

 **realidad
económica**

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

224



*Ministro José D. Lito
Ilustración de Herminio Gato Gallo*

Servicios públicos

CAMBIOS DE MANO

**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 224

16 de noviembre al

31 de diciembre de 2006

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

Roberto Gómez

Mabel Manzanal

Miguel Teubal

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

Los artículos pueden ser libremente re-
producidos con sólo acreditar a Realidad
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, necesariamente,
el criterio de la dirección.

**Pedido de suscripción
Nacional**

Valor de la suscripción

8 números/1 año \$100

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

Teoría económica

¿Retardar el crecimiento económico?

Julio H. G. Olivera

7

El propósito ampliamente compartido de lograr niveles más altos de producción y ocupación coexiste actualmente con temores e incertidumbres inducidos por la inflación de los dos últimos años. Para aliviar las tensiones inflacionarias, algunos proponen “enfriar la economía” aminorando el ritmo de crecimiento económico.

Si un proceso de crecimiento económico se presenta acompañado por fenómenos de inflación, la reducción de su tasa no resuelve el problema.



Sector industrial

Estado y comportamiento empresario: el caso del cártel de la industria cementera durante la convertibilidad y la posconvertibilidad (2002-2005)

Alejandro Gaggero

12

El presente trabajo se propone analizar si el accionar estatal fue eficaz a la hora de enfrentar el cártel cementero, dados los perjuicios que un acuerdo de esta naturaleza causa a los consumidores argentinos (primordialmente en materia de precios). Para lograr este objetivo se abordan las características más destacables del mercado cementero argentino, se describe la operatoria del mencionado cártel y la respuesta estatal frente al mismo. En segundo lugar se analiza el desempeño del sector luego de la salida de la convertibilidad, tratando de establecer hipótesis sobre las causas del notable aumento de precios verificado durante el año 2002 (un incremento superior al 140 por ciento).

Nuevos escenarios macroeconómicos y servicios públicos. Reconfiguración empresarial en los sectores de agua potable y saneamiento, y distribución eléctrica. Diferencias y similitudes

32

Daniel Azpiazu - Nicolás Bonofiglio

El ámbito de análisis de este trabajo se focaliza en las características y peculiaridades del proceso de “cambios de manos” en dos de los servicios públicos de particular trascendencia social, en los que diversas provincias transfirieron su prestación al capital privado: la provisión de agua potable y saneamiento, y la distribución de energía eléctrica



La financiación hacia las pymes

Alfredo T. García

69

Mientras que el 70% de las Pymes industriales y agropecuarias del país tiene en marcha algún proyecto de inversión, los bancos sólo aportan al 14% de la financiación de los proyectos, el 68% se realiza con recursos propios y el restante con créditos de proveedores, clientes y otros.

El 75% de las pymes inversoras no acude al financiamiento bancario por propia voluntad. Entre las pocas que toman préstamos para inversión, el 41% del financiamiento proviene de bancos privados, el 34% de bancos públicos y el 25% de bancos cooperativos.

Los datos aportados revelan los problemas estructurales de financiamiento que soportan las pymes, y cuya solución requiere una planificación importante desde el Estado, amplia, que resuelva eficientemente los problemas de oferta, en cuanto a regulación y disponibilidad, así como las condiciones de los créditos, el acceso a garantías, tasas accesibles, y a plazos compatibles con el período de maduración de las inversiones. Ello difícilmente se obtenga si, entre otras cuestiones, no se modifica la actual ley de entidades financieras, que sólo ve en la actividad bancaria un negocio rentable.

Ciencia y tecnología

Sociología política y geoeconomía de la nanotecnología: el caso de Europa.

84

Gian Carlo Delgado Ramos

En el número 220 de Realidad Económica, se construyó la historia sociopolítica y geoeconómica de la nanotecnología como una respuesta al vacío de ese tipo de reflexiones en la literatura actual. En ese momento se indagó el rol de los principales actores involucrados, los intereses existentes y los vínculos creados, entre otros factores, para el caso de Estados Unidos, el principal actor mundial en la investigación y desarrollo de la nanotecnología. En esta segunda entrega, se analizan tales aspectos para el caso europeo dado que esa región se perfila como la segunda fuerza en investigación y desarrollo de la nanociencia y la nanotecnología con alrededor de una tercera parte de la investigación mundial. El ejercicio deja ver algunas particularidades del caso que nos ocupa no sólo en el nivel europeo en general, sino también en la dimensión de los principales actores nacionales más potentes: Alemania, Francia y el Reino Unido.

Sociedad

La problemática de la inseguridad en la Argentina.

103

Causas económicas, políticas y sociales

Facundo Javier Castro

En este trabajo se aborda la problemática de la inseguridad como un fenómeno de dimensión social; como tal, debemos tratarlo objetivamente, contextualizándolo con las características políticas, económicas y culturales de la sociedad en la cual dicho fenómeno tiene lugar. Para ello, se formula una serie de consideraciones que servirán como base para analizar los diversos factores que conforman sus causas.

La amplia visión social con la cual se pretende enfocar el tema, lejos de intentar soluciones definitivas, constituyen lineamientos generales para la consideración seria de un problema profundo y de carácter nacional, en torno del cual se han formado ideologías y políticas acordes con los intereses de la clase que las producen.

Días atrás, en el Colegio de Abogados de la Ciudad de La Plata fue presentado un informe sobre las condiciones de detención en cárceles, comisarías e institutos de menores de la provincia de Buenos Aires.

El informe fue elaborado por la Comisión Provincial por la Memoria y el Comité contra la Tortura y se titula “Ojos que no ven”. Fue realizado sobre la base de 151 casos testigo, entre los que se cuenta el de 41 personas que murieron quemadas en sus lugares de detención, 8 que se suicidaron de manera dudosa y 7 que fallecieron por enfermedades con nula o deficiente asistencia médica. Pero también el de 2 que fueron torturadas con picana eléctrica, 26 que denunciaron maltratos o torturas y 67 niños alojados con sus madres en cárceles.

Los resultados de la investigación indican que entre 2000 y 2005 la cantidad de detenidos en cárceles bonaerenses se incrementó en un 65,2%. Concretamente, de 15.012 a 24.802 internos.

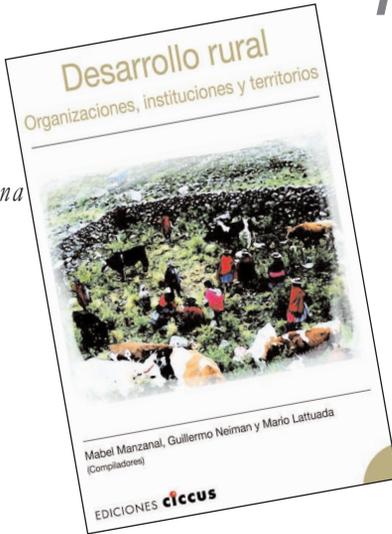


Galera de corrección

Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones
y territorios

MABEL MANZANAL,
GUILLERMO NEIMAN
Y MARIO LATTUADA
(COMPS.)

Susana Soverna



153

IADE

Actividades 2006

158

Jorge Julio López

¡ A P A R I C I Ó N C O N V I D A !

¿Retardar el crecimiento económico?*

*Julio H. G. Olivera***

El propósito ampliamente compartido de lograr niveles más altos de producción y ocupación coexiste actualmente con temores e incertidumbres inducidos por la inflación de los dos últimos años. Para aliviar las tensiones inflacionarias, algunos proponen “enfriar la economía” aminorando el ritmo de crecimiento económico.

Si un proceso de crecimiento económico se presenta acompañado por fenómenos de inflación, la reducción de su tasa no resuelve el problema.

* Discurso pronunciado el 13/12/2006 en la Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires, con motivo de la presentación del Plan Fénix 2006/2010

** Presidente de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires

Agradezco a mi ilustre amigo, el Director del Proyecto Estratégico Plan Fénix de la Universidad de Buenos Aires, profesor honorario Abraham L. Gak, la valiosa invitación a tomar parte de esta reunión sobre el Plan Fénix dedicada especialmente a considerar la inserción social, el bienestar general y la educación, que la convocatoria describe adecuadamente como imperativos para el desarrollo.

El presente seminario tiene lugar en circunstancias distintas de las que motivaron las primeras jornadas del Plan Fénix. El propósito ampliamente compartido de lograr niveles más altos de producción y ocupación coexiste actualmente con temores e incertidumbres inducidos por la inflación de los dos últimos años. Para aliviar las tensiones inflacionarias, algunos proponen “enfriar la economía” aminorando el ritmo de crecimiento económico.

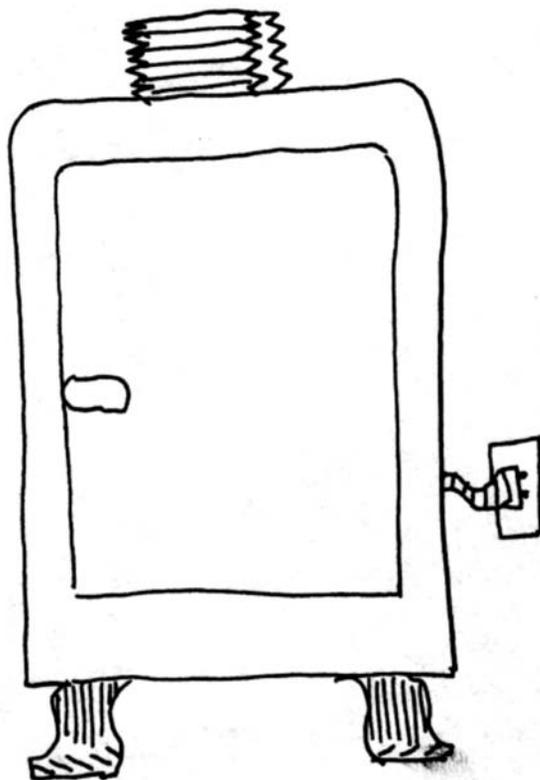
La relación entre el crecimiento económico y la estabilidad de los precios fue extensamente analizada en la controversia del monetarismo con el estructuralismo, iniciada hace 50 años por economistas latinoamericanos con apreciable repercusión en Europa y los Estados Unidos. Según expresa Aldo Ferrer en la tercera edición de su obra fundamental sobre la economía argentina, el enfoque estructural de esa cuestión reviste interés permanente.

El concepto de inflación estructu-

ral puede caracterizarse en breves términos. Si los precios monetarios de los bienes se mueven con mayor facilidad y prontitud hacia arriba que hacia abajo, como sucede habitualmente en los mercados de productos industriales, el ajuste de los precios relativos se traduce por un alza del nivel general de precios. Cuanto mayor la amplitud y la frecuencia del cambio en los precios relativos, tanto más intenso resulta el efecto inflacionario.

Si un proceso de crecimiento económico se presenta acompañado por fenómenos de inflación, la reducción de la tasa de crecimiento económico no resuelve el problema. A cada tasa de crecimiento corresponde una determinada tasa de ganancia y, dados los coeficientes de producción, a cada tasa de ganancia se asocia un vector de precios relativos. Por lo tanto, si se altera la tasa de crecimiento económico, los precios relativos deben ajustarse a la nueva tasa de crecimiento y su variación trae consigo un efecto inflacionario adicional.

Aquí coinciden, aunque por distintas razones, el estructuralismo y el monetarismo. En virtud de la denominada “ecuación del cambio”, sobre la cual se basa la teoría monetaria de la inflación, dado el incremento de la oferta monetaria y de la velocidad de circulación del dinero, cualquier disminución de la tasa de crecimiento económico determina un ascenso, nun-



ca una disminución, del ritmo de aumento de los precios.

En suma, armonizar el crecimiento económico con la estabilidad de precios no implica reducir la tasa de crecimiento económico, sino estabilizar la tasa de crecimiento económico sobre un sendero de crecimiento equilibrado. El importantísimo trabajo de Benjamín Hopenhayn y colaboradores muestra que ese objetivo es plenamente asequible para la economía argentina.

Uno de los puntos centrales del Plan Fénix es la educación. A causa de su configuración temporal, la demanda de educación tiene un comportamiento altamente anticíclico. El gasto en educación no sólo es un factor primordial de crecimiento económico, como hoy se reconoce universalmente, sino un eficaz estabilizador y regulador del proceso de crecimiento. Este hecho posee alta significación para el planeamiento eficiente de las inversiones públicas.

Estado y comportamiento empresario: el caso del cártel de la industria cementera durante la convertibilidad y posconvertibilidad (2002-2005)*

*Alejandro Gaggero***

El presente trabajo se propone analizar si el accionar estatal fue eficaz a la hora de enfrentar el cártel cementero, dados los perjuicios que un acuerdo de esta naturaleza causa a los consumidores argentinos (primordialmente en materia de precios). Para lograr este objetivo se abordan las características más destacables del mercado cementero argentino, se describe la operatoria del mencionado cártel y la respuesta estatal frente al mismo. En segundo lugar se analiza el desempeño del sector luego de la salida de la convertibilidad, tratando de establecer hipótesis sobre las causas del notable aumento de precios verificado durante el año 2002 (un incremento superior al 140 por ciento).

* Se agradecen especialmente los comentarios de Jorge Gaggero y Gabriel Calvi

** Licenciado en Sociología, becario del Conicet

Introducción

La devaluación de la moneda que puso fin al régimen de convertibilidad dio paso a un fenómeno recurrente en la historia argentina: la reaparición de procesos inflacionarios. Marcelo Diamand¹ utilizó el concepto de “inflación estructural-cambiaría” para caracterizar la naturaleza del problema que afectó la economía argentina durante la segunda etapa de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Este autor destacaba que las periódicas devaluaciones generaban un aumento de los precios de los “bienes salario” de origen agropecuario que la Argentina exportaba a mercados externos. El aumento de los precios de los productos comestibles básicos de la canasta alimentaria reducía el salario real de los trabajadores y provocaba, en consecuencia, una intensificación de la puja distributiva. Los asalariados reaccionaban intentando recuperar su deteriorado poder adquisitivo a través de reclamos de mejoras en los salarios nominales que, al generalizarse, eran respondidos con aumentos de precios por parte del empresariado.

La devaluación ocurrida a principios de 2002 dio lugar a procesos

con algunas similitudes a los descritos por Diamand pero que en otros aspectos resultan claramente diferentes, como consecuencia de los cambios ocurridos en la estructura socioeconómica argentina durante los últimos 30 años. En primer lugar, debido a los altos índices de desempleo y a la precarización laboral hoy existentes, el poder de negociación de los sindicatos resultó muy limitado, lo que ha implicado que gran parte de los gremios no pudieran plantear -durante el período inmediatamente posterior a la devaluación- reclamos salariales comparables a los producidos en la ISI. En segundo lugar, en el sector empresarial se verifica un nivel de concentración -y, en no pocos casos, también de “concertación”- tal que, en ciertas ramas de actividad, permite fijar precios con creciente discrecionalidad. El señalado nivel de concentración es acompañado, en ciertos casos, por una relación “especial” con el Estado que asegura la ausencia de controles y regulaciones pertinentes y eficaces -desde el punto de vista del interés público- en los respectivos mercados, circunstancia que permite a las empresas involucradas la obtención de “cuasi rentas de privilegio”². Analizar cómo se han dado estos

¹ Diamand, M.(1973)

² El concepto de “cuasi rentas de privilegio” hace referencia a la existencia de mercados cerrados y oligopolizados donde los empresarios pueden refugiarse, creando una serie de monopolios no innovadores ni transitorios, sostenidos por distintas políticas gubernamentales.

procesos en un sector particular, el cementero, constituye el eje de este trabajo.

Durante el año 1999 la prensa sacó a la luz las conclusiones de un libro escrito por un ex directivo de la empresa Loma Negra, que demostraba la existencia de un acuerdo entre las empresas cementeras para repartirse mercados, fijar precios y pactar el resultado de licitaciones públicas. El autor del libro³ recolectó durante años documentación que probaba que las empresas habían conformado en 1981 un cártel que violaba flagrantemente la ley de Defensa de la Competencia⁴. Inmediatamente después de la denuncia periodística, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (en adelante, CNDC) inició un proceso, que finalmente acreditó la existencia de un acuerdo entre los productores entre los años 1981 y 1999. El presente trabajo se propone analizar si el accionar estatal fue eficaz a la hora de enfrentar el cártel cementero, dados los perjuicios que un acuerdo de esta naturaleza causa a los consumidores argentinos (primordialmente en materia de precios). Para lograr este objetivo se abordarán las características más destacables del mercado cementero argentino,

se describirá la operatoria del mencionado cártel y la respuesta estatal frente al mismo. En segundo lugar se analizará el desempeño del sector luego de la salida de la convertibilidad, tratando de establecer hipótesis sobre las causas del notable aumento de precios verificado durante el año 2002 (un incremento superior al 140 por ciento).

1. Características destacables de la industria del cemento

En este apartado se analizarán muy someramente las características más salientes de la producción de cemento en la Argentina, que serán de utilidad para analizar el desempeño del sector luego de la devaluación.

1) El primer rasgo a mencionar es el escaso número de empresas que operan en el sector. En 1999 eran sólo cuatro: Loma Negra, Minetti, Cementos Avellaneda y Petroquímica Comodoro Rivadavia. Este grado de concentración es consecuencia de un proceso de adquisiciones y fusiones producido durante la década de los '90. Cabe mencionar que la empresa Cementos San Martín fue adquirida en 1992 por Loma

³ Se trata de Luis Jorge Capurro, quien durante su desempeño como gerente de Ventas de Loma Negra, recolectó actas de reuniones, planillas con datos de producción y ventas, memorándums, que demostraban la existencia del cártel. Luego de que se desvinculara de la firma, escribió el libro: "Cemento: ¿asociación ilícita? ¿oligopolio?"

⁴ La ley que se violó durante este período fue la 22.262, sancionada en 1980. Actualmente la ley en vigencia es la 25.156, sancionada en 1999.

Negra, en 1994 Cementos Avellaneda absorbió la firma El Gigante y en 1999 Minetti compró la empresa Corcemar. De acuerdo con el índice Herfindhal-Hirschman* el mercado del cemento es “altamente concentrado” en la Argentina y su nivel de concentración ha aumentado 39% durante los noventa. Este proceso fue acompañado por una creciente extranjerización del sector: hacia fines de la década Loma Negra era la única empresa de capital nacional que operaba en este mercado.

2) En segundo lugar, cabe destacar la cuestión de los altos costos de los fletes para el cemento. Este factor tiene dos importantes consecuencias:

- Por un lado, crea una barrera natural contra las importaciones al mismo tiempo que dificulta las exportaciones. En efecto, entre los años 1981 y 1999 el porcentaje promedio anual de las importaciones en relación con los despachos totales al mercado interno fue insignificante: menor al 0,9%. También cabe mencionar el hecho de que son los propios productores locales los que controlan el limitado negocio de la importación de cemento.
- Por otra parte, estimula a los

empresarios a instalar sus plantas cerca de los principales centros de consumo. Este factor debe sumarse al hecho de que cada firma tiene una influencia preponderante sobre distintas zonas del país. Loma Negra tiene una muy fuerte presencia en Capital Federal, provincia de Buenos Aires (en esta jurisdicción posee 5 de sus 7 plantas y controla el 63,4% de la capacidad instalada⁵), La Pampa, Catamarca, San Juan, Neuquén y Río Negro. Minetti domina el centro del país, concentrando su oferta en las provincias de Córdoba y Mendoza y con fuerte presencia además en Santa Fe, Entre Ríos y Misiones. Petroquímica Comodoro Rivadavia, con su planta en Chubut, tiene al sur del país como su principal área de influencia. Finalmente, Cementos Avellaneda es preponderante en San Luis.

3) El sector se caracteriza por otros cuatro factores que también funcionan como barreras de ingreso al mercado⁶:

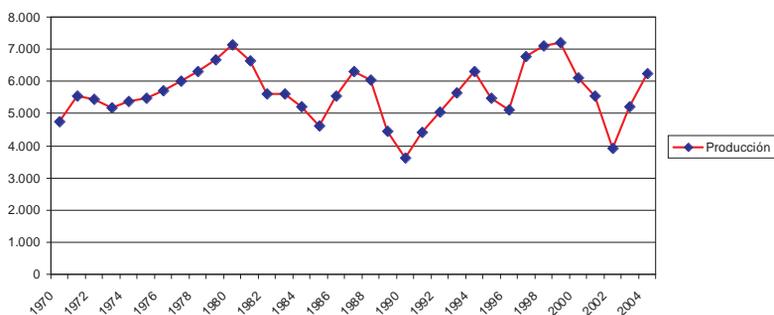
- Altos costos de instalación de una planta.
- Altos “costos hundidos”, vale decir, gastos e inversiones no recuperables en el caso de que la empresa decida salir del

⁵ Schvarzer y Petelsky (2005)

⁶ Para ampliar sobre el tema, consultar Informe CNDC (2005)

* El índice Herfindhal-Hirschman (HH) es un típico índice de concentración. Su utilización sobre el sistema financiero argentino puede consultarse en **Realidad Económica** 220, pág. 20 (Nota de RE).

Gráfico Nº 1. Producción nacional de cemento, 1970-2004 (en miles de toneladas)



Fuente: Elaboración propia sobre Asociación de Fabricantes de Cemento Pórtland

negocio (los activos empleados en la producción de cemento son muy específicos y no pueden venderse fácilmente).

- Una importante porción de la capacidad instalada permanece ociosa; esta circunstancia les permite a los productores reaccionar rápidamente ante la llegada de un nuevo competidor sin necesidad de realizar inversiones relevantes.
- Integración vertical de los productores. Los mismos participan en los distintos eslabones productivos del sector: desde la extracción de materias primas hasta -aguas abajo- en la producción de hormigón armado. Esto impide a un eventual nuevo competidor asegurarse el suministro (a precios razonables) de los insumos necesarios para producir.

4) Durante los últimos 30 años,

la producción de cemento en el país se ha caracterizado por sucesivos vaivenes en el marco de un relativo estancamiento de largo plazo. El cemento es un insumo clave para la construcción y es lógico que dependa de los niveles de actividad de esa industria. Como puede observarse en el **gráfico Nº 1**, las fuertes caídas en la producción suelen coincidir con etapas recesivas de la economía. Desde 1973 a 1980 la producción crece ininterrumpidamente hasta llegar a las 7.132.670 toneladas, cifra que sólo será superada 19 años más tarde. Es interesante observar que los años de esplendor de la producción cementera (1979 y 1980) no coinciden con los mejores momentos de la economía argentina. En aquel bienio jugó un papel central la envergadura de las obras públicas emprendidas por la dictadura militar iniciada en 1976.

Cuadro Nº 1. Principales variables de la industria del cemento (1980-1991).
En miles de toneladas kg/hab

Años	Producción	Despacho total
1990	3.612	3.580
1991	4.399	4.386
1992	5.051	5.068
1993	5.647	5.640
1994	6.306	6.298
1995	5.477	5.476
1996	5.117	5.118
1997	6.769	6.796
1998	7.092	7.090
1999	7.187	7.129

Fuente: Asociación de Fabricantes de Cemento Pórtland

También se observa que en ese momento la capacidad instalada aumenta casi un 17%⁷. Este proceso de capitalización no hará otra cosa que elevar la capacidad ociosa cuando, durante los primeros años de la década de los '80, los niveles de producción tiendan a bajar.

Durante la década de los '90 pueden diferenciarse tres períodos. Por un lado existe una importante recuperación de la producción durante los primeros años: desde 1990 hasta 1994 se verifica un aumento cercano al 75%. Esta comparación puede resultar sin embargo engañosa, ya que 1990 resultó el peor año de toda la serie. Si efectuamos la compa-

ración con respecto a 1989 (un año malo para la producción, pero no tanto como el posterior) la mejora en la producción pasa a ser casi de 42%. Posteriormente, con la recesión que siguió a la "crisis del tequila" mexicana, la producción cae cerca del 19% (de 1994 a 1996). Finalmente, superada la crisis, los índices vuelven a experimentar una importante suba (entre 1996 y 1999 crece el 40%) hasta que vuelven a ser afectados por la recesión de fines de la década (de 1999 a 2001 se verifica una caída del orden del 23%).

Como balance, podemos señalar que durante la década pasada la producción de cemento experi-

⁷ Vale recordar que en este proceso de inversión estuvo muy presente el Estado nacional a través de sus políticas de promoción industrial. La instalación de dos plantas en la provincias de Catamarca y Jujuy por parte de las firmas Loma Negra y Minetti respectivamente -dos de los emprendimientos más relevantes del período-, fue apoyada con la desgravación de diferentes impuestos (a los capitales y a las ganancias, por ejemplo) y la exención de derechos de importación, entre otros beneficios. Para profundizar, ver Basualdo y Azpiazu (1990).

mentó un crecimiento que, aunque -lejos de ser sostenido-, estuvo muy atado al ciclo macroeconómico y se movió al compás de sus vaivenes. Respecto de la capacidad instalada, se observa un proceso de inversiones que comenzó a partir de 1997 y se intensificó en 2000. Los empresarios del sector, tal como había sucedido a principios de los '80, llevaron a cabo fuertes inversiones de capital inmediatamente antes de una importante crisis económica. Vale destacar que en cada gran crisis sucesiva la capacidad ociosa fue creciendo: en 1982 era de 5,5 millones de toneladas, en 1989 -en pleno período hiperinflacionario- ascendía a 7,6 millones de toneladas y en 2002 -luego de la devaluación- era de casi 12,7 millones de toneladas. En los últimos 35 años, la capacidad ociosa del sector creció más aceleradamente que la producción y la capacidad instalada.

2. La operatoria del cártel cementero y la respuesta estatal

En agosto de 2005 la CNDC dio a conocer un dictamen en el que se corroboró la existencia de un cártel⁸ en la industria cementera

entre los años 1981 y 1999 (en esta última fecha se inició el proceso administrativo). La investigación comenzó luego de que la prensa diera a conocer el libro que un ex ejecutivo de la firma Loma Negra había escrito acerca de la existencia del acuerdo alcanzado entre las empresas cementeras para repartirse el mercado, fijar precios y acordar el resultado de las licitaciones públicas: en los párrafos siguientes se esbozarán las características centrales del cártel cementero, que nos servirán para comprender el desempeño del sector en el período posterior a la devaluación del peso (no alcanzado por el proceso administrativo de la CNDC).

El año 1980 fue muy positivo para la industria argentina del cemento. Durante ese período se utilizó prácticamente la totalidad de la capacidad instalada real (aunque en las estadísticas conste la existencia de capacidad ociosa; en general, las firmas declaran una capacidad instalada formal que incluye maquinaria casi obsoleta) y para satisfacer la demanda del mercado interno se debió recurrir a la importación, que alcanzó la cifra récord de más de 235 mil toneladas. En ese año las firmas también realizaron inver-

⁸ Vale recordar que la formación de cárteles viola la ley 22.262 de Defensa de la Competencia. Según la OECD (Organization for Economic Cooperation & Development), "los cárteles de núcleo duro constituyen las violaciones más flagrantes del derecho de competencia y perjudican a los consumidores en numerosos países al incrementar los precios y restringir la oferta, haciendo que los bienes y servicios sean completamente inalcanzables para algunos compradores e innecesariamente onerosos para otros" (Recommendation of the Council concerning Effective action against Hard Core Cartels, citado de la CNDC)

siones para ampliar la capacidad de producción. Sin embargo el panorama cambió diametralmente a partir de 1981, con el estallido de la crisis económica: entre 1980 y 1982 el consumo interno de cemento cayó un 26% y la producción un 20%. Fue durante este período que las firmas establecieron un acuerdo con el fin de asegurarse una porción del mercado y evitar la caída de los precios que hubiese resultado del accionar de las “libres fuerzas de la oferta y la demanda”.

Para lograr este objetivo, las empresas firmaron a fines de julio de 1981 un acuerdo para repartirse el mercado de la siguiente forma: Loma Negra (con el 48,65%), Corcemar (15,4%), Minetti (14,9%), Cía. Argentina de Cemento Pórtland -luego Cemento San Martín- (10,65%), Cementos Avellaneda (10,40%). El pacto también implicaba el funcionamiento de una “Mesa de Acuerdos” (también denominada “Club” o “clubcito”), integrada por los gerentes comerciales de las cinco empresas y encargada de monitorear lo acordado, además de resolver los eventuales problemas que surgieran sobre la marcha. Para que el mecanismo de reparto funcionara correctamente las firmas comenzaron a compartir semanalmente -a través del Departamento de Estadística de la Asociación de Fabricantes de Cemento Pórtland- la siguiente

información: 1) producción y existencias de cemento y *clinker*; 2) despacho según destinatarios: gobierno y obras públicas, revendedores, varios; 3) despacho según envase utilizado; 4) despacho según transporte; y 5) despacho por provincia, indicando la jurisdicción de destino del envío.

De esta forma las empresas que estuviesen “atrasadas” o “adelantadas” en la producción de las cuotas que les habían sido asignadas, podían regular los despachos para alcanzar las metas prefijadas. Según la CNDC, “puede afirmarse que el sistema de intercambio de información competitivamente sensible montado sobre el Sistema Estadística de la AFCP sólo encuentra una explicación plena en que dicho sistema ha constituido durante el período investigado un mecanismo de soporte y control de la concertación de cuotas y participaciones de mercado entre las empresas cementeras asociadas, imprescindible para detectar incumplimientos y corregir desvíos respecto de las cuotas y participaciones concertadas” (párrafo 139). Un dato que revela el grado de sofisticación que alcanzó este accionar ilegal (y la impunidad con la que operaba) es la participación de una importante firma consultora (Price Waterhouse), encargada de auditar las cifras declaradas por las integrantes del cartel para evitar que éstos brindaran datos fal-

⁹ La AFCP se justificó aludiendo a que la auditoría era para verificar que cada empresa

sos que “trampearan” el sistema⁹. Vale mencionar que según el informe oficial, si bien el cártel en repetidas ocasiones “consensuó” aumentos de precios, los acuerdos de precios tendían a realizarse en función del reparto del mercado y no al revés. Las empresas no diseñaron un cártel sobre la variable precio y no crearon un sistema de monitoreo para controlar dicha variable. Sin embargo, el informe de la CNDC también destaca que el reparto del mercado tiene consecuencias directas sobre el precio del producto, ya que al eliminar la competencia también inhibe la libre interacción en el mercado que resultaría en su baja.

Para comprender la solidez alcanzada por el cártel y su influencia sobre el mercado cementero, vale mencionar el episodio conocido como “Operativo Patagonia”. Durante los años ‘80 la firma Petroquímica Comodoro Rivadavia (PCR) había crecido, produciendo cemento para la zona sur del país. En 1987 directivos de las empresas Loma Negra y Cementos Avellaneda tuvieron una reunión con los de PCR, para solicitarles que se integrasen al cártel cediendo la mitad de su mercado. Ante su negativa inicial las empresas del “clubcito” saturaron la región con cemento más barato y condiciones de venta más “blandas”. El 30 de

agosto de 1989 PCR se dio finalmente por vencida e ingresó al “club” en una reunión, durante la cual también se habría decidido aumentar los precios del cemento en Trelew, Puerto Madryn y Rawson (a partir del 1º de septiembre de 1987).

Respecto del papel del Estado frente al caso se destacan tres elementos que muestran graves falencias en la necesaria neutralización del cártel, una vez que el mismo fue detectado, y que influyeron en el desempeño del sector durante el período posterior a la devaluación de 2002. En primer lugar, resulta notorio el tiempo que transcurrió entre el comienzo de las investigaciones de la CNDC (agosto de 1999) y la publicación de los resultados (agosto de 2005): estos seis años aparecen como un lapso demasiado largo, si se tienen en cuenta la cantidad y calidad de las pruebas con las que se contaba desde el inicio del proceso administrativo. Vale aclarar que en la mayoría de los procesos contra cárteles que se han realizado en Estados Unidos y Europa se ha carecido de documentos probatorios firmados por los propios implicados que certificaran detalladamente el reparto del mercado, a diferencia de lo ocurrido en este caso. “Al mismo tiempo, resulta usual en la jurisprudencia antitrust reconocer que este tipo de conductas fre-

pagara a la asociación la cuota social que corresponde según las ventas. Lo que no pudo justificar fue el hecho de se excluyera de la auditoría las ventas al exterior.

cuentemente no puede probarse de una forma directa, ya que resulta muy probable que los participantes en una concertación o acuerdo de reparto de cuotas, clientes y de precios no lo dejen plasmado por escrito en un documento(...). En consecuencia, cuando no se tiene una prueba directa del acuerdo -por ejemplo testigos presenciales o documentación donde se plasmen detalles del mismo- para probar su existencia debe recurrirse a prueba indirecta, básicamente indicios y presunciones”¹⁰.

El segundo y el tercer puntos a analizar tienen que ver con las recomendaciones que la OECD (Organization for Economic Cooperation & Development) realizó a los países miembro para combatir cárteles, en mayo de 1998. Estas señalan que “los países miembro particularmente deberían contemplar en sus leyes: a) sanciones efectivas, de un tipo y nivel adecuado de forma tal que las compañías e individuos se abstengan de participar en dichos cárteles; y b) procedimientos de aplicación e instituciones con facultades adecuadas para detectar y remediar a los cárteles de núcleo duro, incluyendo facultades para obtener documentación

e información y para imponer multas por falta de cumplimiento”¹¹.

El Estado argentino no ha cumplido cabalmente, en el caso de la industria cementera, con ninguno de los dos requisitos recomendados por la OECD. En primer lugar, importa analizar las sanciones que se impusieron a las firmas que participaron del cártel. Al conjunto de estas empresas se le impuso una multa de \$ 309,2 millones, distribuida entre ellas del siguiente modo: Loma Negra, \$ 138,7 millones; Minetti, \$ 101,1 millones; Cementos Avellaneda, \$ 34,6 millones; Cemento San Martín, \$ 28,5 millones; Petroquímica Comodoro Rivadavia, \$ 7,3 millones. La ley 22.262 establece (en el capítulo 2, sección 2, artículo 26, inciso c) que se podrá aplicar una multa cuyo monto podría alcanzar hasta el veinte por ciento del beneficio ilícitamente obtenido. La Comisión optó por establecer esta pena, pero su problema fue establecer el “beneficio ilícitamente obtenido” por parte de las firmas. Luego de argumentar acerca de la dificultad de cuantificar los perjuicios al interés económico general que había aparejado el funcionamiento del cártel¹², la CNDC dictaminó que “siguiendo un criterio extremadamente res-

¹⁰ CNDC, párrafo 135.

¹¹ CNDC: párrafo 133

¹² “Esta CNDC ha señalado la dificultad práctica de precisar o cuantificar el impacto perjudicial de dichas prácticas sobre el interés económico general, pues ello implicaría la determinación de la situación contrafáctica, es decir como se hubiera comportado el mercado en término de precio y cantidades en ausencia de las conductas anticompetitivas incurridas” (AFCP, párrafo 739)

trictivo, que cuanto menos el beneficio ilícito se eleva al 1% del valor de todo el comercio involucrado". "Ello por cuanto -continuó argumentando- bajo ningún escenario resulta posible concebir que las empresas imputadas al incurrir en tales prácticas anticompetitivas hubieran obtenido un beneficio ilícito inferior al 1% del comercio involucrado" (párrafo 741). Esta afirmación de la CNDC no fue acompañada por ningún análisis técnico que apoyase esta estimación, la cual, desde todo punto de vista parece subestimar notablemente el perjuicio sufrido por los consumidores en más de 18 años de libre funcionamiento del "club del cemento".

La segunda recomendación mencionada por la OECD, referida a la creación de procedimientos de aplicación e instituciones con facultades de detectar cárteles, tampoco parece haber sido atendida en el caso analizado. Se debe recordar que el Estado argentino fue incapaz de detectar un cártel en un sector económicamente estratégico cuya operatoria duró, por lo menos, 18 años. El hecho que desencadenó la investigación fue el carácter público que tomó la denuncia de un particular. También corresponde destacar que, más allá de la multa impuesta a las empresas (apelada por éstas), la CNDC no estableció ninguna otra medida que tendiera

a mejorar el sistema de control sobre el sector para evitar futuros acuerdos de reparto de mercado y colusión de precios. Lo máximo que la Comisión avanzó en este sentido fue incluir el siguiente párrafo en su informe: "Esta CNDC entiende aconsejable ordenar a la AFCP que en adelante se abstenga de distribuir entre sus asociados información competitivamente sensible sobre la producción y/o importaciones, y/o despachos de cemento pórtland de estos últimos"¹³. Al tomar en cuenta las debilidades institucionales del país, las preguntas que surgen son: ¿por qué habrían de obedecer las empresas cementeras esta orden?, ¿por qué habrían, en todo caso, de abstenerse de continuar con su operatoria cartelizada creando una nueva organización?

Vale mencionar dos factores adicionales que dificultan la tarea de detectar cárteles por parte del Estado. En primer lugar, la CNDC nunca contó con la infraestructura ni los recursos humanos suficientes para realizar un monitoreo de mercados estratégicos. En segundo lugar, la nueva ley de Defensa de la Competencia (25.156) sancionada en 1999 le dio una atribución adicional: autorizar las fusiones de empresas. Según un ex presidente de la CNDC¹⁴, esto generó que los esfuerzos de la comisión se centren cada vez más sobre esa tarea (que tiene una

¹³ Ibidem, párrafo 748

¹⁴ Jorge Bogo

Cuadro Nº 2. Evolución de la producción, despacho, consumo interno y precio del Cemento Portland. 1999-2004. 1999=100

Años	Producción	Despacho	Consumo interno	Precio de la bolsa de 50 kg
1999	100	100	100	100
2000	85	85	85	100
2001	77	74	75	99
2002	54	55	53	162
2003	73	72	68	233
2004	87	86	83	245

Fuente: Elaboración propia sobre Asociación de Fabricantes de Cemento Portland e INDEC

alta exposición pública e importancia política), relegando todas las demás tareas.

Lo analizado hasta aquí lleva a concluir que el Estado argentino no ha cumplido, mediante acciones eficaces, el objetivo de disuadir a los productores de cemento de repetir conductas anticompetitivas en el futuro. La falta de mecanismos de control no permite asegurar que el cártel se haya “disuelto” durante o luego del proceso administrativo. Lo ocurrido en el sector luego de la devaluación de la moneda provee fuertes indicios acerca de la presunta continuidad del cártel hasta la actualidad. En el capítulo siguiente se brindarán elementos que permiten sostener esta hipótesis.

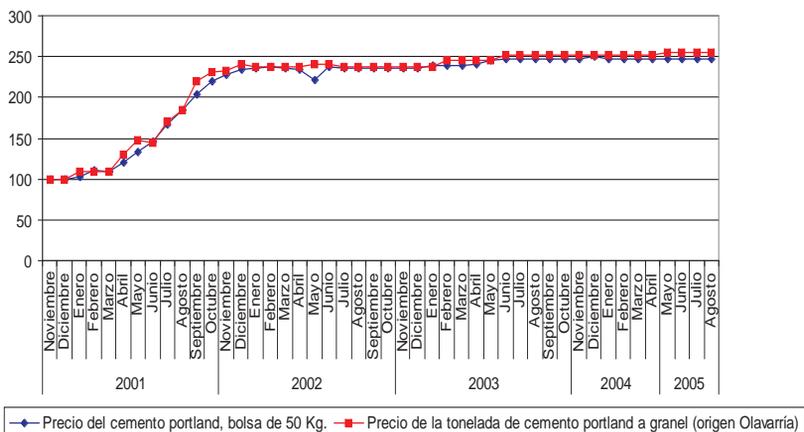
3. El desempeño del sector luego de la devaluación

Al observarse la evolución de las principales variables del sector

cementero luego de la devaluación, salta a la vista la disociación entre el comportamiento de los indicadores de producción, despacho y consumo interno por un lado, y el del precio del producto por el otro. En efecto, el **cuadro Nº 2** muestra cómo -debido a las características del sector ya explicadas- el desempeño de la producción resulta muy similar al del consumo interno. En el caso del período analizado, se observa cómo la recesión de los años 2000 y 2001 provocó la baja de esas variables. Pero es luego de la devaluación del peso cuando esa caída se profundizó: en el año 2002 debido a la crisis económica y al derrumbe del consumo interno, los despachos de cemento apenas superaron la mitad del nivel del año 1999.

Al analizar los precios observamos, sin embargo, un comportamiento inverso. Durante 2002 se da una importantísima suba: de

Gráfico N° 2. Precio del cemento en bolsa de 50 kg. y a granel
 Noviembre de 2001=100



Fuente: Elaboración propia sobre datos del INDEC y la Cámara Argentina de la Construcción

enero a diciembre el precio de la bolsa de 50 kg aumentó el 128,6%. Debe destacarse que, entre los rubros integrantes del Índice del Costo de la Construcción elaborado por el INDEC, el cemento fue el material que más se encareció durante ese año. Si observamos la evolución entre enero de 2001 y agosto de 2005, el crecimiento del precio supera el 140 por ciento.

También resulta interesante comparar la evolución del precio de la bolsa de 50 kg -que el INDEC releva de distintos distribuidores- con el precio del producto a granel tomado de la planta de Olavarría de la firma Loma Negra¹⁵. Si el precio minorista

hubiese aumentado mucho más que el mayorista, habría que enfocar el análisis hacia las cadenas de comercialización. Sin embargo, tal como puede constatarse en el **gráfico N° 2**, este no es el caso: ambos indicadores evolucionan de forma similar, pero es el precio mayorista el que experimenta un aumento levemente superior.

Se analizarán a continuación las posibles causas del señalado aumento de los precios, observando la incidencia de tres factores: la relación de los productores de cemento con el mercado externo, los aumentos salariales otorgados a los trabajadores del sector y el alza de precios de los insumos clave de esta actividad.

¹⁵ Este dato es relevado por el Departamento de Estadística de la Cámara Argentina de la Construcción

Cuadro N° 3. Importación y exportación de Cemento Pórtland. 1998-2004
En toneladas

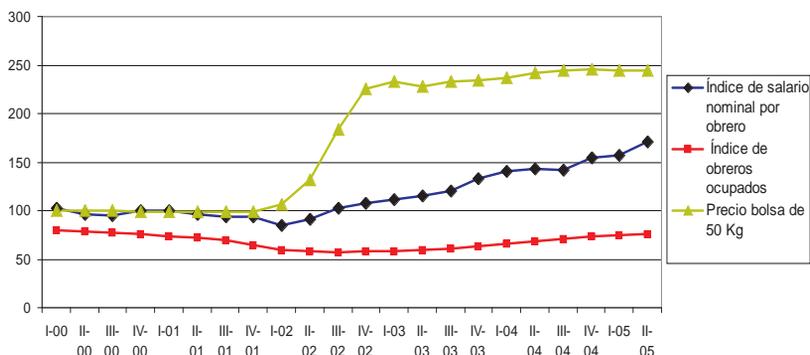
Años	Exportación	% del total producido	Grado de apertura del sector
1998	97.204	1,4	5,58
1999	61.874	0,9	3,97
2000	43.088	0,7	4,23
2001	13.481	0,2	3,22
2002	74.203	1,9	1,93
2003	171.063	3,3	3,67
2004	136.350	2,2	2,93

Fuente: Asociación de Fabricantes de Cemento Pórtland

Importa destacar que el sector cementero tiene una relación con el mercado externo muy distinta de la de buena parte de los productos agroindustriales, que muestran competitividad internacional y que suben sus precios internos porque pueden ser exportados a valor divisa. Como ya se mencionó, los altos costos de los fletes hacen del cemento un bien de difícil exportación. En el **cuadro N° 3** se observa que durante 2002 las exportaciones apenas alcanzaron las 74 mil toneladas, lo que representaba sólo el 1,9% del total producido ese año. En la serie esa proporción nunca llegó al 4 por ciento. El cuadro también muestra que el grado de apertura del sector (porcentaje de la suma de importaciones y exportaciones respecto a la producción total) fue muy bajo en todo el período y que incluso descendió desde 5,6% en 1998 a 2,93% en 2004.

Para analizar la incidencia de los aumentos salariales en la industria cementera recurrimos a la Matriz de Insumo-Producto. Esta fuente estadística nos sirvió para tener una idea de la magnitud del gasto salarial en el sector. En 1997 -año para el que se elaboró la matriz- la industria del cemento, la cal y el yeso generó un valor bruto de producción de \$ 964,3 millones. De ese total, \$ 470,1 millones (49%) se utilizaron para la adquisición de insumos y servicios para la producción (“Usos totales a precio de comprador”). Los otros \$ 494,2 millones formaron parte del “Valor agregado bruto a precios básicos” que está formado por dos ítems: el excedente bruto de explotación (la ganancia de los empresarios) y la remuneración a los asalariados. En el sector cementero la ganancia empresaria fue de \$ 312,5 millones (63,2% del valor agregado) mientras que lo destinado a

Gráfico N° 3. Índices de salario nominal por obrero y de obreros ocupados en el sector "Fabricación de productos minerales no metálicos" y precio del cemento 1997=100



Fuente: Elaboración propia sobre datos del INDEC

sueldos de los trabajadores fue de \$ 181,8 millones (36,8% del valor agregado). Esta última cifra equivale al 19% del valor bruto de producción.

Para obtener una estimación de la evolución de los indicadores laborales del sector a partir de la devaluación, se recurrió a las estadísticas industriales elaboradas por el Centro de Estudios para la Producción (con datos del INDEC). Importa aclarar que los datos presentados no están agregados en el sector "Fabricación de productos de minerales no metálicos". Este subgrupo incluye la producción de cemento y cal, pero también la fabricación de sanitarios de cerámica y de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural y no estructural. Sin embargo, la importancia que tiene la industria cementera dentro de este agrupamiento hace

que, a pesar de que no puedan tomarse los datos como estrictamente representativos del sector cementero, los mismos sean un indicador aceptable para tener una idea de la evolución salarial del mismo.

En el **gráfico N° 3** puede observarse que desde la devaluación hasta mediados de 2005 se da un importante aumento en el índice de salario nominal por obrero (más de 70 puntos porcentuales). De los datos se desprende una información fundamental: el año 2002 fue el año posterior a la devaluación que experimentó menores incrementos, con una suba de 14,6 puntos porcentuales; mientras que en 2003 el crecimiento fue de 25,3 puntos, en 2004 21,7 puntos y en el primer semestre de 2005 el incremento fue de 15,7 puntos. Al comparar estos datos con la evolución de

los precios del cemento, observamos un claro desfasaje: mientras que la suba de precios se concentró en 2002, el aumento salarial durante ese año fue poco relevante. Debe destacarse que en la primera mitad de 2002 los salarios nominales se mantuvieron por debajo del nivel anterior a la devaluación, mientras que los precios del cemento subieron más del 30%. También resulta de interés observar que el índice de obreros ocupados para el segundo trimestre de 2002 había bajado casi el 45% respecto del año base (1997).

