítico y una sólida evidencia empírica en sus fundamentaciones. Para Kozulj el epicentro del "Primer Imperio de la Era Global", no pasa sólo por el control de los recursos. En su contexto explicativo, donde la urbanización es vista como motor del desarrollo y, a la vez, dialécticamente, como su resultante, identifica las problemáticas que plantean China e India para el mundo desarrollado. Grandes oportunidades de mercado (justamente a causa de su acelerado proceso de urbanización) sin las cuales Occidente perecería; pero que al mismo tiempo emergen como una amenaza al poder hegemónico del mundo desarrollado y que profundizarán la crisis global una vez completados sus respectivos procesos de modernización.

En ese marco, el autor demuestra el grado en que al final de un largo recorrido Occidente se encuentra atrapado en contradicciones cada vez más severas e irresolubles bajo la actual racionalidad que domina el mundo de la toma de decisiones. El mundo de la política y de la economía; de la pobreza espiritual y del pensamiento acrítico.

Frente a este panorama, que para Kozulj es la culminación del proyecto de la "ilustración" a través de sus distintas etapas históricas, surge la cuestión de hasta qué punto la epistemología natural de Occidente no se ha convertido en un nuevo y velado "fundamentalismo", que jamás aparece

como tal, porque este mote despectivo le cabe mejor a las culturas y filosofías precientíficas a las que es lícito destruir precisamente por ser precientíficas. Las reflexiones en torno de este tema son más que un complemento; se trata, tal vez, de una de las partes más jugosas del libro.

A juicio de Kozulj, Occidente debería ser recreado sobre la base de sus logros espirituales y materiales; algo a lo que él invita bajo la consigna de "reflexionar para construir una Agenda Política a Escala Global". Esa agenda, hoy ausente es para el autor uno de los principales adversarios ocultos de Occidente y, esencialmente, un auténtico aliado del "*statu quo*". Como afirma el autor, "La transición de un sistema basado sobre la motivación del lucro a otro basado sobre conceptos de amplia inclusión social implica la necesidad de renunciar a aspirar a más y renovados bienes durables por parte de los sectores favorecidos por la modernización ... Si dicha renuncia fuera voluntaria los problemas serían resolubles, de ser compulsiva, el panorama conducirá a un crudo enfrentamiento, tal como se registró en la historia del siglo XX"

Sin duda, se trata de un libro que vale la pena leer porque cuestiona demasiados puntos de vista generalmente admitidos de manera acrítica y porque aporta una voluminosa -y valiosa- información hábilmente seleccionada y analizada, que ayuda al lector a comprender qué está aconteciendo en el mundo. Dado que algunas predicciones tempranas se están cumpliendo, parece recomendable no apresurar el juicio ni minimizar las argumentaciones presentadas.

En el prólogo del libro, el profesor Stefano Zamagni de la Universidad de Bologna, señala que *¿Choque de civi-*

lizaciones o crisis de la civilización global? "es un ensayo original e intrigante. **Original** por el estilo expositivo que Roberto Kozulj ha logrado realizar: una combinación inteligente de análisis histórico, teoría económica y agudeza epistemológica. En resumen, se trata de un bello ejemplo de historia de las ideas en el sentido de Arthur Lovejoy. **Intrigante** porque este libro obliga a revisar no pocos de unos cuantos lugares comunes acerca de las categorías clásicas del discurso político (como aquellas de democracia, libertad, equidad) y del significado de la Ilustración". Tal vez, una

adjetivación adicional refleje, más fehacientemente y en toda su dimensión, la sensación que deja su lectura: se trata, sin duda, de un libro **provocativo**. A pesar de que el autor reconoce no ser "ni experto en temas de seguridad, ni terrorista", su obra es una *provocación* a la reflexión, el debate, la crítica, el cuestionamiento de ciertos usuales estándares y, en síntesis, a que el lector se asuma como parte constitutiva de una civilización en crisis.

Daniel Azpiazu

Investigador Area Economía FLACSO

WALTER A. PENGUE

Agricultura industrial y transnacionalización en América latina. ¿La transgénesis de un continente?

PNUMA-CEPAMA, Buenos Aires, 2005, 220 págs.

Cuando recibí la invitación para presentar este libro* pensé que era una amabilidad de Walter, una forma de seguir manteniendo un sutil lazo que habíamos iniciado en el CEA, más cargado de sobreentendidos que de intercambios explícitos...