De acuerdo con los datos analizados se procedió a hacer una estimación de la influencia que el aumento de salarios pudo haber tenido en el alza de los precios en el sector. Para realizarla se adoptaron los siguientes supuestos:

- a) La industria cementera paga mejores salarios que las otras actividades que integran el sector "Fabricación de productos de minerales no metálicos".
- b) Con el fin de no subestimar el impacto del aumento de salarios, se ignoraron las estadísticas de obreros ocupados y se incluyó el supuesto de que desde 1997 no disminuyó la cantidad de obreros ocupados en la industria del cemento. Cabe destacar que, en rigor, todo hace pensar que durante

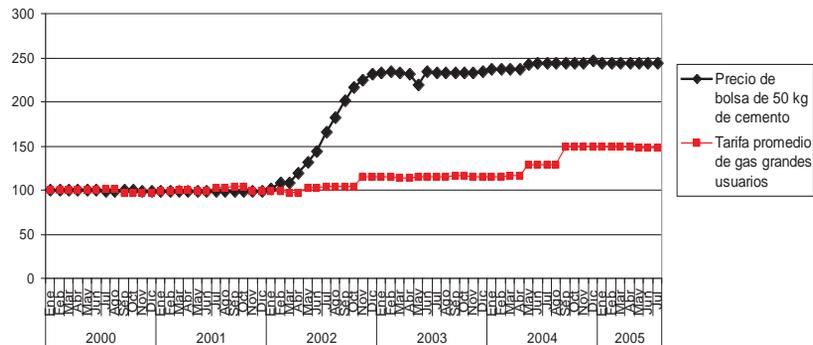
los años de recesión hubo una reducción de personal (el año base, 1997, había sido muy bueno para esta industria). Este supuesto sólo se tomó en función de calcular "lo más generosamente posible" el impacto de los incrementos salariales.

- c) Se consideró que todos los aumentos salariales fueron volcados a los precios.

Con estos supuestos se calculó cuánto debería haber aumentado la bolsa de cemento como consecuencia de los aumentos salariales otorgados. Los cálculos muestran que para el año 2002, los salarios nominales eran en promedio 3,3% inferiores a los de 1997. Es decir que durante este año, el de mayores aumento en el precio del cemento, no se registraron aumentos significativos en los salarios de los trabajadores. Para el año siguiente el promedio de salarios aumentó un 20% con respecto a 1997, lo que habría significado un gasto adicional anual de \$ 36 millones en salarios para las empresas cementeras¹⁶. Este monto podría haber sido "recuperado" por las empresas aumentando en \$ 7 el precio de la tonelada -ese año se produjeron 5,2 millones de toneladas- que equivale a un aumento de \$ 0,35 en el precio de la bolsa de 50 kilogramos. La comparación entre

¹⁶ Este dato está sobrestimado ya que esa cifra -extraída de la matriz de insumo-producto- toma como base el gasto salarial del sector compuesto por los productores de cemento y cal, pero también de yeso.

Gráfico Nº 4. Evolución del precio del cemento y las tarifas de gas para grandes usuarios. Enero de 2000=100



Fuente: Elaboración propia sobre datos del INDEC

esta estimación y lo ocurrido con los precios reales resulta interesante: en diciembre de 2003 el precio de la tonelada de cemento con origen en Olavarría había aumentado casi 110 pesos, mientras que la fabricada por la empresa Minetti había subido casi \$ 138.

Durante el año 2004, el crecimiento de los salarios (pasaron a ser casi 45% superiores a los del año base) implicó un gasto -adicional a los \$ 36 millones del año anterior- de \$ 45,3 millones. Las empresas pudieron haber volcado a los consumidores todo ese monto con un aumento de \$ 7,2 por tonelada, o sea, \$ 0,36 pesos por bolsa de 50 kg. Vale decir, para recuperar el monto total de

los aumentos durante los dos años siguientes a la devaluación, las empresas deberían haber aumentado sus precios tan sólo en \$ 14 la tonelada (\$ 0,81 la bolsa de 50 Kg).

La matriz de Insumo-Producto también indica que el principal insumo utilizado por el sector cementero es el gas. De los \$ 470,1 millones que el sector "Cemento, cal y yeso" tuvo como gastos en insumos para la producción¹⁷ en 1997, \$ 51 millones (10,6%) estuvieron destinados al pago de servicios de distribución de gas por tubería. Al observar la evolución de las tarifas de este rubro, vuelve a destacarse un hecho: la disociación que hay entre la evolución de ambos pre-

¹⁷ Se alude a los "Usos totales a precios de comprador" de la matriz. Este ítem está compuesto por la suma de todo lo gastado en productos utilizados para la producción por parte de los empresarios y los impuestos netos de subsidios sobre los productos y las importaciones.

cios. Esto se ve claramente durante 2002: mientras que el del cemento sube casi un 140% durante ese año, las tarifas del gas tienen un aumento que en promedio no alcanza el 10%. Por último, importa destacar que el aumento total que experimentó la tarifa de gas desde el fin de la convertibilidad rondó el 50%. Partiendo del supuesto de que durante los años posteriores a la devaluación la industria siguió gastando la misma proporción en servicios de distribución de gas (apenas el 10%), concluimos que el impacto del aumento en el gasto de producción fue muy menor. La matriz también muestra que el sector tiene una proporción de insumos importados relativamente baja. Del total de gastos en insumos para la producción para el año 1997, sólo el 6% estuvo destinado a bienes importados. Vale destacar que para el conjunto de la economía esa proporción llega a 9,4%, para las industrias básicas de hierro y acero llega a 20,4% y en la industria automotriz alcanza el 22,4%. La baja incidencia de los insumos importados en la industria cementera constituye un factor adicional que avala, en principio, la hipótesis de la continuidad del cártel durante estos últimos años. Esta continuidad constituiría la única explicación para una evolución de los precios del cemento que muestra una sustancial "dolarización" de los mismos durante el período analizado.

4. Conclusiones

El aumento del precio del cemento luego de la devaluación del peso no responde a las situaciones típicas estipuladas por la teoría microeconómica neoclásica para mercados competitivos. Este aumento se verificó durante un período de gran caída del consumo y alta proporción de capacidad productiva ociosa. La magnitud del aumento (que para el período diciembre de 2001-agosto de 2005 fue de 147% para el precio minorista y 155% para el mayorista) tampoco puede explicarse como consecuencia de una suba proporcional de los costos de fabricación. En efecto, al analizar la evolución del precio de los insumos se observa que los mismos en promedio o no aumentan o lo hacen en forma muy moderada durante 2002 (período durante el cual el cemento lo hace a más del 140%). En este trabajo también se evaluó la posibilidad de que los precios se vieran afectados por un "efecto exportador" en el mercado, descartando cualquier influencia de este tipo debido al bajísimo nivel de apertura externa real que tiene el sector.

De acuerdo con los datos disponibles, la magnitud del aumento de precios sólo parece explicable por un acuerdo entre los productores que les asegurase un reparto del mercado y que les permitiera eludir las consecuencias del "libre juego de las fuerzas del mercado". El hecho de que el sector ya tuvie-

se una historia de 18 años de funcionamiento cartelizado que salió a la luz tan sólo dos años antes de la devaluación, suma dos factores relevantes. En primer lugar, las empresas ya tenían una larga experiencia en este tipo de prácticas y, como lo demostró el propio informe oficial, a través de los años han sabido elaborar y perfeccionar un sistema estadístico que les permitió sostener acuerdos de reparto de mercado y colusión de precios con gran eficiencia técnica y organizativa. El segundo factor relevante es que el aumento de precios que comenzó en 2002 hubiese sido imposible si el Estado, que no detectó el cártel en sus 18 años de comprobada existencia, hubiese cumplido con la tarea esencial de establecer sanciones eficaces y -sobre todo- regulaciones adecuadas una vez que el mismo fue descubierto. Con respecto a este último punto, es importante recordar las falencias estatales frente al cártel. En primer lugar, el proceso encabezado por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se extendió durante un período excesivamente largo: seis años. De este modo, la sanción llegó una vez producidos los aumentos de precios de 2002. En segundo lugar, la CNDC no reforzó los mecanismos de control vigentes, ni generó otros que le permitieran verificar si el cártel seguía en actividad.

Vale recalcar también que, con este diagnóstico, las recomendaciones de políticas públicas que vienen haciendo los economistas ortodoxos para frenar la suba de precios parecen -por lo menos- poco eficaces para casos como el analizado. En efecto, durante los últimos meses el debate sobre la inflación ha estado hegemonizado por voces que propugnan dos líneas de acción: por un lado la limitación de los aumentos salariales con el doble fin de no "recalentar" la economía y evitar la suba de costos y, por el otro, la generación de condiciones propicias para las inversiones que logren ampliar la oferta de bienes. Como ya se ha mencionado, el aumento de precios que hemos analizado en este trabajo se dio en un período en el cual coexistió una caída de la demanda, con una importante capacidad productiva ociosa y con la inexistencia de aumentos proporcionales en los costos empresarios. Durante los últimos 30 años el país ha experimentado una creciente concentración y centralización de su economía que ha sido acompañada por un debilitamiento de las capacidades regulatorias del Estado sobre el poder económico concentrado. Comenzar a revertir este doble proceso resultará fundamental para lograr superar la problemática inflacionaria en la Argentina.

Bibliografía

- Basualdo, E., Azpiazu, D. (1990): *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*, Cántaro, Buenos Aires.
- Bogo, J. (2005): "Defensa de la competencia: ¿un instrumento de política económica", artículo presentado en el Plan Fénix.
- Capurro, L.(2005): "Cemento: ¿Asociación ilícita? ¿Oligopolio?", Mimeo.
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2005): "Informe sobre el cartel del cemento"
- Diamand, M.(1973): *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires.
- Schvarzer, J. y Petelsky, N.: "La industria del cemento en la Argentina. Un balance de producción, la capacidad instalada y los cambios empresarios, tecnológicos y de mercado durante las últimas dos décadas", Centro de Estudios de la Situación y Perspectiva de la Argentina (CESPA), Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

Fuentes estadísticas consultadas

- Departamento de Estadística de la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland (www.afcp.org.ar)
- Banco de datos de la Cámara Argentina de la Construcción (www.camarco.org.ar)
- Centro de Estudios para la Producción (www.cep.gov.ar)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (www.indec.gov.ar)

Nuevos escenarios macroeconómicos y servicios públicos.

Reconfiguración empresaria en los sectores de agua potable y saneamiento, y distribución eléctrica. Diferencias y similitudes*

*Daniel Azpiazu ***
*Nicolás Bonofiglio****

El ámbito de análisis de este trabajo se focaliza en las características y peculiaridades del proceso de “cambios de manos” en dos de los servicios públicos de particular trascendencia social, en los que diversas provincias transfirieron su prestación al capital privado: la provisión de agua potable y saneamiento y la distribución de energía eléctrica

* Los autores agradecen los comentarios de Eduardo Basualdo, Carolina Nahón, Julieta Pesce y Martín Schorr. El presente artículo es una versión resumida del Documento de Trabajo Nº 16 "Nuevos y viejos actores en los servicios públicos. Transferencias de capital en los sectores de agua potable y saneamiento y en distribución de energía eléctrica" que se desarrolla bajo el patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

** Investigador del Conicet y del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO-Argentina.

***Becario del Proyecto PICT Nº 14.074 "La privatización de la distribución de energía eléctrica y de los sistemas de agua y saneamiento en el interior del país".

Introducción

La sanción, a principios del año 2002, de la ley de "Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario" (ley N° 25.561), conllevó cambios fundamentales en el escenario macroeconómico; en particular, el abandono del régimen de Convertibilidad y de la consiguiente paridad fija un peso = un dólar estadounidense, lo que devino en una fuerte depreciación de la moneda nacional.

En paralelo a tal "pesificación" de la economía local, el texto de dicha ley (artículo 4) retomó y reafirmó la prohibición de indexación de las tarifas de los servicios públicos establecida por la ley N° 23.928 -aunque sistemáticamente ignorada y/o modificada durante los años noventa, a través de disposiciones de menor estatus jurídico- y, fundamentalmente, dispuso la renegociación de todos los contratos con las empresas privadas prestadoras de tales servicios¹.

En este nuevo escenario se conjugaron cambios radicales en las estrategias de, por un lado, los Estados nacional, provinciales y municipales y, por otro, las "privatizadas". Si bien, tanto en el ámbito de las renegociaciones encaradas por el gobierno nacional (bajo las dos últimas administraciones) como en las distintas provincias y municipios, podría encontrarse un muy amplio abanico de actitudes frente al proceso de renegociación y a las solicitudes o exigencias de las "privatizadas", con muy pocas excepciones, cabría identificar dos aspectos -neurálgicos ambos- donde la actitud oficial ha sido, también con sus matices, relativamente homogénea.

El primero de ellos es el que se vincula con la preservación de los intereses de los usuarios residenciales, en general, y de los más carecientes, en particular. Si bien, se presentan ciertas heterogeneidades entre diversas provincias, los incrementos tarifarios -cuando existieron- fueron relativamente modestos en términos relativos y

¹ Esencialmente ello se ve plasmado en tres de los artículos de la ley. Así, de acuerdo con el art. 8° "quedan sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas sobre índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio. Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedan establecidos en pesos a la relación de cambio un peso (\$ 1) = un dólar estadounidense (u\$s 1)". Por su parte, el art. 9°, autoriza al Poder Ejecutivo Nacional "a renegociar los contratos comprendidos en lo dispuesto en el Artículo 8° de la presente ley" estableciendo que aquellos vinculados con la prestación de servicios públicos deben satisfacer una serie de criterios básicos (como, por ejemplo, "el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos"). Por último, el art. 10°, estableció que, en el marco de los precedentes, "las prestadoras de servicios públicos" no podrán "suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones".

con una inferior incidencia sobre los residenciales.

Por su parte, el segundo de los aspectos centrales en el proceso de renegociación de los contratos que interesa resaltar remite a los recurrentes intentos (cuando no, "exigencias") de la mayor parte de las privatizadas de transferir al Estado buena parte de sus abultados endeudamientos con el exterior, desproporcionado incluso, respecto de las inversiones efectivamente realizadas durante el período de la convertibilidad

Por otro lado, dentro del heterogéneo grupo de las privatizadas, se encuentran dos situaciones diferentes. Un subconjunto minoritario donde, opacas renegociaciones mediante, su operatoria no se ha visto mayormente afectada (como las terminales portuarias, la hidrovía Santa Fe-Buenos Aires, etc.²). Un segundo subgrupo, mayoritario, donde pueden identificarse como denominadores comunes la desvalorización en moneda fuerte de sus patrimonios, de sus ingresos por facturación (pesificados, y con las previsibles consecuencias, en especial para las empresas prestatarias fuertemente endeudadas en el exterior), de sus costos (afectados por la inflación doméstica, en el caso de los nacionales y, por la propia devaluación, en los impor-

tados) e incluso de sus utilidades (en moneda "fuerte"), ante la eventual -aunque poco probable- posibilidad de mantener inalteradas sus tasas de ganancia históricas.

De lo desarrollado cabía inferir la posibilidad de que se registren "cambios de manos" en las empresas prestadores, particularmente para las firmas de capital extranjero, más aún cuando éstas cuentan con la alternativa de recurrir a tribunales arbitrales internacionales (CIADI -Centro Internacional sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados- y UNCITRAL -Comisión de las Naciones Unidas sobre el Derecho Mercantil Internacional-) al amparo de la prolífica política desplegada por la Argentina en los años noventa en lo relativo a la firma y ratificación de Tratados Bilaterales de Protección y Promoción de las Inversiones Extranjeras (TBIs).

A tal fin, el ámbito de análisis de este trabajo se focaliza en las características y peculiaridades del proceso de "cambios de manos" en dos de los servicios públicos de particular trascendencia social, en los que diversas provincias transfirieron su prestación al capital privado: la provisión de agua potable y saneamiento y la

² Sobre estos aspectos, ampliar en Azpiazu y Schorr (2003).

³ La selección de estos dos sectores del presente ensayo se enmarca en el Proyecto de Investigación y Desarrollo: "La privatización de la distribución de energía eléctrica y de los sistemas de agua y saneamiento en el interior del país", que cuenta con el

distribución de energía eléctrica³.

En principio, en el período de la posconvertibilidad, el fenómeno de “cambios de manos” reconoce dos grandes senderos: la posibilidad de que esas transformaciones estén asociadas a la reestatización de algunos servicios públicos en el marco del replanteo de la relación Estado-empresas privatizadas, o a la transferencia de tenencias accionarias -de control o minoritarias- a otros actores que, a pesar del nuevo escenario operativo -mucho menos atractivo que el de otrora y sujeto a superiores márgenes de incertidumbre- pudieran estar interesados en asumir las consiguientes responsabilidades, ya sea como una estrategia de valorización, o bien como una oportunidad de consolidarse en uno de los sectores (electricidad) con más potencial de crecimiento.

1. El predominio de las reestatizaciones. El sector de provisión de agua potable y saneamiento

Durante los años noventa buena parte de las provincias del país decidió privatizar -sin que ello

pueda dissociarse de las fuertes presiones emanadas del gobierno nacional- las respectivas empresas públicas u organismos provinciales responsables de los principales sistemas en sus respectivas jurisdicciones. Así, desde la pionera transferencia de los servicios (bajo el régimen de concesión) en la provincia de Corrientes (Aguas de Corrientes S.A.) en septiembre de 1991, diversas jurisdicciones territoriales (nacional, provinciales y municipales) encararon procesos de privatización que, en la generalidad de los casos, adoptaron la forma de concesión por un lapso determinado (en su mayoría, por 30 años de plazo), y bajo diversas modalidades de adjudicación (monto de canon, porcentaje de reducción de las tarifas vigentes, compra de acciones, etc.).

De resultas, tras la amplia adscripción provincial al proceso de transferencia del capital privado de los servicios de agua potable y saneamiento (13 de las 24 jurisdicciones), a fines de 2001 más de 20 millones de argentinos habitaban en las áreas gestionadas por sociedades anónimas de capital privado, lo que representaba el

patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (PICT 2003, N° 14.074).

⁴ En los cálculos no se incluye la población atendida de Tucumán, ya que en septiembre de 1997 fue rescindido el contrato con la concesionaria Aguas del Aconquija S.A. -motivo por el cual la empresa Vivendi Universal presentó demanda ante el CIADI-. Al momento de la sanción de la ley 25.561, el servicio era prestado por la empresa Obras Sanitarias del Tucumán bajo un convenio de gerenciamiento con ENOHA. Posteriormente, a partir del 1º de enero de 2004, se hizo cargo de la concesión la empresa pública Sociedad Aguas del Tucumán (SAPEM).

56,6% de la población total del país⁴ (**cuadro anexo Nº 1**).

Originalmente, la mayor parte de las sociedades anónimas que se hicieron cargo de los servicios revelaban una importante presencia de empresas de capital extranjero. Tales son los casos del grupo francés Suez y su controlada Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. (AGBAR) en Aguas Argentinas S.A., Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. y Aguas Cordobesas S.A.; el conglomerado estadounidense Enron en Azurix S.A. y en Obras Sanitarias de Mendoza S.A.; el grupo español Dragados en Aguas del Gran Buenos Aires y en Servicio de Aguas de Misiones S.A. a través de sus controladas Dycasa y Urbaser; Saur de Francia, en Obras Sanitarias de Mendoza S.A.; Vivendi en la ex Aguas del Aconquija S.A. y en Aguas Argentinas S.A.

Muy distinta es la situación que se manifiesta a mediados de 2006. A partir del nuevo escenario macroeconómico se han verificado importantes “cambios de manos” en las empresas prestadoras del servicio, que alcanzaron a 9 de las 18 concesionarias (**cuadro Nº 1**). Dentro de ese grupo, se destacan la rescisión de las cuatro empresas prestadoras del servicio más grandes del país,

en materia de población atendida: Aguas Argentinas S.A., Azurix Buenos Aires S.A., Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. y Aguas del Gran Buenos Aires S.A. y la adquisición por parte del grupo Roggio de las tenencias accionarias de la Suez y su controlada AGBAR en Aguas Cordobesas S.A.

En lo esencial, como dos visiones de un mismo fenómeno, tales transformaciones alteraron radicalmente la cobertura poblacional bajo responsabilidad de provisión del servicio por parte de firmas privadas o estatales, así como también en lo atinente a la intensidad de la presencia del capital extranjero en el sector. En efecto, tomando como referencia la población relevada en el Censo de 2001 en el área de cobertura de cada una de las prestadoras del servicio, los “cambios de manos” registrados durante la posconvertibilidad se limitan al ámbito de las sociedades anónimas de capital privado e involucran el 88,8% del total de los habitantes en tales jurisdicciones, con la particularidad de que el 80,7% de esos “cambios de manos” responden a reestatizaciones⁵, que representan el 71,7% de la población que, hasta principios de 2002, era atendida por sociedades anónimas de capital privado (**cuadro Nº 2**).

⁵ Dentro de las reestatizaciones, no se incluyen los casos de Catamarca (en principio, sólo temporaria) ni de Misiones donde la empresa Servicio de Aguas de Misiones S.A. (Samsa) había solicitado la rescisión del contrato y, según declaraciones del gobernador de la provincia, el servicio sería reestatizado.

Cuadro Nº 1. “Cambios de manos” posconvertibilidad. Prestadores del servicio de agua y saneamiento

Provincia	Prestador privado	Población Atendida(a) (miles)	Reestatización	Fecha rescisión	Cambio manos(b)		Demanda CIADI / UNCITRAL
					Total	Parcial	
Catamarca	Aguas del Valle S.A.	174,1	-	-	E/(c)	-	-
AMBA	Aguas Argentinas S.A.	9.200,0	Sí	Marzo 2006	-	-	Sí (d)
Córdoba	Aguas Cordobesas S.A.	1.267,5	-	-	-	E/N	Sí (e)
Corrientes	Aguas de Corrientes S.A.	601,4	-	-	-	N/N	-
Mendoza	Obras Sanitarias Mendoza S.A.	1.191,3	-	-	-	E/N	Sí (f)
Misiones	Servicio de Agua Misiones S.A.	280,0	-	-	-	E/E	-
Buenos Aires	Azurix Buenos Aires S.A.	2.067,3	Sí	Marzo 2002	-	-	Sí (g)
Buenos Aires	Aguas Gran Buenos Aires S.A.	1.686,3	Sí	Julio 2006	-	-	(h)
Santa Fe	Aguas Provinciales Santa Fe S.A.	1.762,1	Sí	Enero 2006	-	-	Sí (i)
Total		18.240,9					

(a) Como criterio de unificación se toma la población relevada en el Censo Nacional de Población 2001. En algunos pocos casos, debido a la presencia de más de un prestador por localidad, el área no se condice plenamente con la señalada.

(b) Para señalar los cambios, se utilizan las letras E (extranjera), N (nacional) y A (asociación nacional/extranjera). Así, E/N significa que un porcentaje o la totalidad de las acciones de una empresa pasaron de manos de una empresa de capital extranjero a una de capital nacional.

(c) El contrato ha sido rescindido pero todavía no se ha convocado a una nueva licitación, que se planea realizar en el transcurso de este año.

(d) Presentación realizada ante el CIADI por Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. y Vivendi Universal S.A. (Caso Nº ARB/03/19).

(e) Presentación realizada ante el CIADI por Aguas Cordobesas S.A., Suez y Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. (Caso Nº ARB/03/18).

(f) Presentación realizada ante el CIADI por el grupo Saur Internacional (Caso Nº ARB/04/4) y por Azurix Corp. (Caso Nº ARB/03/30).

(g) Presentación realizada ante el CIADI por Azurix Corp. (Enron) (Caso Nº ARB/01/12).

(h) Dado lo reciente de la reestatización de la empresa y la presencia mayoritaria de accionistas de capital extranjero, originarios de países con los que la Argentina firmó y ratificó TBIs (Italia -caso Impreglio (43%) y España - Aguas de Bilbao (20%) y Dycasa (27%)-), es de prever que la empresa y/o sus accionistas recurrirán a tribunales arbitrales internacionales.

(i) Presentación realizada ante el CIADI por la Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. e Interagua Servicios Integrales de Agua S.A. (Caso Nº ARB/03/17).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional de Población 2001 y el CIADI (www.worldbank.org/icsid)

Sin duda, el reordenamiento de la relación Estado-empresas privatizadas ha devenido, en el campo de la provisión del servicio

de agua potable y saneamiento, en una transformación cualitativa de trascendencia en términos del desplazamiento de operadores

Cuadro Nº 2. Población atendida según tipo de prestador y “cambios de manos”. Prestadores del servicio de agua y saneamiento, enero 2002 y septiembre 2006.

	Población Atendida *	Porcentaje	Porcentaje sobre “cambios de manos”
Situación a Enero 2002			
SA de capital privado	20.529.632	56,62	-
Empresas Estatales	4.396.544	12,13	-
Empresas Municipales y cooperativas	1.870.678	5,16	-
Resto	9.463.285	26,10	-
Total	36.260.130	100,00	-
Enero 2002 - Septiembre 2006			
Re-estatizaciones	14.715.667	71,68	80,72
“Cambios de manos” en capital privado	3.514.330	17,12	19,28
Subtotal “cambios de manos”	18.229.997	88,80	100,00
Sin cambios	2.299.626	11,20	
Total	20.529.623	100,00	
Situación a Septiembre 2006			
SA de capital privado	5.813.956	16,03	-
Empresas Estatales	19.112.211	52,71	-
Empresas Municipales y cooperativas	1.870.678	5,16	-
Resto	9.463.285	26,10	-
Total	36.260.130	100,00	-

* Población total en el área de cobertura de prestación tenga o no acceso a la red de agua y saneamiento.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional de Población 2001 y relevamiento del Proyecto.

privados y la consiguiente reestatización de la prestación del servicio. En efecto, las empresas estatales pasaron a ser el principal prestador del país, mientras que las sociedades anónimas de capital privado redujeron su importancia por detrás aún del conjunto de cooperativas, atendiendo “sólo” al 16,03% de la población.

1.1. Las reestatizaciones

1.1.1. El caso Aguas Argentinas S.A.

Desde el abandono de la Convertibilidad y el inicio del proceso de renegociación del contrato de concesión se ha asistido a un escenario de lo más complejo y, a la vez, en muchos aspectos, emblemático en cuanto a muchas de sus implicancias. Al respecto, la fuerte presión ejercida por la

firma prestataria (en forma directa o vía la interposición por parte de sus accionistas extranjeros de demandas contra el Estado argentino en el CIADI), sumada a la emanada de los gobiernos de los países de origen de tales capitales (en particular, el de Francia) y el FMI (dada la influencia decisiva de aquellos en su directorio) impuso serias restricciones al conflictivo proceso de renegociación del contrato de concesión que, finalmente concluyó con su rescisión (marzo de 2006) y la reestatización del servicio (bajo la responsabilidad de Agua y Saneamientos Argentinos S.A. -AySA- con el 90% de las acciones en manos del Estado).

En una gestión marcada por el "oportunismo" de su propuesta original, recurrentes negociaciones contractuales, múltiples incumplimientos -con la complacencia oficial- y una discrecional política de endeudamiento externo, el contexto operativo de AASA devino en un nulo riesgo empresario y una elevadísima tasa de beneficio, del orden del 20% sobre patrimonio en el período 1994-2001⁶.

Con la asunción presidencial del Dr. Kirchner en mayo de 2003 comenzaron a delinearse -y debatirse- posibles escenarios o "soluciones" frente a una concesión

que hasta entonces había acumulado altísimos costos sociales. El primero de ellos, es el que se vinculaba con la rescisión del contrato de AASA. Si bien, de acuerdo con distintas instancias oficiales (Defensor del Pueblo de la Nación, 2003; Auditoría General de la Nación, 2003; la propia Comisión de Renegociación de los Contratos de Obras y Servicios Públicos, 2003) existían causales suficientes como para proceder a la revocación de dicho contrato, tal opción se vio paulatinamente desplazada de la agenda gubernamental durante más de dos años. En ese lapso, el gobierno intentó encontrar una resolución "ordenada" que no implicara, entre otros, el hacerse cargo del exorbitante endeudamiento externo del concesionario, como también para evitar las fuertes presiones y las dificultades que deberían enfrentarse en el plano internacional en el caso de la rescisión.

La renegociación con AASA transitó por crecientes disputas en las cuales, desde la perspectiva de los socios mayoritarios, la apuesta a un futuro laudo arbitral favorable a sus intereses por parte del CIADI asumió un papel protagónico. Así, a principios del año 2006, la Suez y la casi totalidad de los accionistas minoritarios extranjeros, elevaron una nota al gobierno

⁶ Incremento real de las tarifas con sesgo regresivo, condonación de multas e incumplimientos, reprogramación -en rigor, postergación- de obras son las características salientes de la operación y regulación de AASA. Para ampliar, véase Azpiazu y Forcinito (2004), Lentini (2002) y ETOSS (2003).

comunicando que se retirarían de la concesión por culpa del “poder concedente” (intentando así fortalecer su demanda ante el CIADI).

Después de crecientes enfrentamientos, a fines de marzo de 2006 se sancionaron los Decretos de Necesidad y Urgencia 303 y 304, por los que, en el primer caso, se dispuso la rescisión del contrato de concesión de AASA ante los graves y reiterados incumplimientos por su parte, y en el segundo, se creó la empresa AySA (90% de propiedad estatal, 10% de los trabajadores a partir del Programa de Propiedad Participada -P.P.P.-) que, a partir del 23 de marzo de 2006 quedó a cargo de la provisión del servicio en el área de la concesión otorgada a AASA⁷.

1.1.2. *El caso Aguas Provinciales de Santa Fe S.A.*

Por su prolongada extensión temporal, por las estrategias desplegadas por los principales actores y por la forma de resolución, el proceso de renegociación del contrato de concesión con la firma Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. (APSFSA) guarda estrechas similitudes con el que se desarro-

lló, también hasta la rescisión del respectivo contrato, con AASA⁸.

En efecto, el gobierno provincial acompañó -o no se diferenció sustancialmente- del Poder Ejecutivo Nacional en lo atinente a las características bajo las que encaró la renegociación del contrato. Tales semejanzas no están disociadas de los múltiples incumplimientos contractuales y del perfil accionario de la concesionaria, que, al igual que AASA, estaba bajo control, directa e indirectamente, del grupo Suez⁹.

Así, desde que se hizo cargo del servicio en diciembre de 1995, las recurrentes renegociaciones contractuales con un Estado complaciente caracterizaron el desempeño de la concesionaria y su relación con el poder concedente, enmarcado en, entre otros, los sistemáticos incumplimientos de las metas establecidas en el Plan General de Mejoras y Desarrollo del Servicio (PGMDS) así como de las inversiones que debía realizar.

El dilatado proceso de renegociación devino, hacia fines del año 2004 y principios del siguiente, en un endurecimiento de la posición de ambos actores (exigencias de incrementos del 60% de sus

⁷ A través del decreto 373, en abril del corriente año, las acciones de AySA en propiedad del Estado pasaron a ser intransferibles. Este decreto y el de creación de la empresa fueron ratificados por la ley 26.100, en junio de 2006.

⁸ Para un detallado análisis de la concesión de Aguas Provinciales de Santa Fe, véase Pesce (2006).

⁹ La Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. (AGBAR) -presente en AASA, APSFSA y Aguas Cordobesas e Interagua S.A.- son empresas controladas por Suez.

ingresos por parte de la empresa e intimaciones desde el gobierno -pronunciamiento sobre la continuidad de Suez, plan de obras, ejecución de las no realizadas y discriminación contable del aumento de 1999, entre otras-).

En ese marco, en mayo de 2005, la concesionaria decidió rescindir unilateralmente el contrato "por culpa del Concedente". Las autoridades provinciales rechazaron la posición empresaria, declarando la plena vigencia del contrato de concesión, y dispusieron la ejecución de las garantías de cumplimiento -y operación- del contrato (alrededor de \$ 68 millones). Finalmente, el 31 de enero de 2006, el Poder Ejecutivo provincial sancionó el decreto 243, por el que dispuso la rescisión del contrato aduciendo una amplia gama de causales, entre ellas incumplimiento grave de las disposiciones legales, contractuales o reglamentarias aplicables al servicio; atrasos reiterados e injustificados en el cumplimiento de las inversiones anuales o las metas convenidas en el PGMDS; reiterada violación al Reglamento del Usuario; reticencia u ocultamiento reiterado de información al Ente Regulador; y la falta de constitución, renovación o reconstitución

de las garantías de cumplimiento de contrato y de las obligaciones del Operador¹⁰.

1.1.3. *El caso Azurix Buenos Aires S.A.*

A diferencia de los restantes "cambios de manos" que derivaron en la reestatización del servicio, la rescisión contractual de Azurix Buenos Aires (ABA) no estuvo vinculada con la modificación de la paridad cambiaria sino que se inscribió dentro del fracasado intento del grupo energético Enron de desarrollar una subsidiaria (Azurix) para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el nivel internacional.

Sin fuerte presencia internacional y en el marco del lanzamiento público de acciones en julio de 1999, Azurix necesitaba sumar activos fijos, razón por la cual ofertó un canon muy por encima del ofrecido por las restantes empresas (de 6 a 18 veces superior) por el servicio de aguas y cloacas de la provincia de Buenos Aires. Sobre la base de la experiencia de AASA, tal oferta podía sustentarse en una estrategia en la cual parecía posible una rápida renegociación de las condiciones

¹⁰ Pocos días antes de que se decidiera la rescisión del contrato fue creada la empresa estatal "Aguas Santafesinas Sociedad Anónima" (ASSA), cuyas tenencias accionarias quedarían en manos de la provincia de Santa Fe (90%) y de los trabajadores de la planta permanente de APSFSA (10%). También se ofreció a las 15 municipalidades que estaban provistas por el servicio de APSFSA la transferencia de las acciones de clase B, propiedad de la provincia en ASSA.

contractuales. En efecto, a poco del inicio de la concesión, ABA comenzó a presionar para readequar dos aspectos centrales del contrato: el Programa de Optimización y Expansión del Servicio (POES) y, especialmente, las tarifas de los usuarios no medidos.

En una gestión marcada por los incumplimientos del POES¹¹ y problemas de prestación, ABA ya manifestaba la imposibilidad de realizar las inversiones comprometidas sin que mediara una reestructuración de tarifas. Inmerso en una crisis internacional, ABA rescindió el contrato “por culpa del concedente” y Azurix, su controlante, elevó una demanda en el CIADI, un mes antes de que Enron presentase su solicitud de reorganización y quiebra en Estados Unidos. Posteriormente (en enero), entró en cesación de pagos, presentándose en concurso y en febrero amenazó con que no le sería posible asegurar la potabilidad del agua.

Finalmente, el 12 de marzo de 2002 el Poder Ejecutivo Provin-

cial, que había rechazado en noviembre la rescisión por falta de justificativos (decreto 2598/01), dictó el decreto 508 por el cual rescindió el contrato por culpa del concesionario con retroactividad al 7 de marzo¹².

1.1.4. *El caso Aguas del Gran Buenos Aires S.A.*

Si bien recién en julio de 2006 tuvo lugar la reestatización -por parte de la provincia de Buenos Aires- del servicio que estaba a cargo desde el 3 de enero de 2000 de la concesionaria Aguas del Gran Buenos Aires S.A. (AGBA)¹³, el proceso de renegociación entre el Estado provincial y la firma tenía ya larga data, con anterioridad al abandono de la Convertibilidad. Incluso comparte ciertas similitudes con el caso de Azurix -“reclamos” por el POES, tarifas, etc.-, afinidad que se origina en que el contrato de concesión de ambas tenía las mismas características. De hecho, la zona de concesión de AGBA -siete partidos de la provincia de Buenos

¹¹ Los incumplimientos abarcaban los distintos rubros del POES: expansión, obras de infraestructura, micromedición, renovación de cañerías, calidad del servicio, etc. De hecho, tras haber sido rechazado en dos ocasiones por no cumplir con los requisitos contractuales, el plan de ABA recién fue aprobado en el año 2001.

¹² Respecto de la demanda en el CIADI, en julio del presente año el tribunal falló a favor de Azurix, por lo que se dispuso que el Estado nacional deberá pagarle 165,2 millones de dólares, un 29,9% de lo que la firma había reclamado. Resulta llamativo que el tribunal haya desestimado la relación existente entre Enron y Azurix, vínculo que era de público conocimiento y que quedó aún más en evidencia a partir de la compra de las acciones de la segunda por parte de la firma energética.

¹³ Consorcio integrado por Impregilo (43%), Aguas de Bilbao Bizkaia (20%) y Dycasa (27%). El 10% restante corresponde al Programa de Participación Accionaria del Personal (PPAP).

Aires- había quedado vacante en la licitación ganada por Azurix en 1999.

La ruptura del régimen de Convertibilidad agudizó las protestas empresarias y, más allá de la neutralización del POES -readecuación de las metas- AGBA sólo cumplió los objetivos fijados para el primer año de gestión -2000- y concentró las obras de expansión en las zonas de relativo mayor poder adquisitivo, mientras que en el resto de los partidos la expansión de las redes fue muy baja o nula¹⁴.

Finalmente, el 11 de julio de 2006 se dictó el decreto 1.666, fundamentando tal rescisión en las siguientes causales: a) incumplimiento grave de disposiciones legales, contractuales o reglamentarias aplicables al servicio; b) atrasos reiterados e injustificados en el cumplimiento de las metas de cobertura previstas en el POES; c) reiterada violación del Reglamento del Usuario; d) reticencia u ocultamiento reiterado de información al Organismo Regulador; e) falta de constitución, renovación o reconstitución de la garantía de cumplimiento del Contrato, y de la garantía de cum-

plimiento de las obligaciones del Operador. Dos días después se dictó el decreto 1.677 por el cual se dispuso que Aguas Bonaerenses S.A. asumiera la prestación del servicio de la zona que correspondía a AGBA.

1.2. “Cambios de manos” entre privados

En contraposición a la trascendencia que en la fase posconvertibilidad asumió la reestatización de los servicios de provisión de agua potable y saneamiento que eran prestados por consorcios controlados por empresas extranjeras, las transferencias de capital en el interior de los consorcios privados responsables de tal prestación adquirieron un papel secundario. No obstante, las de mayor significación relativa (como las registradas en Aguas Cordobesas S.A. y en Obras Sanitarias de Mendoza S.A. -quinta y sexta en importancia en materia de población atendida, detrás de las cuatro reestatizadas-) tienen idéntico denominador común: el desplazamiento de empresas de capital extranjero; en este caso, por la transferencia de sus tenencias a firmas de capital nacional¹⁵.

¹⁴ En los partidos de José C. Paz y Malvinas Argentinas la cobertura de agua potable alcanza el 8,82% y el 5,29% de la población, respectivamente -cuando las metas eran del 58,2% y 67,2%- mientras que en cloacas no hay prestación del servicio.

¹⁵ Con una relevancia menor, las restantes operaciones son los casos de Servicios de Aguas de Misiones S.A. (SAMSA) y de Aguas de Corrientes S.A. mientras que los otros consorcios privados que operan en el interior del país no registran transformaciones significativas en sus respectivas estructuras accionarias, salvo el particular caso de Aguas del Valle S.A., de Catamarca. En el caso de SAMSA, más allá de su

1.2.1. *El caso Aguas Cordobesas S.A.*

A diferencia de lo ocurrido en el AMBA y en Santa Fe, el retiro del grupo Suez y su controlada AGBAR, principales accionistas del consorcio adjudicatario original, deviene de la transferencia de sus tenencias accionarias (56,5%) al grupo Roggio (que ya tenía participación en la empresa), a mediados de septiembre de 2006, después de largas negociaciones que contaron con una activa participación de funcionarios del gobierno provincial¹⁶.

Las renegociaciones entre la empresa y el gobierno provincial en la fase posconvertibilidad en poco se asemejaron a las desarrolladas con las otras firmas locales controladas por la Suez, en tanto en el plano provincial siempre se consideró como única opción la prestación privada del servicio a cargo del grupo francés o, en su defecto, que su retiro no fuera conflictivo. De hecho, los

acuerdos alcanzados en materia tarifaria a fines del año 2005 suponían una fuerte recomposición de los ingresos de la prestadora -con aumentos que superaban el 100%- , a cambio del desistimiento definitivo de la demanda en el CIADI de la empresa y los accionistas por alrededor de 108 millones de dólares, la instalación de medidores fortaleciendo significativamente la micromedición -por consumo- y la realización de inversiones por \$ 18 millones por año.

Sin embargo, en febrero del año siguiente, se sucedieron numerosas protestas por la magnitud de los aumentos tarifarios que derivaron, primero, en su suspensión y luego, en marzo de 2006, en menores incrementos (entre un 15% y un 18%, sin que alcance a los sectores de bajos recursos), con fuertes subsidios del Estado provincial -\$ 22 millones- para la concreción del Plan de Inversiones.

reciente solicitud de rescisión del contrato frente a la imposibilidad de cumplir con el servicio, se trata de una recomposición de la estructura accionaria en el interior de un importante grupo transnacional, la firma española Dragados S.A. En el caso de Corrientes, los cambios entre accionistas nacionales obedecen a la reestructuración del grupo Latinaguas, donde Ginsa, de Pablo Chamas, pasa a ser el principal accionista desde junio de 2002. Respecto a Aguas del Valle, los accionistas -Proactiva Medio Ambiente S.A. y Aseo y Ecología S.A., subsidiarias de la española Fomento de Construcciones y Contratas- acordaron con el gobierno provincial una rescisión de común acuerdo (rescisión "bilateral") para el 30 de septiembre de 2006 (tras dos postergaciones, primero en diciembre de 2004 y luego, el mismo mes del año siguiente), pese a los múltiples incumplimientos de la concesionaria. Si bien, probablemente, durante un cierto lapso, la prestación del servicio quede en manos del Estado provincial, existe un compromiso asumido de convocar a una nueva licitación, por lo que no cabe considerarlo como un ejemplo de reestatización del servicio.

¹⁶ Igualmente el grupo Suez seguirá vinculado con la concesionaria a partir de un convenio de asistencia técnica y transferencia de tecnología hasta diciembre de 2007.

Esta situación no satisfizo a la Suez y, en el marco de una estrategia de retirarse de América latina, en abril, puso en venta su participación (39,3%) -al igual que AGBAR (17,2%)- en Aguas Cordobesas S.A. Finalmente, tales tenencias accionarias fueron transferidas al Grupo Roggio que, a cambio, se hará cargo de la deuda de 28 millones de dólares que la empresa tiene con el Banco Europeo de Inversiones. Por intermedio de Servicios del Centro S.A., Roggio ya tenía el 16,3% de Aguas Cordobesas S.A., por lo que pasó a controlar el 72,8% y así la empresa quedó en manos en un 100% de capitales nacionales. El acuerdo, que resta aprobarse en la legislatura cordobesa, prevé un aumento tarifario de 12% en enero de 2008 y la eliminación del canon provincial (\$ 10 millones).

1.2.2. *El caso Obras Sanitarias de Mendoza S.A.*

Al igual que en Azurix Buenos Aires, las transferencias accionarias en la concesionaria mendocina obedece a la quiebra internacional del grupo Enron-Azurix. De hecho, el único cambio es la salida de Azurix y el ingreso del grupo nacional Sielecki en mayo de 2003. A través de su subsidiaria South Water Argentina, la firma local ahora posee el 32% de las

acciones que originalmente tenía Azurix¹⁷, tras una inversión de alrededor de US\$ 1,5 millones, valor ínfimo respecto de los US\$ 65 millones que en 1998, en el marco de una peculiar estrategia internacional de inserción en el mercado de saneamiento, desembolsara Enron, quien ahora, al igual que Saur, ha demandado al Estado Argentino frente al CIADI.

El grupo Sielecki, un relativamente pequeño y diversificado grupo económico, cuyas operaciones principales se focalizan en el interior del país y que ya contaba con experiencia en el sector (participa como socio en las concesiones de Formosa y Santiago del Estero) se encuentra a la espera de los resultados de la dilatada renegociación en curso con las autoridades provinciales en torno de los pretendidos aumentos tarifarios, lo que determinará en gran medida la posibilidad de recuperar su escasa inversión.

1.3. *Síntesis y especificidades sectoriales*

Como se desprende del conjunto de los casos analizados, en el ámbito de la provisión de **agua potable y saneamiento**, las transformaciones de mayor significación económica están vinculadas con el retorno a la gestión estatal de las que fueron las cua-

¹⁷ El resto de los accionistas son la francesa Saur International (32%), el Estado provincial (20%), los trabajadores (10%), Italgas (2,5%), Dalvian y Presidente (1,67% cada firma).

tro mayores (por su cobertura) concesiones otorgadas a firmas de capital privado. Por su parte, en las ahora dos mayores empresas privadas responsables del servicio (Córdoba y Mendoza), el desplazamiento de firmas transnacionales (el grupo Suez y Azurix, respectivamente) conllevó, respectivamente, el ingreso en posición de control mayoritario del fuerte conglomerado nacional Roggio y el grupo Sielecki -mucho más pequeño y diversificado, pero con experiencia sectorial- que comparte el control con Saur Internacional (operador técnico). Los restantes "cambios de manos" no conllevan, en general, alteraciones sustantivas en cuanto al posible tipo de gestión futura, más allá de la incertidumbre respecto de la principal prestadora del servicio en Catamarca.

Los múltiples y graves incumplimientos en que incurrieron Azurix Buenos Aires S.A., Aguas Provinciales de Santa Fe S.A., Aguas Argentinas S.A. y Aguas del Gran Buenos Aires S.A. justificaron sobradamente la decisión de las autoridades oficiales de rescindir los respectivos contratos de concesión. La total desatención por cumplir con las metas de universalización y los consiguientes retrasos en cuanto al grado de cobertura del servicio, el deterioro medioambiental (donde la contaminación creciente de la cuenca hídrica asume un papel protagónico), la escasa planificación integrada en la utilización de aguas

subterráneas y superficiales, los desbalances hídricos, la despreocupación empresaria por la calidad del agua provista para consumo humano son, entre otros, elementos más o menos comunes - con intensidades diversas- que, contando con la complacencia oficial, han devenido en un escenario por demás crítico para amplios sectores de la población en las correspondientes áreas de cobertura, muy particularmente para aquellos de menores recursos. El legado de la gestión privada es, en tal sentido, un desafío insoslayable para las nuevas empresas públicas responsables de la prestación del servicio.

En ese marco, es indudable que la ampliación de las redes, la introducción de mejoras en el tratamiento de los efluentes cloacales, la construcción de nuevas plantas de potabilización y un eficiente y racional manejo de los recursos hídricos son objetivos deseables no sólo si a lo que se aspira es a expandir los servicios tanto en términos cuantitativos como cualitativos -y, por esa vía, a morigerar la crítica situación actual- sino también resultan prioritarios por sus impactos directos y positivos en materia de equidad distributiva y de solidaridad social constituyen , acompañado, claro está, de una reformulación de los criterios de tarificación, en los cuales la figura de los subsidios cruzados y, también, las tarifas sociales están llamadas a asumir un rol protagónico.

El desafío es, en tal sentido, de magnitudes considerables. La priorización de objetivos y criterios de gestión sustentados sobre la eficiencia social de las empresas prestadoras -y no, como otrora, en las tasas de rentabilidad de corto plazo, donde las conductas oportunistas y cuasi depredadoras quedarías justificadas en aras de la eficiencia microeconómica definida por los respectivos márgenes de utilidad- emerge como un factor esencial para cumplimentar con tales desafíos, de forma de revertir el deficitario estado de situación en servicios esenciales para la calidad de vida de la población y, fundamentalmente, para acceder a niveles crecientes de calidad del servicio en su sentido más amplio.

De todas maneras, los interrogantes que quedan planteados no son de fácil resolución. Las experiencias pasadas que, en su momento, sirvieron de sustento social, político y económico para la privatización del servicio deben ser seriamente evaluadas, en toda su complejidad, para no replicar sus componentes críticos. Más aún si se considera, por un lado, el desmantelamiento y/o vaciamiento de los cuadros técnicos estatales registrado durante el decenio pasado y, por otra, la imprescindible recurrencia a métodos de planificación y gestión empresaria que tiendan a garantizar esa necesaria "eficiencia social" en sentido amplio donde,

como resultado de las gestiones privadas precedentes, en el corto y mediano plazos, la atención de las necesidades de los sectores más carecientes de la población debería concentrar los mayores esfuerzos institucionales. ¿Serán capaces los funcionarios de las empresas reestatizadas así como las respectivas autoridades políticas de las jurisdicciones involucradas de cumplir con tales orientaciones estratégicas?

En relación con los "cambios de manos" entre privados, la "salida ordenada" del grupo Suez emerge como la contracara de las experiencias en el ámbito del AMBA y de la provincia de Santa Fe. En el caso de Córdoba, con una muy activa presencia y participación de las autoridades provinciales, el conglomerado Roggio pasó a tener casi las tres cuartas partes del capital social de Aguas Cordobesas S.A. Los orígenes históricos de dicho grupo y parte sustantiva de sus intereses se encuentran asociados con la actividad de la construcción, en particular de obras civiles. En ese sentido, el interés de dicho conglomerado por incrementar sustancialmente su participación accionaria no parecería estar dissociado de las posibilidades económicas que, en el marco de una estrategia de integración vertical, le ofrecería el plan de inversiones a desarrollar por la empresa que -alrededor de 10 millones al año-, será subsidiada por el gobierno provincial¹⁸.

¹⁸ Salvo que el ente regulador implemente un apropiada contabilidad regulatoria que lo



Más allá de algunos elementos comunes, como el desplazamiento de una empresa transnacional (Azurix) por parte de un grupo nacional (Sielecki) y la continuidad como operador técnico de una firma de capital extranjero (Saur International), el ejemplo que ofrece la reestructuración accionaria de Obras Sanitarias de Mendoza S.A. presenta diferencias sustantivas respecto de su similar cordobesa. En efecto, tanto la firma estadounidense que vendió sus tenencias accionarias al grupo Sielecki como la propia Saur International que mantiene similar participación accionaria que este último (32%) han interpuesto demandas contra el país en los tribunales arbitrales del CIADI. En segundo término, si bien Saur comparte el control de la empresa con el grupo Sielecki, la participación del Estado provincial (20%) puede volcar la balanza a favor del grupo nacional, ante situaciones de conflicto entre los dos socios mayoritarios. En tercer lugar, a diferencia del caso Roggio, los nuevos accionistas nacionales cuentan con experiencia específica en la gestión sectorial, a partir de su participación como socios de las concesionarias responsables de la prestación del servicio en Formosa y San-

tiago del Estero. En cuarto término, según fuere el trazado definitivo del plan de expansión del servicio y la posibilidad cierta de ampliar su cobertura hacia la región precordillerana (aún no cuenta con suministro de agua potable), los potenciales negocios inmobiliarios a que ello daría lugar resultan por demás atractivos. Más aún ante la inexistencia de regulaciones específicas que impidan, como en otros países del mundo, que la empresa responsable de la prestación del servicio y sus accionistas puedan participar, directa o indirectamente, de actividades inmobiliarias.

Al margen de los desafíos pendientes, el desplazamiento de las empresas transnacionales del sector encuentra como denominador común el cambio de escenario de privilegio en que se desarrollaron durante la Convertibilidad. Más aún, la política de re-estatización tiende a aparecer más como una respuesta ante el "desinterés" del capital extranjero de seguir en este sector que a un replanteo estratégico acerca del Estado como prestador de los servicios públicos básicos.

impida y, a la vez, estrictos controles sobre la transparencia en la formulación e implementación de las licitaciones de obras de la concesionaria, la recurrencia a "precios administrados" puede convertirse en un riesgo cierto en términos de la relación patrimonial que vincula al grupo Roggio en su doble condición de proveedor y demandante de obras. Más aún, cuando la regulación y los ajustes tarifarios están vinculados con la evolución de los costos de la prestadora del servicio.

2. En manos privadas. Transferencias de capital en el sector de distribu- ción de energía eléctrica

A partir de la sanción, a principios de 1992, de la ley 24.065 por la que se estableció el Marco Regulatorio Eléctrico, con la consiguiente segmentación de los submercados de generación, transmisión y distribución, y la invitación a las provincias a adherir a dicho régimen, se inició un acelerado proceso de privatización de las distintas unidades de negocios creadas al efecto (a partir de las ex empresas públicas SEGBA, HIDRONOR y Agua y Energía Eléctrica). El mismo reconoce como puntapié inicial (agosto de 1992), en el ámbito de la distribución de energía eléctrica, la transferencia al capital privado (bajo la figura de concesión) de dos de las tres unidades creadas en el ámbito de SEGBA. Más precisamente, las responsables de la prestación del servicio en las zonas norte y sur de la, entonces, Capital Federal y el conurbano bonaerense: la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte S.A. (EDENOR) y la Empresa Distribuidora Sur S.A. (EDESUR). Poco después (octubre 1992), fue transferida la tercera de las unida-

des de negocios creada a partir de la segmentación horizontal de la ex SEGBA: la Empresa Distribuidora La Plata S.A. (EDE-LAP). A partir de allí se sucedieron las privatizaciones del servicio de provisión de energía eléctrica de las principales empresas en numerosas provincias.

Así, como resultante de la fuerte presión ejercida por el gobierno nacional y los organismos multilaterales para que las provincias adoptaran el esquema de la reforma estructural derivado de la ley 24.065¹⁹, 14 de las 24 jurisdicciones provinciales privatizaron sus respectivos sistemas de distribución de energía eléctrica, de modo que en 2001 tales empresas prestaban el servicio al 66% de los usuarios residenciales del país (**cuadro anexo N° 2**).

La configuración original de los consorcios que se hicieron cargo de la prestación del servicio en las distintas jurisdicciones denotaba una muy activa presencia -en general, con tenencias accionarias mayoritarias- de empresas transnacionales con una sólida experiencia sectorial, como es el caso de Electricité de France y ENDESA en EDENOR, la propia firma francesa en EDEMSA, AES Corporation de EUA en EDES y

¹⁹ En la generalidad de los casos, las presiones del gobierno central se asentaron sobre, por ejemplo, la asignación discriminatoria de los recursos provenientes del Fondo Eléctrico Nacional y de la asistencia crediticia multilateral -esencialmente, por parte del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, por las condicionalidades impuestas por estos organismos- para aquellas provincias que no se incorporaran al proceso de reforma integral del servicio.

EDEN, la Houston Industries Inc. de EUA en EDESE y EDELAP, Enersis y Chilectra de Chile -vinculadas con ENDESA- en EDESUR, etc. En menor medida, la participación de grupos financieros como el Exxel (EDESAL, EDELAR Y EDESA), y de algunos grandes grupos económicos nacionales como socios minoritarios (como, en su momento, Pérez Companc en Edesur o Astra en Edenor) o, incluso, asumiendo el papel de accionistas mayoritarios como, por ejemplo, el grupo Techint en EDELAP o Cartellone en EDET.

Muy distinta es la situación que se presenta a partir de la ruptura del esquema de paridad fija con el dólar estadounidense a principios de 2002. En efecto, en el ámbito de la distribución de energía eléctrica los “cambios de manos” verificados en la fase posconvertibilidad presentan marcadas diferencias con sus similares en el campo de la provisión de agua potable y saneamiento. Así, entre otros fenómenos diferenciales, la reestatización de los servicios resulta marginal²⁰, mientras que predominan las transferencias de tenencias accionarias desde empresas de capital extranjero -salvo

una única excepción- hacia similares nacionales, a otras empresas transnacionales -que en realidad el socio mayoritario pasa a controlar la totalidad de las acciones- o bien a asociaciones mixtas (**cuadro Nº 3**). A la vez, es notoria la presencia de fondos de inversión sin experiencia en el sector eléctrico pero contando como principal sustento con su ingeniería financiera y, en ciertos casos, su capacidad de *lobby*. Por último, en algunos casos se constata una marcada inestabilidad de las estructuras accionarias, es decir, más de un “cambio de mano” durante el período en una misma empresa.

Como resultado de estas transferencias, al margen de la reestatización del servicio en la provincia de Entre Ríos, en 12 de las 17 restantes sociedades anónimas de capital privado se registran operaciones de compra-venta de acciones durante la posconvertibilidad. Más allá de la cantidad de firmas en las que se verificaron distintos tipos de transferencias de capital, cabe resaltar su significación en términos agregados. Así, a principios del año 2002, el 66,0% de los usuarios del sistema de distribución eléctrica eran aten-

²⁰ Es más, el único ejemplo de reestatización del servicio no surgió como resultado de un más o menos dilatado y/o conflictivo proceso de renegociación con las autoridades provinciales sino que deviene, en última instancia, del intempestivo abandono de la concesión por parte de quien asumiera el compromiso de su prestación en la provincia de Entre Ríos (PSEG) y, después de un largo proceso, el fracaso del llamado a una nueva licitación. En ese marco, por decreto 2154/05, se dispuso la reestatización de EDEERSA y la creación de Energía de Entre Ríos S.A. (ENERSA) como empresa pública provincial.

Cuadro N° 3. “Cambios de manos” posconvertibilidad. Prestadores del servicio de distribución de electricidad.

Provincia	Prestador privado	Usuarios residenciales 2001	Reestata- lización	Fecha rescisión	Cambio manos(b)		Demanda CIADI o UNCITRAL
					Total	Parcial	
Catamarca	EDECAT	71.339	-	-	-	N/A	-
AMBA	EDENOR	1.982.980	-	-	-	E/A	SI (b)
Buenos Aires	EDELAP	240.391	-	-	-	E/E	SI (c)
Buenos Aires	EDEA	638.601	-	-	-	E/E	SI (d)
Buenos Aires	EDEN	526.892	-	-	-	E/E	SI (c)
Buenos Aires	EDES	205.788	-	-	-	E/E	SI (c)
Entre Ríos	EDEERSA	278.111	Si	Mayo 2005	-	-	-
La Rioja	EDELAR	66.091	-	-	-	E/A	-
Mendoza	EDEMSA	350.448	-	-	-	E/N	SI (e)
Río Negro	EDERSA	145.680	-	-	-	E/A	SI (f)
Salta	EDESA	188.987	-	-	-	E/A	-
San Luis	EDESAL	95.016	-	-	-	E/A	-
Santiago del Estero	EDESE	134.923	-	-	-	E/N	SI (g)
Total		4.085.784					

(a) Para señalar los cambios, se utilizan las letras E (extranjera), N (nacional) y A (asociación nacional/extranjera). Así, E/N significa que un porcentaje o la totalidad de las acciones de una empresa pasaron de manos de una empresa de capital extranjero a una de capital nacional.

(b) Presentación realizada ante el CIADI por Electricidad Argentina S.A. y Electricité de France International S.A. (Caso N° ARB/03/22).

(c) Presentación realizada ante el CIADI por AES Corporation (Caso N° ARB/02/17).

(d) Presentación realizada ante el UNCITRAL por United Utilities International Limited en octubre de 2002 y que concluyó en marzo de 2004 con el desistimiento por parte de la firma.

(e) Presentación realizada ante el CIADI por Electricité de France International S.A., Saur International S.A. y León Participaciones Argentinas S.A. (Caso N° ARB/03/23).

(f) Presentación realizada ante el CIADI por Camuzzi International S.A. (Caso N° ARB/03/7).

(g) Presentación realizada ante el CIADI por Houston Industries Energy, Inc. y otros (Caso N° ARB/98/1). Este caso ha concluido por la renuncia de la empresa a la demanda presentada.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Informe del Sector Eléctrico 2001 (Secretaría de Energía) y el CIADI (www.worldbank.org/icsid).

didos por empresas de capital privado. De ese total, los “cambios de manos” registrados en el interior de los consorcios con posterioridad a la sanción de la Ley de Emergencia alcanzan al 62,9% de los usuarios, casi en su totalidad por las transferencias de acciones entre firmas privadas (**cuadro N° 4**).

Como una por demás estilizada caracterización del fenómeno, podrían reconocerse tres grandes subconjuntos de operaciones de compra-venta de acciones en el interior de las empresas distribuidoras de energía eléctrica. Por un lado, las transferencias de empresas extranjeras a asociaciones de capital nacional y extranjero. Por

Cuadro Nº 4. Población atendida según tipo de prestador y “cambios de manos”. Prestadores del servicio de distribución de electricidad, enero 2002 y septiembre 2006.

	Usuarios Residenciales*	Porcentaje	Porcentaje sobre “cambios de manos”
Situación a enero 2002			
SA de capital privado	6.495.105	65,97	-
Empresas Estatales	1.831.102	18,60	-
Empresas Municipales y cooperativas	190.027	1,93	-
Resto	1.328.838	13,50	-
Total	9.845.072	100,00	-
Enero 2002 - septiembre 2006			
Re-estatizaciones	201.199	3,10	4,92
“Cambios de manos” en capital privado	3.884.585	59,81	95,08
Subtotal “cambios de manos”	4.085.784	62,91	100,00
Sin cambios	2.409.321	37,09	
Total	6.495.105	100,00	
Situación a Septiembre 2006			
SA de capital privado	6.293.906	63,93	-
Empresas Estatales	2.032.301	20,64	-
Empresas Municipales y cooperativas	190.027	1,93	-
Resto	1.328.838	13,50	-
Total	9.845.072	100,00	-

* La información de usuarios residenciales refiere siempre al año 2001.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional de Población 2001, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y relevamiento propio.

otro, las ventas de tenencias accionarias por parte de firmas transnacionales a empresarios nacionales con presencia activa y raíces económicas en las provincias involucradas. Por último, las compra-ventas de acciones entre empresas de capital extranjero. A estos grupos se adicionaría como un peculiar y atípico caso el que ofrece la venta de tenencias minoritarias en una firma de capital nacional y la consiguiente adquisi-

ción por parte de una asociación de fondos de inversión nacionales y extranjeros.

2.1. Transferencias de empresas transnacionales a asociaciones de capital nacional y extranjero

En esta tipología correspondería encuadrar a las transferencias de capital registradas en EDENOR (AMBA), EDESAL (San Luis),

EDELAR (La Rioja), EDESA (Salta) y EDERSA (Río Negro). Deberán reconocerse, a la vez, tres distintas conformaciones del capital en cuanto a la resultante de tales transferencias: asociación de capital nacional/extranjera con control del primero (EDENOR), con mayoría accionaria de fondos de inversión del exterior (EDESAL, EDELAR y EDESA) y, por último, en el caso de EDERSA, propiedad compartida entre un fondo de inversión local y una empresa transnacional.

2.1.1. El caso EDENOR

El desplazamiento parcial de Electricité de France (EDF) de EDENOR emerge, por varias razones, como el de mayor significación analítica con interrogantes de no fácil resolución. Entre ellos: su trascendencia económica asociada con, entre otros, el tamaño de la empresa (la principal distribuidora del país), la irrupción de un nuevo y muy importante actor en toda la cadena eléctrica -generación, transmisión y distribución-, la naturaleza de la operación de compra venta y la compleja ingeniería financiera subyacente y sus posibles implicancias en términos del laudo arbitral del CIADI y el consiguiente control accionario

del fondo local Dolphin.

En una transacción que se extendió, hasta su aprobación definitiva, entre mayo y septiembre de 2005, el grupo Dolphin le adquirió a Electricité de France sus participaciones directas e indirectas en el paquete accionario de EDENOR (65%)²¹ en 100 millones de dólares; al tiempo que asumió parte de la deuda de la empresa que ascendía a 524 millones de dólares. Por su parte, la firma francesa quedó como segundo socio, ya que mantuvo un 25% de las acciones.

A la fecha EDENOR ya reestructuró su deuda, logró el 100% de adhesión y una quita del 44%²². Asimismo, firmó un Acta-Acuerdo en febrero (aprobado por sanción *facta* en el Congreso de la Nación), donde obtuvo una suba de tarifas del 15% para los usuarios no residenciales -que aún no fue aplicada- y el compromiso de una revisión integral de tarifas para mediados del corriente año -que fue aplazada-. Más allá del retraso en la renegociación, la distribuidora enfrenta una franca mejoría en su situación económica-financiera.

De esta manera, Dolphin se ha constituido en uno de los principales agentes económicos del mer-

²¹ Se trata de, por un lado, la adquisición de Electricidad Argentina S.A. (EASA), empresa de control (51%) de la distribuidora y, por otro, de un 14% en poder de EDF Internacional S.A.,

²² La deuda, que en febrero de 2006 ascendía a US\$ 537 millones, pasó a US\$ 376 millones, con mayores plazos. Por su parte, su controlada EASA consiguió reducir su pasivo en un 13%, con una aceptación del 99,94%.

cado eléctrico²³ y en un interlocutor de privilegio del gobierno nacional. Sin embargo, con los elementos de juicio disponibles tampoco puede descartarse que se trate de una estrategia de valorización financiera del capital estructurada a partir de la adquisición de empresas que enfrentan dificultades de dicha índole, el despliegue de una compleja -y, no por ello ajena a ciertos riesgos-ingeniería, el relativo saneamiento y revalorización de las mismas y, dentro de una lógica de comportamiento financiero, su posterior transferencia a nuevos o viejos actores con intereses concretos de mediano y largo plazos en el sector eléctrico.

2.1.2. Los casos EDELAR, EDESA y EDESAL

Un segundo ejemplo de desplazamiento de empresas de capital extranjero a manos, en este caso, de un consorcio integrado por un fondo de inversión internacional con tenencias mayoritarias y otro nacional, es el que se vincula con el control accionario de las firmas EDESAL, EDELAR y EDESA. Se trata del grupo EMDERSA que, a

partir de septiembre de 2005 y después de un proceso de inestabilidad en su control, quedó bajo la propiedad de Nextar (EUA) y Coinvest, con un 60 y 40% respectivamente.

Si bien el fondo norteamericano es accionista mayoritario del capital social del grupo, su gestión empresaria tiene como artífices visibles a los hermanos Martín y Enrique Ruete Aguirre (Coinvest) que, a favor de sus sólidas relaciones institucionales, han logrado posicionar al grupo como uno de los actores principales del mercado energético del Noroeste argentino, con algo más de 500.000 usuarios y una facturación anual superior a los \$ 300 millones de pesos.

El rumbo que adopte la renegociación de la deuda que debió absorber el grupo (recientemente emitió Obligaciones Negociables por 75,5 millones de dólares, a 5 años, en dólares y con una tasa del 10,75%, con los que reestructuraría su elevado endeudamiento externo) y los resultados finales de las renegociaciones tarifarias en curso con las respectivas autoridades provinciales²⁴ definirán,

²³ Además de Edenor, en el ámbito de la energía eléctrica Dolphin controla, en transmisión, el 50% de Transener (vía Citelec), en generación, el 10,83% de Central Puerto, el 7,3% de la Hidroeléctrica Piedra del Águila y, aprobación gubernamental mediante, el 33% de las Hidroeléctricas El Nihuil y Diamante (vía Inversora Los Nihuales e Inversora Diamante).

²⁴ A diferencia de gran parte de las distribuidoras de electricidad, el grupo EMDERSA ha logrado acceder a alzas más o menos importantes en sus tarifas. Así, en el caso de EDESA, tales incrementos ascendieron, en promedio, a un 12% en 2004 y otro 16,7% en marzo de 2005. Por su parte, en los casos de EDESAL y EDELAR, en enero de 2006 se les habilitó un incremento tarifario del 15%, al tiempo que en todos los casos, se encuentra bajo proceso de negociación una reestructuración tarifaria definitiva.

sin duda, la consolidación o no del grupo en la región.

2.1.3. *El caso EDERSA*

Si bien todavía la operación no ha sido aprobada por la autoridad regulatoria provincial, la distribuidora de energía de la provincia de Río Negro (EDERSA) es el tercer ejemplo que involucra a empresas extranjeras, por un lado, y a asociaciones de capital nacional y foráneo, por otro. En este caso, en junio de 2006, el fondo de inversión nacional Desarrollo y Gestión -liderado por Guillermo Stanley, Carlos Giovanelli y Chrystian Colombo- adquirió las tenencias accionarias (50%) en poder de la firma chilena Sociedad Austral de Electricidad S.A. (SAESA), subsidiaria de PSEG, que con esta operación se retiró definitivamente del país.

2.2. *Transferencias de empresas transnacionales a las “burguesías provinciales” de las respectivas jurisdicciones provinciales*

2.2.1. *El caso EDEMSA*

En junio de 2004 tras la salida de Electricité de France (EDF), EDEMSA pasó a ser controlada mayoritariamente por la firma nacional, y otrora socio minoritario, Inversora Andina Distribuidora Eléctrica (IADE), la cual a través de SODEMSA posee el 51% de las acciones de la distribuidora²⁵.

Posteriormente, en diciembre de 2005, en el interior de IADE también se verificaron “cambios de manos” -aún sujetos a aprobación por el Ente Provincial Regulador Eléctrico- que devino en la polarización de la propiedad en manos del empresario regional Omar Alvarez (también dueño de Cable Televisora Color -CTC- de San Rafael). De esta manera, pasaría a concentrar el 80% de la propiedad de la empresa, al tiempo que se encuentra en negociaciones para la compra del 20% restante. A la vez, en junio de este año la concesionaria fue autorizada a aumentar las tarifas.

Más allá de la inestabilidad accionaria posconvertibilidad, el caso EDEMSA denota, por una lado, la estrategia desplegada por la francesa EDF en el sentido de desprenderse de sus activos en el país, en consonancia con la apuesta a los posibles resultados favorables a sus intereses en el CIADI; y, por otro, la incorporación a la problemática sectorial de empresarios provinciales sin experiencia en dicho campo pero con la posibilidad cierta de, vía diversificación, mejorar su posicionamiento como actores importantes de la burguesía provincial.

2.2.2. *El caso EDESE*

Un caso relativamente similar, en cuanto a las características de los actores involucrados (empresa extranjera como vendedora de

²⁵ Los restantes accionistas son el Estado provincial (39%) y los trabajadores (10%).

sus tenencias y empresarios de la provincia como adquirentes) es el de EDESE, principal distribuidora de energía eléctrica en Santiago del Estero.

En abril de 2003, la empresa estadounidense Reliante Energy Santiago del Estero -vinculada con la Houston Energy Inc- transfirió el 90% de EDESE -el resto corresponde al P.P.P.- a un amplio grupo de inversionistas locales. Como accionistas mayoritarios (51,8%) aparecen Gustavo y Néstor Ick, como también el Banco de Santiago del Estero, donde también Néstor Ick ejerce una posición accionaria de privilegio. Este último logró, a lo largo de los años noventa, con sólidas relaciones con el gobernador Juárez, constituir un muy diversificado grupo empresario que controla numerosas firmas en distintos rubros (telecomunicaciones, aguas, etc.).

De esta manera, el desplazamiento de una reconocida empresa transnacional derivó, en este caso, en la creciente diversificación de un grupo empresario con sólidas relaciones con parte importante del poder político provincial, sin contar con mayores experiencias en el manejo y la operación técnica de empresas energéticas.

2.3. Compra-venta de tenencias accionarias entre empresas transnacionales

Siempre sobre distribuidoras en distintos ámbitos de la provincia de Buenos Aires, este subconjunto de operaciones de compra y venta entre empresas de capital extranjero tiene, más allá de una operación pendiente de autorización, dos actores comunes (AES Corporation y Camuzzi) con muy similares “cambios de manos”: un socio mayoritario que pasa a controlar el resto de las acciones que estaban en manos de la otra firma extranjera.

2.3.1. Los casos de EDELAP, EDES y EDEN

La propiedad de las tres primeras distribuidoras que operan en la provincia de Buenos Aires no difiere sustancialmente en la etapa posconvertibilidad, en tanto AES Corporation ya poseía el control accionario mayoritario contando como socio minoritario a PSEG Operating Argentina S.A. En el caso de EDELAP, la primera de las firmas estadounidenses adquirió, en julio 2003, el 30% de las acciones que tenía PSEG (que paulatinamente abandonó todos sus intereses en el sector eléctrico en el país²⁶), pasando a controlar el 90% del capital social de la distribuidora (el 10% restante corresponde al P.P.P.). En el mes de

²⁶ PSEG Operating Argentina, subsidiaria de la transnacional de origen estadounidense Public Service Enterprise Group (PSEG), llegó a ser accionista de las distribuidoras EDESA, EDEERSA, EDELAP, EDEN y EDES.

agosto del mismo año se reprodujo similar operatoria (compra de AES a PSEG) en las empresas EDES y EDEN sólo que, en estos dos últimos casos, las tenencias accionarias de PSEG eran del 33%. En suma, en los tres casos, AES Corporation pasó a controlar el 90% del capital social de las tres distribuidoras.

Asimismo cabe referirse a la operación pendiente de autorización por parte de las autoridades provinciales vinculada con la venta de las tenencias accionarias de AES Corporation en EDEN. En el mes de junio de 2006 se anunció el acuerdo entre la empresa estadounidense y los fondos Ashmore y Marathon por el cual aquella le cedería sus acciones a cambio de la deuda que estaba en poder de los fondos financieros. Con esta operación -que también incluiría el ingreso posterior del fondo local Desarrollo y Gestión-, AES Corporation accedería a la reestructuración total de los pasivos de sus eléctricas locales: EDELAP, EDES y las centrales generadoras Paraná, San Nicolás, Dique, Alicurá, Juramento y Ullum²⁷.

2.3.2. *El caso EDEA*

En un proceso que se inició en octubre de 2003 y concluyó en abril de 2005, el grupo Camuzzi pasó a poseer el 100% de las tenencias accionarias de Inversora Eléctrica de Buenos Aires (IEBA) que, a la vez, controla el 90% del capital social de EDEA (el 10% restante corresponde al P.P.P.). Esta dilatada operación de compra-venta entre dos transnacionales remite a que United Utilities International Limited, que controlaba el 45% de IEBA, había presentado una demanda ante el UNCITRAL por 100 millones de dólares a fines de 2002. A diferencia de otras operaciones entre accionistas de servicios públicos, el gobierno provincial exigió el desistimiento de su demanda para aprobarla, renuncia que finalmente se concretó.

2.4. Transferencia de empresa local a asociación de capital nacional y extranjero

2.4.1. *El atípico caso de EDECAT*

Se trata, en tal sentido, del único ejemplo de transferencias de capi-

²⁷ Esta operación se encuentra trabada ante las exigencias que impuso el gobierno provincial. Se les exigen a los fondos de inversión, entre otras, la permanencia -como mínimo- durante cinco años en la empresa, contratar un operador técnico similar al que se retira, la presentación de un plan de negocios quinquenal, acreditar la existencia local e internacional como inversores, ser propietarios de activos no inferiores al valor de la distribuidora (alrededor de 500 millones de pesos), no tener juicios contra el Estado y, a la vez, tanto para AES como para Ashmore y Marathon, reconocer por escrito que no "tienen nada que reclamarle a la provincia por hechos derivados de la emergencia y la salida de la convertibilidad". De no cumplirse con tales requisitos, el gobierno provincial no autorizaría la operación.

tal que tiene como vendedor a una empresa de capital nacional. En realidad, como producto de discrepancias entre los hermanos Taselli (Sergio y Alberto), el primero de ellos vendió las acciones de Suge y Enercon (en conjunto, controlaban el 39% del capital de la distribuidora) a EMDERSA, asociación de capitales nacionales y extranjeros que se hizo cargo de EDELAR, EDESAL y EDESA (ver más arriba). De todas maneras, la distribuidora continúa bajo el control de Alberto Taselli que, con el 51% de las acciones, y a través de IATE, mantiene el carácter mayoritariamente nacional del capital de la distribuidora.

2.5. Síntesis y especificidades sectoriales

Como se desprende de los casos analizados, la situación resultante de los “cambios de manos” registrados en el campo de la **distribución de energía eléctrica** es muy distinta a la observada en el sector de agua potable y saneamiento. Si bien el desplazamiento de empresas de capital extranjero emerge como un denominador común a todos ellos (con la única excepción de EDECAT), entre quienes irrumpen en el sector puede reconocerse la importante presencia de fondos de inversión así como, con menor intensidad, de empresarios nacionales de las respectivas jurisdicciones provinciales. A la vez, en varios casos se trata de operaciones que conllevan un mayor grado

de control de las concesionarias por parte de accionistas de capital foráneo que ya tenían una posición dominante. En contraposición al caso de aguas, la reestatización de los servicios se registró en solo un caso (en Entre Ríos) como resultado de la decisión unilateral de una empresa extranjera (PSEG de EUA) de abandonar la concesión y del frustrado intento oficial por su reprivatización.

La presencia decisiva de diversos fondos de inversión como nuevos accionistas de buena parte de las firmas distribuidoras emerge como la transformación cualitativa más trascendente en el nuevo perfil empresario del sector. Se trata de Dolphin en EDENOR; EMDERSA, en EDESAL, EDELAR, EDESA y, con participación minoritaria, en EDECAT; y Desarrollo y Gestión en EDESA, donde pasó a compartir con Camuzzi el control de la empresa. Asimismo, aunque pendiente de aprobación por parte de las autoridades de la provincia de Buenos Aires, también podrían incorporarse los fondos Ashmore y Marathon (con una muy activa política vinculada con la deuda externa de firmas locales, en particular privatizadas) en EDEN.

Los elevados niveles de endeudamiento con el exterior que presentaban la mayor parte de las distribuidoras eléctricas al momento de la sanción de la Ley de Emergencia Económica y las consiguientes dificultades por

hacerle frente ante la pesificación de sus ingresos y el cuasi-congelamiento tarifario tendió a convertir a la ingeniería financiera en uno de los más preciados atributos requeridos para superar la situación de insolvencia y crisis económica de muchas de estas firmas. El surgimiento de estos fondos de inversión, especialistas en reestructuración de carteras financieras deficitarias, no puede resultar sorprendente, aunque tal vez lo sea la intensidad del fenómeno y el posicionamiento que alcanzaron en cuanto a tenencias accionarias de empresas de, incluso, gran porte (así como en lo relativo a la revalorización patrimonial de muchas de ellas, una vez que lograron reestructurar su abultado endeudamiento con el exterior).

Al respecto, resulta suficientemente ilustrativo el ejemplo que ofrece el grupo-fondo Dolphin que además de pasar a ejercer el control accionario de la mayor distribuidora de electricidad del país (EDENOR), tiene una muy activa presencia en los restantes segmentos del sector eléctrico, constituyéndose en uno de los actores centrales de la problemática energética del país y, como tal, en uno de los principales interlocutores de las autoridades gubernamentales ante la actual situación de crisis.

De todas maneras la gestión empresarial del fondo Dolphin como socio mayoritario denota por un lado, el despliegue de una exi-

tosa ingeniería financiera a punto de haber logrado una quita del 44% de la deuda de EDENOR. Por otro lado, en tanto la operación técnica del servicio continúa en manos del ahora socio minoritario EDF, el fondo Dolphin pudo concentrar su gestión en la problemática financiera, en la renegociación con las autoridades nacionales en la cual se acordó una recomposición tarifaria parcial (hasta la renegociación definitiva) y, como síntesis de todo ello, en la revalorización patrimonial de la firma.

Es en este último plano donde queda planteado un interrogante de difícil respuesta, por lo menos con los elementos de juicio disponibles. ¿El grupo Dolphin tiene como objetivo estratégico de mediano/largo plazo mantenerse como un actor central en, por lo menos, el segmento eléctrico o, en su defecto, las acciones desplegadas se inscriben en una lógica estrictamente financiera en la cual, una vez, alcanzados los niveles esperados de revalorización patrimonial de las firmas controladas, el paso siguiente será la realización efectiva de esas ganancias financieras-patrimoniales con la venta de los activos a firmas con experiencia e intereses específicos en el negocio eléctrico? Este interrogante remite, en última instancia, con ligeros matices, a la incertidumbre en torno a si la lógica del capital financiero terminará siendo determinante en términos de la estrategia del

grupo Dolphin.

Si bien, por la magnitud de las operaciones de compra-venta, de reestructuración de la deuda externa, de ingresos presentes y futuros, los ejemplos de EMDER-SA -con una presencia decisiva en el NOA, donde controla tres distribuidoras y participa minoritariamente en otra- y, en mucho mayor medida el del fondo Desarrollo y Gestión (50% de las tenencias de EDESA), resultan muy distantes del que ofrece Dolphin-EDENOR, los interrogantes que se plantean no difieren sustancialmente de aquellos. La lógica financiera que, en principio, subyace los consiguientes "cambios de manos" invita a reflexionar sobre la dudosa perdurabilidad de tales mutaciones en las configuraciones accionarias de las cinco distribuidoras involucradas.

Al igual que en el caso de Dolphin-EDENOR, la revalorización patrimonial de las distribuidoras bajo control de EMDER-SA podría constituirse en suficiente aliciente como para encarar un nuevo "cambio de manos" de las respectivas tenencias accionarias. Por su parte, la reciente irrupción del fondo Desarrollo y Gestión en EDESA, donde comparte el control accionario con Camuzzi, respondería a la misma lógica.

En contraposición a la lógica del capital financiero que parecería prevalecer en los ejemplos precedentes y, aunque en una muy inferior escala y alcances, las estrate-

gias desplegadas por algunas transnacionales en el ámbito de la distribución eléctrica se inscriben en la centralización del capital en sus subsidiarias locales. Tales son los ejemplos de AES Corporation y Camuzzi. En el primer caso, a partir de la adquisición de las participaciones en el capital de EDLAP, EDEN y EDES en poder de PSEG derivaron en el control total de las mismas (excluido el P.P.P.) por parte de AES. En el segundo, Camuzzi hizo lo propio en EDEA a partir de la compra de la participación que tenía la inglesa United Utilities International Limited (y buscó pero no lo consiguió en EDESA). En paralelo a la presentación de sendas demandas ante el CIADI, (suspendida en el caso de AES Corporation), al asumir la propiedad plena de sus filiales locales fortalecen sus respectivas capacidades de gestión empresaria y, en ese marco, en las consiguientes renegociaciones de los contratos. Ello no parecería estar dissociado de las perspectivas que presenta el sector energético, en general, y el eléctrico, en particular (creciente demanda interna, con las consiguientes posibilidades de acceder a condiciones relativamente favorables en la respectiva renegociación de los contratos).

No obstante, en el caso de AES Corporation, el intento de renegociar la deuda de buena parte de sus filiales locales (no sólo distribuidoras) a partir de la transferencia del 90% de las tenencias

accionarias a los fondos Ashmore y Maratón a cambio de la deuda en su poder, se encuentra pendiente de aprobación por parte de las autoridades provinciales. La posibilidad cierta de que dicha operación pueda verse frustrada -ante las exigencias impuestas por la provincia- incorpora un cierto margen de incertidumbre en cuanto a la estrategia financiera que finalmente adopte la energética estadounidense.

Por último, las dos restantes operaciones de “cambios de manos” registradas en el campo de la distribución de energía eléctrica, aquellas que involucran la transferencia del control accionario por parte de empresas transnacionales (Houston Energy Inc. en Santiago del Estero, y EDF y Saur International en Mendoza) a empresas locales de las respectivas jurisdicciones, invitan a reflexionar en torno de ciertos riesgos futuros en cuanto al desempeño de sendas distribuidoras, asociados a, por un lado, la inexperiencia sectorial de los nuevos actores y, por otro, muy particularmente en Santiago del Estero, los estrechos vínculos que mantienen los actuales concesionarios con núcleos centrales del poder económico y político provincial.

3. Reflexiones finales

La desdolarización y desindexación de las tarifas dispuestas por la ley 25.561 y el dilatado proceso

de renegociación de los contratos afectó el desempeño económico de las “privatizadas”, mayoritariamente controladas al momento de la sanción de la Ley de Emergencia por firmas transnacionales. Más aún cuando en los años precedentes la recurrencia a financiamiento externo a tasas muy por debajo de las locales -y, en ciertos casos, por encima de los requerimientos reales en materia de inversión- se constituyó en un denominador casi común a todas ellas; aunque en especial para las empresas de capital extranjero, a favor de su relativamente fácil acceso a condiciones preferenciales en los circuitos financieros internacionales. Ante el nuevo escenario macroeconómico, la capacidad de pago de dichas deudas se tornó prácticamente nula y el generalizado ingreso a situaciones de *default* convirtió a la dimensión financiera en un problema de difícil resolución. Los intentos por transferir a los Estados nacional y/o provinciales su endeudamiento con el exterior se vieron frustrados al tiempo que, a pesar del cuasi congelamiento tarifario, la mayor parte de las empresas privatizadas continuaron obteniendo excedentes operativos -de donde se infiere la exorbitancia de las tasas de rentabilidad obtenidas en los años previos-. No obstante ello, su interés por seguir operando en la Argentina se vio naturalmente más que menguado tanto por los alicaídos ingresos en moneda

fuerte como por las señaladas dificultades financieras.

Con diversos matices según jurisdicciones, sectores de actividad, características y especificidades de los respectivos procesos de renegociación de los contratos, tal es el escenario en el que se inscribe el desempeño de la casi totalidad de las “privatizadas” en la posconvertibilidad. Sin embargo, la preeminencia de firmas de capital extranjero en los distintos consorcios responsables de la prestación de los servicios y la consiguiente posibilidad de recurrir a tribunales arbitrales internacionales en defensa de sus intereses (esencialmente el CIADI, aunque también el UNCTRAL), incorpora un elemento de particular trascendencia en la instancia de renegociación y/o en la formulación de la estrategia a desplegar ante este nuevo y distinto contexto operativo.

En ese marco, de considerar los servicios de provisión de agua potable y cloacas y la distribución de energía eléctrica que se encontraban bajo responsabilidad de empresas privadas al momento de la sanción de la ley de Emergencia Económica se constata que sobre un total de 32 firmas responsables de las respectivas prestaciones en 22 casos se registraron “cambios de manos” en las tenencias accionarias y en 20 de ellos las empresas desplazadas -por venta de sus participaciones o por reestatización- son

de capital foráneo. Asimismo, la mayor parte de ellas, así como otras que continúan desarrollando su actividad en el país, han presentado demandas en tribunales arbitrales internacionales por los presuntos perjuicios derivados de la ley de Emergencia Económica. Así, en diversas operaciones, algunos grandes grupos transnacionales (como Suez, de Francia; PSEG, Houston Energy Inc. o Azurix de EUA; la británica United Utilities International Limited) han dejado de operar en el país mientras que otros han reducido sustancialmente su presencia (Electricité de France o Saur International).

Si bien la intensidad de los “cambios de manos” emerge como un fenómeno común a ambos sectores, la naturaleza y características de los mismos revelan profundas diferencias. Al respecto pueden reconocerse algunos elementos o denominadores comunes a ambos sectores (en especial, el desplazamiento de empresas extranjeras), así como también diferencias no menores, muy particularmente en torno del tipo de actores que emergen como la contracara de las transnacionales desplazadas y por los interrogantes que devienen del nuevo perfil empresario de buena parte de los prestadores.

En efecto, en el caso de **aguas y saneamiento**, los incumplimientos empresarios y sus casi generalizados comportamientos oport-

tunistas frente a un servicio esencial para la calidad de vida de la población “obligaron” a las autoridades nacionales y de algunas jurisdicciones provinciales a su reestatización. Claro que el interés de las empresas transnacionales por continuar al frente del servicio ha menguando en un escenario donde las elevadas y dolarizadas tasas de beneficios se “derrumbaron” junto con la Convertibilidad. Como se señaló, los actuales requerimientos en materia de inversión (expansión, calidad, medio ambiente, etc.) son de tal magnitud que la problemática de su financiamiento emerge como un tema de muy difícil resolución para el sector privado. Más aún cuando los nuevos potenciales usuarios y buena parte de los actuales se encuentran en condiciones económicas que inviabilizan la recurrencia a incrementos tarifarios como principal fuente de financiamiento de las imprescindibles obras a encarar. Será misión de las nuevas empresas públicas la de encarar una gestión estratégica guiada por criterios de eficiencia social y sustentabilidad económica y ambiental de largo plazo.

En contraposición, en el ámbito de la **distribución eléctrica**, el tema de la cobertura del servicio (e, incluso, la calidad de éste) no emerge como un problema crucial en términos sociales. Asimismo, los requerimientos de inversión

fija, con posibilidades ciertas de recuperación -en un lapso “razonable” para los estándares bajo los que se desenvuelve la actividad privada en el país- no son comparables con los del sector de aguas y saneamiento. Incluso, las potencialidades del negocio para el sector privado son mucho mayores que en aquél ante una economía que crece al 9%, y donde el reconocimiento oficial de posibles problemas de desabastecimiento tiende a ofrecer posibilidades ciertas de una renegociación integral de tarifas que no resulte desfavorable para los intereses de los concesionarios (aunque su recomposición recaiga -como hasta el presente- sobre los usuarios no residenciales). Sin embargo, en la actual instancia de la fase posconvertibilidad, donde aún la dimensión financiera asume un papel determinante y decisivo en cuanto al potencial saneamiento de aquellas firmas que se endeudaron fuertemente con el exterior hasta fines de 2001, no resulta casual la irrupción de fondos de inversión que, a favor de su sólida ingeniería financiera pueden aprovechar, al decir de M. Mindlin (Dolphin), las oportunidades que ofrecen “quienes quieren vender sus activos en *default*, incluso, muy por debajo de su valor, con tal de sacarse el problema de encima”²⁸.

En definitiva, en la posconvertibilidad se desarrolló en ambos sec-

²⁸ Ver edición de *El Cronista Comercial* del 29 de mayo de 2006.

tores un intenso proceso de transferencias de capital que involucró a un gran número de empresas prestadoras. El predominio del Estado como prestador del servicio de agua potable y saneamiento y el surgimiento de los fondos de inversión -locales y extranjeros- en el sector de distribución eléctrica son las transformaciones

más destacadas tras el desplazamiento de gran parte de las empresas transnacionales. Como resultado, nuevos y viejos actores económicos se conjugan en la prestación de dos servicios con profundo impacto en la población y que deberán lidiar con los desafíos pendientes y las herencias de la década anterior.

Anexo

Cuadro Anexo N° 1. Tipo de empresas prestadoras del servicio de agua potable y saneamiento, cobertura poblacional en 2001.

Provincia	Prestadora*	Población - Censo 2001		
		Provincial	Atendida**	Diferencia**
SOCIEDADES ANONIMAS DE CAPITAL PRIVADO				
Catamarca	Aguas del Valle S.A. (2000)	334.568	174.065	160.503
AMBA	Aguas Argentinas S.A. (1993)	2.776.138	9.200.000	2.718.190
Buenos Aires	Azurix Buenos Aires S.A. (1999)	13.275.873***	2.067.275	
Buenos Aires	Sudamericana de Aguas S.A. (1992)		227.906	
Buenos Aires	Aguas de Campana S.A. (1998)		81.506	
Buenos Aires	Aguas de Balcarce S.A. (1994)		36.796	
Buenos Aires	Aguas de la Costa S.A. (1998)		25.475	
Buenos Aires	Aguas de Laprida S.A. (1996)		8.531	
Buenos Aires	Aguas del Gran Buenos Aires S.A. (2000)		1.686.332	
Córdoba	Aguas Cordobesas S.A. (1997)	3.066.801	1.267.521	1.799.280
Corrientes	Aguas de Corrientes S.A. (1991)	930.991	601.403	329.588
Formosa	Aguas de Formosa S. A. (1995)	486.559	245.078	241.481
La Rioja	Aguas de La Rioja S.A. (1998)	289.983	184.968	105.015
Mendoza	Obras Sanitarias de Mendoza (1998)	1.579.651	1.191.380	388.271
Misiones	Servicio de Agua de Misiones S.A. (1999)	965.522	279.961	685.561
Salta	Aguas de Salta S.A. (1998)	1.079.051	1.079.051	0
Santa Fe	Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. (1995)	3.000.701	1.762.060	1.238.641
Santiago del Estero	Aguas de Santiago S.A. (1997)	804.457	410.315	394.142
SUBTOTAL		28.590.295	20.529.623	8.060.672
COOPERATIVAS Y EMPRESAS MUNICIPALES				
Chubut	Cooperativas	413.237	413.237	0
Entre Ríos	Empresas municipales	1.158.147	1.158.147	0
La Pampa	Cooperativas y empresas municipales	299.294	299.294	0
SUBTOTAL		1.870.678	1.870.678	0

Cuadro Anexo N° 1 (cont.). Tipo de empresas prestadoras del servicio de agua potable y saneamiento, cobertura poblacional en 2001.

Provincia	Prestadora*	Población - Censo 2001		
		Provincial	Atendida**	Diferencia**
EMPRESAS ESTATALES				
Tucumán	Obras Sanitarias de Tucumán	1.338.523	862.594	475.929
Chaco	Servicio de Agua y Mantenimiento			
	Empresa del Estado Provincial	984.446	667.589	316.857
Jujuy	Aguas de los Andes S.A.	611.888	611.888	0
Neuquén	Ente Provincial de Agua y Saneamiento	474.155	255.167	218.988
Buenos Aires	Obras Sanitarias de Mar del Plata S.E.	551.330	551.330	
Río Negro	Aguas Rionegrinas S.A.	552.822	436.214	116.608
San Juan	Obras Sanitarias de San Juan S.E.	620.023	620.023	0
San Luis	Servicios Básicos - SERBA	367.933	153.322	214.611
Santa Cruz	Servicios Públicos Sociedad del			
	Estado de Santa Cruz	196.958	191.786	5.172
Tierra del Fuego	DPOSS	101.079	46.631	54.448
SUBTOTAL		5.799.157	4.396.544	1.402.613
Total		36.260.130	26.796.845	9.463.285

* En el caso de las sociedades anónimas de capital privado, el año de privatización figura entre paréntesis.

** Población total en el área de cobertura de prestación tenga o no acceso a la red de agua y saneamiento.

*** Población de la provincia que es atendida por cooperativas, uniones vecinales y municipios.

**** Población total de la provincia excluida Mar del Plata

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional de Población 2001.

Cuadro Anexo Nº 2. Tipo de empresas prestadoras del servicio de distribución de electricidad, cantidad de usuarios residenciales en 2001.

Provincia	Prestadora*	Usuarios Residenciales Secretaría de Energía 2001		
		Provincial	Cobertura	Diferencia
SOCIEDADES ANONIMAS DE CAPITAL PRIVADO				
Catamarca	EDECAT (1996)	71.339	71.339	0
AMBA	EDEENOR (1992)	1.982.980	1.982.980	0
AMBA	EDESUR (1992)	1.814.614	1814614	0
Buenos Aires	EDELAP (1992)	240.391	240.391	0
Buenos Aires	EDEA (1997)	638.601	370.281	268.320
Buenos Aires	EDEN (1997)	526.892	262.279	264.613
Buenos Aires	EDES (1997)	205.788	138.858	66.930
Entre Ríos	EDEERSA (1995)	278.111	201.199	76.912
Formosa	EDEFOR (1995)	88.903	88.903	0
Jujuy	EJESA (1996)	90.306	90.306	0
La Rioja	EDELAR (1995)	66.091	66.091	0
Mendoza	EDEMSA (1998)	350.448	243.493	106.955
Río Negro	EDERSA (1996)	145.680	113.842	31.838
Salta	EDESA (1996)	188.987	188.987	0
San Juan	ESJ (1996)	141.500	134.725	6.775
San Luis	EDESAL (1993)	95.016	95.016	0
Santiago del Estero	EDESE (1994)	134.923	111.028	23.895
Tucumán	EDET (1995)	280.773	280.773	0
SUBTOTAL		7.341.343	6.495.105	846.238
COOPERATIVAS Y EMPRESAS MUNICIPALES (1)				
Chubut	Cooperativas	103.171	100.686	2.485
La Pampa	Cooperativas y empresas municipales	90.172	89.341	831
SUBTOTAL		193.343	190.027	3.316
EMPRESAS ESTATALES				
Chaco	SECHEEP	172.520	172.326	194
Córdoba	EPEC	792.464	562.602	229.862
Corrientes	DPEC	165.045	164.803	242
Misiones	EMSA	165.201	104.690	60.511
Neuquén	EPEN	121.018	38.650	82.368
Santa Cruz	SPSE	52.768	49.078	3.690
Santa Fe	EPESF	814.343	725.142	89.201
Tierra del Fuego	DPE	27.027	13.811	13.216
SUBTOTAL		2.310.386	1.831.102	479.284
Total		9.845.072	8.516.234	1.328.838

* En el caso de las sociedades anónimas de capital privado, el año de privatización figura entre paréntesis.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Informe del Sector Eléctrico 2001 (Secretaría de Energía).