A medida que leía el libro tuve claro que una vez más Walter Pengue apuntaba certeramente. Que él había visualizado que compartíamos una forma de encarar problemas de entidad aparentemente neutra, problemas técnicos o científicos. Y que ambos lo hacíamos desde una decidida y franca perspectiva política. Perspectiva devaluada en el ámbito académi-

co, sin advertir (o tratando de no ver) hasta qué punto todo ese quehacer está impregnado y cada vez más, de decisiones que dictan los poderes económico y político.

Para entrar en materia empezaré por señalar la valiosa conceptualización que enmarca el libro, desde dos abordajes extremadamente fructíferos y que ya aparecen en su título. El carácter industrial que ha asumido la producción agrícola con todo lo que ha significado esa modalidad para la condición humana, y que tan bien gloriosa Chaplin en *Tiempos Modernos*; y el proceso de transgenización de un continente, que violenta los procesos de diversificación y perpetuación de la vida, empleando procedimientos quizás aceptables para un laboratorio de seguridad o un campito de experimentación pero que se extiende cada vez más sobre un espacio de riqueza natural impar.

El libro me parece excelente, imprescindible; un manual del alumno

* Presentación del libro el 9 de noviembre de 2005, con la participación de Sara Rietti, Carlos Barrera y Jorge Morello, acto auspiciado por GEPAMA (Grupo de Ecología del Paisaje y Medio Ambiente) y Red de Formación Ambiental del PNUMA, organizado por el IADE en el CCC Floreal Gorini. Todas las exposiciones pueden consultarse en www.iade.org

para todo ciudadano, con derecho y obligación de opinar. Una enciclopedia para la democratización del conocimiento sobre un capítulo central de la realidad actual, que debería constituirse en un eje para el diseño de una política científica de un país periférico, siempre escaso en su capacidad de autonomía.

Reconozco que es difícil opinar cuando el objeto por juzgar constituye algo así como el *sueño del pibe*; lo encuentro especialmente valioso para la capacitación de formadores, tal como se lo propone explícitamente, y muy importante para la formación de nuestro mundo académico, que por decisión u omisión permanece cuasi virgen respecto de este tipo de información y de perspectiva, (una virginidad muchas veces mancillada por subsidios, viajes, premios que alteran cualquier juicio objetivo).

Entre los variados frentes que ofrece el libro, he de elegir aquel que es el más cercano a lo que es mi *leit motiv* (lo puedo decir así porque en realidad no me pertenece; ha sido el nudo del planteo de Oscar Varsavsky, que hace 40 años ya trabajó la cuestión de la no neutralidad de la ciencia y la necesidad de una perspectiva francamente política para tratar problemas de estricta índole política). A ese respecto siempre recuerdo que en una histórica controversia con un prestigioso epistemólogo de la época, frente a la pretensión de explicar las diferencias de enfoque a posibles malentendidos en el planteo epistemológico del problema, Varsavsky respondió duramente que no se trataba de eso, que la diferencia era una cuestión de índole política (no es epistemología, es política, dijo con esa franqueza que lo hacía poco aceptable en un ambiente que aun sin los dobleces actuales, no

era proclive a ese tipo de juicios tajantes)

El asunto viene a cuento ya que, como bien plantea el autor, el proceso que instaló la agricultura industrial en la región en los '90 fue acompañado por un serio ataque a la independencia de nuestro sistema científico-tecnológico. Vía disminución del presupuesto universitario, compensado por las migajas de un incentivo a la investigación, que se entrega contra la acumulación de méritos según criterios de evaluación que comprometen la independencia en la elección de líneas de investigación y caminos alternativos. La exigencia inapelable es reunir publicaciones de las que se mide, además de su número, su impacto (que depende del prestigio de la revista, y a las que se accede más fácilmente si se ha hecho el doctorado con determinados investigadores y se trabaja en los temas que son de interés en ese medio).

Esto está en la raíz de la indefensión de nuestros países en cuanto a apelar a su "inteligencia" para responder a las aberraciones que desde el plano científico-tecnológico exhiben los sistemas de producción que denuncia Walter.