Bibliografía

- Auditoría General de la Nación, Resolución 185, Buenos Aires, 2003 (en <http://www.agn.gov.ar/informes/Aguas.PDF>).
- Azpiazu, D. y Forcinito K., "Historia de un fracaso: la privatización del sistema de agua y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en Azpiazu, D.; Catenazzi, A. y Forcinito K., "Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA", Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, 2004.
- Azpiazu, D. y Schorr, M., "Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la Administración Duhalde", Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires, 2003.
- Biagosch, A., "Informe final de evaluación del proceso de renegociación de los contratos y el desempeño de la Comisión", elevado por el Dr. A. Biagosch al ministro de Economía, Lic. R. Lavagna, 29 de mayo de 2002.
- Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos: "Informe del Equipo Técnico y Análisis. Sector Agua y Saneamiento sobre el Procedimiento de Documento de Consulta de Aguas Argentinas S.A.", Buenos Aires, marzo 2003 (en http://www.mecon.gov.ar/crc/inf_doc_conc_aguas.pdf).
- Defensor del Pueblo de la Nación: "Informe sobre el servicio de agua potable y cloacas", Buenos Aires, febrero 2003 (en <http://www.defensor.gov.ar>).
- ETOSS, "Informe sobre el grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión de Aguas Argentinas S.A.", Septiembre 2003.
- Lentini, E., "El impacto en la concesión de agua y saneamiento del Área Metropolitana. Un análisis preliminar", I.A.S.P.; Seminario "Los servicios públicos en el nuevo escenario económico", ETOSS, febrero 2002.
- Gray, P. e Irwin, T., "Allocating exchange rate risk in private infrastructure contracts", Banco Mundial, junio 2003.
- Pesce, J., "El caso de la concesión del servicio de agua potable y saneamiento en la provincia de Santa Fe", Documento de Trabajo (en prensa), Área de Economía y Tecnología, 2006.
- Proyecto PICT N° 14.074, "La privatización de la distribución de energía eléctrica y de los sistemas de agua y saneamiento en el interior del país", Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, 2003.



La financiación hacia las pymes

*Alfredo T. García**

Mientras que el 70% de las Pymes industriales y agropecuarias del país tiene en marcha algún proyecto de inversión, los bancos sólo aportan al 14% de la financiación de los proyectos, el 68% se realiza con recursos propios y el restante con créditos de proveedores, clientes y otros.

El 75% de las pymes inversoras no acude al financiamiento bancario por propia voluntad. Entre las pocas que toman préstamos para inversión, el 41% del financiamiento proviene de bancos privados, el 34% de bancos públicos y el 25% de bancos cooperativos.

Los datos aportados revelan los problemas estructurales de financiamiento que soportan las pymes, y cuya solución requiere una planificación importante desde el Estado, amplia, que resuelva eficientemente los problemas de oferta, en cuanto a regulación y disponibilidad, así como las condiciones de los créditos, el acceso a garantías, tasas accesibles, y a plazos compatibles con el período de maduración de las inversiones. Ello difícilmente se obtenga si, entre otras cuestiones, no se modifica la actual ley de entidades financieras, que sólo ve en la actividad bancaria un negocio rentable.

* Director del CEFIM

La cuestión del crédito en general, y en particular hacia los sectores productivos, ha sido altamente problemática en los últimos años, inserta en el contexto normativo de la ley 21.526 de entidades financieras fomentada por el ministro de economía de la dictadura, Alfredo Martínez de Hoz, y que aún se mantiene vigente, que consagra la total libertad de mercado y considera a la intermediación financiera como el espacio privilegiado para que los capitales bancarios realicen sus ganancias.

Sin intentar un análisis de tan largo período, que está cercano a cumplir sus treinta años, puede decirse que el financiamiento a la actividad productiva siempre ha llegado en forma escasa y con tasas de interés no compatibles con la rentabilidad empresarial.

Ello determinó que tanto desde la oferta de crédito, como de la demanda no hubiera incentivos para el crecimiento del financiamiento.

Durante la Convertibilidad, el total de préstamos al sector privado no financiero (SPNF) se ubicó en torno del 20% del PIB, una cifra realmente escasa¹, con un máximo en el año 1999 (24%) y un mínimo en las puertas de la crisis financiera (19% en 2001).

La devaluación de 2002, la crisis financiera desatada, y un dato no menor, la pesificación de los préstamos en dólares, impactan nega-

tivamente sobre el coeficiente préstamos / PIB, que cae abruptamente al 8.7% en diciembre de 2003, una magnitud exigua, para luego ir recuperándose y llegar en la actualidad al 10.8% según los datos de agosto de 2006.

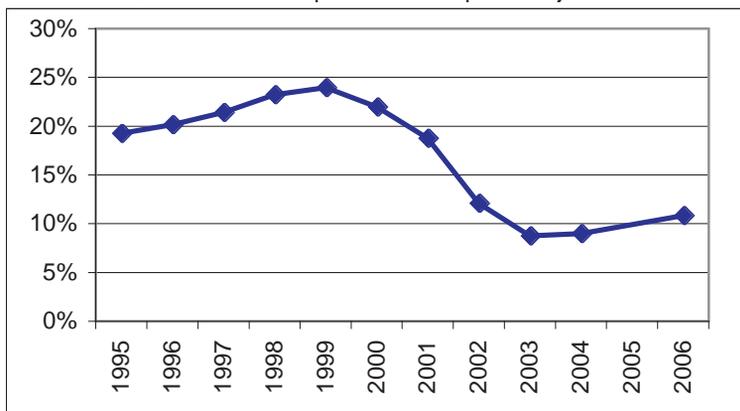
Esta evolución ha estado pautada también por el proceso de endeudamiento del sector público en el sistema financiero que se produjo a costa del financiamiento al sector privado (denominado *crowding out*) como consecuencia de la crisis de la deuda pública, en primera instancia, y también con la crisis financiera posterior (en gran medida influenciada por la primera).

La participación de los títulos públicos en los activos de los bancos, más la conversión de algunos de ellos en Préstamos Garantizados, jalonaron los días de la crisis, a los que se agregaron los títulos compensatorios de la pesificación asimétrica en los bancos.

De acuerdo con la dinámica de salida de la crisis financiera, sin embargo, la participación de los préstamos al sector público en los balances de los bancos ha venido disminuyendo en los últimos años.

En efecto, a fines de 2004 el 47% de los préstamos bancarios totales estaban otorgados al sector público, guarismo que bajó al 32.8% un año después, y se ubicaba en el 24.3% en agosto de 2006, con un ritmo de disminución

¹ Esta relación es ampliamente superada por los países desarrollados, cuya relación préstamos / PIB varía entre el 50% al 100%.

Gráfico Nº 1. Crédito al sector privado como porcentaje del PIB

Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA y del INDEC

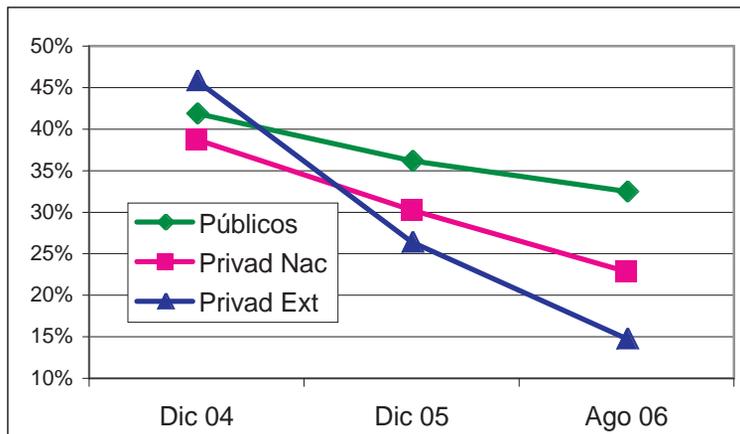
muy distinto según se trate de bancos públicos, privados nacionales o extranjeros.

En diciembre de 2004, cuando aún se sentía en la composición de los préstamos bancarios el efecto de la crisis, la participación de los grupos mencionados era similar, incluso con mayor participación para los bancos extranjeros. Pero a partir de ese momento los bancos privados nacionales muestran un fuerte descenso en la participación del sector público. El proceso descrito implica un incremento porcentual del financiamiento al sector privado no financiero, conducta que el BCRA ha dado en llamar de “*crowding in*”, ya que la pérdida de participación del sector público en la toma de préstamos está permitiendo que los fondos se “desplacen” al sector privado.

Según cálculos de la autoridad monetaria² la “brecha de financiamiento público – privado” ha venido achicándose significativamente en este período. Este indicador, que se calcula según la fórmula $[(\text{Activos del sector público} - \text{Préstamos al sector privado}) / \text{Activo total}]$ arrojó valores cercanos al 20% en diciembre de 2004 tanto para bancos públicos como bancos privados. En setiembre de 2006, los ratios bajaron a 11.5 para los bancos públicos y a -14.2% para los privados, lo que indica que, en este último caso, los préstamos al sector privado otorgados por los bancos privados han superado a los préstamos al sector público, otra forma de observar el *crowding in* resaltado por el BCRA.

² Informe sobre Bancos, septiembre 2006, Banco Central de la República Argentina, pag.2.

Gráfico N° 2. Participación de préstamos al sector público sobre el total de préstamos



Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA

Cómo definir una Pyme

Si identificar los préstamos que se otorgan a las pymes es una tarea de investigación y aproximación, la misma no puede abstraerse de las características de una pyme, o más precisamente, de los parámetros que se utilizan para incluir a una empresa dentro de esta categoría, tarea que siempre ha sido problemática.

Uno de los primeros intentos por unificar criterios ha sido la resolución 401/89 del Ministerio de Economía, en la cual se establecía que, cuando no medien disposiciones legales de jerarquía mayor, dicha resolución debería aplicarse a todos los organismos

dependientes del citado ministerio.

Esta resolución establecía una forma polinómica por la cual se ponderaban tres atributos como la cantidad de personal, las ventas anuales y los activos productivos o en su defecto, el Patrimonio Neto de una empresa. Al valor máximo de estos atributos se le asignaban 10 puntos: si una empresa superaba este valor, quedaba fuera de la denominación de pyme. El puntaje se utilizaba también como indicador del tamaño de la pyme: un valor menor a 0.3 la indicaba como una microempresa; entre ese valor y 2.5 la empresa se consideraba pequeña, y desde 2.5 a 10, mediana³.

³ El puntaje se construía según la fórmula $[10 \times POe/POM \times 10 \times VAe/VAm \times 10 \times APe/APm]^{1/3}$, donde PO es el personal ocupado, VA las ventas anuales y AP los activos productivos; el subíndice "e" son los datos de la empresa y el subíndice "m" los

Esta fórmula valoraba distintos atributos de una pyme, y permitía que una empresa se excediese en un rubro (por ejemplo las ventas anuales), pero lo compensase con los valores menores en los otros dos atributos (siguiendo el ejemplo, cantidad de personal o activos). El cálculo sólo se aplicaba a las empresas industriales y a las del sector comercio y servicios.

La resolución 401 es importante, pues utiliza una metodología para definir a una pyme basada en múltiples criterios, que será luego recogida por la llamada ley Pyme (25.300) aunque desoida por los distintos organismos que la reglamentaron.

En el año 1993 y según la resolución 208 del por entonces Ministerio de Economía y Servicios Públicos, se actualizan los valores, tanto de las ventas anuales como de activos y patrimonio, y se incluye a las empresas del sector minero y a las del sector agropecuario, para las cuales se utiliza el concepto de Ingreso Bruto en reemplazo del valor de las ventas anuales. En el caso de las industrias, se incrementa el valor máximo de personal de 200 a 300 empleados, aunque se mantiene el tope de cien para el sector de comercio y servicios.

En la actualidad, la clasificación

de pyme se realiza exclusivamente a través del valor de sus ventas anuales⁴. La ley 25.300, sancionada en agosto de 2000 y conocida como "Ley Pyme" determina que se deberán establecer las características de las mipyme "...con base en los siguientes atributos de las mismas, o sus equivalentes: personal ocupado, valor de las ventas y valor de los activos aplicados al proceso productivo" (art. 1).

Sin embargo, la autoridad de aplicación, a través de la resolución 24/2001 de la ex Secretaria de la Pequeña y Mediana Empresa, decidió "Que la variable 'ventas anuales' indica por sí misma la dotación de factores que la empresa afecta a su negocio" y "Que en consecuencia los atributos establecidos en el artículo que se reglamenta (art. 1 de la ley 25.300) se ven subsumidos en la variable 'ventas anuales', determinante a los efectos de la caracterización de las empresas que serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMEs)".

Cabe preguntarse en qué bibliografía abrevaron quienes decidieron que las ventas anuales indican por sí misma la dotación de factores de una empresa, como si todas las empresas, aun dentro

valores máximos para la categoría. De esa forma, para una empresa que arroja los valores máximos en personal (200 empleados) el valor de POe/POm es igual a 1, que es multiplicado por 10 y ponderado geoméricamente con los otros dos parámetros.

⁴ Excluido el IVA y todo impuesto interno que corresponda, al igual que en los cálculos de las Resoluciones 401/89 y 208/93.

de un mismo grupo de actividad económica, utilizaran la misma tecnología.

El mismo valor máximo de ventas anuales reflejará, según la autoridad de aplicación, la dotación de factores de actividades tan diversas como la extracción de sal y la producción de *software*, autopartes, fiambres y embutidos y prendas de vestir, entre otros rubros diversos, todos ellos integrantes de un mismo rubro "Industria y Minería" que, además, incorpora la actividad de producción de *software* por una resolución del regulador.

La utilización del verbo "subsumir" no deja de ser llamativa y podría argumentarse si es la apropiada para lo que se desea expresar, discusión que será fútil, pues, a los efectos prácticos, el verdadero significado de este verbo es "reemplazar". Puede inferirse que es amplia la cantidad de empresas perjudicadas por esta "subsumición", aunque hay que reconocer que utilizar solamente las ventas anuales simplifica extremadamente el proceso burocrático.

El criterio de considerar exclusivamente las ventas anuales se ha mantenido hasta el momento, y sus actualizaciones más recientes se han producido a través de la resolución 675/2002 emitida luego de la devaluación, y en noviembre de este año por la disposición 147/2006 de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional.

La resolución 147 indica que la razón de la actualización de los valores de ventas máximos se encuentra en "la persistente recuperación económica iniciada en el año 2002 (que) tuvo como consecuencia importantes cambios en la estructura productiva"

Sobre la base de esta definición, incrementa en un 69% los valores para el sector agropecuario, 39% para el sector de industria y minería, 3% para el sector comercio y 11% para el sector servicios. Esta actitud del regulador contradice la validez absoluta de las ventas anuales, ya que se incrementan en forma distintiva según el sector económico al cual pertenezcan, e indica, que, al menos en 2004 y 2005, los valores máximos de ventas anuales no reflejaron adecuadamente la dotación de recursos de factores del sector agropecuario e industrial.

De todas formas, esta discusión está por convertirse en histórica, puesto que la Cámara de Diputados de la Nación acaba de dar media sanción a la modificación del artículo primero de la ley Pyme (25.300) que es el que establece los parámetros para las distintas categorías de empresas MIPYMEs. La nueva redacción establece como único parámetro el valor de las ventas totales anuales, pasando como tratamiento excepcional la norma general de la vieja ley, de contemplar las especificidades propias de los distintos sectores y regiones. El proyecto san-

Cuadro Nº 1. Ventas anuales máximas para clasificar a las MIPyMEs

Resolución 147/06

En pesos	Agropecuario	Industria y minería	Comercio	Servicios	Construcción
Microempresa	456.000	1.250.000	1.850.000	467.500	480.000
Pequeña	3.040.000	7.500.000	11.100.000	3.366.000	3.000.000
Mediana	18.240.000	60.000.000	88.800.000	22.440.000	24.000.000
Valores con índice Empresa Mediana = 10 (1)					
Microempresa	0,25	0,21	0,21	0,21	0,20
Pequeña	1,67	1,25	1,25	1,50	1,25
Mediana	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00

(1) A efectos de comparar los valores con la resolución 401/89

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Producción

cionado por Diputados permite un tratamiento de excepción a aquellas empresas que superen los niveles máximos de ventas en la medida que se dediquen a la exportación, lo que deja abierta la puerta para que grandes empresas exportadoras puedan gozar de los beneficios pymes.

Cuantía de los préstamos a las pymes

La fijación de topes siempre lleva implícito el riesgo de tratar en forma homogénea a realidades distintas; por ello se ha considerado necesario discriminar los préstamos a pymes por tramos de monto de deuda, de forma tal que el universo pueda analizarse en forma segmentada⁵.

En este sentido, ¿cuál es el valor máximo para considerar un préstamo como percibido por una

pyme? ¿Será de 1.000.000 de pesos, de 2.500.000 pesos, o debería extenderse a los 5.000.000 de pesos? Hay razones para justificar tanto uno como otro límite y es por ello que se ha decidido informar por tramos, tal como se expresa en el **cuadro Nº 2**.

Esta segmentación en la información permite identificar de manera más adecuada las políticas de los distintos grupos de bancos hacia el sector pyme, y también dentro del propio sector pyme. Como ejemplo de este análisis puede compararse la cartera de los bancos extranjeros, que dedican el menor porcentaje a este sector, aunque las dos terceras partes están aplicados en préstamos mayores a un millón de pesos; los bancos públicos, por su parte, dedican sólo un tercio del financiamiento a pymes en préstamos mayores a un millón de pesos.

⁵ División que estará sujeta a los intervalos de préstamos publicados por el BCRA

Cuadro Nº 2. Financiaciones por tramo de deuda

Tramos en miles de pesos Cifras al mes de agosto de 2006	Total Financiaciones (*)	Financiaciones a Pymes				
		Cartera Total Pymes	Cartera Comercial menor a 500	Entre 500 y 1.000	Entre 1.000 y 2.500	Entre 2.500 y 5.000
SALDOS (en miles de pesos)						
Total Bancos	116.780.480	21.584.494	7.014.679	3.633.093	5.361.624	5.575.098
Bancos Públicos	37.256.471	5.949.305	3.035.651	1.018.373	939.295	955.986
Nacionales	19.376.324	3.093.804	1.707.679	538.080	381.966	466.079
Prov. y Municipales	17.880.147	2.855.501	1.327.972	480.293	557.329	489.907
Bancos Privados	79.524.008	15.635.189	3.979.028	2.614.720	4.422.329	4.619.112
S.A. De Cap. Nacional	34.829.857	7.421.386	2.211.243	1.168.692	1.944.599	2.096.852
Cooperativos	3.674.957	1.560.249	691.672	276.578	347.049	244.950
Locales de Capital Extranjero	30.751.442	5.343.087	804.351	984.407	1.774.178	1.780.151
Suc. de Ent. Fin. Exterior	10.267.752	1.310.508	271.762	185.043	356.543	497.160
Financiamiento comercial como porcentaje del financiamiento total de cada sector						
Total Bancos	100,0%	18,5%	6,0%	3,1%	4,6%	4,8%
Bancos Públicos	100,0%	16,0%	8,1%	2,7%	2,5%	2,6%
Nacionales	100,0%	16,0%	8,8%	2,8%	2,0%	2,4%
Prov. y Municipales	100,0%	16,0%	7,4%	2,7%	3,1%	2,7%
Bancos Privados Nacionales	100,0%	19,7%	5,0%	3,3%	5,6%	5,8%
S.A. De Cap. Nacional	100,0%	21,3%	6,3%	3,4%	5,6%	6,0%
Cooperativos	100,0%	42,5%	18,8%	7,5%	9,4%	6,7%
Locales de Capital Extranjero	100,0%	17,4%	2,6%	3,2%	5,8%	5,8%
Suc. de Ent. Fin. Exterior	100,0%	12,8%	2,6%	1,8%	3,5%	4,8%

*Incluye garantías otorgadas

Fuente: Cefim con datos del BCRA

Como puede observarse en el **cuadro Nº 2**, se destaca la participación de los préstamos a pymes en los bancos cooperativos, un agrupamiento que en la actualidad integra un solo banco, el Credicoop, el cual muestra el mayor financiamiento otorgado a pymes respecto de los otros grupos de bancos en todos los segmentos, indicando la importancia de la diversidad de su cartera a pymes. Este no es el único banco que dedica un porcentaje significativo de su cartera a las pymes, pues junto con el Banco Provincia de Buenos Aires son los únicos dos bancos grandes que otorgan un financiamiento significativo a las pymes.

El cuadro también permite observar que los bancos públicos le siguen a los cooperativos en el segmento de préstamos menores a \$500.000, donde concentran la mayor parte de su cartera a pymes.

A medida que se incorporan los tramos de mayor monto de préstamos, los bancos nacionales van incrementando su participación, lo cual los hace llegar al segundo puesto al considerar los dos tramos de mayor monto (1 a 2.5 y 2.5 a 5 millones de pesos).

Del análisis de los datos presentados, puede inferirse que el financiamiento a pymes resulta en cierta forma marginal en el siste-

ma financiero argentino, salvo para el banco cooperativo, el Provincia de Buenos Aires y otros bancos de menor tamaño.

La concentración del crédito

La concentración del crédito no sólo significa que un puñado de empresas reciben gran parte del crédito otorgado por los bancos argentinos, pues los grandes bancos prefieren prestarle a empresas suficientemente conocidas y con garantías importantes, aunque tengan que relegar algún punto en la tasa de interés cobrada. La cara opuesta de la moneda es la gran cantidad de empresas de menor envergadura que sólo obtienen una porción mínima del crédito disponible en el país.

Nada más impactante que el siguiente dato: el crédito dedicado a la totalidad de las pymes por parte del sector bancario es similar al volumen de financiamiento que reciben las 12 empresas que son las mayores deudoras. Esta docena de empresas absorbe el mismo monto de financiamiento que las 55.300 empresas que poseen créditos entre 5 mil y 500 mil pesos.

La concentración del crédito se ha acentuado luego de la crisis, pues si a fines de 2001 las 100

mayores empresas deudoras obtenían el 14% del total de los préstamos al sector privado, en agosto de 2006 esa participación ascendía al 22%. Pero más fuerte es la concentración de los primeros 20 deudores, que pasaron del 5.6% del total al 10.5%, acaparando la mayor parte del crecimiento de los primeros cien deudores.

Este grupo de principales deudores resulta muy cambiante, situación que está pautada por el contexto productivo. Prueba de ello es que durante el último año, las empresas que más han crecido en volumen de préstamos tomados y que por ello han pasado a los primeros lugares, están vinculadas con el complejo exportador granario y sojero; entre ellas se ubican Molinos Río de la Plata (1er. lugar en la clasificación de deudores), Cargill (segundo puesto), Louis Dreyfuss (cuarto puesto) y Nidera (novenno puesto), entre otras. Cabe destacar que de estas cuatro empresas, Nidera era la única que se encontraba entre las primeras cien a fines del año 2001, antes de la devaluación, ubicándose en un lejano puesto 87.

Tanto Cargill como Dreyfuss, junto con otras que también se encuentran en los primeros puestos, como las petroleras Petrobras y Pan American Energy, son empresas de capitales extranjeros, que tienen fácil acceso al crédito internacional, pero que también se financian con una gran parte del ahorro de los depositantes argentinos.

Si hiciéramos una clasificación con las principales exportadoras argentinas, seguramente encontraríamos no sólo las aquí citadas sino otras más que estarán entre los cien principales deudores del sistema financiero argentino; son empresas que poseen fuertes ingresos en dólares, una forma de financiamiento excepcional, y que sin embargo acuden al mercado argentino, desplazando a otros actores, probablemente porque obtengan tasas de interés y condiciones altamente beneficiosas.

Estas características demuestran la asignación que fija el mercado y revela la inexistencia de una mínima política que oriente un recurso tan importante como el crédito productivo.

Los bancos oficiales no escapan a este fenómeno y ello afecta la ponderación de la cartera pyme en sus balances.

Si se analiza la estructura de financiamiento por tramo de préstamos, se observará que los bancos públicos poseen el 69% de su cartera otorgada en préstamos de más de 100 millones de pesos, guarismo que desciende al 35% para los bancos privados. Dado que los bancos oficiales suelen otorgar financiamiento a distintos organismos de gobierno, por montos muy elevados, puede considerarse paliar este efecto, dejando sin considerar los préstamos mayores a \$ 100 millones. En ese caso, el porcentaje de su cartera dedicada a las pymes por parte de

los bancos públicos pasa del 16.0% considerando la cartera total, al 25% si se considera la cartera neteada de los préstamos mayores a \$ 100 millones. Con la misma metodología para los bancos privados, el coeficiente pasa del 19.7% al 25 por ciento.

De todas formas, este cálculo aproximativo no implica que los bancos públicos no otorguen créditos mayores a 100 millones a empresas privadas; de hecho lo hacen. En el informe de los principales deudores del sistema financiero, el BCRA detalla, empresa por empresa, el banco que los atiende con mayor financiamiento, los tres que le siguen en orden de importancia, y un quinto ítem que agrupa al resto de bancos que atienden a esa empresa. Tomando el ejemplo de Petrobrás, segundo mayor deudor del sistema en agosto de 2006, el Banco Nación lo atiende en primer lugar con el 32.78% del total de préstamos otorgados a esa empresa; le sigue en segundo lugar el Banco Francés con el 22.05%, luego el Bank Boston con el 11.78%, el Banco Río de la Plata con el 10.81%, mientras que el 22.58% restante de los préstamos obtenidos por Petrobrás está distribuido entre otros 14 bancos.

Pero este ejemplo dista de ser el único: el Banco Nación es el principal acreedor de cuatro de las cinco primeras empresas de la clasificación citada; extendiendo el análisis es el principal acreedor

de 13^o empresas entre las 50 primeras, el segundo acreedor de 4 empresas de igual clasificación y el tercer acreedor de otras dos empresas. Ello indica que posee un lugar de privilegio en el financiamiento a los mayores deudores del país.

Queda por preguntarse si es la función del Banco de la Nación financiar a empresas tan grandes, que encuentran crédito fácilmente no sólo en el mercado local, sino también en el internacional (porque además muchas de ellas son firmas extranjeras o con alta participación del capital externo). Es sin duda todo un debate que debe dar la ciudadanía.

La promoción del crédito pyme

La promoción por parte del Estado de la financiación a las pymes siempre ha sido escasa, y a intervalos no regulares. Las medidas para canalizar el financiamiento hacia el mercado de valores han sido varias, entre otros la emisión de Obligaciones Negociables, los fideicomisos financieros, la negociación de cheques de pago diferido, siendo estos últimos los que más se han desarrollado este año, superando a los fideicomisos financieros. Recién se acaba de habilitar el panel pyme en la Bolsa de

Comercio de Buenos Aires, que abrió con dos empresas, Insuagro y DACSA, que cotizarán acciones por 1,1 y 1,5 millones de pesos respectivamente.

Respecto del financiamiento bancario, los programas más frecuentes y efectivos han sido los de subsidio de tasa de interés; el Estado licita los fondos asignados, selecciona a los bancos que ofrecen las tasas más bajas, y se hace cargo de una parte, beneficiando de esa forma doblemente al tomador, por conseguir una tasa baja y por el subsidio. Ello lleva a los empresarios pymes a preferir trabajar con los bancos que más utilizan estos mecanismos de tasa subsidiada.

En los distintos programas que se han lanzado en los últimos años, la participación mayoritaria ha sido de los bancos públicos y cooperativos.

Un programa interesante ha sido el de tasas bonificadas para el financiamiento de proyectos de inversión que se han distribuido por regiones: Buenos Aires, Centro, Cuyo Noreste, Noroeste, Metropolitana y Patagonia, con un cupo de 30 millones de pesos para cada región; en total 210 millones de pesos, una cifra demasiado módica para las necesidades del interior del país. Fueron elegidos sólo 14 bancos,

⁶ Dos de estos deudores son sendos fideicomisos para ampliación del Gasoducto Sur y del Gasoducto Norte, en los cuales el Banco Nación posee el 100% del financiamiento.

Cuadro Nº 3.**Licitación de Cupos de Créditos para el Financiamiento****Proyectos de inversión**

Disposición Nº 135/2005

Licitación de Cupos de Créditos para el**Financiamiento de Capital de Trabajo**

Disposición 74/2006

Banco	Monto	Participación	Banco	Monto	Participación
NACION ARGENTINA	62.650	29,8%	CREDICOOP COOP. LTDO	12.000	24,0%
CREDICOOP COOP. LTDO	40.800	19,4%	RIO DE LA PLATA	7.000	14,0%
BICE	21.000	10,0%	HEXAGON BANK ARGENTINA	6.600	13,2%
BANKBOSTON	18.350	8,7%	HSBC BANK ARGENTINA	6.600	13,2%
RIO DE LA PLATA	16.700	8,0%	BANCO DE NEUQUEN	6.000	12,0%
MACRO BANSUD	11.000	5,2%	CIUDAD DE BS.AS.	5.000	10,0%
GALICIA	10.500	5,0%	BBVA FRANCES	3.800	7,6%
BBVA FRANCES	6.200	3,0%	DE LA PAMPA	3.000	6,0%
PATAGONIA	6.200	3,0%	TOTAL	50.000	100,0%
BAPRO	6.000	2,9%			
Otros cuatro bancos	10.600	5,0%			
TOTAL	210.000	100,0%			

Cifras en miles de pesos

Fuente: Elaboración propia con datos Subsecretaría PYMEyDR

siendo el Banco Nación el que se adjudicó el mayor cupo (30%) seguido por el Credicoop (19%) el BICE (10%) , otros cuatro bancos de primera línea que obtuvieron entre el 8% al 5% del total, y los restantes 7 bancos con un 14% en total (**cuadro Nº 3**).

También se ha desarrollado un programa de subsidio de tasa para capital de trabajo, por la módica suma de 50 millones de pesos, y con una bonificación de tasa entre el 25% y el 50% según la zona de radicación de la empresa beneficiaria. En la licitación que se realizó en junio de 2006 se presentaron 17 bancos con ofertas por 173 millones de pesos, resultando adjudicados 8 bancos que presentaron las tasas más bajas.

La tasa total para los beneficiarios de estos préstamos a 36 meses y por un máximo de \$ 350.000 osciló entre 4.2% y 8,2

por ciento.

Otro de los programas implementados se orienta al otorgamiento de créditos en dólares para medianas empresas , destinado a inversiones en capital fijo; el monto de cada préstamo tiene un máximo de US\$ 3 millones, con un plazo de hasta 7 años y hasta con 3 de gracia. Intervienen los bancos Credicoop y Macro Bansud.

Recientemente se ha anunciado un programa de créditos para pymes por 1.000 millones de pesos que se efectuará, el 50% con fondos del BID (que los presta al 6% anual) y el 50% con fondos de los bancos participantes. Es uno de los programas de mayor dimensión, no obstante sólo representa cerca del 4% del financiamiento pyme total; su mayor fortaleza reside en que son préstamos en pesos a diez años a

tasa fija, orientados a fomentar la inversión pyme.

Sin duda este programa es distinto a los anteriormente reseñados, tanto por el monto como por la ausencia de bonificación en la tasa por parte del Estado; queda la duda sobre cuál es el aliciente y eventualmente los beneficios regulatorios para que los bancos se incorporen a este programa, ya que el fondeo debería estar originado en recursos a un plazo similar y a la misma moneda, algo difícil de encontrar en el mercado.

La demanda de crédito de las pymes

Según un informe de la Fundación Observatorio Pyme⁷, la facturación de las pymes industriales viene mostrando una desaceleración en los últimos trimestres, en comparación con el resto del sector manufacturero; este fenómeno no reviste carácter sectorial, puesto que fue advertido en la mayoría de los establecimientos estudiados y por lo tanto puede asociarse con la cuestión del tamaño. Al profundizar el análisis, el estudio indica que las pequeñas empresas se encuentran en mayores dificultades que las medianas.

Las pymes industriales tuvieron un incremento en los costos del 39% entre el primer semestre de 2006 comparado con igual período

del año anterior, que se produjo por los incrementos en los salarios y los precios de insumos en general, en especial los importados; en el mismo período, el precio de venta del principal producto creció un 15 por ciento.

Esta situación impacta directamente sobre la rentabilidad de las pymes. En efecto, al indagar las expectativas sobre la rentabilidad de la empresa a un año, surge que los empresarios que opinan que les irá levemente peor aumentarían al 30%, mientras que disminuyó la cantidad que opina que le irá sustancialmente mejor a un 21% del total; la opinión más extendida (44,3%) es que les irá igual.

El tema de la rentabilidad impacta de manera categórica en las decisiones de inversión productiva, y ha llevado a que disminuyera el ánimo inversor. Si a mediados del año 2004 la cantidad de empresas con proyectos de inversión ascendía al 47% del total de la muestra, a mediados de 2006 no superaban el 40%. Si desagregamos esta voluntad inversora por actividad económica, se observan grandes diferencias, desde los sectores Químico y Plásticos en donde el 65% de las pymes tienen interés de invertir, a los sectores de Textiles y Edición e impresión, en los cuales menos del 30% de las empresas tiene planes para ampliar la capacidad

⁷ La coyuntura de las PyME industriales, N° 2, octubre de 2006. Fundación Observatorio Pyme

instalada.

Esta conducta demuestra un probable agotamiento de la posibilidad de nuevos proyectos de inversión, ya sean financiados con capital propio (y en esta forma impacta directamente la caída de la rentabilidad) ya sea con financiamiento bancario. Esta última vía de financiación puede analizarse desde dos puntos de vista, la oferta y la demanda.

Si la oferta es escasa como se ha puesto en evidencia en la primera parte de este artículo, cabe indagar qué sucede del lado de la demanda, entendida como el deseo de las pymes de acceder al financiamiento bancario.

El estudio del Observatorio Pyme muestra que en el último año aumentó el endeudamiento de las pymes industriales con el sector bancario; los sectores que más han incrementado el endeudamiento han sido Edición e impresión, Productos de metal, Maquinaria y equipo y Alimentos y bebidas.

A pesar del mayor peso del financiamiento bancario evidenciado, éste sólo se aplica al 30% del total de pymes encuestadas, que son las que recurren a los bancos.

Un dato interesante es que en el último año han sido las empresas pequeñas las que han incrementado el financiamiento, mientras

que las medianas, que han tenido un mejor desenvolvimiento, mostraron una reducción en los créditos tomados, lo cual permitiría inferir que, en la medida que aumenta su rentabilidad, el empresario pyme prefiere utilizar fondos propios para su financiamiento antes que crédito bancario.

Una situación similar es reflejada por otro estudio, en este caso elaborado por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba. Sólo el 30% de las pymes cordobesas trataron en alguna oportunidad de conseguir préstamos bancarios, y de este reducido grupo, únicamente el 40% tuvo éxito.

Otra de las dificultades estructurales detectadas es que el 43% de los créditos se otorgan a un plazo igual o inferior a un año, lo cual no se ajusta a las necesidades del financiamiento para la inversión.

Teniendo en cuenta las características del organismo encuestador, uno de los datos recogidos puede resultar decepcionante: sólo el 2% de las pymes cordobesas considera al mercado de capitales como una alternativa de financiamiento.

Un estudio de la Fundación Capital⁸ muestra datos similares: han sido encuestadas 400 empresas con un promedio de 47 empleados y facturación anual por 10.3 millones (8.3 millones las indus-

⁸ Fabio Rodríguez: Pymes, Inversión y Crédito. Presentación de la encuesta EFI-Pyme en el Seminario Anual 2006 de la Fundación Capital.

triales y 16.1 millones las agropecuarias).

La conclusión es que mientras que el 70% de las Pymes industriales y agropecuarias del país tiene en marcha algún proyecto de inversión, los bancos sólo aportan al 14% de la financiación de los proyectos, el 68% se realiza con recursos propios y el restante con créditos de proveedores, clientes y otros.

También surge en la encuesta que el 75% de las pymes inversoras no acude al financiamiento bancario por propia voluntad. Entre las pocas que toman préstamos para inversión, el 41% del financiamiento proviene de bancos privados, el 34% de bancos

públicos y el 25% de bancos cooperativos.

Los datos aportados revelan los problemas estructurales de financiamiento que soportan las pymes, y cuya solución requiere una planificación importante desde el Estado, amplia, que resuelva eficientemente los problemas de oferta, en cuanto a regulación y disponibilidad, así como las condiciones de los créditos, el acceso a garantías, tasas accesibles, y a plazos compatibles con el período de maduración de las inversiones. Ello difícilmente se obtenga si, entre otras cuestiones, no se modifica la actual ley de entidades financieras, que sólo ve en la actividad bancaria un negocio renta-

Sociología política y geoeconomía de la nanotecnología: el caso de Europa*

*Gian Carlo Delgado Ramos***

En el número 220 de *Realidad Económica*, se construía la historia sociopolítica y geoeconómica de la nanotecnología como una respuesta al vacío de ese tipo de reflexiones en la literatura actual. En ese momento se indagó el rol de los principales actores involucrados, los intereses existentes y los vínculos creados, entre otros factores, para el caso de Estados Unidos, el principal actor mundial en la investigación y desarrollo de la nanotecnología. En esta segunda entrega, se analizan tales aspectos para el caso europeo dado que esa región se perfila como la segunda fuerza en investigación y desarrollo de la nanociencia y la nanotecnología con alrededor de una tercera parte de la investigación mundial. El ejercicio deja ver algunas particularidades del caso que nos ocupa no sólo en el nivel europeo en general, sino también en la dimensión de los principales actores nacionales más potentes: Alemania, Francia y el Reino Unido.

* Este texto es parte de la tesis doctoral del autor titulada, "La incertidumbre de la nanotecnología y su manejo social". Universidad Autónoma de Barcelona. España, julio 2006.

** Economista. Magíster en "Economía Ecológica y Gestión Ambiental". Actualmente, bajo el auspicio del Consejo Nacional en Ciencia y Tecnología de México, realiza sus estudios doctorales en el Instituto de Ciencia y Tecnología Ambiental (ICTA) de la Universidad Autónoma de Barcelona. Autor de *La amenaza biológica*, Plaza y Janés. México, 2002; de *Biodiversidad, desarrollo sustentable y militarización*, Plaza y Valdés/UNAM. México, 2003; de *Agua y seguridad nacional*, Arena. México, 2005; y de *Agua, usos y abusos*, Ceiiich, UNAM. México, 2006.

La Unión Europea (UE) viene financiando la nanociencia y la nanotecnología desde principios de la década de 1990 bajo la sombra de los *Framework Programmes* (FP) de la Comisión Europea, cuya principal modalidad de financiamiento se sustenta sobre proyectos de costo compartido (sobre todo en sectores emergentes) que involucran tanto socios académicos como industriales de por lo menos dos Estados miembro de la Unión¹

La política en la materia es concretamente ejecutada, en lo general, desde la Dirección General de Investigación (RTD, por sus siglas en inglés), y en lo particular, desde la *Unidad de Nanociencias y Nanotecnología* de la (sub) *Dirección en Tecnologías Industriales* de la RTD. Se trata de una estructura operativa que ha ido evolucionando y consolidándose con los años pues figuraba de modo disperso en el contexto del FP4 cuando se financiaban las primeras actividades en nanotecnología.

Bajo el mando de Edith Cresson (1995-1999), la RTD -entonces

Dirección General XII en Ciencia, Investigación y Desarrollo- financió unos 80 proyectos que involucraban actividades en investigación y desarrollo nanotecnológicas por un monto de alrededor de 30 millones de euros (no financiaba puntualmente actividades nanotecnológicas sino algunas que la “involucraban”). En el FP5 (1998/9-2002), ya bajo la conducción de Philippe Busquin como comisario de la RTD, el financiamiento a la nanotecnología siguió disperso aunque sus dimensiones se incrementaron sustancialmente. Según la Comisión², durante ese periodo, el financiamiento anual en nanotecnología ascendió a 45 millones de euros anuales para diversos proyectos de investigación que “caían virtualmente en todos los programas” temáticos, incluyendo el del EURATOM (programa de financiamiento y promoción de la investigación en energía atómica). Otros programas que se destacaban eran el ‘Cell Factory’ que involucraba investigaciones en nanobiotecnología, el ‘Nanotechnology Information Devices’ para el desarrollo de nanoelectrónicos, o el esque-

¹ Los FP nacen en 1984 cuando fueron incluidos, por enmienda, al Acuerdo Económico Europeo. Su presupuesto para el primer año fue de unos 500 millones de euros. El FP1 cubre de 1984 a 1987. El FP2 de 1988 a 1991; el FP3 de 1992 a 1994, el FP4 de 1995 a 1998; el FP5 de 1999 a 2002; el FP6 de 2003 a 2006; y el FP7 de 2007 a 2013. En 2006 el presupuesto total anual era de 4.5 millardos. Véase: European Commission. The Directorate-General for Research. Building Europe's Future. Bruselas, 2004.

² Research DG. “Nanoscience and Nanotechnology in the EC Research Programmes”. Página del DG RTD. Bruselas, sin fecha. En, www.cordis.lu/nanotechnology/src/ec_programmes.htm

ma genérico sobre 'Materiales y sus Tecnologías para la Producción y Transformación' que aún fomenta el desarrollo de nuevos materiales de aplicación industrial³.

A finales del FP5 y de cara a la recién aprobada NNI de EUA (2001), finalmente se puede hablar de una consolidación de la estructura y del grupo de trabajo desde los que se impulsaría formalmente el programa europeo de nanotecnología.

Como se indicó, la nueva Unidad en Nanociencias y Nanotecnología a cargo de Renzo Tomellini, sería colocada como componente de la Dirección de Tecnologías Industriales del RTD (a su vez, al mando de Ezio Andreta); una decisión que no debe pasar desapercibida pues se trata de un factor importante que devela, entre otros aspectos, dos cuestiones de fondo. Por un lado que la nanotecnología no era un asunto que tenía la fortaleza política suficiente hacia dentro de la Comisión

como para que tuviera su propia (sub)Dirección (algo que sí sucedía en el caso de la biotecnología por medio de la *Dirección E en Biotecnología, Agricultura y Alimentos*). Y, por el otro lado, que la nanociencia y nanotecnología serían estimuladas bajo el principio de su *industrialización* y por tanto del de su comercialización y socialización por medio de instrumentos de mercado⁴. De ahí que Tomellini aclarase al principio de su gestión de la mencionada Unidad que,

...el rol de la Comisión no es el de promover la nanotecnología *per se* [...] nuestra responsabilidad es [...] la de mejorar la competitividad industrial...[por ello] cada proyecto seleccionado por la Comisión [...] integrará la investigación con todo lo que rodea a la investigación y que permite que una futura tecnología sea desarrollada e introducida al mercado y la sociedad.⁵

El proceso sociopolítico previo a la consolidación de la Unidad en Nanociencias y Nanotecnología de cierto modo gira fundamental-

³ European Commission. "Materials and their Technologies for Production and Transformation", Competitive and Sustainable Growth. Bruselas, 1999.

⁴ Ha de notarse que no es casual que el grueso de funcionarios de alto nivel en la RTD tengan algún grado de formación económico-empresarial y un importante historial en el quehacer político europeo. Por ejemplo, Tomellini, cuenta con master en dirección y administración de empresas y doctorado en química con amplia experiencia de trabajo con el sector privado desde su estancia de cinco años en el Centro Sviluppo Materiali de propiedad de la industria metalúrgica italiana. Enzo Andreta tiene estudios de posgrado en asuntos industriales y monetarios por parte de la London School of Economics y, en relaciones internacionales, por parte de la Universidad de Genoa. Es funcionario de la Comisión ya desde la administración de Cresson, entonces al mando de la Dirección General XXII en Ciencia, Investigación y Desarrollo.

⁵ European Commission, "Supporting responsible nanotechnology research will benefit Europe's citizens, says head of unit", Cordis News. Bruselas, 24 de junio de 2003.

mente en torno de tres personajes: Busquin, Andreta y Tomellini. El último debido al rol que jugó como asistente de Andreta (a cargo, desde la Dirección de Tecnologías Industriales, de uno de los cuatro programas temáticos del FP5 sobre 'Competitive and Sustainable Growth: research targeting industrial competitiveness'). Desde ahí, Tomellini se colocó como gestor principal directo de muchas actividades de cabildeo interno para el establecimiento de una iniciativa europea en la temática. Destacan sobre todo los últimos 4 talleres sobre nanotecnología, de un total de cinco que se realizaron en coordinación con la NSF de EUA: 1) el 19 y 20 de octubre de 2000 en Toulouse, Francia; 2) en octubre de 2002 en San Juan, Puerto Rico; 3) del 31 de enero al 1º de febrero de 2002 en Lecce, Italia; 4) el 11 y 12 de junio de 2002 en Grenoble, Francia; y 5) del 5 al 7 de diciembre de 2002 en Boston. La importancia de estos talleres es que se tornaron "el" espacio de confluencia de "los" personajes trasatlánticos en la materia. Se identifican ahí -y en algunos casos de manera repetitiva- además de ciertos científicos provenientes de entidades académicas y/o empresariales, a miembros del subcomité en Nanoscale Science, Engineering and Technology (NSET) de EUA, del Nanotechnology Technical Advisory Group (NTAG) del ejecutivo de EUA, o

de la National Science Foundation (NSF) de EUA; o a actores provenientes de la Comisión, particularmente de la Dirección de Tecnologías Industriales. La presencia de Mihail Roco (EUA) y Tomenilli es constante.

Es de notar que el primer taller, *1st EC/NSF Workshop on Nanotechnology*, era realizado bajo el marco del acuerdo de cooperación con EUA para el desarrollo de nuevos materiales firmado en 1999 (el *Implementing Arrangement on the area of Material Sciences*). Entonces, la investigación y desarrollo en materiales ya era políticamente importante hacia adentro del RTD y de la Comisión, y estaba reflejado en una consolidada Unidad dentro de la Dirección de Tecnologías Industriales.

En ese contexto Busquin venía promoviendo su agenda de la *European Research Area* y la temática del FP5 denominada GROWTH (ya antes indicada). Se trataba de una coyuntura en la que el asunto de la nanotecnología, en medio de los preparativos de diseño de propuesta del siguiente FP, comenzaba políticamente a tomar fuerza. En el taller de 2000 Busquin sostuvo:

...la nanotecnología ha sido identificada como un campo prioritario de investigación. Ésta figurará prominentemente en la próximo FP el cual es un elemento estructural de la ERA [European Research Area]⁶

⁶ European Commission, Joint EC/NSF Workshop on Nanotechnologies. Chamber of

El taller concluía sosteniendo que la nanotecnología era sin duda alguna una “prioridad urgente”, al tiempo que subrayaba la necesidad de estimular el diálogo ciencia-sociedad, “el cual ya parecía ser un tema sensible en EUA”⁷

Poco más de un año después, en el segundo taller, *2nd EC/NSF Workshop on Nanomanufacturing and Processing*, se recomendaba como principales prioridades el desarrollo y organización de la infraestructura, herramientas y fuerza de trabajo necesaria para la nanomanufactura y procesamiento a la nanoescala. Se indicaba que,

...la disciplinarietà cruzada y la naturaleza multiescala de la nanomanufactura sugiere que habrá la necesidad de equipo integral/combinable/híbrido y de laboratorios de fabricación de ‘próxima generación’ para poder proveer a los investigadores de las capacidades de medición y de materiales. Debido al costo estimado y la complejidad de este equipo, el modelo más viable es una red de centros geográficamente distribuidos, con capacidades de telefabricación y telecaracterización, y en interacción con centros ya existentes y redes de trabajo⁸

Lo anterior era un asunto que interesaba a EUA que acababa de aprobar su NNI, así como a la Comisión y a Busquin que daba los últimos retoques a la propues-

ta del FP6. El diálogo de ambas partes operaba en sinergia y fomentaba el cabildeo de la urgente necesidad de incrementar el gasto en nanotecnología; un financiamiento “fresco” bien recibido sobre todo por muchos de la comunidad científico-tecnológica que no se habían beneficiado del todo con la oleada de financiamiento que había generado la electroinformática desde la década de 1970 y la de la biotecnología desde 1980. Ello sugiere ser así puesto que el gasto bajo el rubro de las “nanotecnologías” beneficiaba a un nuevo sector (más cargado a la física y a algunos nichos de la ingeniería), pero, al mismo tiempo también fraternizaba con las comunidades previamente establecidas en la frontera tecnológica (léase electroinformática y biotecnología, fundamentalmente). Al mismo tiempo, no sobra añadir que se abría la posibilidad de establecer un nuevo mecanismo para “modelar” el tipo y rumbo de los nuevos “campos emergentes” a través de la conformación de los mencionados centros y redes (que ofrecerían atractivos puestos de alto nivel para algunos investigadores “expertos”).

El segundo taller trasatlántico concluía con el siguiente pronunciamiento:

Commerce and Industry, Toulouse, 19-22 October 2000. Office for Official Publications of the European Communities. Luxemburgo, 2001*: 3-4.

⁷ Ibid: 38.

⁸ National Science Foundation. NSF-EC Workshop on Nanomanufacturing and Processing. Summary Report. Enero de 2002: 2.

...[la] nanotecnología no es sólo un campo emergente de la ciencia, sino también la base para una nueva economía. Se espera que la nanomanufactura provea nuevas capacidades y líneas de productos o servicios a las industrias tradicionales. Pero aún más, la nanomanufactura contiene la excepcional promesa de crear mercados completamente nuevos para nacientes industrias manufactureras de nanopartículas, nanoestructuras y nanodispositivos [...se recalca:] resulta crítico para un continuo financiamiento y apoyo del público en general a la nanotecnología, la transferencia de éxitos en escala de laboratorio hacia la creación de productos comerciales. En el corto plazo, es imperativo ser capaces de *producir dispositivos prototipo y ejemplos de productos manufacturados comercialmente viables* para demostrar la funcionalidad de la nanoescala.⁹

Tomellini entonces ya fungía como “el” contacto de la contraparte europea pues se estaba abriendo el camino para su dirección de la futura Unidad en Nanociencia y Nanotecnología.

Aunque más elaborado que muchas otras publicaciones “oficiales” y ciertamente con varios argumentos atinados, el informe del tercer taller (editado por Roco y Tomellini bajo el título de *Nanotechnology Revolutionary Opportunities and Societal Implications*), “convenientemente” caía en el error de dar vida misma

a la nanotecnología a modo de un *fetiché*, como algo ajeno a cualquier proceso de “modelización” social de la actividad científico-tecnológica (y que, en primera y última instancia, es un proceso humano y social). En el informe se puede leer:

...la nanotecnología se presenta como una ‘revolución’ que sacudirá la industria y la sociedad induciendo cambios mayores durante las próximas décadas. En efecto, en el nuevo siglo, la nanotecnología es identificada como una de las megatendencias para la ciencia, la tecnología, la investigación y la educación. Información para el público así como perspectivas de desarrollo futuro son necesarias para entender adónde vamos y, en particular, adónde concierne la concesión de fondos públicos [...] no sería sabio dejar todo su desarrollo al azar¹⁰.

Nótese que la nanotecnología *per se* no puede presentarse a sí misma y mucho menos como un fenómeno espontáneo ante el cual el ser humano ha de adaptarse. Por lo contrario, tales “cambios mayores” y “megatendencias” son producto de opciones y decisiones tomadas de un modo determinado y por sujetos sociales bien definidos. Sin embargo dicho modo gramatical de expresión sirve para enviar el mensaje de que se trata de algo autónomo que no es resultado de ningún proceso sociopolítico y de relacio-

⁹ Ibid: 4, 8.

¹⁰ Tomellini, Renzo y Roco, Mihail. *Nanotechnology Revolutionary Opportunities and Societal Implications*. Office for Official Publications of European Communities. Bélgica, 2002: 16.

nes de poder e intereses, sino como algo que hay que “entender”. Un asunto ante el cual, indica el mencionado informe,

...el poder público, a través de los políticos y la opinión pública, debería tener los instrumentos culturales y el acceso de apropiarse la experiencia calificada para evaluar, manejar y -cuando sea apropiado- controlar los avances.¹¹

El poder público queda entonces -bajo tal concepción- en primer plano, en manos de los políticos y, en segundo plano, en la de los “expertos”. Al “gran público” se le otorga el derecho de “opinar” y la alternativa de participar en posibles “paneles de ciudadanos y expertos” para la elaboración de Informes “de valor para los gobiernos y el público”¹². Esas “opiniones” del público serían formalizadas a través de encuestas oficiales de “apoyo al diálogo” como las implementadas por el “Eurobarómetro”¹³.

Lo anterior es importante puesto que deja ver el panorama en el que la línea política en nanotecnología estaba siendo construida y que llevaría a Tomellini a considerar a seis meses de conformada la Unidad en Nanociencias y Nanotecnología que:

...la moratoria en algunas investigaciones ‘nano’ provocará que perda-

mos un *momentum* positivo, empobrecamos nuestro conocimiento y habilidad de entender y decidir, y perdamos preciadas oportunidades para el desarrollo de tecnologías útiles¹⁴.

El cuarto y el quinto taller se enfocaron más a cuestiones puntuales sobre investigación y desarrollo de nuevos materiales y (nano)manufactura. No obstante, para propósitos de análisis sociopolítico de la consolidación de la iniciativa europea en nanotecnología, destaca la presentación de los lineamientos generales del FP6 y, en tal sentido, las pronunciaciiones ante los medios de comunicación efectuadas al día siguiente del *4th Joint EC/NSF Workshop on Nanotechnology Tools and Instruments for Research and Manufacturing*. El evento denominado, *Nanotecnología; ¿de visión a revolución industrial?*, puede ser reconocido como uno de los primeros espacios desde el cual se hizo de conocimiento público en nivel europeo el modelo de “nodos nanotecnológicos” que se estimularían a partir de la consolidación de la ERA bajo el financiamiento del FP6. Me refiero al *Polo de Innovación en Micro y Nanotecnologías* (MINATEC) donde se efectuó el taller y que tiene como eje operativo el Laboratoire

¹¹ Ibid: 19.

¹² Ibid: 21.

¹³ Véase por ejemplo: a) European Commission. Europeans, Science and Technology. Eurobarometer 2005. Bruselas, 2005*; o b) European Commission. Social Values, Science and Technology. Eurobarometer 2005. Bruselas, 2005**.

¹⁴ European Commission (Cordis News), 24 de junio de 2003. Op cit.

d'Electronique de Technologie de l'Information (Grenoble); un espacio en el cual más de la mitad del personal trabaja para el sector privado y donde opera fuertemente Thales (Reino Unido), Motorola (EUA), Philips (Holanda), STMicroelectronics (Francia/ Italia), entre otros.

Busquin entonces suscribía:

...la nanotecnología ofrece oportunidades de oro para los científicos y empresarios emprendedores europeos [...] la complejidad de los retos científicos y tecnológicos y la dimensión de las inversiones necesarias para llevar las innovaciones al mercado, requerirán un esfuerzo internacional determinante y unas alianzas público-privadas fuertes. Es por eso que la nanotecnología calza perfectamente con el Área de Investigación Europea. Es también una prioridad clave en el FP6. A través de integrar la excelencia científica a lo largo de las disciplinas y las fronteras geográficas y, maximizando las inversiones públicas y privadas, crearemos la masa crítica necesaria para asegurar un liderazgo europeo en esta nueva y excitante disciplina¹⁵.

Lo anterior tomaba un espectro mayor cuando Pascal Colombani, administrador general del Commissariat à l'Énergie Atomique (CEA) -entidad a cargo del mencionado laboratorio y en donde se emplaza el Polo de Innovación

MINATEC-, afirmaba contundentemente: "...las nanotecnologías no van a mejorar el mundo industrial como lo es ahora; éstas simplemente lo van a reemplazar"¹⁶.

Además, llamaba la atención que a meses del tercer taller, ahora Colombani hiciera un señalamiento contradictorio. En el primero, el informe del evento suscribía que,

...la UE y EUA son líderes en nanotecnología. Para la investigación, los presupuestos de la UE y de EUA representan la mayor parte de la inversión total en I+D nanotecnológica mundial¹⁷.

En el segundo, Colombani advierte con un tinte de "paranoia" similar al de sus homólogos estadounidenses que:

...debe ser puntualizado -no para causar alarma sino para que sea corregido- que los Estados miembro de la Unión Europea gastan mucho menos en investigación y desarrollo que sus principales competidores, el Japón y Estados Unidos¹⁸.

El lanzamiento de la FP6 a finales de 2002 estableció la Unidad en "Nanociencias y Nanotecnologías" y, en efecto, colocó por primera vez la investigación y desarrollo de la nanotecnología como una prioridad central. "Naturalmente" Tomellini era la figura más

¹⁵ European Commission. "European Union Research Drives Nanotechnology Revolution." Press Release. Bruselas, 12 de junio de 2002.

¹⁶ Colombani, Pascal -Palabras de bienvenida-. Nanotechnology. From Vision to Industrial Revolution? Grenoble, Francia., 14 de junio de 2002.

¹⁷ Tomellini y Roco, 2002. Op cit: 23.

¹⁸ Colombani, 14 de junio de 2002. Op cit.

capacitada para tomar el nuevo puesto directivo que se abría, pues era el contacto con los “conocedores” y “expertos” en la materia en los últimos años. Andreta seguiría siendo su superior a cargo de la Dirección de Tecnologías Industriales y las demás unidades de esta Dirección quedaban bien aseguradas al estar compenetradas con la novedosa Unidad. Al mismo tiempo, Busquin continuaba su ya larga carrera política, que al término de su cargo como comisario del RTD a fines de 2005, continuaría bajo la figura de eurodiputado.

Con la FP6 y su prioridad en “Nanotecnologías y Nanociencias, Materiales Multifuncionales basados sobre el Conocimiento y Nuevos Procesos y Dispositivos de Producción”, los niveles del gasto en esa área ascendieron a los 1.300 millones de euros para todo el periodo de 2003 a 2006. Es decir, a poco más de 300 millones al año¹⁹. Las modalidades de financiamiento esencialmente se canalizaron para “proyectos integrales”, “redes de trabajo de excelencia”, “proyectos de investigación de metas específicas”, “acciones de coordinación” y para “acciones específicas de apoyo”.

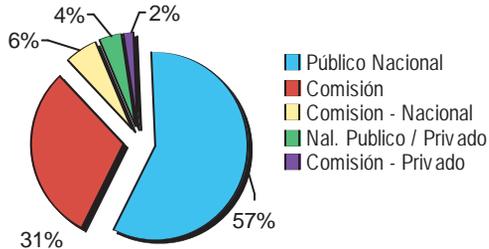
El propósito quedaba nítidamente claro para la Comisión pues en palabras de Andreta de febrero de 2003 se trataba de, “...una oportunidad que no debemos perder. Debemos agarrarla con las dos manos²⁰.”

Ahora bien, hay que tener claro que de lo que se ha hablado hasta ahora es de la dimensión en escala europea. A ese esquema de modelización “supranacional” se ha de sumar aquel de cada Estado miembro, donde destacan por la dimensión de sus redes científico-tecnológicas, el Reino Unido, Francia y Alemania. Se trata pues de la parte más importante pues se considera que en promedio, el gasto nacional en nanotecnología (redes de trabajo en nanotecnología) representa el 57% del gasto total público europeo, mientras el efectuado por la Comisión llega a ser del 31 por ciento. El combinado entre la Comisión y el Estado miembro es del 6%; el de entre el Estado nación y el sector privado un 4%; y el de entre la Comisión y la iniciativa privada 2 por ciento²¹. Agréguese también, el caso de otros países asociados como Noruega o Suiza que tienen programas públicos e inversión privada en nanociencia y nanotecnolo-

¹⁹ European Commission, Nanotechnology in the European Research Area. Bruselas, 2002**.

²⁰ Andreta, Ezio. “Nanosciences and Nanotechnologies: What future for research”. Presentación ante la Nano Tech 2003. Future Conference and Expo. Tokio, Japón., 26 de febrero de 2003.

²¹ European Commission, Third European Report on Science & Technology 2003. Bélgica, 2003: 402.

Gráfico Nº 1. Gasto público europeo en nanotecnología por fuente

Fuente: Comisión Europea, *Third European Report on Science & Technology*, Bélgica, 2003: 403

gía de relevancia pero que son independientes a los de la UE y que por tanto ésta última no contabiliza.

En Alemania²² el ente gubernamental central es el *Federal Ministry of Research and Education* (BMBF) que gestiona poco menos de la mitad de los fondos desde programas como el 'Materials Research and Physical Technologies'. Otro monto similar proviene de lo que se denomina financiamiento constitucional (entes de investigación y desarrollo no universitarios como el Deutsche Forschungsgemeinschaft - DFG, del Wissenschaftsgemeinschaft G.W. Leibniz - WGL, del Helmholtz-Gemeinschaft - HGF,

del Max Planck-Gesellschaft - MPG, del Fraunhofer-Gesellschaft - FhG, y del Caesar). El resto del financiamiento es del *Ministry of Economics and Employment* (BMWA).

La NanoRed alemana es vasta. Se asegura que el grueso de universidades con programas de investigación científico-tecnológicos, tienen programas en nanotecnología²³. Cuenta con cuatro redes de trabajo importantes, nueve 'centros de competencia' neurálgicos y los mencionados entes de financiamiento institucional²⁴. Cálculos de 2005 sostienen que por lo menos hay entre 400 y 500 compañías involucradas en investigación y desarrollo nano-

²² Véase: Federal Ministry of Education and Research. *Nanotechnology Conquers Markets*. German Innovation Initiative for nanotechnology. Berlín, 2004.

²³ *Ibid*: 19.

²⁴ Las redes de trabajo son: CeNS en Múnhen; CINSAT en Kassel; CNI en Jülich y CFN en Karlsruhe. Los 'centros de competencia': 1. Ultrathin functional layers en Dresden; 2. Nanomaterials en Saarbrücken; 3. Ultraprecise surface processing en Braunschweig; 4. Nanobioanalytics en Münster; 5. HenseNano Tec en Hamburgo; 6. Nanalytics en Múchen; 7. Nanostructures in optoelectronics en Berlín; 8. Nan Bio Tech en Kaiserslautern; y 9. Nano Mat en Karlsruhe (*Ibid*: 16).

Cuadro Nº1. Gasto nacional público total en nanotecnología (estimado)
-millones de euros-

	1997	1998	1999	2000	2002	2003	2004
Alemania	47	49	58	63	238.1	256.9	293.3
Francia	10	12	18	19	—	—	223.9
Reino Unido	32	32	35	39	—	—	133

Fuente: Elaboración propia sobre datos de: 1) Unión Europea, 3rd. European Report on S&T 2003. Bélgica, 2003; 2) Federal Ministry of Education and Research. Nanotechnology Conquers Markets. German Innovation Initiative for Nanotechnology. Berlín, 2004; 3) Comisión Europea. *Some Figures about Nanotechnology R&D in Europe and Beyond*. Bruselas, diciembre de 2005.

tecnológico. Entre ellas destacan por sus dimensiones: Infineon, DaimlerChrysler, Siemens, Osram, Degusta, Bayer, Basf, etcétera. Esta última anunciaba destinar 180 millones de euros para investigación y desarrollo nanotecnológico de 2006 a 2008²⁵.

En Francia, según datos de 2005²⁶, el esfuerzo nacional se sostiene sobre 190 laboratorios, de los cuales 166 están asociados al *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS); con 1,700 investigadores y profesores-investigadores de tiempo completo, 1250 doctorandos y becarios de práctica de postdoctorado, y 500 ingenieros y técnicos.

El *Ministère de la Recherche* ha puesto en operación desde 2003 una red de 'grandes centrales' de tecnología implicando al CNRS - como coordinador de lo que se denomina el *Consortio*, el *Commissariat à l'Energie Atomique* (CEA) y las universidades, así como las asociaciones de investigación-industria, la Red en investigación en micro y nanotecnologías (RMNT) y las estructuras de investigación de las industrias (como los nodos Eureka Medea +, Pidea y Eurimus)²⁷. El objetivo de esta red, que organiza los recursos tecnológicos franceses en micro y nanotecnologías, es de,

...dotar a Francia de una nueva infraestructura pública con los medios

²⁵ Véase página web de Basf: www.corporate.basf.com/en/innovationen/felder/nanotechnology/nanotech.htm?id=V00-RoQ9y8VHobcp.DO

²⁶ CNRS, *Les Nanosciences*. París, septiembre de 2005. Para datos detallados de las micro y nanotecnologías en Francia (como un solo rubro), léase: Billon, Alain., Dupont, Jean-Loup., Ghys, Gérard. *Le financement des nanotechnologies et des nanosciences. L'effort des pouvoirs publics en France*. Ministère Jeunesse Éducation Recherche. Francia, enero de 2002.

²⁷ Ibid: 10

técnicos de gran rendimiento que le permitirán responder a los objetivos mundiales de las nanotecnologías²⁸.

Los cinco grandes nodos de esas “centrales” de la nano-red francesa están ubicados en Grenoble alrededor del CEA-Leti/Minatec; en Besançon, alrededor de Franche-Comté électronique mécanique thermique et optique (Femto); en Lille alrededor del Institute d'électronique, de microélectronique et de nanotechnologie (IEMN); en Toulouse alrededor del Laboratoire d'analyse et d'architecture des systèmes (Laas); y en Ile-de-France alrededor del Institut d'électronique fondamentales (IEF) y del Laboratorio de photonique et de nanostructures (LPN)²⁹. La *Direction Générale pour l'Armement* realiza junto con el CEA el grueso de la investigación militar nanotecnológica.

El Reino Unido viene consolidando su investigación y desarrollo de la nanotecnología ya desde su *National Initiative on Nanotechnology* (NIoN) de 1986 en manos del National Physical Laboratory y el Departamento de Comercio e Industria. El primer financiamiento específico correspondió a 6 millones de libras anuales para el LINK

Nanotechnology Programme (LNP) que vinculaba los tres polos del triángulo científico-tecnológico por medio de proyectos puntuales. En 1989 se unió al LNP el *Engineering and Physical Sciences Research Council* incrementándose el presupuesto en 1.5 millones adicionales y al año siguiente, en 1990, con la participación de la Defense Research Agency, ése se elevó considerablemente³⁰. Desde entonces el incremento fue sostenido hasta 1996 cuando el financiamiento del LNP finalizó.

En 2000 se colocaba la nanotecnología como un campo emergente en la política nacional desde la “Excellence and Opportunity. A Science and Innovation Policy for 21st Century”, no obstante, según un informe de junio de 2002 del grupo asesor del Grupo en Aplicaciones Nanotecnológicas del Ministro de Ciencia e Innovación, las actividades en investigación y desarrollo nanotecnológico continuaban dispersas³¹. En 2003, se lanzaba la *Micro and Nanotechnology Manufacturing Initiative* que abría financiamiento para 6 años por 90 millones de libras, al tiempo que se consolidaban diversas redes

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem. Consúltase también la página oficial del Gobierno francés: www.nanomicro.recherche.gouv.fr/

³⁰ Sin autor, “Making it in Miniature”. Parliamentary Office of Science and Technology. Noviembre de 1996.

³¹ UK Advisory Group on nanotechnology Applications. New Dimensions for Manufacturing. A UK Strategy for Nanotechnology. Londres, junio de 2002.

temáticas de trabajo³².

Las Universidades de Oxford y de Cambridge se colocan a la vanguardia del desarrollo nanotecnológico, aunque se suman más de 1.500 investigadores de todo el Reino Unido que se enfocan específicamente a la investigación y desarrollo en esa área³³. En total se calculan 372 empresas activas en 'micro y nanotecnología' de las cuales unas 120 han sido resultado de *joint ventures* entre el capital privado y alguna universidad (destacan el Imperial College, Cambridge, Oxford, Durham y Strathclyde, por mencionar algunas)³⁴. El financiamiento restante en nanotecnología queda sin especificarse del todo bajo control del *Ministerio de la Defensa*³⁵. Ahí, unas de las principales y claras beneficiarias son QinetiQ Nanomaterials, Rolls Royce y BAE Systems.

Por lo arriba indicado, obsérvese entonces que es en niveles nacio-

nal y local donde se ejecuta concretamente la investigación y desarrollo en nanotecnología, y consecuentemente donde al final operan y se sostienen las políticas "supranacionales" de la Comisión (muchas veces reconfiguradas o ajustadas a los intereses nacionales de los Estados miembro, sobre todo de los más fuertes). Por ejemplo, la ERA no puede tomar forma más que en niveles nacional y local y bajo implícita armonía con los intereses nacionales pues son los Estados miembros los que estimulan, en lo concreto, tal o cual infraestructura de investigación y desarrollo emplazada en su territorio. Desde esta perspectiva se puede comprender en toda su amplitud el breve informe de la Comisión de 2003 en el que advertía algunas estrategias nacionales en nanotecnología. En él se puede leer:

...Alemania ha estado siguiendo una estrategia para tratar de enlazar las competencias en nanotecnología de

³² Véase también: www.dti.gov.uk/nanotechnology/

³³ Research and Markets. Nanotechnology in UK 2004. Institute of Nanotechnology. Reino Unido, Marzo de 2004.

³⁴ Véase los detalles de la matriz industrial nanotecnológica inglesa en: MNT Network. Industrial Map of UK MNT. Department of Trade and Industry. Liverpool, agosto de 2005.

³⁵ Se indica que el MoD solo destina 1.5 millones de libras anuales a la investigación y desarrollo de aplicaciones nanomilitares. Se trata de una cifra poco fiable, sobre todo si se considera que el Reino Unido se coloca como el segundo productor mundial de armamento. Una de las explicaciones parciales es que gran parte del desarrollo de la tecnología militar se ha dejado en manos del sector privado, fundamentalmente de BAE Systems, Rolls Royce y QinetiQ. De cualquier forma, ese gasto privado es fuertemente regulado por el Estado. Asimismo, si consideramos solamente el gasto gubernamental, ése se incrementaría si se toman en cuenta las investigaciones no catalogadas como nanotecnológicas pero que están íntimamente vinculadas con el avance de la nanotecnología.

unas 150 universidades e institutos de investigación con el mismo número de empresas en seis “centros de competencia” [Aachen, Braunschweig/Hannover, Dresden/Chemnitz, Hamburg, München, Münster y Saarbrücken] con un financiamiento anual de 50 millones de euros para proyectos de investigación entre 1999 y 2003. El Reino Unido ha apoyado, desde principios de 1990, una variedad de actividades de redes de trabajo, empezando por el Programa en Nanotecnología LINK (LNP) y la Iniciativa Nacional en Nanotecnología (NION). El objetivo del LNP es el de mejorar los vínculos entre la investigación pública y la privada, y el de incrementar el gasto del sector privado dedicado a la investigación nanotecnológica. La meta de la NION ha sido la de crear una comunidad nanotecnológica nacional que comprende unos 86 participantes públicos y privados en 27 proyectos. Francia [...] está financiando programas en nanotecnología en cerca de 40 centros nacionales de investigación en física y en 20 de química [destaca el nano-valle alrededor de Grenoble]. Esfuerzos para estimular la nanotecnología a partir del establecimiento de redes y del financiamiento de enlaces ciencia-industria para proyectos de investigación en nanotecnología, se pueden encontrar también en Holanda, Suecia, Finlandia, Bélgica y España³⁶.”

Con todo, la Unión Europea como tal no estableció una iniciativa similar a la NNI de EUA hasta mayo de 2004 y su *Plan de Acción*

en *Nanociencias y Nanotecnologías 2005-2009* salía oficialmente a la luz en 2005.

Busquin en la presentación del documento, *Hacia una Estrategia Europea en Nanotecnología*, afirmaba que la nanotecnología se perfilaba como una “oportunidad de oro” y que por tanto en nivel general el gasto en investigación y desarrollo en Europa debería ser aumentado³⁷. El documento subraya lo anterior en los siguientes términos:

...el financiamiento público europeo en I+D nanotecnológica corre el riesgo de convertirse significativamente en menor que el de nuestros principales competidores en los próximos cinco años. Nos enfrentamos con el peligro de perder el *momentum* a menos de que haya un incremento sustancial en nivel europeo en por lo menos un factor de tres para el 2010 [...] el financiamiento deberá aumentar tanto en el nivel de la Comunidad como de los Estados miembro de modo complementario y en sinergia³⁸.

La estrategia formalizaba la postura de Tomellini previamente indicada sobre lo “severamente contraproducente” de una moratoria, al tiempo que suscribía que la “confianza y aceptación del público” sobre las innovaciones nanotecnológicas es una “cuestión crucial para beneficiarse de los potenciales beneficios”³⁹. Entre

³⁶ European Commission, 2003. Op cit: 403.

³⁷ European Commission. Towards a European Strategy for Nanotechnology. Office for Official Publications of the European Communities. Bruselas, mayo de 2004:1.

³⁸ Ibid: 9.

³⁹ Ibid: 19.

otros asuntos, añadía al discurso cada vez más elaborado de los funcionarios de la Comisión un nuevo elemento: la colaboración del Banco Europeo de Inversiones para ofrecer préstamos blandos al sector privado interesado en comercializar productos o servicios basados sobre nanotecnología⁴⁰. Razón por la cual se han establecido más de dos docenas de “plataformas tecnológicas” en diversas áreas como nanoelectrónicos, nanomedicina o (nano) materiales (plataforma denominada ‘Sustainable Chemistry’) para que puedan entrar en completa operación en el marco del FP7 y en las que interactúe el empresario, con los centros generadores de la CyT, las instituciones financieras y los actores provenientes de la Comisión y de las estructuras gubernamentales de los Estados miembro (incluyendo aquí aquellos involucrados con el avance de tecnologías para la “seguridad”).

Janez Potocnik, el comisario de turno del RTD (2004-2009), lo devela del siguiente modo:

...[las ‘plataformas tecnológicas’] reúnen a las partes involucradas, dirigidas por la industria, para definir los objetivos de mediano a largo plazos en investigación y desarrollo tecnológico y para establecer los indicadores para lograrlos [...] las plataformas tec-

nológicas juegan un rol clave en alinear mejor las prioridades de investigación europeas con las necesidades de la industria. Éstas cubren la totalidad de la cadena de valor asegurando que el conocimiento generado a través de la investigación sea transformado en tecnologías y procesos, y finalmente en productos y servicios comerciables [...] durante reuniones con los líderes industriales de las plataformas tecnológicas, he quedado sorprendido de su entusiasmo y profesionalismo y de su celeridad para tomar esta oportunidad de convertirse en actores poderos en el proceso de hacer el Área de Investigación Europea una realidad⁴¹.

No extraña entonces que entre los colaboradores para definir la agenda de la plataforma Sustainable Chemistry o SusChem, estén representantes de multinacionales como BASF (Alemania), Bayer (Alemania), Roída (Francia), Arkema / Total (Francia), Degussa AG (Alemania), Pirelli (Francia), Ciba Specialty Chemicals (Alemania -parte del grupo Novartis de Suiza), Siemens (Alemania), Boehringer Ingelheim Pharma (Alemania), Danisco (Dinamarca), Novosymes (Dinamarca), Direvo AG (Alemania); e incluso estadounidenses como Dupont Bio-Based Materials, Procter & Gamble y Cargill / Dow Europe GMBH (de Dow Chemical)⁴².

⁴⁰ Ibid: 16. Y es que, asegura la Comisión, “...para poder dar cuenta del potencial de la nanotecnología, la UE necesita [...] investigadores e ingenieros que puedan generar conocimiento y asegurar que ése, en cambio, sea transferido a la industria” (Ibid: 13).

⁴¹ European Commission. European Technology Platforms. Knowledge for Growth. Publications Office. Bruselas, 2005.

⁴² Para mayores datos, véase: European Commission. Innovating for a Better Future.

Lo mismo se registra en la plataforma de Nanoelectrónicos en donde el European Nanoelectronics Initiative Advisory Council figura como el grupo de cabildero empresarial tanto de las ramas civiles como militares de esa rama. Entre los ahí involucrados, están: Thales (Francia), EADS (Francia/Alemania/ Reino Unido/España), Ericsson (Suecia), Thomson (EUA/ Reino Unido), STMicroelectronics controlada por Areva (Francia) y Finameccanica (Italia), Infineon (Alemania), Philips (Holanda), Bosch (Alemania), ASML (Holanda) e incluso la estadounidense Intel⁴³.

En la plataforma de Nano-Medicina, el Grupo de Alto Nivel de asesoría contaba con representantes de Philips Medical Systems (Holanda), Siemens AG /Siemens Medical Solutions (Alemania), Schering AG (Alemania), Sandoz (ahora Syngenta de Suiza), Glaxo Smith Kline (Reino Unido), Bayer (Alemania), UCB (Bélgica), la inglesa Selex Sensors and Airborne Systems (de Finameccanica, Italia), la española Antibioticos SpA / Fidia Farmaceutici (Italia), bioMérieux (Francia), IonTof GMBH (Alemania), Neuropharma (España),

Genómica SAU (España), Gambro (Francia), o Evotec Technologies (Alemania/EUA -a través de Pfizer)⁴⁴.

Con tal funcionalidad de las 'plataformas tecnológicas' hacia adentro de la Comisión por medio de su rol en el FP7, el diseño presupuestario de éste último es comprendido en toda su extensión. En el caso de las "nanociencias, nanotecnologías, materiales y nuevas tecnologías de producción" se identifica un monto de 4.832 millones de euros. Cifra a la que se suma el costo de otras investigaciones vinculadas con las nanociencias y nanotecnologías pero que figurarán, como ha sido usual anteriormente, en otros rubros de la FP7 como el de salud (con un presupuesto de 8,317 millardos de euros), el de agricultura y biotecnología (2,4 millardos), el de tecnologías de la información y la comunicación (12,6 millardos), el de medio ambiente (2,5 millardos), el de transporte y aeronáutica (5,9 millardos), y el de seguridad y espacio (3,9 millardos). Asimismo, debe considerarse parte de los 3 millardos de euros destinados al EURATOM, el presupuesto de 1,9 millardos para investigación en beneficio de la

Sustainable Chemistry Strategic Research Agenda 2005. Appendix. Bélgica, 2005***. Igualmente: <http://www.suschem.org/>

⁴³ European Commission. Strategic Research Agenda 2005. European Nanoelectronics Initiative Advisory Council. Noviembre de 2005. Véase también: <http://cordis.europa.eu.it/ist/eniac/members.htm>

⁴⁴ Consúltense: European Commission. European Technology Platform on NanoMedicine. Nanotechnology for Health. Office for Official Publications of the European Communities. Bélgica, septiembre de 2005. También: www.cordis.lu/nanotechnology/nanomedicine.htm

pequeña y mediana empresa, los 1,8 millardos para el Joint Research Centre (del RTD), los 4 millardos para infraestructura de investigación, y los 18 millardos para la investigación científica (11,8 millardos sobre todo en investigación básica distribuidos por medio del *European Research Council* desde el rubro de la FP7 denominado "ideas"; y 7,1 millardos por medio de acciones del programa Marie Curie desde el rubro "gente")⁴⁵.

La partición del presupuesto de dicha manera sugiere varias cuestiones. En primer lugar que la nanotecnología juega un rol fundamental al posicionarse crecientemente de su propia partida. En segundo lugar que, el frente nanotecnológico más activo será el de nuevos materiales y la electrónica (tecnologías de la información y la comunicación). Y, en tercer lugar, que la modernización y consolidación de la red de infraestructura

en CyT seguirá aumentando. Ello en un contexto en el que es fundamental el apoyo a la pequeña y mediana industria europea involucrada en el desarrollo de las nanotecnologías (y otras tecnologías), así como lo es la creación de un ambiente propicio y coordinado para que las multinacionales europeas se consoliden como actores fundamentales y "poderosos" en el nivel mundial en sectores emergentes; todo a la par de fomentar un "espíritu empresarial" en los cuadros de investigadores e ingenieros⁴⁶.

Para tal programa de acción del FP7, Europa cuenta ya con una red de infraestructura nanotecnológica considerable. Según NanoForum, la UE y sus estados miembros asociados cuentan con 214 centros con instalaciones de análisis y fabricación para la I&D en nanociencia y nanotecnología⁴⁷. De esos, 88 tienen actividades de investigación en nanoma-

⁴⁵ Véase: www.cordis.lu/fp7/breakdown.htm

⁴⁶ European Commission, mayo de 2004. Op cit.

⁴⁷ Morrison, Mark (editor). European Nanotechnology Infrastructure and Networks. Sixth NanoForum Report. Reino Unido, julio de 2005: 9. Entre los centros más importantes según apreciaciones de NanoForum, están: el IMEC (Leuven, Bélgica), Minatex (Grenoble, Francia), CEA-Laboratoire d'électronique de technologie de l'information (Grenoble, Francia), MINAS (Toulouse, Francia), Laboratoire de photonique et de nanostructures - LPN (Marcoussis, Francia), Institut d'électronique fondamentale - IEF (Orsay, Francia), Institut d'électronique de microelectronique et de nanotechnologie - IEMN (Villeneuve d'Ascq, Francia), Center for Functional Nanostructures (Karlsruhe, Alemania), Fraunhofer Centre for Nanoelectronic Technology (Dresden, Alemania), Institute for New Materials (Saarbruecken, Alemania), Centre for Research on Adaptive Nanostructures and Nanodevices - CRANN (Dublín, Irlanda), Tyndall National Institute (Cork, Irlanda), Organization Européenne pour la Recherche Nucléaire - CERN (Ginebra, Suiza), CSM (Neuchâtel, Suiza), Rutherford Appleton Laboratory (Chilton, Reino Unido), Daresbury Laboratory (Daresbury, Reino Unido), y London Centre for Nanotechnology (Londres, Reino Unido). Ibid: 12-5.

teriales, 68 de desarrollo de electrónicos y sistemas, 35 de investigación fundamental (física y química, sobre todo), de análisis y diagnóstico 39, de fabricación otras 39, de proyectos en nanobiotecnología 26 y en energía sólo siete. Aunque cabe señalar que de la totalidad de centros todos operan en uno o más sectores⁴⁸. En términos de los Estados miembro, según NanoForum, Francia se especializa más en electrónicos y nanobiotecnología, el Reino Unido en nanomateriales, electrónicos, fabricación y análisis, mientras que Alemania lo hace en casi todas las áreas antes mencionadas⁴⁹.

Un análisis del emplazamiento geográfico de esos y otros entes de investigación no empresariales de la NanoRed europea permite corroborar que efectivamente los nodos más importantes de investigación se emplazan en el Reino Unido, Francia y Alemania, aunque no solamente en esos países.

De los más importantes está el que se extiende a lo largo de la costa sur del Reino Unido, íntimamente vinculado con la investigación y desarrollo militar, y que se extiende tierra adentro hasta la región de Chilton. A su vez, éste se enlaza con otro nodo de menor tamaño ubicado, en dirección noroeste, en la zona costera de Daresbury. Otro, mucho más con-

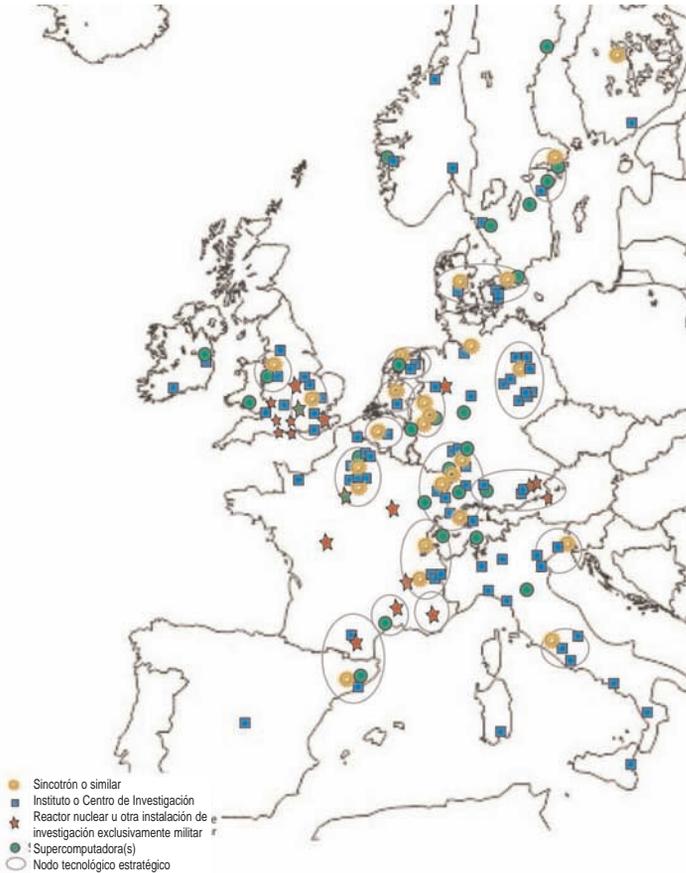
densado, se extiende casi de manera continua, de este a oeste, desde Saarbrücken-Wiesbaden-Darmstadt y la zona fronteriza franco-alemana de Karlsruhe-Estrasburgo, pasando por el norte de Suiza en Brugg y extendiéndose del lado fronterizo alemán hasta München-Erding-Oberjettenberg en donde se localizan instalaciones de investigación y desarrollo militar. Por su paso integra cuatro fuentes de luz de sincrotrón (ANKA, VIVITRON, UNILAR y el SLS) y decenas de centros e institutos de investigación. Está vinculado, al noreste, con el nodo Dortmund-Jülich-Bonn en donde se encuentran tres fuentes de luz de sincrotrón adicionales; y al sureste con el nodo nanotecnológico francés-suizo que cubre el nano-valle de Grenoble (incluye el reactor nuclear de investigación militar de Grenoble y, más distanciados, los de Valrhó y Cadarache) y la zona de Rhône Alpes hasta las instalaciones de la *Organisation Européenne pour la Recherche Nucléaire* en Ginebra.

En Francia, se suma un nodo más de dimensiones importantes en el área cercana a Paris de Orsay-Saint Aubin en donde se concentran numerosos entes de investigación, supercomputadoras y dos fuentes de luz de sincrotrón. Y en el noreste de Alemania, otro nodo alrededor de Berlín y hasta

⁴⁸ Ibid: 9.

⁴⁹ Ibid: 10.

Gráfico Nº 2. Principales entes de investigación no empresariales de la nanored europea



El gráfico completo puede consultarse en www.iade.org.ar

Dresden.

Además, se pueden mencionar nodos nanotecnológicos de investigación y desarrollo de menor envergadura como los dos de Holanda en torno de Groningen y Nieuwegein; los dos de Italia en la región de Triestino en la zona frontera con Suiza y Eslovenia y en la región de Frascati en el centro del país; el nodo binacional

Dinamarca-Suecia entre Aarhus y Lund respectivamente; el nodo sueco ubicado alrededor de Upsala; o el nodo franco-español en la franja costera que va de Tolouse a Barcelona pero que en breve se convertirá como uno de los principales NanoCorredores europeos de investigación y desarrollo civil y militar a partir de la puesta en operación de la instalación de sincrotrón ALBA.

La problemática de la inseguridad en la Argentina

Causas económicas, políticas y sociales*

*Facundo Javier Castro***

En este trabajo se aborda la problemática de la inseguridad como un fenómeno de dimensión social; como tal, debemos tratarlo objetivamente, contextualizándolo con las características políticas, económicas y culturales de la sociedad en la cual dicho fenómeno tiene lugar. Para ello, se formula una serie de consideraciones que servirán como base para analizar los diversos factores que conforman sus causas.

La amplia visión social con la cual se pretende enfocar el tema, lejos de intentar soluciones definitivas, constituyen lineamientos generales para la consideración seria de un problema profundo y de carácter nacional, en torno del cual se han formado ideologías y políticas acordes con los intereses de la clase que las producen.

* Trabajo presentado en la 39ª Feria Juvenil de Ciencia y Tecnología 2005 de la Ciudad de Buenos Aires, 1ª Mención de Honor.

** Alumno de la Escuela Técnica N° 9 DE N°7 Ingeniero Luis Augusto Huergo.

Introducción

Tratar la problemática de la inseguridad en la Argentina es una cuestión para nada sencilla, dado que hacerlo significa entrar en un terreno minado de ideas ampliamente difundidas por los medios, que han sido tomadas como verdades incuestionables y han creado prejuicios de todo tipo. El dolor, el miedo y la impotencia que giran en torno del tema de la inseguridad, son sentimientos que suelen ser "campo fértil" para los demagogos, mentirosos y falsos expertos que, aprovechando la ocasión, presentan sus soluciones mágicas y sencillas que aparentemente resolverán el problema en el corto plazo y, montados a la ola de reclamos, realizan su negocio político.

El tema de la inseguridad se parece en este aspecto a las enfermedades graves o terminales: tienden a generar en quienes las padecen la tentación de buscar la aplicación de medidas fáciles, sencillas e incluso mágicas que aparentemente resolverán el problema. En estos casos, como en el de la inseguridad, estas supuestas soluciones, lejos de resolver el problema, tienden a empeorarlo por ser los caminos elegidos poco viables. Es decir que ante esta problema como en otros aspectos de nuestra vida, en cuestiones de gravedad y que nos asustan, tendemos a recurrir a soluciones rápidas y buscamos

atajos en apariencia accesibles pero que no llevan a los resultados esperados.

En este trabajo abordamos la problemática de la inseguridad como un fenómeno de dimensión social; como tal, debemos tratarlo objetivamente, contextualizándolo con las características políticas, económicas y culturales de la sociedad en la cual dicho fenómeno tiene lugar. Para ello, tendremos que formular una serie de consideraciones que nos servirán como base para analizar los diversos factores que conforman sus causas. Esperamos que el lector pueda reconsiderar ideas en las que cree y tal vez no sean ciertas, así como también reflexionar frente a la revelación de hechos y datos poco difundidos por quienes, ocultando conscientemente las causas del problema, se ocupan de los efectos de los delitos cometidos por delincuentes de "bajo vuelo", por los pequeños delincuentes que realizan el robo directo -que podemos percibir a simple vista-, el que se perpetra a mano armada frente a los ojos de las víctimas. Estas personas pretenden crear un contexto social polarizado, en el cual se identifica a los desposeídos y marginados económicos con el mundo del delito, y a quienes participan en la distribución de la riqueza con el mundo de la legalidad. Este antagonismo social es indudablemente incompatible con una sociedad democrática, y crea un marco en

el cual la represión ilegal se pretende legítima.

La amplia visión social con la cual enfocamos el tema, lejos de intentar soluciones definitivas, constituyen lineamientos generales para la consideración seria de un problema profundo y de carácter nacional, en torno del cual se han formado ideologías y políticas acordes con los intereses de las clases que las producen.

Las nuevas juventudes reciben de las generaciones pasadas una Argentina que atravesó su peor crisis económica, una sociedad profundamente dividida, en la que el individualismo predomina y el malestar colectivo se palpita a simple vista, en la sensación de impunidad, en la impotencia general, en la resignación frente a los males y en las calles llenas de humildes, desposeídos, de mujeres que mendigan en las veredas con la deprimente exhibición de sus criaturas.

Como miembro de esta juventud, estoy consciente de que la miseria, que en algún lugar se determinó que debía caer sobre nuestro país, apacigua los espíritus más rebeldes, destruye las mentes más brillantes y calla las voces más enérgicas; por eso el hambre es propia de los pueblos dominados. Al paso que vamos, pocos jóvenes tendrán acceso a una educación pública gratuita y por eso creo que las jóvenes mentes privilegiadas por la educación debemos poner la inteligencia a

disposición de la interpretación de los problemas nacionales y al servicio de su solución, para que luego se haga acción en la voluntad de todos. Esta nueva generación carga sobre sus espaldas la grandeza anónima de construir y ser una Nación soberana. Pero para evitar esto se nos pretende crear un sentimiento de resignación frente a los problemas que nos agobian, que nos lleve a la inacción. Mi corta experiencia me dice que las que afirman que nada se puede cambiar, son precisamente las mismas personas interesadas en que nada cambie.

Este trabajo se realiza con interés nacional, con conciencia de argentino y con la convicción de que una Argentina mejor es posible y necesaria para el bienestar de todos. Se aborda tan sólo un aspecto de la cruda realidad de los argentinos y la conclusión es una prueba de que olvidar el problema de los demás es traicionar el propio, porque los males que agobian a una sociedad se extienden a sus individuos, tengan o no tengan éstos conciencia de su situación. Scalabrini Ortiz decía que "tradición de esperanza nos justifica y sostiene", y también: "nos han sorprendido en nuestra buena fe de pueblo joven, pero tendremos confianza en nosotros mismos, en la cohesión de nuestro espíritu y en la voluntad de ser del pueblo argentino. Sabremos enmendar los yerros que no son nuestros y reconquistar el dominio

de lo que nos ha sido usurpado por la usura¹. De eso trata un poco este trabajo.

La inseguridad en cuestión

Una idea que los medios han logrado instalar en la sociedad como verdad incuestionable es la de asimilar como equivalentes la demanda de seguridad y la lucha contra el delito. Una sociedad segura es aquella en la que se garantizan los derechos para todas las personas que la integran; entre esas obligaciones está la de combatir el delito, pero lógicamente, no es la única ni la más importante. En una sociedad con niveles tan altos de desocupación, en la que subsiste una muy desigual distribución del ingreso y no se garantiza el derecho a la educación y a la salud, una sociedad con persistentes niveles de pobreza e indigencia, es en efecto, una sociedad insegura. Por lo tanto la demanda de seguridad debe estar orientada a que se garanticen los derechos y las condiciones que hacen posible una existencia digna, dado que cuando éstos faltan se crea la inseguridad social.