Esta problemática, que constituye el campo específico de mi trabajo, se solapa con muchas de las preocupaciones que aparecen en este libro, y nos obliga a detenernos en una reflexión compartida sobre el papel de la ciencia en un país periférico. Así como fuimos favorecidos como parte de América latina por una riqueza natural impar, también fuimos dueños, en particular en la Argentina, de un patrimonio de conocimiento científico relativamente autónomo, radicado fundamentalmente en las áreas naturales y de la salud. Y teníamos, con sus más

y sus menos, una tradición, consolidada por la Reforma Universitaria, de compromiso con el interés público.

Hoy la situación ya no es la misma; cuando necesitamos más que nunca un conocimiento autónomo, capaz de aportar criterios pertinentes para la toma de decisiones, en un mundo signado por la concentración del poder y su asociación con los desarrollos científico tecnológicos.

Es interesante en relación con el tema central del libro, la agricultura industrial, el paralelo con la situación en salud y las profundas interrelaciones económicas y de concentración de poder entre las grandes empresas farmacéuticas y las agroquímicas, que determinan un estilo de atención en salud crecientemente rehén de poderosos grupos económicos del campo farmacéutico y del equipamiento médico, ya que, de alguna forma, definen el modelo de formación e investigación en nuestros países. Aquello que era una prenda de honor en la Argentina, su escuela clínica, su fisiología, aquello que de alguna manera construyó una tradición de reflexión científica, todo eso fue arrinconado por una concepción reduccionista, que aplica fórmulas de las ciencias exactas a la complejidad humana desvariando con modelos que no hubiesen resistido ningún análisis serio de momentos más lúcidos, sobre las propiedades asociadas con cada uno de los genes que compiten por ser explotados en intrincadas timbas financieras.

Todos los días se desactivan por sus efectos nocivos medicamentos que hasta ayer eran la panacea, y la atención de la salud está fundada sobre infinitas determinaciones de laboratorio y de imágenes, cada vez más sofisticadas, olvidando la prevención.

Los nuevos médicos poco aprenden de los ruidos y los signos del organismo y de la complejidad de la vida.

Situación dramáticamente paralela con el manejo del ambiente natural y la producción agropecuaria.

Lo que quiero significar es que en esta pelea con enemigos tan poderosos, estamos obligados a ubicar al conocimiento como un elemento de enorme impacto político y saber que sólo será válido en función de los valores y los fines, que deben ser explícita y claramente planteados, apuntando a la necesidad de una discusión abierta, en un clima de respeto mutuo.

En nuestra opinión no es útil hacer más ciencia, ni aumentar el porcentaje del PIB dedicado a la investigación, si es para hacer más de lo mismo. Necesitamos contar con investigadores formados con otros criterios de selección y referencia, capaces de pensar en forma autónoma.

El momento fundamental del proceso científico es el de la pregunta. Y eso se sacrifica si ésta viene armada por el que ha sido director de la tesis o posgrado en el primer mundo y el que da acceso a las revistas de alto impacto quien determina, en última instancia, su destino como investigador. No hay espacio para preguntas propias que no sean funcionales al proyecto hegemónico. Por lo cual, si no se plantea un cambio de rumbo, la fuga de cerebros dejará de ser un problema. Trabajamos bueno y barato desde aquí...Las preguntas las hacen los otros. Los cerebros ya se han fugado, queda la envoltura...

En sentido similar Pengue se refiere a este problema: "La agenda científico tecnológica la maneja de alguna manera hoy el mercado y no la socie-

dad". Y unos renglones más abajo ..."la privatización de la ciencia y la tecnología, en el marco de la ingeniería genética y la genómica, es una cuestión importante que deberá resolver la humanidad bajo parámetros sociales y éticos, y no únicamente comerciales o científicos..."

O cuando alerta sobre la no aplicación del Principio Precautorio -norma general del derecho internacional que no se ha querido abordar en su complejidad- que es la de nuevas modalidades de las relaciones del saber y el poder.

También señala la diferencia sustancial entre la ingeniería genética desarrollada en la industria farmacéutica (de por sí con innumerables y discutibles problemas) pero aun así de otra escala respecto de la que opera en el y para el ámbito agropecuario ... en una escala masiva, dentro de diversos contextos socioculturales y escalas ecológicas y territoriales, señalando el hecho de que la inocuidad y el riesgo estudiado en los laboratorios no puede extrapolarse a las intrincadas y complejas relaciones que las especies creadas tendrán en los ambientes donde serán velozmente liberadas...

Describe la manera en que así como en una década se pasó de un sistema rotacional a la agriculturización y luego a la sojización, en la actualidad se asiste a la exportación de ese sistema productivo hacia regiones altamente sensibles, en una verdadera pampeanización de la mitad superior de la Argentina. Y advierte acerca de los costos de esta transformación para obtener sólo una renta coyuntural, con graves externalidades ambientales y sociales y plantea la necesidad de una rápida reacción social y gubernamental. Aprovecha para explicar en

forma sencilla cómo cuando se elimina el bosque se reduce la retención del agua de lluvia y aumentan la evaporación y los procesos erosivos, se acentúa la amplitud térmica y disminuye la biodiversidad nativa; al tiempo que se suspende el aporte de materia orgánica y nitrógeno y se interrumpe el desarrollo de suelos, haciendo uso de descripciones complejas en que lo natural interacciona con lo humano y lo social.

La historia del maíz mejicano, citado como el logro agronómico más importante en la historia de la humanidad desde un simple pasto transformado por los pueblos campesinos indígenas de Mesoamérica en una planta de gran valor nutricional, de gran versatilidad y para multiplicidad de usos, además de la información que proporciona, nos sirve para situarnos de otra manera en una sociedad soberbia, frente a una naturaleza y una historia extremadamente complejas, que se pretende pierda visibilidad.

Ahora sólo cuenta obtener una rápida liberación comercial de cultivos transgénicos, obtenidos por el esfuerzo ciego de los biólogos moleculares que se empeñan en aumentar las propiedades extremas de ciertos organismos, olvidando que la vida es esencialmente incontrolable. La liberación comercial de cultivos transgénicos se basa sobre información científica provista voluntariamente por las propias compañías que los producen (el lobo cuida el gallinero). Y ni hablar acerca de cómo todo esto abre áreas de vacancia para nuestra investigación...

Más allá del tratamiento riguroso, accesible, apto para la democratización del conocimiento en áreas propias de las ciencias naturales, el libro concluye con tres capítulos imprescindibles para situarse en la realidad so-

ciopolítica y económica de América latina.

A partir del concepto de deuda ecológica por parte del hemisferio norte y la vigencia de los pasivos ambientales, se sostiene y fundamenta la ilegitimidad de la deuda externa. Hace uso de variables ajenas a la economía y a la contabilidad clásica y da, en cambio, entidad contable a la utilización de recursos escasos, a la extracción de nutrientes de difícil reposición, así como la exportación de agua virtual.

Con sólo mencionar los títulos de estos tres capítulos, escritos desde la perspectiva de la Economía Ecológica y la Ecología Política, uno entiende que esta separata es imprescindible para entender nuestra realidad, en el marco de la de América latina. Los capítulos son:

- Pasivos ambientales y deuda ecológica
- Cuestiones sociales de un modelo rural defectuoso
- Transnacionalización de la agricultura y la alimentación

Sin desperdicio, contundentes, apoyados sobre una nutrida documentación, sin eludir las opiniones, expresadas con fuerza y claridad. Temas como la concentración en la propiedad de la tierra, la contrarreforma agraria que facilitaron las tecnologías en análisis, la transformación de la actividad agrícola tradicional en una agricultura, industrial, intensiva, son aspectos tratados con precisión, brillantez y sensibilidad extrema. Expresan el compromiso con la situación de desamparo y desintegración de la población más vulnerable frente a estas intervenciones masivas.

Muestran de qué manera un impor-

tante porcentaje de los subsidios que reciben los agricultores del primer mundo se transfieren a las grandes corporaciones internacionales de agroquímicos y semillas, que operan tanto en las naciones desarrolladas como en las nuestras y han logrado enquistarse en los sistemas nacionales de decisión, como partícipes importantes en las decisiones sobre qué formas de agricultura deben funcionar en el mundo. Mientras en la economía rica fomentan los subsidios a las agriculturas más contaminantes, en el sur propenden a sistemas monoproductivos y el avance sobre la frontera agropecuaria, utilizando un subsidio relevante y totalmente devaluado, el ambiente y su fecundo potencial.