Instauración del tema: el caso Blumberg

El tema de la inseguridad alcanzó su auge cuando el 23 de marzo de 2004 apareció en un basural

de La Reja, ejecutado de un tiro en la sien, el joven Axel Blumberg, secuestrado una semana antes en Beccar. A partir de ese momento se inicia una campaña mediática prácticamente sin precedentes en tiempos de democracia. Diarios, revistas, radio y televisión brindan sus espacios para tratar el tema de la inseguridad, ya sea mostrando hechos delictivos o a supuestos expertos intentando sacar rédito político de la situación. Sin duda alguna, el referente de esta época fue el acongojado padre de la víctima, Juan Carlos Blumberg, quien organizó la Cruzada Axel, que contó con un masivo apoyo de los medios; la revista *Gente* acompañó una edición con una vela para concurrir a la marcha. La cruzada se basaba sobre un petitorio acompañado con firmas recolectadas por todo el país que lo avalaban. Día y noche, por todos los medios se hablaba del tema, la imagen risueña del asesinato Axel Blumberg repercutía con dolor en las madres y abuelas que, proyectando en él un posible destino para sus hijos y/o nietos, adherían rápidamente a la cruzada. Las firmas se recolectaban en locales, casas, clubes, puestos de la calle o de mano en mano. Esta cruzada convergió en una serie de concentraciones, cuyos ejes eran: reprimir la portación de armas con penas de prisión no excarcelables; aumentar las condenas mínimas y

¹ Scalabrini Ortiz Raul (2001), *Política británica en el Río de la Plata*, Editorial Plus Ultra.

máximas para el homicidio, violación y secuestro; reducir la edad de imputabilidad de los menores; anular los 25 años como límite de cadena perpetua; controlar efectivamente los teléfonos celulares; reformar la Policía.

A partir de estos sucesos, el tema de la inseguridad quedó definitivamente instaurado en la opinión pública, así como las ideas que en torno de él se difundieron.

La concurrencia a las concentraciones fue homogénea, con clase media de la Capital Federal y conurbano bonaerense, y tuvo un claro estímulo de los medios, en especial Radio 10 y Canal Nueve, que llegaron a difundir cifras sobredimensionadas respecto del número de movilizados. No toda campaña es exitosa; ésta sintonizó con el medio reinante.

Podemos resaltar una serie de cuestiones muy interesantes. De todas las medidas propuestas, ninguna atacaba la corrupción policial y/o política, que es lo que ampara el crimen organizado, actúa en complicidad con él y hasta lo fomenta. Por lo contrario, todas las medidas estaban dirigidas a castigar a los sectores sociales más empobrecidos. Es decir, se pretende castigar a los "pibes chorros" y no a los traficantes de armas, se aumenta el castigo para la portación de armas y no se avanza sobre sus fabricantes y comercializadores. A esto se le suma una clara diferenciación

entre los derechos humanos de la "gente" y los derechos humanos de los delincuentes, realizada en una de las concentraciones de Blumberg. Una sociedad tan desigual como la nuestra constituye un terreno peligroso donde se pretende crear un antagonismo social que identifique a los que participan activamente de la concentración de la riqueza con el mundo de la legalidad y los derechos humanos; y a los desposeídos y marginados de la distribución de bienes con el mundo delictivo, siendo éstos un mal con el cual es preciso terminar, prescindiendo incluso de los derechos humanos, ya que los delincuentes en el carácter de tales pierden su condición de seres humanos. Naturalmente, es una aberración dicha diferenciación y es incompatible con los principios democráticos más elementales.

Marx, en su crítica de la economía política, dice: "sostener los principios de igualdad del hombre ante la ley en una sociedad en la que existen desigualdades sociales tan grandes, es violar la igualdad que ésta dice sostener". Esto constituye un fiel reflejo de nuestra realidad nacional. Pretender afirmar que un indigente tiene ante la ley el mismo trato que el rico es verdaderamente insostenible. Sobre todo cuando observamos que en la naturaleza del rico se encuentra la naturaleza del pobre, porque para que el 20% de nuestra población concentre un

tan elevado porcentaje de la riqueza le es preciso despojar al resto la porción que le pertenece. A su vez, para esto es necesario crear la estructura legal, en la que lo justo sea lo que conviene al poderoso; que el derecho nacido de condiciones económicas tan desiguales es el medio a través del cual el rico legitima su riqueza y el arma para mantenerla. Por ese motivo las medidas adoptadas constituyen una persecución a los marginados y excluidos políticos, económicos y sociales. Frente a este contexto económico, se pretende transformar la represión ilegítima en legal, y aun si ésta es ilegal es socialmente aceptada en muchos casos.

Sensación de inseguridad: estado y dominación

Alberto Binder en su libro *Policías y ladrones*², realiza una división del tema de la inseguridad en dos dimensiones que considero prudente transcribir para mejor claridad:

Una dimensión es la que denominamos *inseguridad objetiva*. Esta consiste en la cantidad de hechos, robos, secuestros, etc., que se producen en un espacio determinado (una ciudad, pueblo, barrio...) y en el número y calidad de respuestas institucionales a esos hechos (si son investigados, castigados, permitidos e incluso alentados). Todo esto se puede medir y estudiar sobre la base de datos objetivos, tanto de los fenómenos ocurridos como de las

respuestas institucionales a cada uno de ellos; siempre debemos considerar ambas variables en conjunto.

La segunda dimensión es la conocida como *inseguridad subjetiva* o sensación de inseguridad. Esta última consiste en el temor, la incertidumbre, el miedo al prójimo o el sentimiento de fragilidad que producen tanto los hechos reales como otros múltiples factores difíciles de mencionar.

Todo problema de seguridad se conforma con las dos dimensiones y ambas existen realmente.

En la actualidad, si de algo parece estar segura la opinión pública es de estar a merced de los secuestradores, de ser víctima de algún robo, ya sea en la vía pública o en su propio hogar, y que a esos jóvenes drogados y desesperados nada los detiene en caso de que quieran cometer algún delito. A raíz de esto, el problema de la inseguridad toma protagonismo político y aparecen toda clase de actores con sus propios planes para combatir el delito, incluyendo una gran variedad de medidas represivas, ya que aparentemente no cabría duda de que el robo, los asaltos y los secuestros son el principal problema que afecta a la población argentina en la actualidad. Pero, cuando comenzamos a observar las estadísticas, el asunto cambia notablemente de color.

En los últimos años la tasa anual de homicidios en el Brasil osciló entre las 8 y las 25 personas cada

² Binder Alberto (2004), *Policías y ladrones*, Claves para todos.

100.000 individuos, en México la variación se produjo entre las 18 y las 25, mientras que en la Argentina estuvo entre las 7 y las 9. Aun así, la sensación de inseguridad es mayor en la Argentina, que tiene menor nivel de asesinatos que varios países de la región, como lo demuestra la encuesta latinobarómetro que se realiza anualmente en América latina.

Entonces, según las encuestas, es más probable morir asesinado en cualquiera de los países mencionados; sin embargo los argentinos sentimos mayor temor que cualquier habitante de esos países.

Algo no menos sorprendente que revelan las estadísticas es que la tasa de homicidios en la Argentina en términos absolutos es de 3.453 personas por año, una cantidad menor que las aproximadamente 3.830 que mueren en accidentes de tránsito³. De modo tal que desde el punto de vista de la vida humana, ordenar el tránsito sería igual o más importante que combatir el crimen. Sin embargo los argentinos por algún motivo damos mayor importancia a combatir la violencia callejera antes que ordenar el tránsito, tienen muchísima más trascendencia aquellos que promueven medidas represivas contra el delito que aquellos que promueven la implementación de una mayor seguridad vial.

¿A qué debemos esta exagerada

sensación de inseguridad? Lógicamente, no podemos desconocer la cuota de responsabilidad que cabe a los medios de comunicación, ellos tienen la capacidad de orientar a la opinión pública y generar con facilidad reacciones psicológicas en cadena a través de la especulación informativa. Por ejemplo, pueden resaltar una noticia determinada dándole mayor espacio que a otras, pueden instaurar el tema en la población insistiendo en él permanentemente e inclusive pueden promover a periodistas, intelectuales, artistas, conductores y hasta personajes políticos, publicitándolos en espacios televisivos, radios y páginas o pueden marginar a otros, dificultando enormemente su difusión pública.

El rol que los medios de comunicación han jugado en el tema de la inseguridad no es un hecho menor, la campaña mediática se torna evidente; cuando los medios insisten día y noche sobre un mismo tema, cuando pasan los días y es el mismo tema el que aparece en las tapas de los diarios y primero en los titulares de los noticieros, como si no sucediera otra cosa en todo el planeta, se puede presumir que se pretende instaurarlo. De todas formas, como lo resaltamos anteriormente, no todas las campañas son exitosas, pero ésta sintonizó con otros factores latentes en la sociedad.

³ Miguez Daniel (2004), *Los Pibes Chorros*, Claves Para Todos.

Al citar a Alberto Binder, habíamos dividido el estudio de la inseguridad en dos dimensiones, la *objetiva* y la *subjetiva*. Vale decir entonces que el miedo se vale de hechos reales, pero lo que sucede objetivamente puede tomar, subjetivamente, dimensiones mayores. En efecto, la relación entre lo objetivo y lo subjetivo es siempre fluctuante, y para una profundización del problema resulta necesario considerar ambas.

Uno de los factores que en nuestro país influye enormemente sobre la inseguridad subjetiva, es la crisis general del Estado en los últimos treinta años. El Estado se ha convertido en un potencial agresor, que no sólo no garantiza la justicia (es decir, la justicia real, no la institucionalizada) sino que es capaz de la represión ilegal, de quedarse con los depósitos, de prometer y no cumplir, de deformar la verdad o directamente

mentir, de malversar fondos públicos; incluso ha perdido la facultad de proveer salud, educación, amparo en la vejez, etc. Esto genera, sobre todo en la clase media, una sensación de desprotección⁴ y de incertidumbre que contribuyen a promover el miedo generalizado⁵.

Esta crisis del Estado trae aparejada la destrucción del tejido social y del sentimiento de comunidad. Al desaparecer el Estado como elemento de unión entre los individuos y de orador del sentimiento de la comunidad, las normas de convivencia vigentes en la sociedad desaparecen junto con los sentimientos colectivos. Porque para que los individuos de una sociedad se sientan miembros de una comunidad, es necesario que algo los vincule recíprocamente. Este era el rol que tenía entre otros el Estado. La identificación de cada individuo, o de la

⁴ Cabe transcribir unos párrafos de Hernández Arregui en los que explica el comportamiento de la clase media(...) "teme al desorden en la medida en que toda su existencia está ordenada por el sueldo mensual, la vida mensualmente contabilizada. El miedo al desamparo lo hace venerar las instituciones conservadoras y si bien cree en el progreso humano, se atemoriza ante el cambio social. Esta es la causa de que en las épocas convulsionales los partidos del orden lo conviertan en un ciudadano moderado, en sostén de la familia y amigo de las reuniones frente a la estufa en las noches de invierno. Todo lo desconocido lo aterriza como el vacío. La rutina, el horario, el respeto meticuloso a la jerarquía son su ética de clase. Sus ideales son tan morales como grandes en las frases y minúsculos en la práctica. En política está convencido de la imparcialidad de sus juicios, pues su norma junto con la fe en el progreso indefinido, en la humanidad, en la realidad de la vida y por ese miedo al cambio, es el 'justo medio' aristotélico tal cual lo entiende el que está en el medio". Hernández Arregui Juan José (1973), *La formación de la conciencia nacional*, Plus Ultra.

⁵ Dice Alberto Binder (...) " un ciudadano con miedo es mucho más manipulable y mucho menos crítico; y además, está dispuesto a transferir más poder que un ciudadano que vive seguro y no está atemorizado" (*op.cit.*).

mayoría de ellos, para con el Estado, creaba un sentimiento compartido de relación que vinculaba a los hombres entre sí, generando el sentimiento de comunidad con normas de convivencia propias, emanadas (como diría Rousseau) del contrato social⁶.

Al desaparecer dicha función estatal, la idea de lo colectivo desaparece y predomina la de lo individual. El individuo, al no tener nada que lo ligue con la sociedad a la cual pertenece, por sus propios medios se propone la supervivencia individual independientemente del contexto de la sociedad, con la cual él no siente lazo alguno.

El contexto de la sociedad argentina es sumamente conflictivo, la pobreza y la indigencia predominan, así como también el desempleo; ciertamente hay ya poco de los argentinos en la Argentina, sumado a la extraordinaria desigualdad social.

En los últimos treinta años y

especialmente a partir de la década de los noventa, la Argentina encaró un gigantesco proceso de privatizaciones en las que cedió áreas clave de la economía que tradicionalmente se encontraban en manos del Estado. Esto significó, junto con otras medidas, una profunda modificación en la distribución de la riqueza que llevó a que un grupo reducido concentrase gran cantidad de los ingresos nacionales de los que fue despojada la enorme mayoría. En la misma medida en que el Estado cedió áreas estratégicas de la economía, estas fueron adquiridas por grupos que, manejando esas áreas, concentraron aún más la riqueza y se hicieron de un poder económico mayor al del Estado y así también de un poder político igualmente superior. En un país en el cual se concentra la riqueza en proporciones tan grandes como en la Argentina, esos mismos grupos ponen dicha riqueza al servicio de la creación de un sistema que la mantenga e

⁶ (..) En un individuo, la angustia será provocada por la magnitud del peligro o por la ausencia de ligazones afectivas. (...) De igual modo, el pánico nace por el aumento del peligro que afecta a todos, o por el cese de las ligazones afectivas que conexas a la masa (...). No hay duda posible, el pánico significa la descomposición de la masa; trae por consecuencia el cese de todos los miramientos recíprocos que normalmente se tienen los individuos de la masa.

La ovación típica de un estallido de pánico se asemeja mucho a la manera como la figura de Nestoy en su parodia del drama de Hebbel sobre Judit y Holofernes, grita un soldado "¡El general ha perdido la cabeza!" y de inmediato todos los asirios se dan a la fuga. La pérdida en cualquier sentido del conductor, el no saber a qué atenerse sobre él, basta para que se produzca el estallido del pánico, aunque el peligro siga siendo el mismo; como regla, al desaparecer la ligazón de los miembros de la masa con su conductor, desaparecen las ligazones entre ellos y la masa se pulveriza como la lágrima de Botavia al que se le rompe la punta". Freud Sigmund, *Psicología de masas y análisis del yo*.

incluso se incrementa.

Esto es algo que debemos enfatizar, dado que es el eje fundamental sobre el cual están estructuradas las características políticas, económicas y sociales de la realidad nacional.

Según el diccionario de filosofía de José Ferrater Mora, un sistema “es un conjunto de elementos relacionados entre sí funcionalmente, de modo que cada elemento del sistema es función de algún otro elemento, no habiendo ningún elemento aislado”.

Algunos de esos elementos pueden ser, por ejemplo, los medios de comunicación. Quienes concentran la riqueza tienen la capacidad de adquirir los medios de comunicación y de “informar” a la opinión pública, así como de proponer candidatos a gusto.

Otros elementos son los partidos políticos. Quienes concentran la riqueza financian a los partidos políticos de acuerdo con sus intereses. Teniendo sus partidos políticos, tienen a sus legisladores y a sus presidentes y ministros; luego tienen a sus jueces, así tienen su justicia⁷. Es decir, van estructurando elemento por elemento hasta formar el sistema en sí, de esta manera el poder económico se transforma en poder político. Vale decir entonces que la estructura

social, económica y política de la Argentina es de dominación, dado que hay un grupo reducido que condiciona por diferentes métodos al resto. El Estado forma una parte integral del sistema de dominación, en cuanto tiene como función, entre otras, crear las condiciones económicas favorables a dichos sectores dominantes y un marco jurídico que mantenga a la sociedad estructurada de forma tal que la concentración económica pueda seguir realizándose. Arturo Jauretche dijo una vez: “La habilidad del régimen ahora y antes consistió siempre en crear un aparato legal para canalizar la protesta del pueblo y después de su periodismo, su universidad y su escuela, acostumar al pueblo despojado a reverenciar el aparato del despojo”⁸.

En dicho contexto económico, político y social, la justicia ya no es tal y el sujeto cuyo individualismo se ha convertido en un estilo colectivo de vida, al desaparecer el sentimiento de comunidad y las normas de convivencia, busca y persigue lo mejor para sí mismo; esto está determinado no por la sociedad misma, sino por las capacidades individuales para alcanzarlo. Es decir, el bienestar social ya no está garantizado por el derecho y el individuo depende de su propio poder para obtener-

⁷ “El derecho aislado de las condiciones económicas en las que nace y a las que sirve, es una abstracción de justicia(...) “Justo es lo que agrada al poderoso” (Imperialismo y Cultura) Hernández Arregui. J.J., *op.cit.*

⁸ Citado por Hernández Arregui, *op. cit.*

lo⁹. Es en estos momentos en los que las sociedades entran en caos y los distintos sectores despojados (algunos más, otros menos) se enfrentan entre sí, bajo la invisible tutela directora de quienes crean el sistema que despoja a la mayoría. El argumento de la inseguridad es útil para configurar las condiciones que permitan la represión de quienes son brutalmente despojados y así mantener un orden que permita la continuidad del sistema. Naturalmente, esto tiene sus propios efectos.

Con respecto a estos efectos creo oportuno transcribir unos párrafos del libro *El movimiento antiimperialista de Jesús de Rubén Dri*, quien los describe con gran claridad:

Uno de los efectos más nocivos de la dominación es la incorporación del dominador en el dominado. Esto introyecta al dominador. Sufrir una profunda escisión, una esquizofrenia aguda. No necesita que el dominador lo castigue, él mismo se castiga, él mismo es dominador y dominado. Toda la violencia que recibe del opresor y que no puede devolver, la emplea contra sí mismo o contra los suyos.

En los momentos de mayor opresión se producen fenómenos de violencia que suelen atribuirse a la idiosincrasia del pueblo sometido. Lo que sucede es que el sujeto violentado siente una quemante necesidad de devolver la violencia, pero no encuentra la manera de ubicar a su

opresor o no se atreve a hacerlo, o ve que no hay posibilidad de llevar a cabo sus violentos deseos. Éstos, lamentablemente se desvían contra sí mismos, sobre sus seres más cercanos, su mujer, sus hijos, sobre los vecinos, pobres y dominados como él. Se suceden los suicidios, los maltratos y golpes a las mujeres y a los hijos, las violaciones, las peleas en el bar, en la calle, en la cancha de fútbol. Una violencia autodestructiva parece invadirlo todo, cubrirlo todo como una mancha de aceite.

Además, la propaganda oficial lo hace sentir culpable de la situación. ¿Por qué es pobre? ¿Por qué se encuentra en una situación en la que no puede alimentar a sus hijos? Porque es perezoso, porque no quiere trabajar, porque no es inteligente. En una palabra, él es el culpable de la situación. Abrumado por la culpa no tiene fuerzas para reaccionar.

Es cuando aparece el fenómeno del “chivo expiatorio”, surgido de la necesidad de identificar a un culpable claro de los males que no podemos explicar¹⁰. Este papel de chivo expiatorio es cubierto por los delincuentes callejeros, que son tomados como un mal del sistema, ignorando que son un efecto perverso del sistema mismo.

Delito, pobreza y desempleo

La ciencia está regida por leyes; éstas establecen que determinadas causas producen determinados efectos. La aceleración de un

⁹ Bender Alberto *op.cit.*

¹⁰ Bender Alberto *op.cit.*

cuerpo, por ejemplo, puede determinarse mediante la aplicación de una fórmula matemática. Pero en el terreno de lo social es el marco interpretativo lo que vale, el determinismo de las leyes o fórmulas no predomina. Esto significa que lo social se rige por principios, comunes en su enunciación, pero infinitamente variables en su aplicación. Vale decir que predomina lo probabilístico y no lo determinante. A determinadas causas es probable que como consecuencia surjan determinados efectos; determinados efectos pueden ser producto de determinadas causas. Pero nunca se tiene la certeza. Los razonamientos que se hacen son siempre hipotéticos, dado que desconocemos su valor real, pero lo consideramos cierto.

Existe una creencia instaurada en la sociedad que vincula directamente la pobreza con el delito. Por lo tanto se presume que todos los pobres son delincuentes (aunque un delincuente no necesariamente es pobre). Sin embargo, esta vinculación, difundida por los medios y tomada por la sociedad como verdad incuestionable es realmente incorrecta. Dice Marcelo Sain:

En 2001, el 33% de la provincia del Chaco tenía necesidades básicas insatisfechas, es decir, estaba sumida en una situación de pobreza e indigencia. Ese mismo año, allí se registraron un total de 43.444 hechos delictivos, alcanzando una tasa de 4.563,43 delitos cada

100.000 habitantes. En Formosa, provincia en la que el 33,6% de la población tenía sus necesidades básicas insatisfechas, se registraron 13.087 delitos y se alcanzó una tasa de 2.545,67 delitos por cada 100.000 habitantes. En Salta, el 31,6% de la población atravesaba idéntica situación de necesidades básicas insatisfechas y se registraron 32.791 hechos delictivos, llegando a una tasa de 3.072,20 hechos delictivos por cada 100.000 habitantes. Por su parte, también en ese año, las tasas de delitos en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, en las que solamente el 15,8% 13% y 14,8% de sus respectivas poblaciones aparecía por entonces con sus necesidades básicas insatisfechas, fueron 2.113,8; 4.004,4 y 3.091,63 hechos delictivos por cada 100.000 habitantes respectivamente. En conclusión, en las tres primeras provincias, en las que las necesidades básicas insatisfechas duplicaban a las existentes en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, las tasas de delito fueron de entre 2.500 y 4.500 hechos registrados, mientras que en las tres últimas provincias dichas tasas fueron de entre 2.100 y 4.000 hechos delictivos, es decir, casi el mismo rango que el de aquellas provincias con pobreza extrema. Este ligero panorama no dice nada acerca de las causas de los delitos cometidos en estos lugares, pero permite invalidar contundentemente la maliciosa ligazón establecida entre pobreza y delito, de lo contrario en Chaco, Formosa y Salta la tasa delictiva debería haber duplicado a la existente en Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe¹¹

¹¹ Sain Marcelo (2004), *Política, policía y delito*, Colección Claves para Todos.

Otro factor a tomar en cuenta es el desempleo. En las sociedades capitalistas el empleo asalariado es el medio principal para la supervivencia y el progreso individual. Pero, aparte de dicha función, el empleo es una forma de definir un espacio de pertenencia social, es decir, que el lugar que cada uno posee en la sociedad está básicamente definido por su labor específica. A esto señala Daniel Miguez:

(...) El solo hecho de responder "desempleado" nos ubica en un lugar de no pertenencia, no tener empleo significa en alguna medida no ser; dejar de existir, una suerte de muerte social.

Por eso el hecho de estar desocupado implica, para muchas personas, colocarse fuera de uno de los principales ámbitos de integración social(...)¹².

Pero aun así, no hay relación directa entre desempleo y delito. En otras palabras, el aumento del desempleo no trae aparejado de forma directa un aumento del delito, aunque genere condiciones

propicias para ello. Una persona que ha sido criada bajo los principios y los valores del trabajo, de la honestidad y de la familia, difícilmente, al encontrarse desempleado pase instantáneamente a transformarse en delincuente. Sin embargo, pierde progresivamente la capacidad de transmitirle esos mismos valores a sus hijos.

Vale decir que el desempleo prolongado produce una modificación en la estructura de valores; un "clima anómico", como lo denominan los sociólogos; una pérdida de los incentivos que normalmente estructuran la vida cotidiana. De esta manera se genera un contexto social propicio para que grupos determinados -de jóvenes mayormente- creen una estructura de valores al margen de los tradicionalmente vigentes, vinculados con la delincuencia y el mundo del delito¹³.

Subrayemos entonces, que la pobreza y el desempleo no producen mecánicamente el delito; pero generan un ambiente propicio

¹² Miguez Daniel, *op. cit.*

¹³ "la familia contemporánea tiende a asumir la forma de una "red de relaciones" que, en lugar de ser responsable de transmitir el patrimonio cultural y moral de una generación a otra, tiende ahora a privilegiar la construcción de la identidad personal". Tedesco Juan Carlos (2005), *Educación Popular Hoy*, Claves para Todos. Peter Waldmann, al estudiar lo que llama "el Estado anómico" en América Latina, señala estas cuatro características: (1) El Estado contribuye a desorientar y confundir a los ciudadanos, en lugar de brindar un marco de orden; (2) Esto es así porque el Estado crea regulaciones "ficticias" por las que luego no se preocupa o no puede hacer cumplir, dejando que esos ámbitos queden en manos de las luchas de intereses sectoriales; (3) Los propios funcionarios del Estado (administradores, jueces, policías) son causa de irritación, inseguridad y temor, ya que ellos mismos no cumplen las leyes y usufructúan los privilegios; (4) Ese Estado carece de legitimidad elemental, es decir, no goza de la confianza de los ciudadanos.

para ello; donde el delito es tomado como una fuente de ingresos alternativa y un medio de vida que con el tiempo se pretende legítimamente.

Sociedad de consumo y desigualdad social

Todo individuo como miembro de una sociedad va desarrollando sus características personales de acuerdo con los principios, valores, ideas y condiciones vigentes en esa sociedad determinada. En otras palabras, una persona es una resultante de muy complejos fenómenos que se dan entre la permanente interacción del individuo y el contexto social en el que se desarrolla¹⁴.

Como se puede apreciar en el **gráfico Nº 1**, el gran aumento de la desigualdad social estuvo acompañado de un considerable incremento en los hechos delictivos, de lo que se deduce que hay una relación entre la desigualdad y el delito, así como con la desocupación y la pobreza.

Un prestigioso sociólogo norteamericano, Robert Merton, afirma que es la diferencia entre las expectativas generadas en una sociedad y las posibilidades reales de satisfacerlas lo que predispone a una persona a violar la ley¹⁵. Veamos qué nos dice Daniel

Miguez al respecto:

En sociedades que han sido tradicionalmente pobres, la miseria no genera delitos ya que no hay distancias marcadas entre lo que las personas desean y lo que poseen. Dado que esas poblaciones no conocen ni aspiran a otra forma de vida, no encuentran razones valederas para delinquir.

En otros casos, como por ejemplo la India, se produce un fenómeno diferente. Por largos períodos, en ese país han convivido sectores privilegiados junto a otros que sufren enormes privaciones. Allí, los marginados sí conocen los beneficios de las condiciones de vida de los más ricos. Sin embargo la cultura de los hindúes no propone las mismas metas para todos los sectores de la sociedad, por eso entre los más pobres no se instala la necesidad de alcanzar el nivel de vida de los sectores pudientes; sus objetivos de existencia son otros, que sí están a su alcance. Y por ello no tienen motivos significativos para delinquir¹⁶.

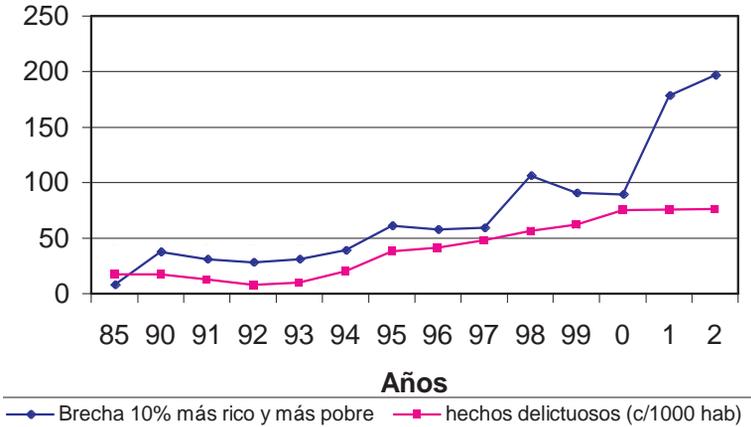
En la Argentina se han instaurado hábitos y metas de consumo en la población por encima de nuestras capacidades reales de poder alcanzarlas. Se tiene como paradigma que el estilo de vida occidental es el único digno de ser vivido, que si en nuestra vida no tenemos determinados artefactos que nos dan una mejor imagen, una comunicación perfecta, un transporte de lujo, etc., estamos

¹⁴ Bourdieu Pierre (1977), *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge, Cambridge University Press.

¹⁵ Merton Robert, *Teoría y estructuras sociales*, México, Fondo de Cultura Económica.

¹⁶ Miguez Daniel, *op. cit.*

Gráfico Nº 1. Tasa de delito y distribución del ingreso. Evolución en la ciudad de Buenos Aires



fuera del sistema. Pero sencillamente es imposible que todos en la sociedad tengan autos nuevos, DVD, celulares y demás lujos. Sin embargo, permanentemente por los medios se nos trata de convencer de la necesidad de tener cualquiera de estos aparatos para mejorar nuestro estándar de vida, aun a costa del desamparo de millones de argentinos. Porque económicamente, es imposible que toda la población tenga acceso a bienes de lujo que el país no produce; sólo un sector reducido de la población podrá consumirlos, pero gravitará sobre las espaldas del resto que no lo consume¹⁷.

Estos comportamientos son propios de una sociedad de consumo en la que las necesidades artificiales predominan sobre las reales. Para que una necesidad sea real,

debe partir del propio individuo. Por ejemplo, si una persona tiene hambre, no hace falta convencerlo de que coma, el solo crujir de su estómago sería aliento suficiente para que lo haga. En cambio, una necesidad artificial está creada en el individuo por otro. Por ejemplo, la aparición en el mercado de un celular con capacidad de mandar mensajes a cualquier parte del mundo y, posteriormente, la necesidad del individuo de obtenerlo a pesar de que no conozca personas en otras partes del mundo es un caso típico en que la necesidad es creada por los medios de información que la publicitan conjuntamente con el producto que las satisface. Para profundizar un poco más en el tema, transcribiré unos párrafos del libro de John Kenneth Galbraith *La sociedad opulenta*:

¹⁷ Zaid Gabriel (1984), *El progreso improductivo*, Ediciones Antropos, Buenos Aires.

Si las necesidades del individuo deben ser urgentes, tienen que partir de él mismo. No pueden ser urgentes si alguien las ha fraguado para él. Y, ante todo, no deben ser fraguadas por el proceso de producción que viene a satisfacerlas, pues esto significaría la ruina de la obsesión de la urgencia de la producción, urgencia basada sobre las necesidades. No se puede abogar por la producción como instrumento para satisfacer las necesidades si esa producción es la que las crea.

Si sucediese que un hombre, al despertarse cada mañana, se viese asaltado por una legión de demonios que le inspirasen unas veces una pasión por las camisas de seda, otros grandes deseos de baterías de cocina, o de bacinicas o de naranjadas, habría razón plena para aplaudir los esfuerzos que se realizan para hallar los bienes que, cualesquiera que fuesen sus peculiares características, aplacasen este fuego interno. Pero si esta pasión es el resultado de haber atraído primero a los demonios y ocurre que los esfuerzos por apaciguarlos excitan a una actividad cada vez mayor, será lógico poner en duda la cordura de la solución que se aplica al mal. Aunque se oponga a ello la actitud convencional, podría muy bien preguntarse si la solución consiste en obtener una mayor cantidad de bienes o en disminuir el número de demonios.

Por consiguiente, si la producción real crea las necesidades que procura satisfacer, o si las necesidades brotan *pari passu* con la producción, entonces la urgencia de las necesidades no puede ser empleada para defender la urgencia de la producción. La producción sólo viene a lle-

nar el vacío que ella misma ha creado.

(...) Se concede así al productor tanto la función de fabricar los bienes como la de elaborar los deseos que se experimentan por ellos. Se reconoce que la producción crea las necesidades que procura satisfacer no de una forma pasiva, a través de la competencia, sino de una forma activa, mediante la publicidad y las demás actividades relacionadas con ésta.

La presencia en nuestra sociedad de hábitos consumistas fuertemente marcados y conjuntamente desigualdades sociales enormes, constituyen dos elementos clave para comprender las causas del delito callejero.

Si sumamos el resentimiento que produce la tremenda injusticia social de una persona que trabajando toda su vida no puede alcanzar una vejez digna, o un estilo de vida para sus hijos que le asegure el nivel mínimo de felicidad al cual todos tenemos derecho, esa angustia que produce el resentimiento se ve contrastada con personas que con esfuerzos mínimos obtienen niveles de vida mucho más elevados. Otro aporte de Daniel Miguez sobre la situación a la que se ven expuestos los jóvenes puede ayudarnos a concluir la cuestión:

Aunque la actividad delictiva en los jóvenes no esté directamente vinculada con la obtención de recursos económicos, la falta de ellos, sobre todo en ciertos momentos de la vida cotidiana, puede inducirlos a delinquir; no solamente por la necesidad

en sí, sino también por el resentimiento que esto genera.

Estábamos solos, con mis hermanitos y con mi vieja en la casa [cita a un joven encuestado en su trabajo] y era el cumpleaños de mi vieja y no teníamos nada para festejar. Ni una torta, nada. Y yo le dije a mi vieja, quedate tranquila que hoy vamos a festejar, tenía bronca, no sé que tenía que mi vieja laburaba y había laburado toda su vida y ni en el cumpleaños podía festejar y salí... y esa noche mi vieja tuvo su cumpleaños con todos los vecinos sí o sí.

Privación natural y resentimiento van de la mano; los jóvenes perciben la situación a la que se ven expuestos ellos y sus familias como profundamente injustas. En la mirada de los pibes hay formas que ellos consideran básicas y legítimas, formas que no están normalmente a su alcance¹⁸.

Sobre la base de lo expuesto podemos afirmar que la injusticia social y la desigualdad social se relacionan con el aumento de la actividad delictiva de los últimos veinte años.

Las instituciones

Policiales

Hasta ahora hemos considerado como fuente de la inseguridad las transformaciones producidas en la sociedad a lo largo de los últimos años. Pero los factores tratados están lejos de constituir las causas principales de la extraordinaria expansión de las actividades

propias del crimen organizado que actúan en la Argentina y más precisamente en el conurbano bonaerense. El robo de automóviles y su posterior desmantelamiento en desarmaderos para la venta ilegal de autopartes, el tráfico de drogas, el robo de mercancías de los famosos piratas del asfalto, el asalto a camiones blindados o bancos, etc., son actividades complejas que no se producen por el crecimiento de la marginalidad social y la pobreza. Estas son producidas como efecto de la degradación de las instituciones policiales y judiciales, que muchas veces no sólo permanecen inactivas frente a estos hechos, sino que los promueven y aun los organizan; su accionar es un factor clave de la generación de la inseguridad del que la Policía bonaerense es un ejemplo típico¹⁹.

Dejemos describir a Marcelo Sain las funciones que deberían tener las instituciones policiales:

En las sociedades modernas, la función policial es atribuida a determinados miembros de un grupo social con el fin de prevenir y reprimir, en nombre de la colectividad, la violación de ciertas reglas que rigen la vida social de ese grupo, para lo cual éste podría usar la fuerza cuando ello fuera necesario. Esto no significa, por cierto, que la función policial se reduzca solamente al uso de la fuerza y que no suponga el uso de otros medios de acción asentados

¹⁸ Miguez Daniel, *op. cit.*

¹⁹ Sain Marcelo, *op. cit.*

sobre el ejercicio de ciertas modalidades de influencia. Sin embargo, es la posibilidad última de la utilización del recurso a la coacción física en donde se manifiesta la especificidad de la función policial dentro del espectro de labores institucionales inscriptas en el control social.

En una democracia, las tres funciones básicas de la institución policial se restringen a (1) la prevención, lo que implica la efectivización de un conjunto de actividades institucionales tendientes a evitar o abortar la decisión de cometer un delito o impedir la realización de hechos o actos que impliquen un delito; (2) la intervención en la represión de delitos a través de su participación en la investigación criminal, lo que abarca la constatación de los hechos delictivos perpetrados, la búsqueda y reunión de elementos de prueba y la identificación y localización de las personas sospechadas de ser responsables de los mismos, todo ello bajo la conducción policial; y (3) el mantenimiento de la situación de seguridad pública, mediante acciones que apunten a prevenir, neutralizar y conjurar cualquier tipo de hecho, falta o comportamiento -violento o no- que obstruya, limite o cercene la paz social y la libertad personal o vulnere la situación de seguridad de las personas. Así, el horizonte funcional de la policía es la protección ciudadana frente a ciertos riesgos o actos que suponen una lesión concreta a las personas en una situación de seguridad pública, es decir, a cierto o ciertos derechos y libertades. Sin embargo, para que dicha acción limitativa no implique extralimitaciones, abusos o arbitrariedades que no solamente impiden

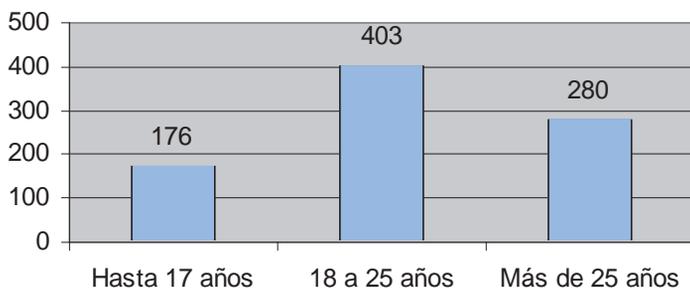
prevenir o conjurar aquellas conductas violatorias de derechos sino, peor aún, que se constituyan en una fuente de violaciones de derechos y por ende de cercenamientos y vulneraciones a la situación de seguridad institucional efectivo. Por ello, la función policial implica el ejercicio de un servicio de protección a los derechos y libertades de las personas frente a eventos o actos que supongan la vulneración de una situación aceptable de seguridad pública, pero dicha función general debe ser ejercida respetando y adecuando siempre la actuación policial a la legalidad que enmarca esos mismos derechos y de la que derivan un conjunto de normas regulatorias del accionar. Esto significa que, en un estado democrático de derecho, esta actuación está regida siempre y en todo momento, por el principio de la legalidad²⁰.

Habíamos mencionado anteriormente la función del aparato legal en un país con características como las de la Argentina; lo expuesto por Sain nos sirve para entender cuál debería ser el rol de las fuerzas policiales y luego contrastarlo con el que realmente cumplen.

La violación del derecho a la vida por parte de las instituciones de seguridad es una práctica extendida en nuestro país. Según el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), entre el primer semestre de 1996 y el primer semestre de 2004, en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense, 2428 per-

²⁰ Sain Marcelo, *op. cit.*

Gráfico Nº 2. Muertos en hechos de violencia policial en la ciudad de Buenos Aires y conurbano bonaerense primeros semestres 1996-2004 según edad de la víctima



Fuente: Base de datos CELS

sonas murieron en hechos de violencia en los que participaron funcionarios de las instituciones de seguridad. Las prácticas policiales más reiteradas que producen estos resultados son enfrentamientos fraguados, ejecuciones y abusos de la fuerza²¹.

En el **gráfico Nº 2** podemos observar que las prácticas violentas de las fuerzas de seguridad se concentran en adolescentes y jóvenes. Del total de personas muertas en hechos de violencia policial, sobre cuya edad se tienen datos, el 67% son menores de 25 años.

La responsabilidad de las fuerzas de seguridad en la generación de altos niveles de violencia puede observarse también al comparar la cantidad de muertos en hechos de violencia -civiles y

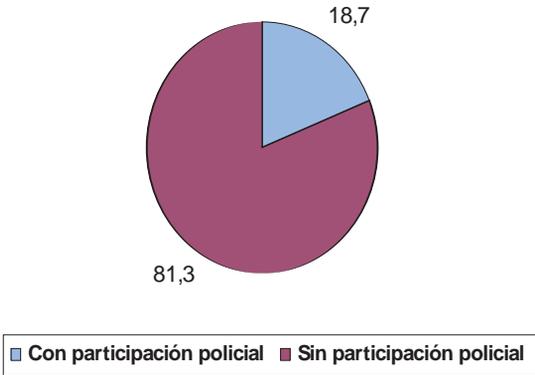
policiales- con el total de homicidios dolosos (**gráfico Nº 3**).

A la luz de los datos revelados es innegable que las fuerzas policiales constituyen una fuente importante de promoción del delito, haciendo burla de los principios que deben regirlas.

Algo que vale la pena señalar es la abultada cantidad de sospechas que en torno de la Policía bonaerense circulaban, a raíz de la ola de violencia que produjo en pocos días una enorme cantidad de personas asesinadas en circunstancias poco casuales; torturadas, descuartizadas, ejecutadas y degolladas. El ministro de Seguridad provincial opinaba sobre esto: "hay hechos delictivos que tienen señales mafiosas, sobre todo cuando existe una desproporción de la violencia utilizada

²¹ CELS (2004), Derechos Humanos en Argentina, Informe .

Gráfico N° 3. Proporción de homicidios dolosos con y sin participación de las fuerzas policiales y de seguridad. Ciudad de Buenos Aires y conurbano bonaerense. Año 2005



Fuente: CELS, sobre base propia de datos de prensa e información de la Dirección General de policía criminal.

para generar mayor dolor a la víctima y conmocionar a la comunidad²².

Esta ola de violencia llegó a su máxima expresión el 12 de agosto de 2002 cuando fue hallado el cadáver de Diego Peralta, cerca de una tosquera que une a la ciudad de Buenos Aires con La Plata. Tenía 16 años, era miembro de una familia humilde de un barrio pobre del Gran Buenos Aires; había sido secuestrado el 5 de julio. Aunque el rescate fue pagado el 20 de julio, el adolescente había sido asesinado inexplicablemente el día 8 de ese mismo mes.

El secuestro en sí fue particularmente curioso. Si el objetivo era el lucro mediante la obtención de un rescate, la condición social de la

víctima lo dificultaba de antemano. De hecho, el monto cobrado (nueve mil pesos y dos mil dólares), era considerablemente escaso para cubrir los gastos del operativo. Las negociaciones con la banda se mantuvieron durante quince días después de haber sido asesinado y ocultado el cadáver de Diego Peralta.

Los jueces Alberto Durán y Sergio Dugo indicaron, en su fallo sobre el caso Peralta, que el accionar policial en el momento del pago del rescate fue 'magro e ineficiente'. 'Cómo es posible que un acto operativo de la importancia del que aquí analizamos no estuviera ya previamente organizado por el personal policial a cargo de la investigación, la programación en la cual constara cómo se iban a poner en marcha todos los mecanismos y engranajes necesarios para el seguimiento de quien debía entregar

²² Citado por Marcelo Sain en *op. cit.*

el dinero, el rastreo del rodado en el cual éste se dirigía, y la bolsa que contenía el dinero a entregar, la eventual persecución de los delincuentes que necesariamente iban a concurrir en la búsqueda del dinero requerido, la preparación de los efectivos para el hipotético enfrentamiento con los delincuentes, los distintos medios de locomoción que utilizarían para esa operación, la logística en comunicaciones que debía asignarse al personal al que se le encargaran dichas actividades, en fin, las circunstancias más elementales que estamos acostumbrados a observar en la mayoría de los procedimientos policiales por delitos de esta naturaleza, que son aquellos que derivan del sentido común y de la aplicación de la más elemental lógica. Todo ello fue en cambio un desastroso accionar policial que abandonó a la suerte a un ciudadano que había perdido a su hijo por secuestro hacía quince días, quien sólo atinó a cumplir las órdenes de los delincuentes pensando que así volvería a tener consigo y con vida a su hijo desaparecido²³, señalaron los citados magistrados²³.

El subsecretario de Planificación y Logística de la Seguridad provincial (Marcelo Sain), al día siguiente del hallazgo del cadáver de Diego Peralta, señaló que **“el sistema provincial servía para financiar a la política”** a través del **“juego clandestino, la prostitución y el narcotráfico”**, y que **“detrás de cada problema policial hay un problema político”**.

Conclusión

A raíz de lo expuesto durante el desarrollo de este trabajo podemos afirmar que la problemática de la inseguridad gravita sobre la base de una multiplicidad de fenómenos que constituyen, en su conjunto, las causas del problema. En efecto, para su solución, es preciso aplicar prudentemente una serie de medidas preconcebidas y articuladas políticamente, que actuando sobre las causas, neutralicen los efectos.

No fue objetivo el proponer soluciones, pero sí realizar el análisis que las antecede. Esperamos que el lector, a través del recorrido por estas páginas, haya descubierto o reafirmado que los problemas que agobian a la sociedad no suelen ser tan sencillos como los plantean algunos intelectuales en los grandes medios, como los describen los supuestos expertos, o como se deduce del entramado de noticias que exponen los noticieros. El problema de la inseguridad constituye tan sólo un aspecto de la cruda realidad del drama nacional. Como éste, tantos otros podríamos analizar: la crisis en la educación, la destrucción de nuestro sistema de salud, la desocupación, la espantosa muerte que las recién nacidas generaciones encuentran como producto de la pobreza, la miseria y la indigencia en niveles históricamente altos, la privatización de nuestra

²³ Citado por Marcelo Sain *op.cit.*

economía, la extraordinaria concentración de la riqueza, la fuga de capitales, la deuda externa, la contaminación ambiental, el despojo de nuestros recursos naturales, etc. Todos ellos son, en su conjunto, el problema nacional y todos están en algún aspecto relacionados entre sí. Podemos estar seguros de que es indispensable solucionar de manera prioritaria el problema económico, cuya causa es la existencia de un grupo sumamente reducido y rico que despoja a las amplias mayorías de los recursos indispensables para una vida sana y digna y que las condena a la miseria y a la pobreza; a la desnutrición de los niños y a la tristeza de la vejez, a una existencia indigna, a una degradación de la categoría humana. Hasta que no se utilice la economía como un instrumento subordinado al bienestar general, asegurando una equitativa y más igualitaria distribución de la riqueza, las crisis sociales y políticas se irán sucediendo, y todo problema latente en la sociedad estará vinculado, de un modo o de otro, con el problema económico.

Pero los cambios no ocurren solos ni los procesos sociales que los generan suelen producirse al margen de las conciencias. Sólo cuando los argentinos asumamos que el destino de cada uno está directamente vinculado con el destino de todos, cuando tomemos conciencia de que no nos podemos realizar como individuos en una sociedad que no se realiza

en ellos, habremos dado el primer paso hacia una Argentina mejor. Para todo cambio, y más aún para la dimensión del que necesitamos, se hace indispensable la unidad; para unirse es necesario comprender y para comprender se hace indispensable conocer. Conocer la comunidad de intereses que rigen en la sociedad argentina resulta fundamental para entender su funcionamiento; esto es lo que hemos intentado, a lo largo de este trabajo, abocados a la cuestión de la inseguridad, tema en el cual los grandes medios de información promueven el empleo de la funesta "mano dura", reprimiendo a las clases populares marginadas y explotadas con el fin de mantener el orden en la sociedad con el enfrentamiento de las clases que la integran, reduciendo el problema a un asunto de pobres, desviando la atención del enorme saqueo nacional perpetrado por ese grupo reducido de criminales sumamente ricos, cuyas consecuencias nefastas integran el núcleo del verdadero problema argentino.

Sin independencia económica, sin soberanía nacional y sin justicia social, no tendremos jamás una Argentina segura.

Agradecimiento:

A Mariano Facundo Contreras, sin cuyo invaluable esfuerzo este trabajo no se hubiese presentado a tiempo.

Memoria

Ojos que no ven

*Martín Lozada**

Días atrás, en el Colegio de Abogados de la Ciudad de La Plata fue presentado un informe sobre las condiciones de detención en cárceles, comisarías e institutos de menores de la provincia de Buenos Aires.

El informe fue elaborado por la Comisión Provincial por la Memoria y el Comité contra la Tortura y se titula “Ojos que no ven”. Fue realizado sobre la base de 151 casos testigo, entre los que se cuenta el de 41 personas que murieron quemadas en sus lugares de detención, 8 que se suicidaron de manera dudosa y 7 que fallecieron por enfermedades con nula o deficiente asistencia médica. Pero también el de 2 que fueron torturadas con piqueta eléctrica, 26 que denunciaron maltratos o torturas y 67 niños alojados con sus madres en cárceles.

Los resultados de la investigación indican que entre 2000 y 2005 la cantidad de detenidos en cárceles bonaerenses se incrementó en un 65,2%. Concretamente, de 15.012 a 24.802 internos.