Se da la paradoja de que, habiendo logrado incrementar los rendimientos unitarios de algunos productos específicos, no se solucionaron los graves problemas de producción y acceso a los alimentos de las propias poblaciones donde se instaló el modelo, y los grados de intervención y conflicto con la naturaleza no tienen precedentes. Todo vale para llevar adelante la idea de obtener lo más posible y el incremento de la productividad.

Elegí mencionar sólo algunas cuestiones clave para mostrar muy sucintamente, a vuelo de pájaro, la riqueza de temas, de enfoques, que abarca este libro que tiene la solidez de un tratado y la accesibilidad de un manual. Como todo trabajo serio y comprometido, abre caminos para pensar cuestiones aparentemente "normales"; desde una reflexión propia.

Quiero terminar diciendo algo acerca de la genealogía de esta obra de Walter Pengue, preguntándome qué le debe a la universidad reformista y científica, y tratando de pensar cómo

se reconstruye un ámbito independiente de pensamiento complejo, capaz de enfrentar la grave situación actual.

Walter es un discípulo brillante del maestro Jorge Morello que construyó una escuela de Ecología, y la hizo crecer y multiplicarse durante más de 40 años.

A partir de allí, sumando las herramientas de la Economía Ecológica y la Ecología Política, se convierte en un miembro natural (en su doble sentido) del pensamiento latinoamericano sobre Ciencia, Tecnología, Sociedad. En mi opinión representa la continuidad de esos pensadores de los 60/70 del siglo pasado, que con las herramientas de las ciencias duras construyeron fuera de la universidad un pensamiento complejo, de fuerte perspectiva política, para pensar esa etapa de la explotación que apuntaba a un modelo de producción fuertemente concentrado, dependiente, expulsivo de nuestra inteligencia y la participación y que mostraba certeramente la impronta de una tecnología pensada para la dependencia y el sometimiento.

¿Cuál puede ser nuestra respuesta actual? Así como el ambiente natural y la biodiversidad de América latina están fuertemente amenazados, también lo están la universidad y el conocimiento que genera. Se ha perdido diversidad, se rechaza la complejidad, apuntando a la simplificación y los re-

sultados inmediatos. Tenemos que engrosar las filas con nuevas dotaciones de alumnos, interesados en el conocimiento, en el ambiente natural, en su sociedad, para establecer otro tipo de diálogo con maestros, profesores, líderes sociales. Tenemos que fertilizar el conocimiento, democratizarlo, llevando la discusión a las escuelas, a los barrios, abrirlo al conjunto de la sociedad.

Es lo que hace Walter Pengue en sus cursos de formación ambiental, algunos de cuyos participantes pude conocer en el histórico curso que dictó Joan Martínez Alier, en junio de 2001, en el Centro de Estudios Avanzados de la UBA, cuando era **nuestro**. Quizá fue algo de eso, junto a las clases magistrales que nos regalara Jorge Morello para el primer curso de Ciencia, Educación y Desarrollo Social que incorporábamos al Posgrado de Política y Gestión de Ciencia y Tecnología, los detonantes para intentar destruirnos. Olvidando que la vida es mucho más diversa y persistente de lo que algunos imaginan.

La respuesta a todo eso es: ¡aquí estamos, juntos! celebrando este libro que nos enorgullece a todos.

Sara Rietti

Doctora en Química y especialista en Política científica. Coordinadora académica de la Maestría en Política y Gestión de la Ciencia de la Universidad de Buenos Aires.



Actividades realizadas

1º DE FEBRERO DE 2005

Ciclo de Conferencias sobre la crisis mundial

Estados Unidos y la crisis mundial: dimensión y perspectiva

Gerard Duménil

14 DE MARZO DE 2005

Ciclo de conferencias sobre la Crisis Mundial

Acumulación y crisis capitalista

Rolando Astarita

20 DE ABRIL DE 2005

Conferencia

¿Hacia dónde va la industria argentina?