Simultáneamente, también en las comisarías aumentó la cantidad de presos. En 1998 había 2.866 personas allí alojadas, mientras que para este año sumaban 4.431, lo que representa una suba del 64%. No obstante ello, destaca que en 2002 hubo un pico de detenidos en seccionales, cuando sumaron 7.507, y que actualmente no hay menores en

las dependencias policiales.

En su minuciosa enumeración casuística, el informe contextualiza las muertes, los suicidios y la falta de atención médica con el hacinamiento, la violencia y las torturas. Fenómenos todos ellos que forman parte de un sistema marcado por la impunidad y la indiferencia, sostenido también por la inacción judicial.

* Juez de instrucción y profesor de Derecho Internacional Universidad de Bariloche, mjudicial@bariloche.com.ar

La crítica al rol desplegado por el aparato penal del Estado se sintetiza en un párrafo que expresa: "Un fallo dictado el 30 de diciembre de 2005 por la Sala II del Tribunal de Casación (...) recalificó un hecho consistente en cubrir la cabeza de la víctima con una bolsa de residuos originando una tortuosa sensación de asfixia, atar sus manos con un cable y propinarle golpes en su cuerpo con la finalidad de obtener datos de un ilícito, como apremios ilegales agravados, dejando sin efecto la calificación de torturas".

El informe tampoco ahorra críticas a la hora de señalar que los jueces de ejecución no suelen visitar los establecimientos penitenciarios y las comisarías en donde se encuentran ubicadas las personas detenidas a su disposición y que cuando lo hacen, esas visitas suelen limitarse a una mera formalidad, durante cuyo transcurso sólo ven aquello que les muestran las autoridades penitenciarias.

Según un informe oficial presentado en octubre de 2005, la Argentina duplicó el número de presos en los últimos siete años. En 1998 el total de la población penitenciaria alcanzaba a 30.145 internos y ahora asciende a 62.500.

Lo cierto es, sin embargo, que el 62% de todos los detenidos se

encuentra procesado y bajo prisión preventiva, a la espera del juicio que defina su situación procesal y que, eventualmente, revierta su estado constitucional de inocencia.

Ese crecimiento sostenido ha llevado a que la tasa de encarcelamiento argentina pasara de 84,2 cada 100.000 habitantes, en 1998, a 170 en la actualidad. Así, de compartir la tasa promedio de Europa, nuestro país se encuentra ahora muy por encima de ella.

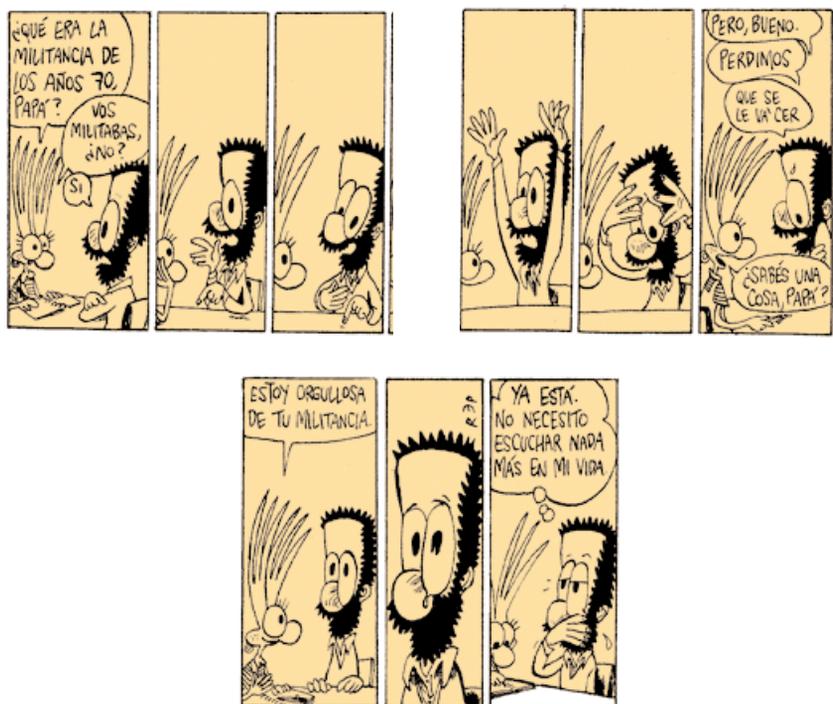
Lo que los números no pueden ocultar es que cada nuevo preso, cada persona que ingresa en una institución de secuestro, como es la cárcel, constituye un fracaso comunitario. Al menos, de sus redes de contención, de sus mecanismos de inclusión y de los medios pacíficos con los cuales resolver las diferentes problemáticas interpersonales.

De modo que el aumento de las cifras de encarcelamiento no debería ser un motivo de orgullo, puesto que el incremento de los procesos de criminalización tan sólo sirven, en el mejor de los casos, para administrar los efectos de las injusticias y de los agravios. Aunque muy difícilmente para enfocar sus causas y mucho menos aún para minimizar las violencias que tanto parecen preocuparle a la sociedad argentina.

Bariloche, 28-11-06

En resumidas cuentas* 45 días de noticias

16.11/31.12.2006



Rep, Página 12, 11.12.2006

* 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

✎ JUAN TORRES LÓPEZ: EL PUZZLE BOLIVARIANO

* “Los medios que hoy están a nuestro alcance para conocer con exactitud lo que ocurre a nuestro alrededor son más sofisticados que nunca y podrían permitirnos descubrir claramente la naturaleza efectiva de la realidad social. Sin embargo, quizá nunca como ahora hayan estado tan velados los fenómenos sociales que ocurren a nuestro lado. Los científicos sociales tienen a su alcance todo tipo de medios para estudiar la historia de nuestros días, los cambios que se están produciendo y la orientación en que efectivamente se realizan. Pero nada de eso proporciona un mínimo saber objetivo sobre la naturaleza de los episodios recientes, de modo que la controversia, que además suele hacerse permanente, tiende a ser bastante infundada y, por tanto, demasiado confusa. Puesto que es evidente que este fenómeno, casi una especie de impuesto relativismo cognitivo, no es el resultado de la escasez de medios de conocimiento, no hay más remedio que achacarlo al hecho, creo yo que asimismo innegable, de que el análisis de las realidades sociales nunca estuvo tan influido como hoy por intereses políticos, económicos, mediáticos y de todas clases que tratan de oscurecerlo y difuminarlo. El caso del proceso de transformación social que se vive en Venezuela es una prueba paradigmática de esto. Hay estadísticas suficientemente fiables, por ejemplo, que podrían mostrar sin lugar a dudas el uso que se hace de los recursos, los logros o fracasos del gobierno en materia económica, en asuntos como la lucha contra la pobreza, el suminis-

tro de servicios públicos o en la construcción de infraestructuras. Disponemos de películas, grabaciones, testimonios de todo tipo ... que nos informan, la mayoría de las veces sin resquicio alguno para la duda, de lo que en realidad sucedió o sucede en hechos discutidos, en conflictos sociales, en muertes, asesinatos, o golpes de Estado... Pero a pesar de eso, no hay manera de que prevalezca una lectura objetiva de esos asuntos que contenga el mínimo común denominador que permita cierto acuerdo o consenso social sobre su naturaleza real... (**Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Málaga**; ver artículo completo en www.iade.org.ar)

✎ MEMPO GIARDINELLI: NUEVA LEY DE EDUCACIÓN

* “Luego de seis meses de discusiones en múltiples ámbitos (casi 800 mil docentes de más de 40 mil escuelas, así como centenares de organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, empresas, grupos de padres/madres, académicos, intelectuales y demás actores sociales) finalmente quedó redactada con un más que aceptable grado de coincidencias, como hace tiempo no se veía en este país. La saludable actitud gubernamental de no forzar la aprobación con las mayorías casi automáticas que tiene en el Congreso -y que fue utilizada para cuestionables fines como la reducción del Consejo de la Magistratura o los Superpoderes- esta vez desembocó en un texto que parece consensuar lo que todos los argentinos/as queremos: una educación de calidad, para todos los sectores sociales, con legitimidad y capaz de proyectarse en el tiempo como una política de Estado libre de intereses y manipuleos

coyunturales. (...) De hecho hasta el Episcopado, tras una semana de deliberaciones, se pronunció en el sentido de que la futura ley garantice 'el derecho natural e inalienable de los padres a elegir una educación que responda a sus propias convicciones y creencias, sin discriminación alguna' en un contexto en el que -juzgan los obispos- 'es interesante subrayar, además, que la Comisión Episcopal de Educación Católica, presidida por el arzobispo de Bahía Blanca, Guillermo Garlatti, considera irrenunciable sostener el principio de libertad de conciencia como un derecho de las familias, de los educadores y de los educandos'. La lectura del Proyecto de Ley resulta estimulante más allá de algunas pelusas que podrán encontrarse a lo largo de sus más de 140 artículos, sobre todo en algunos aspectos que parecen más declarativos que concretos. Pero son precisamente las disposiciones de fondo las que reordenan la educación: se recupera el espíritu sarmientino de la vieja ley 1420 y se declara que 'la educación y el conocimiento' son un bien público del cual el Estado es garante y responsable 'principal e indelegable'; se retorna al sistema de primaria y secundaria, y se establece la obligatoriedad de esta última; se sientan las bases para terminar con la estructura fragmentada que tantos problemas acarreó en los últimos años; se garantiza una educación 'abierta a todas las culturas, nacionalidades y creencias religiosas'; se establece un Sistema Educativo Nacional con una idea de federalismo más acorde con la realidad actual; se crea un sistema coordinado de formación docente; se reconoce la atención a minorías educativas, tanto en contextos de privación de la libertad como en las modalidades domiciliaria y hospitalaria que tra-

dicionalmente se llamaban Educación Especial; se garantiza el derecho de las poblaciones indígenas a recuperar, mantener y fortalecer su identidad, lengua y cultura; y se garantiza la escolaridad de las alumnas en estado de gravidez. Asimismo, en los contenidos curriculares se incorporan la educación ambiental, el cooperativismo y mutualismo escolar, la promoción del libro y la lectura, y el ejercicio de la memoria colectiva sobre los procesos que quebraron el orden constitucional e instauraron el terrorismo de Estado. En suma, y en combinación con la ya sancionada ley de Financiamiento Educativo, que promete destinar en 2010 el 6 por ciento del presupuesto nacional a la educación, la ciencia y la tecnología, el presente Proyecto establece que la educación es 'la variable clave de la estrategia de desarrollo nacional' y esquematiza los modos para lograrlo. Será fascinante atender el debate parlamentario, desde luego. Pero todo indicaría que podremos tener una Ley de Educación Nacional reparadora de la disparatada 'modernidad' seudoprimermundista de los 90, y aprobada con un consenso que no parece argentino." (**Escritor y ensayista;** Revista *Debate*, Buenos Aires, Argentina N° 192)

✎ PABLO IMEN: ESCUELA PÚBLICA SITIADA

* "Es motivo de celebración el reemplazo —aunque tardío— de la ley Federal de Educación, dado que constituyó la política de Estado (neoliberal) más significativa para la desigualdad en la producción, distribución y apropiación de los conocimientos y los reconocimientos. La retórica oficial, tras tres años de una inercia que profundizó los efectos negativos de la

política educativa hasta hoy vigente, intenta legitimar su proyecto de ley apelando a sentidas reivindicaciones acumuladas tras la *debacle* de la 'Transformación Educativa': la extensión de la jornada escolar primaria, la obligatoriedad de la escuela secundaria, el ordenamiento de la estructura académica, algunos temas transversales valiosos o las novedades de la educación cultural bilingüe. Sin embargo, hay evidencias de que estas promesas serán, en el mejor de los casos, meras cartas de intención, al no estar enunciados dispositivos y recursos concretos, responsabilidades claras ni sanciones por incumplimientos de las formulaciones democratizadoras. Al mismo tiempo y por contraste, es preciso indicar la existencia de elementos de fuerte continuidad con la Ley Federal de Educación. Veamos: en primer lugar, el proyecto expresa una definición ambigua de la naturaleza de la educación como 'bien público', 'derecho personal' y 'derecho social'. Esta definición ambigua no es inocua, pues nos remite a un segundo punto nodal: quién es responsable por la educación. La respuesta es igualmente decepcionante: estarían a cargo el Estado nacional, las provincias (éstas especialmente), los municipios, las organizaciones sociales, las confesiones religiosas oficialmente reconocidas y la familia. Una primera conclusión a lamentar es que si todos son responsables, nadie lo es. La responsabilidad diluida tiene como contrapartida la concentración del gobierno y del poder en manos del Estado, en alianza con los ministerios de Educación provinciales, que definen los contenidos curriculares, los evalúan, forman a los docentes con ese criterio, distribuirán recursos. La "calidad educativa" incluida en el anteproyecto es concebida como

unos conocimientos creados por expertos y embutidos por los docentes en los cerebros de los alumnos, que el sistema va a evaluar. Esta definición está lejos de una educación que privilegie la autonomía de pensamiento, la formación omnilateral y la conformación de un sujeto de derecho. El sector privado podrá celebrar que conserva todos los privilegios establecidos por la Ley Federal, sin modificaciones. Este es un listado inicial, pero no exhaustivo, de las decisiones de política que habrá que lamentar con la sanción de esta 'nueva' ley y que contribuirán a la profundización de la desigualdad educativa y de la crisis de la escuela pública, sitiada desde la última dictadura. Así como Mary Sánchez –secretaria general de Ctera– avaló la Ley Federal al momento de su sanción, el actual secretario general Hugo Yasky avala de modo acrítico un proyecto político-educativo que en lo sustancial es continuista. Con esta política educativa la escuela pública sigue sitiada. Los docentes, los estudiantes y las organizaciones populares tienen la tarea de tomar la palabra para luchar contra un nuevo modelo de exclusión educativa y construir una alternativa auténticamente democratizadora que el discurso ministerial promete, pero que la iniciativa parlamentaria elevada por el propio Poder Ejecutivo niega." **(Coordinador del Departamento de Educación-Centro Cultural de la Cooperación; Pá-gina 12 - Buenos Aires, Argentina, 22-12)**

✍ **FABIÁN WERNER:**

LA MILITARIZACIÓN DEL CONFLICTO AMBIENTAL

* "Se está cuidando un predio de que eventualmente pueda suceder

algún tipo de cosa.' Con esta explicación, el prosecretario de la Presidencia Jorge Vázquez explicó el miércoles 30 la decisión del Poder Ejecutivo de mover tropas del Ejército para custodiar el predio en el que se construye la planta de celulosa de Botnia, en Río Negro. Vázquez fue abordado ese día por un grupo de periodistas, cuando todavía se buscaba la confirmación de la noticia divulgada esa mañana por Últimas Noticias. Dijo además que la medida fue tomada por el gobierno uruguayo, sin que mediara petición de la empresa, para encarar 'un problema del país', y que no puede ser interpretada como una demostración de fuerza. Consultado sobre la asignación de la tarea a efectivos militares y no policiales, respondió: 'Lo podría hacer la Policía, sí, cómo no. Pero las Fuerzas Armadas están y tienen que cumplir un papel y, bueno, se les ha adjudicado ese papel'. (...) La medida sorprendió a propios y extraños. Es que, según diversas consultas realizadas por BRECHA, no hay un antecedente de este tipo desde el regreso a la democracia. Es el carácter inusual de la decisión lo que, por el momento, genera muchas más preguntas que certezas. (...) Pero más allá de la sorpresa, la entrada a escena de los infantes no es una medida aislada. Se suma a un decreto aprobado en octubre, que —con mucho menos alharaca— aumentó la frecuencia de los patrullajes de la Prefectura Nacional Naval en el río Uruguay y que los ambientalistas argentinos denunciaron como una especie de cortejo a los barcos que atracaron en el 'puerto ilegal' de Botnia. La empresa, por su lado, se apuró a negar que la decisión gubernamental de enviar al Ejército a cuidar su planta se haya originado en un pedido suyo. Lo mismo hizo el gobierno finlandés a

través de su embajada en Buenos Aires. Los encargados de la custodia serán los efectivos del Batallón de Infantería Mecanizada 9 con asiento en Fray Bentos, sobre la base de un plan elaborado por el jefe de la División de Ejército III, general Juan Giorello. Al igual que el resto de las unidades militares del país, ésta cuenta con personal especialmente capacitado para lo que podría denominarse 'lucha antiterrorista': han sido entrenados para actuar ante toma de rehenes y para desactivar explosivos, y entre ellos hay francotiradores. Por el momento se estima que la custodia insumirá alrededor de veinte efectivos, la instalación de casetas en puntos considerados 'sensibles' y alejados de la planta, y un buen número de vehículos militares y material que permita levantar un nuevo cerco perimetral en el predio de la firma finlandesa. La situación en Río Negro tiene aspectos en común con la que se vive en la provincia chilena de Valdivia. Dos meses atrás, el gobierno de Michelle Bachelet ordenó a la Armada proteger la planta de la papelería Celco, fuertemente cuestionada por los pobladores locales por el alto grado de contaminación ya generado por sus desechos. Durante una protesta, los marinos dispararon sobre los manifestantes. La asamblea ambientalista de Gulegwaychú cita el caso de Valdivia como ejemplo de lo que ocurrirá en Fray Bentos con Botnia. (...) La alusión a un émulo del autor intelectual del atentado contra las Torres Gemelas de Nueva York no parece ser suficiente para explicar el movimiento militar en el Uruguay, más teniendo en cuenta que se produce en un contexto en el que cualquier medida es tomada, a uno y otro lado, con particular sensibilidad en el marco de una escalada que se agrava con el

paso de las semanas. Y es que esta decisión del gobierno oriental se suma a otras dos, igualmente molestas para el argentino. La primera es la presentación de un pedido de medidas cautelares ante la Corte Internacional de La Haya contra los cortes de ruta en la frontera. La Corte ya fijó audiencias para el lunes 18 y el martes 19, y aquí se estima que el veredicto podrá conocerse en el correr del mes de enero. Si se produjera un nuevo fallo favorable al Uruguay, la situación de la diplomacia argentina podría verse seriamente comprometida y alterar la actitud que el gobierno de Kirchner ha tenido hasta el momento ante los cortes de ruta. El otro tema que alimenta la hoguera de las diferencias es la aprobación de un decreto que impone un arancel a las importaciones de varios productos argentinos elaborados en las zonas de promoción industrial de las provincias de La Rioja, San Luis, San Juan o Catamarca, o por grupos económicos que tengan plantas en dichas zonas. La medida podrá tomarse a instancias del Poder Ejecutivo, de oficio o a pedido de productores domésticos. (...) La defensa de la inversión extranjera como una forma de dar empleo y mantener el desarrollo —argumento clave en el discurso del equipo económico uruguayo— es uno de los pilares de la reacción nacionalista que campea de este lado del río. Ana Filippini, integrante de la organización ambientalista uruguaya Guayubira, se queja de que ya no es posible brindar información crítica que aporte a un profundo debate nacional sobre el monocultivo forestal. 'Nuestra posición es la misma de hace cinco años: que la información que se le está dando a la gente es insuficiente y que debió haberse propiciado desde el gobierno un ámbito

de discusión para que la gente abra los ojos', dijo Filippini a BRECHA. Asuntos como las consecuencias de los monocultivos o las denuncias de incumplimientos laborales por las empresas del sector son, ahora, poco menos que intratables. 'Habría que ponerse a discutir qué tipo de país productivo queremos. Nosotros, por lo pronto, perdimos toda posibilidad de comunicación para plantear estos problemas, no hay espacio para nosotros en la televisión desde que asumió este gobierno', se lamentó. (...) En tanto, para el sociólogo Agustín Canzani hay un elemento sobre el que hasta ahora no se ha trabajado, y es la situación en que quedará Gualleguaychú cuando pase el conflicto entre los gobiernos. Si bien admitió que hoy es difícil pensar en esa perspectiva dada la gravedad que adquirió el conflicto, estimó que ese elemento debería preocupar al gobierno uruguayo a mediano plazo, ya que no depende del acuerdo al que puedan llegar los gobiernos. La cuestión podría abordarse buscando la forma de que los pobladores de la ribera argentina tuvieran algún beneficio, y no sintieran que reciben únicamente agresiones o perjuicios, como lo están percibiendo ahora, subrayó. Respecto a la baja exposición pública de las posturas más críticas hacia la actual estrategia forestal del gobierno, Canzani consideró comprensible que haya un retraimiento en un momento en que toda marginación de una causa vista como 'nacional' es leída como una 'traición'. (...) La intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad pública es un viejo anhelo de la derecha uruguaya (...)” (**Periodista**; Semanario *Brecha* - Uruguay-, 1-12)

☛ POLÍTICA

☛ SE BAJÓ SOLÁ

* “Condicionado por la voluntad presidencial de desarmar todas las estrategias reeleccionistas, Felipe Solá desistió ayer de continuar con el plan-teo en la Junta Electoral bonaerense para un nuevo período en la Gobernación. (...) La determinación fue adoptada después de reunirse con Néstor Kirchner en la Casa Rosada.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina, 7-11)

☛ NUEVO EMBAJADOR DE EUA

* “Con las muestras de buena voluntad propias de todo debut, el 28° embajador estadounidense en la Argentina, Earl Anthony Wayne, inició ayer su gestión aquí con una reunión con el canciller Jorge Taiana. Al término del encuentro, Wayne calificó de ‘buena’ la conversación con Taiana y señaló que ‘Estados Unidos valora enormemente su relación con la Argentina’. Adelantó que planea reunirse con ‘argentinos de todos los ámbitos’ y, sin aludir específicamente al gobierno de Néstor Kirchner, se manifestó ‘fiel partidario de la prensa libre y activa.’” (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 7-11)

☛ RELEVO EN LA FUERZA AREA

* “El gobierno relevó ayer al jefe de la Fuerza Aérea (FAA), brigadier Eduardo Schiaffino, y designó en su lugar al brigadier Normando Costantino, hasta ayer jefe de Personal del Estado Mayor. (...) ‘Es un paso más en el proceso de profundización de la renovación, la modernización y el cambio de las Fuerzas Armadas que estamos desarrollando’, dijo. Sin embargo, se especuló con que esta

decisión puede tener relación con las denuncias de corrupción dentro del arma que realizó recientemente el director de cine Enrique Piñeyro, a través de su película ‘Fuerza Aérea Sociedad Anónima.’” (*La Capital* - Rosario, Argentina-, 7-11)

☛ LA CTA CON NUEVA DIRIGENCIA

* “El docente Hugo Yasky se convirtió anoche en el nuevo secretario general de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), al imponerse en las elecciones con la Lista 1 “Germán Abdala” en forma amplia a las otras dos corrientes que compitieron en el nivel nacional. De esta manera, reemplazará a Víctor De Gennaro en la conducción. El integrante de la Junta Electoral de la CTA, Rodolfo Córdoba, informó pasadas las 0.30 que “escrutadas 1.400 mesas en todo el país sobre 5.800, la lista 1 ‘Germán Abdala’ obtenía el 89 por ciento de los votos”, confirmando el resultado irreversible que consagra a Hugo Yasky como nuevo secretario general de la CTA. La opositora lista 3 “Frente Unidad Clasista” lograba en el escrutinio apenas el 6 por ciento de los sufragios, mientras que la lista 2 de la agrupación “Roja y Negra Frente Unidad y Lucha”, también opositora al oficialismo triunfante, alcanzaba sólo el 4 por ciento de los votos.” (*Planeta Corrientes* - Corrientes, Argentina, 10-11)

☛ MISIONES: LA CONVENCION RECHAZÓ LA REFORMA

* “Por mayoría, los convencionales del Frente Unidos por la Dignidad votaron contra la reforma con cuestionamientos al Gobierno. Piña pidió que se elimine la reelección indefinida de diputados e intendentes.” (*Misiones*

On Line - Posadas, Argentina, 15-11)

✚UCR: RENUNCIÓ IGLESIAS

* “El titular del radicalismo, Roberto Iglesias presentó hoy su renuncia a la presidencia del Comité Nacional partidario al entender que la UCR está dividida en tres sectores y no se puede arribar a una postura común.” (Diario *Río Negro* - Argentina, 16-11)

✚SAÚL UBALDINI

* “El ex titular de la CGT, Saúl Edolver Ubaldini, murió hoy a los 69 años en una clínica porteña, víctima de un cáncer de pulmón, informaron sus familiares. (...) El ex sindicalista y diputado nacional bonaerense se inició como gremialista a comienzos de la década de los '60, de la mano del histórico Sebastián Borro, del frigorífico Lisandro de la Torre, aunque fue cesanteado luego del golpe militar de junio de 1966. Hijo del obrero de la carne Antonio Victoriano Ubaldini, y de la costurera Carmen Guida, Ubaldini nació el 29 de diciembre de 1936 en el porteño barrio de Mataderos y en 1972 -el año del primer retorno del ex presidente Juan Domingo Perón al país-, fue elegido secretario de la Federación Obrera Cervecera Argentina (FOCA), luego de haber trabajado en la Fábrica de Levaduras. Ubaldini pasó directamente de la Federación Cervecera a ocupar la secretaría general de la CGT, en 1979. Al producirse la división entre los sectores de Azopardo y Brasil, el combativo dirigente optó por el segundo, de la mano de Lorenzo Mariano Miguel y Diego Ibañez -quienes lo lanzaron al plano nacional- y del histórico sector de 'los 25', luego políticamente 'renovador'. Con todos ellos, Ubaldini organizó la primera huelga contra la dictadura del Proceso militar, el 27 de abril de 1979,

que concluyó con represión y cientos de dirigentes heridos y presos.” (Télam - Buenos Aires, Argentina, 20-11)

✚SALTA CALIENTE

* “En el límite de Salta con Bolivia pasan cientos de kilos de cocaína a través de una cerrada trama de bandas de narcos. El ex diputado provincial Ernesto Aparicio, del sector que respalda al gobernador Juan Carlos Romero, es el dueño de una finca en la frontera caliente y debió renunciar al verse involucrado en el crimen de la productora Liliana Ledesma.” (*Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 20-11)

✚CONFLICTO POR LAS PASTERAS

* “El presidente Néstor Kirchner criticó ayer duramente al Banco Mundial por el préstamo otorgado a la empresa Botnia y a su par uruguayo Tabaré Vázquez por su 'intransigencia' en el conflicto de las papeleras. Kirchner, a la vez, ratificó que la defensa del medio ambiente es una 'causa nacional', aunque también cuestionó los cortes de ruta. En este sentido, les pidió a los assembleístas de Gualeguaychú que 'por favor levanten los cortes', al pronunciar un enfático discurso durante un acto que encabezó en la Casa Rosada con intendentes de municipios mendocinos. En especial, el primer mandatario se mostró enojado con la decisión del Banco Mundial de otorgar a Botnia un crédito que le permitirá seguir con la construcción de la pastera situada en Fray Bentos. En tanto, el canciller uruguayo Reinaldo Gargano dijo que el Uruguay mantendrá 'moderación' y buscará no perturbar la relación con la Argentina.” (*La Nueva Provincia* - Bahía Blanca, Argentina-, 23-11)

* “El gobierno uruguayo decidió retirar las tropas del ejército que custodiaban la planta que la papelera finlandesa Botnia está construyendo en la ciudad litoral de Fray Bentos, informaron medios de prensa de ese país. Según el diario *La República*, la empresa le pidió al gobierno de Tabaré Vázquez que retirase los 60 soldados que vigilaban las afueras de la planta por considerar que tal medida ‘dañaba su imagen internacional’.” (*BBC Mundo* –Inglaterra-, 17-12)

⚡ ADVERTENCIA DE IRÁN

* “Una severa intimación lanzó el gobierno de Teherán. Advirtió a la Argentina que ha entrado en un juego peligroso al disponer la captura del ex presidente Ali Bahramale Rafsanjani y otros ocho sospechosos por el ataque a la AMIA (*ver sección JUSTICIA*). El informe oficial fue recibido por el encargado de negocios de la Argentina en la capital iraní, Mario Quinteros. La información fue difundida mediante un comunicado entregado por Ahmad Sobhani, director general del Departamento de Asuntos de América del Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país. Paralelamente, el encargado de negocios de Irán en la Argentina, Moshen Baharvand, fue notificado de la convocatoria a Quinteros y la decisión de su país de accionar con medios legales ante la ‘provocación del aparato judicial argentino’. Exhortaron a las autoridades argentinas a no caer en la trampa de los sionistas y que no vuelvan a repetir los mismos errores del pasado.” (*La Prensa* - Buenos Aires, Argentina, 12-12)

⚡ BERGOGLIO DESPIDE A SU

VOCERO

* “Con el último día del año 2006, el sacerdote Guillermo Marcó dejará de ser el vocero oficial del cardenal Jorge Mario Bergoglio, arzobispo de Buenos Aires. Aunque nadie lo admirará así institucionalmente, el desplazamiento de Marcó era un final anunciado desde que, en octubre pasado, el vocero fue desautorizado por el propio arzobispo porteño cuando emitió declaraciones críticas hacia el gobierno y el presidente Néstor Kirchner a propósito de las elecciones en Misiones.” (*Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 14-12)

⚡ 2001 - DICIEMBRE - 2006

* “Cinco años, cinco muertos, y nada. La represión del 20 de diciembre de 2001 en Plaza de Mayo, la más salvaje desde el retorno de la democracia, está llegando a su quinto aniversario con pronóstico de impunidad: no hay ningún detenido por las muertes de aquella tarde y los únicos acusados por asesinato esperan el juicio oral en su casa. La lección del proceso judicial es concreta: mientras más armas se disparen y más víctimas caigan, más lejana la verdad. (...) Más de cien cuerpos judiciales encierran la investigación que intentó esclarecer los crímenes de la Plaza, la porción más candente de los 29 muertos que dejaron aquellos días en todo el país. El resultado es un pasadizo hacia incertezas, algunas justificadas en la complejidad del proceso, otras en pericias que no se hicieron o se demoraron de más. (...) Los testimonios que aseguran que la Plaza vacía era, para De la Rúa y sus funcionarios, un símbolo de gobernabilidad y que por eso se la desalojó de manera tan violenta, dan por tierra con las hipótesis esgrimidas días des-

pués de la tragedia para justificarla: que existía un complot contra el gobierno nacional; que existía una amenaza palpable y casi inevitable de una toma de la Casa de Gobierno por parte de los manifestantes y que muchos de ellos iban armados con 'palos de fuego', una especie de fusil casero que no fue hallado ni secuestrado por la Policía, que tampoco sufrió entre sus fuerzas heridos de bala." (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina, 17-12)

☛ ECONOMÍA

☛ ASALARIADOS RECUPERAN PODER ADQUISITIVO

* "Los salarios tuvieron en septiembre una suba mensual promedio del 1,96%, a la vez que se incrementaron un 18,1% con respecto a igual mes de 2005, y un 80,6% en comparación con fines de 2001. De acuerdo con esos datos, la evolución que registraron en el último año los ingresos de los trabajadores superó al índice de inflación, y así se obtuvo, en promedio, una mejora del poder adquisitivo. (...) Si la comparación se establece con septiembre de 2005, los ingresos que más avanzaron fueron los del sector privado registrado, con el 20,5%, un índice que, teniendo en cuenta la inflación del período, reporta un alza del poder de compra del 9,1 por ciento. Para los trabajadores no declarados, el alza anual llega al 20%, con una mejora del poder adquisitivo del 8,6 por ciento. En el caso de los empleados públicos, con un alza del 10,9%, los sueldos empataron con la inflación. Más amplia es la brecha cuando la comparación se realiza con el período previo a la devaluación. Respecto del cuarto trimestre de 2001, el sueldo del personal registra-

do de las empresas privadas subió en promedio un 117,97%, según el Indec, lo que permite estimar un aumento del poder de compra del 17,08 por ciento. Pero tanto los no registrados como los empleados públicos perdieron frente a los precios: los primeros, con un alza nominal del 51,09%, perciben hoy una cantidad de dinero que les sirve para comprar un 18,84% menos que lo que podían adquirir cinco años atrás; para quienes trabajan en el Estado, la recomposición fue de sólo el 37,59%, un índice que, frente al alza de precios, repercute en una caída del poder de compra del 26,09 por ciento. La inflación acumulada desde diciembre de 2001 es del 86,17 por ciento." (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 8-11)

☛ MILTON FRIEDMAN

* "Republicano, neoconservador, monetarista, y con un amplio rechazo a la intervención estatal, Milton Friedman, ganador del premio Nobel de Economía en 1976 y máximo referente de la Escuela de Chicago murió hoy a los 94 años de un ataque cardíaco en San Francisco. Marcó, a través de sus ideas, los oscuros gobiernos de la ex primera ministra conservadora británica, Margaret Thatcher, el ex mandatario estadounidense, Ronald Reagan, y, en una impronta más localista, las varias intervenciones gubernamentales del 'chicago boy' argentino Domingo Felipe Cavallo. Pero también fue asesor de dictadores. En 1975, dos años después del golpe militar de Pinochet, viajó a Chile para aplicar las teorías del nuevo modelo neoliberal. Pero el pasado no pareció mancharlo y el 17 de octubre de 1988 recibió la Medalla de la Libertad, la más alta condecoración civil de los Estados Unidos."

(*Perfil.com*, 16-11)

✎ 520 MIL JEFES Y JEFAS PASAN AL EMPLEO FORMAL

* “Un total de 10.841 beneficiarios de planes Jefes de Hogar se desvincularon en octubre de este programa para incorporarse a un empleo formal, mientras que el número de traspasos desde julio de 2003 ya asciende a 520.000 puestos, según informó el Ministerio de Trabajo. En octubre 10.841 beneficiarios se desvincularon del Programa para incorporarse a un empleo formal, lo que representa el 29,9 por ciento del total de bajas en ese mes y el 9,1 por mil de los que continúan percibiendo el beneficio. (...) Si se consideran las bajas netas por incorporación al mercado de trabajo desde julio de 2003, se observa que un conjunto de diez provincias superan el promedio nacional. Entre ellas se destacan Tierra del Fuego y Santa Cruz que triplican el promedio país. Sin embargo, en términos absolutos seis provincias concentran casi el 80 por ciento de las bajas netas de beneficiarios por incorporación al mercado de trabajo; se destacan Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba.” (*Gente-BA*, 21-11)

✎ PROGRAMA ENERGÉTICO

* “Crisis energética de por medio, el Gobierno selló hoy una serie de acuerdos en materia energética que contemplan la contratación de los servicios técnicos de la compañía canadiense Atomic Energy para la finalización de Atucha II y la futura construcción de la cuarta central nuclear en el país. El Gobierno cerró, además, un convenio por el equipamiento de las centrales termoeléctricas Manuel Belgrano y San Martín, que estarán asentadas en las provincias de Buenos Aires y Santa Fe.” (*Perfil.com*,

24-11)

✎ COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS

* “La Organización Mundial de Comercio (OMC), resolvió ‘favorablemente’ para este país (Argentina) una controversia que se planteó ante ese organismo porque Estados Unidos aplica ‘derechos antidumping’ a las exportaciones argentinas de tubos para la industria petrolera (OCTG). La resolución, que se conoció aquí en horas de la tarde, declara ‘incompatibles con la normativa comercial multilateral’ esas barreras proteccionistas norteamericanas pero aun no está firme por lo cual habrá que aguardar para que la Argentina pueda acceder a dicho mercado sin las restricciones actuales. En una comunicación oficial, el gobierno del presidente Néstor Kirchner hizo saber que ‘la Argentina se complace de este resultado favorable a sus intereses en el campo de los productos para la industria petrolera internacional donde nuestro país es uno de los principales proveedores.’” (*Diario del Pueblo -China-*, 6-12)

* “Al final, y a contramano del supuesto afán de Estados Unidos por sancionar a la Argentina por apoyar a Venezuela para el Consejo de Seguridad de la ONU, el Congreso norteamericano extendió ayer por dos años los beneficios que les permiten a ciertos productos argentinos ingresar en este mercado sin pagar aranceles. Los legisladores prorrogaron el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) hasta fines de 2008, impuso nuevos requisitos para que el programa beneficie a los países más pobres del mundo, aunque, de todos modos, no afectaron las exportaciones argentinas. El Senado así lo aprobó durante la madrugada de ayer, por 79 votos a 9, luego de que la Cámara

de Representantes diera luz verde a una ley ómnibus comercial que incluyó otros programas, por 212 a 184 votos." (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 10-12)

⚡ PESIFICADA

* "La Corte Suprema puso fin a la discusión sobre la pesificación de los depósitos bancarios: condenó a los bancos a devolver a los ahorristas el ciento por ciento de lo que tenían en dólares en sus cuentas. Para eso, estableció que por cada dólar corresponde 1,40 peso más el índice CER y elevó al 4 por ciento la tasa de interés anual. De este modo, consideró el tribunal, 'no se ocasiona lesión al derecho de propiedad'. A la vez sostuvo que la salida pesificadora que se eligió en el marco de la emergencia económica es constitucional. El fallo tuvo una mayoría de cinco votos, aunque con matices entre sí." (*Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 28-12)

☛ INDICES

⚡ DESOCUPACIÓN

* "Cerca de lograrlo, pero aún sin poder perforar el piso de los dos dígitos, el índice de desempleo se ubicó en el tercer trimestre de este año en el 10,2% de la población económicamente activa. Esto significa que son 1,64 millones las personas que buscan trabajo y no lo encuentran, si se considera toda la población urbana del país. Y de ellas, 1,14 millones viven en las 31 principales ciudades, donde realiza su relevamiento el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec), que ayer difundió el informe. A esos datos se suma una subocupación del 11,1%: son 1,78 millones de personas que trabajan menos de 35 horas a la semana; un 7,4% busca activamente otro puesto,

y un 3,6% no lo hace. Si se suma a estos trabajadores, son 3,42 millones quienes tienen problemas por falta o insuficiencia de trabajo. Y si se considera desocupados a todos los que cobran un plan social -lo que supone asumir la hipótesis de que todos se dedicarían a buscar un puesto- la tasa se ubicaría en el 12,1%, y en tal caso sólo los desocupados sumarían 1,94 millones." (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 22-11)

⚡ VIGOROSO CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA

* "La producción industrial argentina trepó 8,3 por ciento en noviembre último, en comparación con igual mes de 2005, informó hoy aquí el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Con ese resultado, el Estimador Mensual Industrial (EMI) acumuló un crecimiento de 8,2 por ciento en los primeros 11 meses de 2006 frente al mismo lapso del año precedente, precisó el organismo estatal, dependiente del Ministerio de Economía. Se trata de la primera subida interanual a una tasa de ocho por ciento, luego de tres meses con ascensos en torno del siete por ciento. En relación con octubre pasado, el incremento fue de 1,3 por ciento, subrayó la propia fuente. La producción de automóviles y de cemento y otros materiales para la construcción, con alzas interanuales de 31,3 y 14,3 por ciento, respectivamente, exhibieron las mayores tasas de expansión, destacó el INDEC." (*Prensa Latina* - Cuba-, 18-12)

☛ EMPRESAS

⚡ SANCOR SALVADA POR CHÁVEZ

* “El gobierno de Venezuela desplazó ayer al inversor estadounidense George Soros en la pulseada por la láctea SanCor, a través de un acuerdo comercial que permitirá a la cooperativa acceder en forma inmediata a un préstamo de US\$ 80 millones y, en un segundo tramo, a otros US\$ 55 millones. Al mediodía de ayer, en Caracas, se firmó un preacuerdo entre el ministro de Finanzas venezolano, Nelson Díaz, y el vicepresidente de SanCor, Italo Gastaldi. Según fuentes de SanCor, el primer tramo, de US\$ 80 millones, se pagará a 15 años, a tasa Libor (ayer, a 5,36% anual), y la moneda de pago serán exportaciones de leche en polvo, cotizada al precio internacional del momento (ayer, de US\$ 2.650 la tonelada). Para 2008, el primer embarque sería de 3.000 toneladas. SanCor ya viene exportando fuerte a la nación caribeña: en 2005 le vendió 10.000 toneladas. En la firma del acuerdo estuvieron la embajadora argentina en Venezuela, Alicia Castro. A último momento se sumó el gobernador santafesino Jorge Obeid, que llegó en el Tango 02 de la Presidencia. Como se trata de un préstamo, SanCor no deberá modificar su actual composición societaria ni ceder una sola de sus acciones. (...) La negociación con Venezuela tiene una cláusula, exigida por Chávez, que reclama la caída de todos los acuerdos de asociación que SanCor estuviera negociando.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 10-12)

☞ TRABAJO EN NEGRO

* “El Ministerio de Trabajo sancionó a 28.000 empresas con multas por 51 millones de pesos por irregularidades en la situación de los trabajadores. Fue como resultado de las inspecciones realizadas en el marco del Plan

Nacional de Regularización del Trabajo, que implementa la cartera laboral desde el año 2003 para combatir el trabajo en negro, informó el diario *Clarín*. Desde que entró en vigencia este régimen fueron inspeccionadas 232.434 empresas, y se relevó la situación de 681.000 trabajadores. Se detectó que había irregularidades en 78.497 empresas, que equivalen al 37,1% del total analizado. Además, se encontró que había irregularidades en la situación de 121.945 trabajadores, casi 20% del total.” (*Télam* - Buenos Aires, Argentina, 20-11)

☞ SANCIÓN PARA SHELL

* “A través de la polémica ley de Abastecimiento, la Secretaría de Comercio Interior, dirigida por Guillermo Moreno, sancionó a la petrolera Shell CAPSA -que mantiene una tensa relación con el Gobierno-, con una dura multa de 23 millones de pesos por supuesto desabastecimiento de gasoil en diferentes estaciones de servicio con su marca. La multa puede interpretarse como una señal hacia los productores agropecuarios, de paro desde el domingo, quienes denunciaron que las petroleras no entregaron gasoil o lo cobran más caro. La multa, consignó la Secretaría en un escueto comunicado publicado por la agencia oficial *Télam*, se conformó a razón de ‘1.000.000 de pesos por cada una de las imputaciones comprobadas por desabastecimiento, ante la demanda de diversos estacioneros de Capital Federal, conurbano bonaerense, Entre Ríos y Chaco.’” (*Perfil.com*, 6-12)

☞ CAMPO

☞ TRIGO: DENUNCIA DE

CARTELIZACIÓN

* “Productores agrícolas de la Argentina denunciaron que las procesadoras y exportadoras de granos se pusieron de acuerdo para no comprar trigo en el mercado local y así evitar un alza en el precio del cereal, que lleva semanas subiendo en las plazas globales. La supuesta maniobra, según los productores, ayuda también al gobierno en su intento por evitar que una subida del trigo en el mercado local encarezca alimentos básicos como el pan. Las fuertes ganancias recientes del trigo en los principales mercados del mundo no se vieron reflejadas en la plaza doméstica, donde no se registran operaciones desde la semana pasada ante la diferencia entre el precio ofrecido y el que el productor desea recibir.” (*Reuters*, 9-11)

⚡ SUBE EL PRECIO DE LA TIERRA

* “La burbuja inmobiliaria se instaló también en el campo. Las tierras agrícolas más caras y productivas de la Argentina, ubicadas -por ejemplo- en Pergamino, ya cotizan muy cerca de los 8.000 dólares por hectárea, al doble de su promedio histórico y muy por arriba de los mejores años de la convertibilidad. No todos los productores están contentos: muchos siembran en tierras que alquilan, y estos arrendamientos también se volvieron inaccesibles.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 13-11)

⚡ HELLER: “ALARMA VER A SANCOR COMO EMPRESA EXTRANJERA”

* “‘Sigue la concentración y extranjerización de la Economía’, dijo (Carlos Heller), para explicar que ‘alarma ver, por ejemplo, que una cooperativa

como Sancor esté por convertirse en una empresa extranjera productora de lácteos’. Pese a ello, ‘el Estado no está jugando un rol activo como el que podría ser acudir en ayuda de los productores que son los verdaderos dueños de una cooperativa como es Sancor’, indicó. Tampoco ‘hay políticas de apoyo a la pequeña y mediana empresa rural y urbana’, agregó. Y en referencia al campo, coincidió con la posición de la Federación Agraria Argentina que sostiene que ‘cada vez más tenemos una agricultura sin agricultores’. Para Heller, ‘la tierra es un bien social y que hay que partir de ese concepto para pensar en el campo’, pero contrariamente a ello, ‘es cada vez mas visto como un territorio para el desarrollo de grandes emprendimientos de empresarios capitalistas. Con una novedad, que los empresarios ni siquiera son dueños de la tierra porque son arrendatarios, si es que vale el término, de grandes extensiones constituyendo verdaderos latifundios’, dijo.” (*Agrodiario* - Argentina, 28-11)

⚡ PARO AGROPECUARIO

* “Ayer se cumplieron 23 años de democracia. El dato viene a cuenta de lo que no fuimos capaces de cambiar, ni siquiera en la superficie, a propósito de los patrones de la Argentina. Esta sociedad, o sus sectores más dinámicos, consiguieron algunas cosas que bien debería envidiar, seguro, todo el resto latinoamericano. Y probablemente, el resto del mundo. Juzgar a los genocidas, condenarlos, indultarlos pero persistirles la respiración en la nuca. Salir a la calle casi cada vez que fue necesario, poderosos presos, asentamiento de las libertades civiles, una considerable libertad de expresión. Tan cierto es eso,

como que eso que renació hace 23 años no fue capaz de modificar sustantivamente la injusticia social. Por ejemplo, los dueños de la tierra, de las vacas, de los bifes, de las milanesas, siguen siendo los mismos. No en la nominalidad, es cierto, porque la globalización concentrada hizo de las suyas. Pero sí en la apropiación de la renta. ¿Queremos cambiar eso o basta con que Videla & Cía. estén presos?" (Eduardo Aliverti; *Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 11-12)

* "La Federación Agraria Argentina protagonizó un importante paro nacional junto con otras entidades del sector, y confrontó con dureza con funcionarios del Gobierno, que caracterizaron la medida como 'inexplicable' y 'de fuerte contenido político'. Los reclamos puntuales sobre carne, trigo, porcinos y deudas ante el Banco Nación fueron los ejes de la protesta. La medida de fuerza comprendió —además de la no comercialización de productos—, actos y movilizaciones de la Federación en distintos puntos del interior argentino. Su presidente, Eduardo Buzzi, destaca la respuesta de las bases. (...) 'La disputa no es hoy por la situación de quebranto de los '90 sino por la concentración de la riqueza, eso implica no sólo denunciar la concentración sojera, sino también explicar a la opinión pública que es posible poner en armonía el problema de los consumidores de pan o carne, con el interés de los productores y las oportunidades internacionales. El asunto es cómo. Para nosotros es necesaria la recuperación de lo que alguna vez fue la Junta Nacional de Granos, y que con parte de las exportaciones se pueda subsidiar el trigo a los molinos para entregar harina a valores razonables a los panaderos. Ahora, esto implica decirle a cuatro o

cinco multinacionales de la exportación que tienen que limitar sus ganancias. Hasta acá, han permitido que Cargill, Dreyfus y Bunge, entre otras, vendan al mercado externo un volumen importante de la producción de trigo a 500 pesos, y le paguen a los productores 350. Esto significa una transferencia del bolsillo de los productores a cinco empresas de exportación. El Gobierno, por acción u omisión, termina siendo funcional, bajo el pretexto de defender el bolsillo de la gente, a los grupos concentrados. Con la carne sucedió algo parecido, cerraron la exportación, los frigoríficos exportadores compraron barato, acumularon stock, bajaron los precios de la hacienda, pero a los consumidores no les bajó en igual proporción, salvo los diez o doce cortes que forman parte del acuerdo. Ahora, ante alguna puja de precios que significa pagar algún centavito más el kilo de novillo, ya están tratando de aumentar de vuelta el precio a los consumidores. Los intermediarios no pierden nunca, y no estoy hablando de los carniceros o almaceneros de barrio, sino de los abastecedores y los exportadores. Estas dos cuestiones, carne y trigo, fueron detonantes del paro, aunque el problema agrario es más profundo.'" (Revista *Acción* - Argentina N° 968)

* "Horacio Giberti es profesor honorario de la Universidad de Buenos Aires y uno de los mayores especialistas en política agropecuaria. Fue presidente del INTA a fines de los '50 y secretario de Agricultura durante el breve gobierno de Héctor Campora. Luego del *lockout* más importante del campo de los últimos 30 años, afirma que el paro fue porque quieren ganar más plata y que no hay que sentarse a negociar la política sectorial con las entidades agropecuarias. Dice que el

gobierno es débil porque no hay un plan de desarrollo nacional y, por lo tanto, resulta muy difícil diseñar una política agropecuaria. (...) 'El Gobierno tiene una debilidad intrínseca porque carece de un plan de desarrollo nacional. Sin ese plan es muy difícil diseñar una política agropecuaria porque ambas van de la mano. Entonces se actúa con medidas sueltas, casi de contragolpe, que no abarcan el problema en su integralidad y que son vacilantes, como en el caso de la suba y posterior baja del peso mínimo de faena. La intervención del Estado debe apuntar a defender los intereses nacionales y eso implica una fuerte resistencia de intereses minoritarios. Por lo tanto, cuando se toma una medida se debe tener la decisión política de llevarla adelante. Establecer los precios de referencia es quedarse a mitad de camino porque no son obligatorios y además se fijan de manera indefinida ya que las últimas intervenciones ni siquiera llevan la firma oficial. Lo que se debería hacer es recrear la Junta Nacional de Carnes y la Junta Nacional de Granos'." (Suplemento Cash; *Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 17-12)

☞ MERCOSUR

☞ GUARANÍ: LENGUA OFICIAL DEL MERCOSUR

* "Esta histórica decisión fue una de las conclusiones de la XXIII Reunión de Ministros del Mercosur Cultural. Esta resolución será presentada para su ratificación en la reunión de Presidentes del Mercosur que tendrá lugar en Brasilia los días 18 y 19 de enero de 2007. La aprobación del guaraní como Lengua Oficial del Mercosur, en igualdad de condiciones (junto con el portugués y el castella-

no), obligará a -entre otros- la traducción a ese idioma originario del Paraguay, de todos los documentos del grupo." (*Misiones on line* - Posadas, Argentina, 7-12)

☞ COMERCIO SIN DÓLAR

* "Un protocolo para eliminar el dólar en las transacciones comerciales entre el Brasil y la Argentina, así como el lanzamiento de los fondos de fomento para el Uruguay y el Paraguay, fueron los dos principales logros del Consejo del Mercado Común (CMC) del Mercosur, que se reunió ayer en Brasilia. Como parte de un proyecto piloto, los bancos centrales de la Argentina y el Brasil decidieron eliminar el año próximo el uso del dólar en las exportaciones e importaciones entre ambos países. El mecanismo permitirá reducir los costos de las transacciones ya que permite evitar el cambio de pesos a dólar y de dólar a reales, y viceversa. Fuentes oficiales estimaron que el ahorro será de 2,5% en gastos de cambio y *spread* (diferencia de tasas) bancario." (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 16-12)

☞ EL URUGUAY SE PELEA CON EL BRASIL POR LA ARGENTINA

* "El ministro de Economía del Uruguay acusó al Brasil de 'falta de liderazgo' en la región. La ofensiva que condujo Danilo Astori no dejó lugar a dudas: 'No voy a decir al Brasil lo que tiene que hacer. Pero sí puedo decir lo que no tiene que hacer. No puede colocar el problema de las papeleras como una cuestión bilateral entre argentinos y uruguayos: este es un problema regional'. (...) Junto con la decisión del Mercosur de volver a dar la espalda al reclamo uruguayo

para que se trate el conflicto de los cortes de ruta en el marco del bloque regional, lo que más le dolió al gobierno de Tabaré fue la decisión de Lula de suspender su visita al Uruguay prevista para la semana próxima. Astori fue venenoso: 'Lula no viene. Debe ser parte de su renuncia al liderazgo'. En esta cita número 31 del Consejo del Mercado Común, órgano ejecutivo máximo del bloque sureño, todo estuvo teñido por el litigio argentino-uruguayo. El canciller brasileño Celso Amorim intentó disimular la importancia que adquirió esa disputa. 'No es verdad que el tema de las papeleras haya contaminado la reunión. Quienes la contaminaron fueron los periodistas en las conferencias de prensa: 70% de las preguntas giraron sobre ese tema' subrayó. (...) En la cita con la prensa, el canciller Amorim y el ministro Taiana replicaron con dureza: 'El Mercosur puede contemplar flexibilidades para los socios más chicos y permitir algunos acuerdos comerciales puntuales y parciales. Pero no vamos a admitir un convenio de libre comercio con Estados Unidos que destruya el corazón de nuestro bloque', subrayó el canciller argentino. 'Hay algo intocable y es el arancel externo común', sentenció Amorim. Se trata de un instrumento que protege las industrias de la región contra terceros países. 'Es por esto que cuando vamos a negociar con el resto del mundo, lo hacemos en forma conjunta', dijo. Ministros que participaron de la reunión contaron a la prensa que la cita de ayer fue casi 'violenta'. Sorprendidos, dijeron que los uruguayos no ahorraron 'ofensas contra los argentinos'. Según una fuente diplomática del Mercosur 'nunca imaginamos que podría haber tal grado de rivalidad'. Taiana se mantuvo impávido, según contaron varios participan-

tes de la cita. Y replicó punto por punto. Cuestionó los aranceles que por decreto el Uruguay aplicó a varios productos que exporta la Argentina hacia ese mercado. Según los uruguayos, son bienes que entran a su mercado con subsidios aplicados por cuatro provincias argentinas. Para el canciller argentino, 'la norma viola claramente las obligaciones del Mercosur'. Y agregó: 'Esa medida no tiene correspondencia con las recurrentes manifestaciones uruguayas de que quieren más y mejor Mercosur.'" (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 16-12)

☛ SOCIEDAD

☛ JOSÉ DE LUCA

* El pastor metodista, fundador del Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH), José De Luca, falleció a los 68 años. "Tuvo una activa participación en la lucha contra los efectos de la dictadura y, ya en democracia, contra los efectos de toda forma de exclusión social" (*Página 12* - Buenos Aires, Argentina , 11-11)

☛ JULIO RAMOS

* "El empresario Julio Ramos, de 71 años, dueño de *Ambito Financiero*, falleció ayer a las 14 en el Instituto del Diagnóstico, donde permanecía internado desde hacía un mes, víctima de un cuadro de leucemia. (...) Ramos se inició en el periodismo en *Noticias Gráficas*, en 1954. Pasó por las redacciones de *Clarín* y *La Opinión*, entre otras, hasta diciembre de 1976 cuando fundó *Ambito Financiero*. Desde allí colocó su prosa al servicio de diversas causas, siempre a favor de los grupos económicos más con-

centrados y de los dirigentes políticos que representaran el pensamiento más conservador. Fue pública su adhesión al libremercado que instaló el menemismo y su apoyo al ex presidente Menem, incluso cuando éste se encontraba detenido por contrabando de armas." (*Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 20-11)

✍ PRIMERA Rectora de la UNC

* "Carolina Scotto, de 48 años, profesora de Historia y doctora en Filosofía, será, a partir de abril de 2007, la primera rectora de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) luego de casi 400 años de historia. La ex decana de Filosofía llamó hoy a reconstruir una universidad devastada, tras obtener 167 votos a favor contra los 49 del oficialista Manuel Velasco y otros nueve en blanco." (*La Voz del Interior-Córdoba*, Argentina-, 16-12)

✍ A LAS PIÑAS SE ELIGIÓ EL NUEVO Rector EN LA UBA

* "Después de nueve meses, la UBA elige rector y deja atrás un largo período de acefalía. En medio de graves incidentes, la Asamblea Universitaria consagró como titular de la Universidad de Buenos Aires al decano de Veterinaria, Rubén Hallú. El flamante rector calificó de 'delincuentes' a los que protagonizaron los incidentes. Los choques entre policías y estudiantes de la FUBA frente al Congreso dejaron un saldo de dos uniformados heridos y cinco manifestantes detenidos." (*Télam*, 18-12)

✍ PREMIO PARA ALFREDO SÁBAT

* "El concurso Ranan Lurie de Caricaturas Políticas, organizado por

la Asociación de Corresponsales de las Naciones Unidas, otorgó el primer premio del prestigioso certamen internacional al dibujante de *La Nación* Alfredo Sábat (hijo y discípulo del artista Hermenegildo Sábat, habitual ilustrador de *Realidad Económica* [Nota de R.] por un dibujo publicado en la sección Notas de este diario el 15 de abril del año último." (La nota completa y el dibujo premiado pueden verse en www.iade.org.ar).

☞ JUSTICIA

✍ CORTE

* "El santafesino Ricardo Lorenzetti recibió ayer el apoyo de todos sus pares para convertirse en el nuevo presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. (...) Lorenzetti, uno de los siete jueces que tiene la Corte y de buena relación con el Gobierno, asumirá el 1º de enero de 2007. El futuro presidente de la Corte es uno de los cuatro magistrados designados por el presidente Néstor Kirchner en los tres últimos años en el máximo Tribunal. Reemplazará a su colega Enrique Petracchi, que presidió la Corte desde 2004 y concluirá su mandato el 31 de diciembre." (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 8-11)

* "La Corte Suprema de Justicia retornará a su número histórico de cinco miembros, tal como fue gestada en 1860. En un trámite inusualmente ágil, una semana después de su sanción en el Senado, la Cámara de Diputados convirtió ayer en ley la nueva integración del alto tribunal por unanimidad, con una sola abstención. La votación reflejó a las claras este consenso tan amplio como infrecuente en la Cámara de Diputados: 192 votos positivos y ninguno negativo. La única abstención correspondió al

diputado de izquierda Carlos Tinnirello (Capital)." (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 30-11)

✍️ **AMIA: ORDENAN LA CAPTURA DE EX FUNCIONARIOS IRANÍES**

* "El juez federal Rodolfo Canicoba Corral sostuvo ayer que el atentado de 1994 contra la AMIA fue un 'crimen de lesa humanidad' y ordenó detener con fines de extradición a ocho ex altos funcionarios iraníes y a un miembro del partido libanés proiraní Hezbollah que maneja células terroristas. Los pedidos de captura incluyen a un ex presidente y un ex canciller de Irán y al ex embajador de ese país que ya había sido detenido y liberado en Londres en 2003." (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 10-11)

* "El gobierno iraní reaccionó ayer con extrema dureza ante los pedidos de captura dictados el jueves último contra nueve ex funcionarios, entre ellos su ex presidente Akbar Rafsanjani, acusados por la justicia argentina de estar involucrados en el atentado contra la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), ocurrido el 18 de julio de 1994. Desde Teherán, el vocero del ministro iraní de Relaciones Exteriores, Mohamad Ali Hosseini, desestimó ayer por la mañana las órdenes de arresto dictadas por el juez federal Rodolfo Canicoba Corral contra dirigentes de su país y miembros de la organización fundamentalista Hezbollah y afirmó que 'carecen de fundamento legal'. Hosseini no dudó, además, en calificar de 'corrupto' al sistema judicial argentino." (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina, 12-11)

* "El Presidente de la Nación hace llegar su adhesión al repudio mundial a la Conferencia sobre el Holocausto organizada por las autoridades iraníes. Asimismo se une a ustedes en la

certeza de que nunca debemos permitir la negación de tan terrible hecho de la historia mundial que terminó con la vida de seis millones de judíos'. Este es parte del texto que anoche firmó Néstor Kirchner y que se dio a conocer a través del secretario general de la Presidencia, Oscar Parrilli, el diario *Itón Gadol* y la Agencia Judía de Noticias." (*Página 12* - Buenos Aires, Argentina -, 16-12)

✍️ **CASO BLUMBERG:**

LA QUERRELLA SE EQUIVOCÓ

* "El Tribunal Oral en lo Criminal Federal 2 de San Martín aseguró ayer en los fundamentos de su sentencia por el caso Axel Blumberg, que si no hubo penas más duras para los secuestradores, como reclamó el padre de la víctima, fue por un error de la querrela y el fiscal de juicio. A casi un mes de conocidas las condenas para la banda, los jueces Daniel Cisneros, Víctor Bianco y Luis Nieves advirtieron que se podría haber condenado a los líderes de la banda a la pena de reclusión perpetua más la accesoria por tiempo indeterminado -es decir presos de por vida-, si la querrela de Juan Carlos Blumberg y el fiscal Pedro García hubiesen encuadrado el asesinato de Axel como un 'homicidio criminis causa'. (...) El mismo magistrado respondió las críticas de Blumberg quien al conocerse el veredicto el pasado 25 de octubre, calificó el fallo como 'una mierda'." (*Télam* - Buenos Aires, Argentina, 23-11)

✍️ **ERMAN GONZÁLEZ A LA JUSTICIA**

* "Antonio Erman González, ex ministro de Economía y de Defensa entre otras posiciones clave del

gobierno menemista, irá a juicio oral y público con un embargo preventivo de 40 millones de pesos. Es por haber permitido una maniobra con la frustrada privatización del astillero Tandanor para hacer una operación inmobiliaria multimillonaria en Puerto Madero.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 1-12)

☞ **CONSEJO DE LA MAGISTRATURA**

* “Después de una semana de suspenso y negociaciones reservadas, el kirchnerismo consagró presidente del nuevo Consejo de la Magistratura al abogado Pablo Mosca, que será secundado por el diputado oficialista Carlos Kunkel. Cuando a las 9 de ayer se reunieron los 13 miembros del cuerpo que elige y controla a los jueces, la decisión ya estaba tomada. Mosca había sido ungido por el presidente Néstor Kirchner y por su esposa, la senadora Cristina Fernández, quienes el viernes pasado lo recibieron a solas en la quinta de Olivos, algo considerado inusual. (...) Pergaminense, de 43 años, el flamante presidente del Consejo de la Magistratura fue titular de la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA) desde 2001 hasta 2003 y estuvo afiliado por años al radicalismo.” (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 1-12)

☞ **GUALTIERI PROCESADO**

* “La justicia platense procesó a Victorio Américo Gualtieri -el empresario que ganó algunas de las licitaciones más importantes de la década de los '90 en Buenos Aires- por los delitos de 'estafa especial por retención indebida y fraude a la administración pública'. Gualtieri consolidó su

poder económico con la obra pública. Esa actividad lo conectó con algunos gobiernos provinciales y la cercanía con el estado alimentó suspicacias en el período de gestión 1991—1999, cuando Eduardo Duhalde disponía de recursos políticos y cierta hegemonía partidaria en Buenos Aires. (...) Después de la quiebra de su empresa constructora, Américo Gualtieri se volcó al mercado inmobiliario. Según denunciaron entidades que defienden los derechos indígenas en el Chaco, el empresario habría comprado 10 mil hectáreas en 'El Impenetrable' al gobierno chaqueño. Antes, dejó una deuda de más de 100 millones de pesos/dólares que estaban en la categoría de incobrables del Banco Provincia.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 2-12)

☞ **MAFIA DEL ORO**

* “La Justicia condenó (...) a cinco años y seis meses de prisión al empresario Enrique Piana, al hallarlo culpable del delito de 'estafa' al Estado en la exportación de metales preciosos sin debida autorización. Antes del fallo, dictado en los tribunales de Comodoro Py de la Capital Federal, el propio Piana (señalado como uno de los referentes de la 'Mafia del Oro') había admitido ser un 'contrabandista'.” (*El Día* -La Plata, Argentina-, 7-12)

☞ **EXTRADITAN A MILITARES**

URUGUAYOS

* “Por primera vez, un juez de uno de los países que participaron del Plan Cóndor concedió ayer la extradición a la Argentina de ex militares acusados de haber participado de la represión ilegal durante la última dictadura. Se trata del magistrado del

Uruguay Juan Carlos Fernández Lecchini, que aprobó la extradición a Buenos Aires de cinco ex militares y un ex policía de ese país imputados por los crímenes cometidos en el centro clandestino de detención argentino Automotores Orletti, como parte del Plan Cóndor. Así se denominó al programa de coordinación represiva de las dictaduras del Cono Sur. El fallo incluye a los ex militares José Gavazzo, Gilberto Vázquez, Jorge Silveira, Ernesto Ramas y José Arab y al ex policía Ricardo Medina, cuya extradición había reclamado el juez federal Guillermo Montenegro, en mayo.” (*La Nación* - Buenos Aires, Argentina -, 8-12)

☞ RÍO TERCERO

* “La explosión de la fábrica militar de la localidad cordobesa fue un hecho doloso, según la Cámara Nacional de Casación. La decisión se contraponen a la conocida la semana pasada sobre el sobreseimiento de los militares imputados en la investigación. La Cámara Nacional de Casación Penal avaló una pericia que sostiene que la voladura de la Fábrica de Río Tercero en Córdoba en noviembre de 1995 habría sido intencional, en tanto el fiscal de la causa, Carlos Stornelli, pidió que sean revocados los sobreseimientos dictados la semana pasada por un conjuer que dejó la investigación al borde del cierre. En la apelación a la que tuvo acceso Infobae.com, Stornelli aseguró que el conjuer de Río Cuarto Diego Estevez ‘ha hecho una selectiva, parcial, arbitraria y hasta caprichosa valoración de las probanzas’ y ‘carece de una real y debida fundamentación’. (*Infobae* - Buenos Aires, Argentina, 12-12)

* “El conjuer federal de Río Cuarto,

Diego Estévez, defendió hoy el empleo de sitios de Internet como fuentes de información para el fallo con el que descartó que la voladura de la Fábrica Militar de Río Tercero haya sido intencional y sobreyó a los seis militares acusados por las explosiones de 1995, durante las cuales murieron siete personas. Ayer, *La Voz del Interior* reveló que una de las fuentes empleadas por Estévez, a cargo de la causa desde hace un año y medio, es la página www.rincondelvago.com, un sitio de origen español de monografías en el que pueden consultarse informes de dudosa procedencia sobre múltiples temas.” (*La Voz del Interior* - Córdoba-, 18-12)

☞ INTERNACIONALES

☞ PANAMÁ AL CONSEJO DE SEGURIDAD

* “La Asamblea General de la ONU aprobó mayoritariamente el martes la entrada de Panamá al Consejo de Seguridad para los próximos dos años, comenzando el 1º de enero de 2007. Con 164 votos a favor, Panamá alcanzó los dos tercios necesarios entre los 192 miembros de la Asamblea para hacerse con la banca. (...) Los istmeños, que estarán representados por el embajador Ricardo Alberto Arias, asumirán el escaño rotatorio que deja la Argentina el 31 de diciembre cuando concluya su mandato. Venezuela y Guatemala fueron los candidatos iniciales para ocupar el cargo, pero luego de más de dos semanas de votaciones acordaron el miércoles pasado dar un paso al costado y postular a Panamá como candidato de consenso. Tras unas inquietudes planteadas por el Caribe por la decisión, ya que dijeron no haber sido consultados al respecto, el

bloque de países latinoamericanos y caribeños aprobó el viernes a los panameños.” (*Milenio*—México-, 7-11)

☞ NICARAGUA: TRIUNFO DE UN REMOZADO FSLN

* “Dieciséis años después de haberle entregado el gobierno a Violeta Chamorro y a 27 de haber llegado al poder tras derrocar a Anastasio Somoza, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y Daniel Ortega vuelven a gobernar Nicaragua, al haberse impuesto de manera clara en las elecciones presidenciales del último domingo. (...) Los resultados oficiales -que demoraron una eternidad en darse a conocer- le otorgan a Ortega un 38,59% de los votos, contra un 30,94 del aspirante de la Alianza Liberal Nicaragüense, Eduardo Montealegre, escrutados el 61,8% de los casi 2,8 millones de votos, más del 70% del padrón electoral.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina, 7-11)

* “El presidente electo, Daniel Ortega, a pesar de su victoria enfrenta una gran debilidad: depende más de un círculo familiar, de algunos ‘incondicionales’ y del clientelismo en vez de un verdadero partido”, estimó el historiador nicaragüense Rafael Casanova. “Su gran reto (...) es contar con la habilidad necesaria para convertir este ‘partido electorero’ en una organización partidaria, porque este FSLN no es el mismo que llegó por primera vez al poder en julio de 1979. (...) El historiador sostiene que un tercer mandato de Ortega es posible primero, por el pacto, que bajó el porcentaje a 35% para ser elegible; y segundo, por el cansancio casi total de la población tras 16 años de gobiernos neoliberales que han editado un abanico de problemas sociales nunca vistos en la historia, y esto

incluye los regímenes conservadores y el somozato, lo cual se empeoró más con Bolaños. (...) ‘Montealegre se presentó como alternativa de la oligarquía tradicional y de Estados Unidos, que desató una campaña de miedo. Entonces, muchos sandinistas que estaban aglutinados y algunos no organizados alrededor del MRS, al considerarlo como una opción más pura, dijeron que si le daban el voto al MRS iban a permitir la continuidad de la oligarquía conservadora, igual pasó con el PLC. Esta polarización fue aprovechada por Ortega, quien no contestó las descalificaciones. Daniel se presentó con un discurso mesiánico de inaugurar una nueva era, mientras se planteaba la contradicción de que activistas de derecha y la contra lo miraban como solución a los problemas políticos y sociales. Hasta personajes de origen somocista se miraban en puestos cimeros en la alianza del FSLN.” (*El Nuevo Diario* -Nicaragua-, 9-11)

☞ ESTADOS UNIDOS: BUSH EN DERROTA

* “El presidente George W. Bush relevó el miércoles al polémico secretario de Defensa Donald Rumsfeld, horas después de que su Partido Republicano sufriera una severa derrota electoral y perdiera el control de la Cámara de Representantes (y el Senado -*NdR*-) a manos de la oposición demócrata. Rumsfeld se convirtió así en víctima política de las elecciones legislativas del martes, celebradas en un contexto generalizado de descontento por la marcha de la guerra en Irak y la economía (...). Por primera vez desde 1994, la oposición logró la mayoría en la Cámara de Representantes, al arrebatarle unos 30 escaños a sus rivales, aprove-

chando la impopularidad del presidente y su gestión de la guerra en Irak, donde fallecieron más de 2,800 soldados estadounidenses desde 2003. 'Como cabeza del partido republicano, comparto gran parte de la responsabilidad' de la derrota, admitió Bush, quien dijo estar "decepcionado con el resultado de la elección". Asimismo, sostuvo que la derrota se debió a la frustración de los estadounidenses por la falta de progresos en Irak. (...) Al tiempo de anunciar la salida de Rumsfeld del Pentágono, cargo que ocupaba desde 2001 y desde el cual fue responsable de la invasión de Afganistán primero y de Irak después, Bush confirmó la designación al cargo del ex director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), Robert Gates. (...) La oposición ganó seis nuevos gobernadores, con lo que tendrá mayoría en los gobiernos de los 50 estados por primera vez en 12 años. (...) En estos comicios, los republicanos dilapidaron el capital que había logrado Bush en la comunidad hispana, la minoría más importante del país con 42.7 millones de personas y con un peso electoral determinante en Estados que pueden ser clave en 2008, como Florida, Nuevo México o Arizona. El 73% de los electores hispanos apoyaron candidatos demócratas al Congreso y sólo un 26% optó por respaldar a los republicanos, muy por debajo del 40% que había alcanzado Bush en las elecciones presidenciales de 2004, según una encuesta a boca de urna del canal noticioso CNN." (*El Nuevo Diario* -Nicaragua-, 9-11)

✚ TRIUNFO DE CUBA EN LA ONU

* "Felipe Pérez Roque, ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, afirmó que la verdad de Cuba se abre

paso, como lo evidencia su nuevo triunfo en Naciones Unidas (ONU) contra el bloqueo de Estados Unidos. Al intervenir en la Mesa Redonda Informativa de la radio y la televisión cubana, el Canciller abundó sobre el desarrollo de la votación en la ONU, donde Cuba obtuvo una resonante victoria contra el bloqueo que desde hace más de 45 años le impone el Gobierno de Estados Unidos, cuando 183 países votaron a favor, sólo cuatro en contra y uno se abstuvo. Pérez Roque afirmó que la condena al bloqueo es la más importante que ha obtenido Cuba, porque se logró en medio de difíciles condiciones y brutales presiones de Washington, y fue derrotado un intento de modificar el texto, presentado por Estados Unidos mediante su testaferro Australia. (...) En la votación de la ONU sufragaron en contra de la resolución: EUA, Israel, Islas Marshall y Palau. El segundo considerado una provincia norteamericana; y los dos últimos, protectorados de ese país desde hace más de 60 años, y sus relaciones exteriores y presupuestos son controlados por Washington." (*Agencia Cubana de Noticias*, 9-11)

✚ URUGUAY: DETIENEN A BORDABERRY

* "El ex dictador uruguayo Juan María Bordaberry se presentó hoy ante el pedido judicial de captura librado anoche en su contra y quedó detenido hoy en la Cárcel Central, donde ya se encontraba el ex canciller de la dictadura Juan Carlos Blanco. El director nacional de Policía, Sydney Ribeiro, informó que Bordaberry se presentó hoy en la Jefatura de Policía de Montevideo, tras lo cual quedó detenido en la cárcel instalada en el mismo edificio. El juez Roberto Timbal

procesó y ordenó ayer trasladar a prisión a Bordaberry y Blanco por los asesinatos en mayo de 1976, en Buenos Aires, de los ex legisladores uruguayos Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz, y los ex militantes tupamaros Rosario Barredo y William Whitelaw, refugiados en la Argentina.” (*Télam* - Buenos Aires, Argentina, 17-11)

☞ ELECCIONES EN EL ECUADOR

* “ (...) el economista de izquierda Rafael Correa, anunció que no firmará el tratado de libre comercio con los Estados Unidos, que mantendrá la dolarización que rige en el país desde enero de 2000 y que analiza la posibilidad de declarar una moratoria unilateral de la deuda externa. Correa, se imponía esta madrugada al empresario de derecha Alvaro Noboa, en el lento escrutinio oficial, pero también había sacado sólida ventaja en dos conteos extraoficiales de votos y en la mayoría de las encuestas de boca de urna difundidas ayer, al término del *ballotage* para elegir al presidente que asumirá el 15 de enero de 2007. Nacido en Guayaquil, el 6 de abril de 1963 y con la única experiencia de gobierno de haber sido ministro de Economía del actual presidente Alfredo Palacio, durante 106 días, Correa, ratificó que apenas asuma la primera magistratura hará una consulta popular con el fin de ratificar su intención de convocar a la Asamblea Constituyente con plenos poderes.” (*Télam* - Buenos Aires, Argentina, 27-11)

☞ BOLIVIA: EVO LLAMÓ A DEFENDER A LA PATRIA

* “Rodeado por indígenas en el Palacio Quemado, sede del gobierno,

y en medio del júbilo, el presidente Evo Morales promulgó esta madrugada la reforma a la ley agraria con la que se propone acabar con los latifundios improductivos y repartir tierra entre campesinos pobres. Horas antes, el gobierno consiguió quebrar la resistencia de la derecha e instalar la sesión del Senado. Poco después se aprobó a toda velocidad la reforma a la ley agraria -que ya tenía el sí de Diputados- en medio de airadas protestas de la oposición, que denunciaba que el oficialismo había ofrecido plata y puestos para seducir a los legisladores. El presidente del Senado, Santos Ramírez logró, ‘después de arduas gestiones’, que un senador titular y dos suplentes de los partidos Podemos y Unidad Nacional se sentaran en sus bancas.” (*Clarín* - Buenos Aires, Argentina -, 29-11)

* “El presidente izquierdista Evo Morales, jaqueado por una crisis política, llamó a las Fuerzas Armadas y al pueblo a defender la patria, en riesgo de escisión territorial luego de que organizaciones civiles y empresariales bolivianas instalaron de facto una junta autonomista, encabezada por prefectos (gobernadores) de cuatro regiones, entre ellas la rica provincia agroindustrial de Santa Cruz. Morales convocó ‘al pueblo boliviano, a los nueve millones de habitantes, a defender la patria, a identificar a los enemigos internos’, en momentos en que el embajador de Estados Unidos, Philip Goldber, cuyo país ejerce tradicionalmente una influencia decisiva en la política interna, dijo que su gobierno observa ‘muy cuidadosamente’ el desenlace de la crisis. (...) En aparente eco a Morales, el comandante de las Fuerzas Armadas, general Wilfredo Vargas, enfatizó que ‘la misión de cada soldado boliviano es mantener a Bolivia íntegra e intacta

sin omitir el sacrificio de la vida misma en ese noble afán'. 'Las Fuerzas Armadas han nacido antes que la patria misma y el compromiso de luchar por ella está representado por el uniforme que vestimos, ese privilegio del que no todos los hombres pueden gozar nos ofrece más obligación', dijo Vargas en la graduación de 192 nuevos oficiales de las tres armas." (*Milenio* -México-, 12-12)

☞ **VENEZUELA: CHÁVEZ NO SE VA**

* "El presidente de Venezuela, Hugo Chávez, está celebrando su victoria después de resultar reelecto por otros seis años, con una plataforma antiestadounidense de cambio socialista. El mandatario venezolano obtuvo la reelección el domingo, después que su contrincante, Manuel Rosales, gobernador del estado de Zulia, concediera la derrota. Los resultados preliminares muestran que Chávez ganó por amplio margen. El Consejo Nacional Electoral informó que después de computar el 78% de los votos, el mandatario obtuvo el 61%. Cientos de partidarios de Chávez aplaudieron y ondearon banderas venezolanas frente al palacio presidencial, el domingo, mientras fuegos artificiales estallaban en el cielo. Hablando a sus partidarios, Chávez dijo que su victoria fue una derrota para el presidente de Estados Unidos, George Bush, a quien el mandatario venezolano llamó 'un demonio que quiere dominar al mundo'." (*La Voz de América* -EUA-, 4-12)

* "El gobernante de la Argentina, Néstor Kirchner, y el presidente electo del Ecuador, Rafael Correa, fueron las primeras personalidades latinoamericanas en felicitar a Hugo Chávez, vencedor de las elecciones presidenciales celebradas este domingo.

'Hace unos momentos he recibido la llamada de felicitación del presidente argentino Néstor Kirchner y también del presidente electo del Ecuador Rafael Correa', dijo Chávez a sus seguidores desde el 'balcón del pueblo' del Palacio de Miraflores de Caracas, sede del Gobierno. Además, dedicó su victoria al pueblo cubano y a su líder Fidel Castro, 'tan denostados por la oligarquía venezolana'." (*RCN Radio* -Colombia-, 4-12)

☞ **MURIÓ EL DICTADOR PINOCHET**

* "Augusto Pinochet el ex dictador chileno ha muerto a la edad de 91 años, como consecuencia de las secuelas de un infarto al miocardio. Pinochet gobernó Chile con mano dura, entre 1973 y 1990. Durante su régimen fueron asesinados tres mil chilenos, miles de ellos nunca fueron encontrados. Unos 50 mil han sido torturados por los servicios secretos de las fuerzas armadas, en particular por la tristemente famosa DINA, y la policía de carabineros. Miles de chilenos tuvieron que marchar al exilio. (...) El golpe militar se perpetró con la instigación de los Estados Unidos, y en contra del gobierno democráticamente electo de Salvador Allende, que aspiraba a mejorar la condición de los pobres del país, la mayoría de la población, mediante la nacionalización de las riquezas básicas, como el cobre, y no dejarla en manos de empresas multinacionales. En un principio el golpe fue apoyado por una parte significativa de la población chilena. El golpe militar se consumó simbólicamente con la muerte del presidente Allende, quien se suicidó en el palacio presidencial la Moneda. Pinochet dio a conocer la noticia. Para evitar confusiones Pinochet anunció en inglés la muerte de Allende."



(Radio Nederland -Holanda-, 10-12)

* "Pocas voces lloraron ayer la muerte de Pinochet fuera de su país. El mundo ha cambiado desde que el dictador chileno perdió el poder y los Gobierno eludieron pronunciarse sobre su desaparición. Estados Unidos, que fue el sostén del golpe militar, resolvió ayer la papeleta con un escueto comunicado en el que recuerda que 'fueron años difíciles' y expresa una vaga solidaridad con las víctimas de la dictadura y sus familias.

Sólo la ex primera ministra británica, Margaret Thatcher, se mostró 'profundamente entristecida' por la pérdida. No en vano, la ayuda de su amigo chileno durante la guerra de las Malvinas (1982) le fue a Thatcher vital para dominar las veleidades nacionalistas de los también golpistas argentinos. Curiosamente, los sangrientos regímenes militares de Chile y la Argentina, aliados en la nefanda operación Cóndor, estuvieron a punto de la confrontación bélica. Pinochet supo nadar entre dos aguas y ayudar a la

Galera de corrección

**MABEL MANZANAL, GUILLERMO NEIMAN
Y MARIO LATTUADA (compiladores)**

**Desarrollo rural. Organizaciones,
instituciones y territorios**

Buenos Aires, Ciccus, 2006, 449
págs.

Las políticas de Desarrollo Rural iniciadas en la Argentina hace alrededor de dos décadas, están en proceso de transformación. Hasta hace poco años estuvieron centradas sobre la producción agropecuaria y dirigidas con muy pocos desvíos hacia pequeños productores con limitaciones de tierra y capital. Las herramientas de intervención principales fueron capacitación y asistencia técnica en aspectos técnico-productivos y socioorganizativos y asistencia financiera por la vía de los subsidios o de crédito blandos no bancarios.

Hoy se acepta que las políticas de promoción deben estar orientadas a atender a los hogares rurales con sus múltiples inserciones en una economía rural ampliada considerando a quienes no trabajan la tierra y están vinculados con la industria y los servicios, no sólo en áreas de población dispersa sino también en pequeñas pueblos y ciudades que configuran un territorio. También se reconoce que los instrumentos de intervención deben ser integrales y

responder a las múltiples necesidades que afectan a esta población como la educación, la salud, la infraestructura de producción y comunicación y otros factores que hacen a la calidad de vida de estas poblaciones.

Todos estos cambios reconocibles en el mundo rural y en las políticas respectivas requieren de reflexión teórica y de análisis empírico. Justamente eso es lo que ofrece el libro *Desarrollo Rural, Organizaciones, Instituciones y Territorios*, compilado por M. Manzanal, G. Neiman y M. Lattuada que tiene la particularidad de que tanto las elaboraciones conceptuales como los estudios de casos fueron desarrollados por grupos de investigación de Universidades y Centros de Estudios del país y del extranjero y que, más allá del propósito académico con que fueron elaborados, ofrecen herramientas para la etapa que atraviesa la ruralidad y las políticas para el desarrollo.

Los diecisiete trabajos que integran el libro están organizados en tres secciones: aspectos conceptuales, resultados de investigaciones y análisis de casos, y análisis de intervenciones de desarrollo rural.

En la parte teórico- metodológica nos encontramos con cinco documentos que parten de reconocer la virtud de la noción de territorio y de la de enfoque territorial en la orientación del desarrollo

llo rural. Esas virtudes pueden estar centradas sobre la lucha por la identidad, las posibilidades de participación directa, la superación del enfoque sectorial, el trazado de una diferencia clara entre el crecimiento y el desarrollo, la posibilidad de incluir las dimensiones sustentabilidad y patrimonio cultural. Sin embargo, hay divergencias de opiniones respecto del alcance y la utilidad, así como, mayor o menor énfasis en conceptos asociados con la cuestión territorial.

Sergio Schneider e Ivan Peyré Tartaruga en *Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales*, presentan una evolución pormenorizada del concepto de territorio y encuentran que el auge del enfoque territorial debe ser explicado por el cambio en las relaciones sociales que se produce con la crisis del fordismo y el pasaje a un modelo de acumulación flexible que se da en forma simultánea con la crisis del Estado y la consecuente pérdida de su poder de regulación para intervenir en la economía privada que ha adquirido escala planetaria. En este escenario surge la necesidad de nuevas unidades de referencia que hagan posible la acción estatal y se destacan iniciativas como la descentralización y la valoración de la participación. Estos autores plantean las críticas más fuertes a las vertientes del enfoque territorial que desconocen el conflicto que hay en los territorios.

El documento más ambicioso es el de Ricardo Abramovay, *Para una teoría de los estudios territoriales*, que plantea la necesidad de encontrar fundamentos teóricos consistentes para la noción de territorio y desarrollo territorial. Señala que la falta de una teoría de la interacción social es reemplazada por aserciones normativas basadas sobre estudios

comparativos de los territorios que buscan inductivamente los factores explicativos de ese activo intangible que es el capital social. Reconoce que esas explicaciones pueden ser aportadas por la nueva sociología económica; Neil Fligstein en su teoría de la cooperación dice: "el objetivo central de la acción está en la tentativa de alcanzar cooperación de otros actores". Esta habilidad social explica cómo grupos dominantes disponen de elementos materiales y cognitivos para obtener la cooperación ajena. La cohesión territorial sería así, el resultado de formas localizadas de cooperación entendidas como la capacidad de diferentes grupos de ofrecer patrones alrededor de los cuales se estabiliza la interacción.

También Eduardo Moyano Estrada, *Capital social y desarrollo de zonas rurales*, pone énfasis en el capital social, en la búsqueda de una explicación de las diferencias en el desarrollo de las comunidades. Mide el capital social a través de un modelo para el cual recurre a los conceptos de *enraizamiento* y *autonomía*. El primero está asociado con relaciones sociales, lazos, prácticas culturales, en tanto la autonomía es vista como la posibilidad de relacionarse con grupos externos y de actuar políticamente con independencia de la elite. Complejiza el modelo introduciendo los niveles macro y micro para el análisis del capital social. Encuentra que en nivel micro el enraizamiento genera integración y la autonomía conexión con instituciones y que en nivel macro el enraizamiento produce sinergia y cooperación entre instituciones y la autonomía eficiencia organizacional. Propone analizar las cuatro dimensiones del modelo en una comunidad en cada momento histórico.

Inmaculada Caravaca, Gema González Romero y Rocío Silva Pérez en *El*

desarrollo local en el contexto de la globalización: el nuevo enfoque territorial, encuentra que el desarrollo local endógeno depende de la capacidad innovadora. Los territorios innovadores o inteligentes son aquellos incapaces de valorizar sus propios bienes creando condiciones favorables para el desarrollo. Propone una metodología para ver cómo se usa el patrimonio territorial (los recursos) para la innovación. El modelo considera: (i) el capital físico generado por la ocupación y utilización del espacio, el grado de articulación (infraestructura, transporte y comunicaciones, servicios), el uso del suelo y su adecuación al medio natural; (ii) el capital cultural, el patrimonio cultural que influye en el funcionamiento del sistema productivo y afecta la eficacia de la economía local; (iii) el capital social que es el que explica cómo interactúan las fuerzas sociales con los procesos económicos que se expresan en normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza. Los territorios innovadores se caracterizarían por la presencia de redes interempresariales, redes socio institucionales, concertación social y redes externas.

El documento de Mabel Manzanal *Regiones, territorios e instituciones de desarrollo rural* contiene propuestas concretas de política. Después de revisar la evolución histórica de los estudios territoriales y la de las políticas de desarrollo rural, y de presentar los conceptos que permiten describir los cambios en el mundo rural, señala que han fracasado las políticas de alivio a la pobreza y se centra en caracterizar la necesaria nueva etapa en el desarrollo rural a la que visualiza como de construcción desde lo local a través de instrumentos como la descentralización, el seguimiento, control y autogestión y la multiplicación de articulaciones entre diferentes actores. Como descrea de la

capacidad del Estado para promover la transformación social, porque el Estado mismo debe ser transformado, propone hacer eje en la participación y articulación de distintos actores en el territorio.

En la segunda parte del libro, los resultados de investigación y estudios de casos, se presentan ocho trabajos que, con la sola excepción del estudio de Sacco dos Anjos y Velleda Caldas, se refieren a situaciones de distintas realidades de la Argentina rural hoy.

El documento de Mario Latuada, Juan Renold, Luciana Binolfi y Adriana De Biasi, *Limitantes al desarrollo territorial rural en contextos de políticas sectoriales neutras o negativas*, establece un puente entre los análisis conceptuales y los estudios de casos a los que se dedica la segunda parte del libro porque, a diferencia del resto de los documentos de esa segunda parte, no presenta el resultados de un análisis empírico de cómo se comportan los actores sociales en un territorio sino que analiza, desde una concepción más macro, la experiencia reciente de la Argentina. Critica las políticas de desarrollo rural aplicadas y no ve como solución el nuevo paradigma del desarrollo territorial rural, ya que considera que la situación de la producción agraria depende de las políticas sectoriales y macroeconómicas. En los '90 el Estado fue neutro, se exigía competitividad como resultado de la eficiencia del sistema en su conjunto. La lógica del mercado puede asegurar crecimiento pero no garantizar desarrollo. En un Estado reducido y sin políticas sectoriales, las políticas de desarrollo rural son estrategias válidas pero insuficientes para compensar los efectos negativos de las nuevas reglas de juego. Estas políticas diferenciales tienen que ser segmentadas según estratos de escala de producción, capacidad de ahorro, nivel de pobreza, endeuda-

miento, dispersión espacial y regional, carencia de infraestructura, transporte y servicios. Considera que es necesario un proceso de reingeniería institucional que diseñe mecanismos institucionales público-privados y que permita articular adecuadamente los programas.

Dentro de los estudios de casos, *Territorios e instituciones en el desarrollo rural* de Manzanal, Arqueros, Arzeno, García, Nardi, Pereira, Roldán y Villarreal, analiza cuatro situaciones: Feria Franca de Oberá, las tramas territoriales de San Pedro (Misiones), San Carlos (Salta) y Humahuaca (Jujuy) y es un esfuerzo por llevar al análisis empírico los conceptos considerados clave por la coordinadora del grupo en el artículo de la primera parte. Trabaja sobre dos ejes: (i) participación, control social y (ii) frecuencia de vinculaciones entre organizaciones; presenta una tipología de organizaciones (de productores y de no productores y dentro de estas organismos públicos, programas, Ongs de desarrollo, Organizaciones de bienestar) y una tipología de vinculaciones: interacciones (relaciones jerárquicas y económicas) y articulaciones.

Hay otros tres casos presentados que pueden enmarcarse dentro de los que se define como *paradigma alternativo*, es decir un rechazo a la especialización y la segregación sectorial de la agricultura. Las estrategias alternativas son inducidas por las acciones de desarrollo con el fin de revitalizar las agriculturas familiares. Son los estudios de Schiavoni, Perucca, Schvorer y Otero Correa, *Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el Estado, las ONGs y los productores en las Provincia de Misiones*, de Carlos Carballo *Autoconsumo de los pequeños productores de Misiones. Fortalezas y condicionantes de un proceso tendiente a la seguridad alimentaria* y de F. Sacco dos Anjos y

N.Velleda Caldas, *Desarrollo territorial y seguridad alimentaria: análisis de la experiencia del Proyecto DTRSA*.

Otros dos casos analizan el comportamiento de actores sociales en territorios bien delimitados. Son los estudios de R. Paz, R. Rodríguez y V. González, *La ineficiencia sistémica en el desarrollo territorial de la cuenca lechera caprina del área de riego del Río Dulce*, y de Cristina Valenzuela, *Los agentes locales del DR: el accionar de las organizaciones cooperativas y solidarias, el sector empresario y el estado provincial en la dinámica agrícola de los '90 en el Chaco*. En ambos trabajos se muestra cómo los actores locales se encuentran condicionados por procesos que son extraterritoriales. En el caso de Santiago del Estero porque la producción debe acomodarse a las demandas de los grandes centros de distribución y los mercados cautivos fuera de la región; y en el de Chaco por el avance de la frontera agrícola, la sojización, que transforma la estructura agraria.

El estudio de Neiman, Berger, Arroñade, Fabio, Goldfarb, Karol, Mingo y Neiman, *Necesidad de formas de representación de intereses entre organizaciones de PP del agro argentino: base social, reivindicaciones y articulaciones*, a diferencia de los anteriores, no gira alrededor de una situación territorial sino de un tipo de actor, las organizaciones de pequeños productores en las que reconoce dos formas básicas: la cooperativa y la de carácter político-social. Estas organizaciones surgen de la falta de representación de las entidades tradicionales o de situaciones críticas novedosas. Identifican tendencias opuestas en las organizaciones: hay movimientos sociales con dispersión de representación y heterogeneidad de sus bases frente a conductas corporativas y representación de sectores socia-

les. En los casos seleccionados: MAM, APAM, MOCAFOR, FECOAGRO, FECOVITA, analiza la base social, la forma de construir institucionalidad y las formas de relacionarse con el Estado.

En la tercera parte del libro se presentan cuatro análisis de experiencias de intervención en desarrollo rural. El artículo elaborado por G. Pelicano y O. de la Cuétara, *Emergencia y consolidación de una organización de base territorial: la red PUNA*, establece un puente entre el estudio de las organizaciones de G. Neiman y colaboradores (la red que nuclea a 39 organizaciones que reúnen 65 comunidades con 1200 familias) y los estudios de territorios, ya que analiza el grado de consolidación de la Red como expresión de la dinámica territorial para el desarrollo local y la calidad de vida.

Hay dos trabajos de equipos universitarios en que se presentan experiencias que combinan transferencia y adaptación de tecnologías con apoyo a la organización y articulación con actores locales y extralocales: uno es de la Universidad de Salta, *Desarrollo rural local* (A. Pais y otros), que presenta el proceso seguido por la propia Universidad y otros actores en una región del chaco salteño, con puesteros criollos dedicados a la cría de ganado vacuno para venta al mercado y animales menores para autoconsumo. El otro es un equipo de la Universidad de la Plata, *Desarrollo local agroecológico: diferenciación y valorización de los recursos locales de Beriso*, Buenos Aires coordinado por Irene Velarde.

Finalmente entre los análisis de inter-

venciones está el trabajo de Quiroga, Saravia y Bilbao *Desarrollo local, instituciones y territorio en Iruya*, que constituye un ejemplo alrededor del cual se enlazan los principales temas del libro. Es un estudio empírico donde los elementos del enfoque territorial quedan a la vista y, a la vez, señala las implicancias de los programas de intervención. Los autores analizan la situación de cuatro comunidades de la Finca El Potrero, en Iruya, Salta, una zona de alta intervención tanto estatal como privada. Sin embargo, los 20 años de intervenciones no han posibilitado erradicar la pobreza. Un claro indicador del bajo impacto de las intervenciones es que se mantienen los índices de desnutrición infantil. Se podrían establecer hipótesis para las causas de este fracaso utilizando distintos factores a través de las propuestas que ofrece el libro y que hemos tratado de ir presentando: ¿dificultades en la conformación del capital social?, ¿falta de formas localizadas de cooperación?, ¿diseño inadecuado de las mismas intervenciones?, ¿falta de políticas sectoriales sin las cuáles las políticas diferenciales pierden efecto?, ¿el origen de los problemas se encuentran fuera del territorio?.

Sea cual fuere la respuesta, lo que es importante destacar es que estamos frente a un libro que ofrece elementos para reflexionar sobre la realidad del mundo rural hoy. Los temas y subtemas que incorpora son de indudable interés para todos los que transitan los problemas del desarrollo rural.

Susana Soverna