Límites, posibilidades y alternativas de reindustrialización

Martín Schorr

25 DE ABRIL DE 2005

Conferencia

**Los microemprendimientos en Venezuela para los sectores
desposeídos y excluidos del mercado de trabajo.**

Isa Mercedes Sierra Flores

9 DE MAYO DE 2005

Conferencia

El trasfondo y los límites del modelo exportador chileno

Claudio Lara

7 DE JUNIO DE 2005

Conferencia

La crisis del actual orden internacional

Jaime Estay

8 DE JUNIO DE 2005

Conferencia

El militarismo keynesiano y la economía estadounidense

James Cypber

15 DE JUNIO DE 2005

Conferencia

**Elevación de los niveles de formación y mercado de trabajo
en Europa**

Jean François Germe

18 DE JULIO DE 2005

*Conferencia***Los principales desafíos del gobierno progresista uruguayo***Antonio Elías*

25 DE JULIO DE 2005

*Mesa debate***Opciones al modelo económico: grados de libertad de la política económica. Argentina 2000-2005.***Mario E. Burkín - Guillermo Vitelli*

8 DE AGOSTO DE 2005

Ciclo de conferencias y mesas debate América latina hoy: una nueva fase política**América latina: globalización y crisis***Alberto Bonnet, Hugo Calello,
Eduardo Gruner, Daniel Campione*

10 DE AGOSTO DE 2005

*Conferencia***El neoliberalismo en el Brasil y el gobierno de Lula***Alfredo Saad Filbo*

16 DE AGOSTO DE 2005

*Presentación del libro***La economía argentina y su crisis (1976-2003): visiones institucionalistas y regulacionistas***Julio César Neffa, Mariano Fliz, Leonardo Pérez Candreva,
Alejandro Roig, José Sbatella*

16 DE AGOSTO DE 2005

Ciclo de conferencias y mesas debate América latina hoy: una nueva fase política**Respuestas del movimiento social***Ana Esther Ceceña, Modesto Emilio Guerrero,
Guido Chávez, Maristella Svampa*Coordinadora: *Clara Algranati*

22 DE AGOSTO DE 2005

Argentina: coyuntura económica y perspectivas*Eduardo Lucita*Coordinador: *Jorge Marchini*

25 DE AGOSTO DE 2005 19.00 hs.

30 años del modelo chileno ¿fin de expansión y elitismo?*Claudio Lara*Coordinador: *Eliseo Gai*

29 DE AGOSTO DE 2005 19.00 hs.

Argentina: crisis y reorganización de la dominación.**Perspectivas***Claudio Katz, Emilio Taddéi, Daniel Campione*Coordinador: *Juan Grigera*

5 DE SEPTIEMBRE DE 2005

Posibilidades y límites de la autogestión*Mabel Thwaites Rey, Luis Mattini, Ana Fernández*

Coordinador: *Hernán Ouviza*

12 DE SEPTIEMBRE DE 2005

Libre comercio y nueva gobernabilidad en la región.

En camino a la Cumbre de los Pueblos (Mar del Plata 2005)

Beverly Keene, José Seoane, Julio Gambina, Eduardo Lucita

Coordinador: *Eliseo Gai*

17 DE SEPTIEMBRE DE 2005

Jornada de cierre

El movimiento social en presencia

Coordinador: *Eduardo Lucita*

28 DE SEPTIEMBRE DE 2005

Conferencia

La crisis argentina y las estrategias de desarrollo

Robert Boyer

1º DE NOVIEMBRE DE 2005

Conferencia

Argentina: génesis de una trayectoria insostenible.

Gérard Duménil

9 DE NOVIEMBRE DE 2005

Presentación del libro

Agricultura industrial y transnacionalización en América latina de Walter Pengué

Comentaristas: *Sara Rietti, Carlos Barrera y Jorge Morello*

30 DE NOVIEMBRE DE 2005

Conferencia

Las nuevas formas de acumulación y de encierro.

El panóptico disciplinario para el siglo XXI

aplicado por las empresas privatizadas en la Argentina

Damián Pierbattisti

Actividades a realizar

ENERO-FEBRERO 2006 *martes y jueves 18 A 20 hs.*

Curso

Poder disciplinario, plusganancia y subpoder: la génesis de la biopolítica. El liberalismo como la técnica de poder propia del panoptismo

Damián Pierbattisti

Sociólogo de la UBA y doctor en Sociología de la Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne). En Francia continuó su formación en el Groupe de Recherche sur l'Economie Internationale, le Travail et le Développement, cuyo director es Pierre Salama y en el Laboratoire Printemps dirigido por Claude Dubar.

INFORMES E INSCRIPCIÓN TELEFÓNICA

(54 11) 4381-9337/7380/4076 fax 4381-2158

o por e-mail: iade@iade.org.ar o

en <http://www.iade.org.ar> (inscripción online)