

1° de julio al 15 de agosto de 2013

REALIDAD ECONOMICA

Realidad económica

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

277



Ilustración de Julio César Ibarra Warnes

Bolivia y Ecuador DILEMAS DEL DESARROLLO

277

INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

Presidentes honorarios:

Salvador María Lozada
Alejandro Rofman

Presidente:

Sergio Carpenter

Vicepresidente:

Alfredo T. García

Secretario:

José María Cardo

Prosecretaria:

Marisa Duarte

Tesorero:

Eduardo Kanevsky

Protesorera:

Flora Losada

Vocales Titulares:

Juan Carlos Amigo
Mariano Borzel
Roberto Gómez
Enrique Jardel
Daniel Rascovschi
Alberto Rosenthal*
Horacio Rovelli
Ariel Slipak

Vocales Suplentes:

Roberto Adaro
Ramiro L. Bertoni
Nicolás Dvoskin
Pedro Etchichury
Teresa Herrera
Ricardo Lournagaray

Revisoras de cuentas:

Gabriela Vítola
Norma Penas

Dirección y administración:

Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso
(C1086AAT) Buenos Aires, Argentina

realidad económica

Revista de ciencias sociales editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE)
Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso (C1086AAT) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Teléfonos
y Fax: (54 11) 4381-7380/9337 - correo electrónico: iade@iade.org.ar,
realidadeconomica@iade.org.ar - <http://www.iade.org.ar>

ISSN 0325-1926

 **realidad
económica**

Nº 277

1º de julio al
15 de agosto de 2013

Editor responsable:

Instituto Argentino para el
Desarrollo Económico (IADE)

Director:

Juan Carlos Amigo

Comité Editorial:

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
reproducidos con sólo acreditar a
Realidad Económica como fuente de
origen, salvo indicación en contrario.
La responsabilidad de los artículos
firmados recae de manera exclusiva
sobre sus autores y su contenido no
refleja, necesariamente, el criterio de
la dirección.

Consulte por suscripciones y envíos
al exterior

Impreso en Publiment S.A.,
Córdoba 1785 - Cdad. de Buenos Aires. tel.
4918-2061/2

Ilustraciones de tapa e interior: Julio César Ibarra Warnes

* Falleció el 7 de abril de 2013

Realidad Económica es una revista dedicada a la exploración y difusión de cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales, con un enfoque heterodoxo desde las ciencias sociales, en los ámbitos nacional, regional y mundial, que sustenta una línea de pensamiento comprometido con el desarrollo económico independiente de la Argentina, América latina y el Caribe y con la defensa de los derechos humanos.

El contenido de la revista es amplio y comprende teoría económica, economía política, estado y sociedad; sectores financiero, agropecuario, industrial, energético, educativo; economías regionales; temas de administración, comercio internacional, políticas públicas, cuestiones urbanas, actores sociales, discusiones, aportes, experiencias y debates; reseñas de libros.

Está dirigida a profesionales, empresarios, dirigentes, cooperativistas, investigadores, estudiantes y trabajadores.

Se edita desde 1971 y tiene un tiraje de 5.000 ejemplares cada 45 días.

Está indizada en el Catálogo de Latindex (Nivel 1)

Realidad Económica is a journal dedicated to exploring and disseminate economic, political, social and cultural questions, under an heterodox approach from social sciences, in national, regional and international levels. It supports a line of thought with a commitment to the autonomous economic development of Argentina, Latin America and the Carebeean and to the defence of human rights.

The contents are comprehensive and includes economic theory, political economy, State and society; financial, agricultural, industrial, energetic, educational sectors; regional economies; administrative matters, international trade, public policies, urban issues, social actors, discussions, contributions, experiences and debates; book reviews.

It is addressed to professionals, entrepreneurs, leaders, cooperativists, researchers, students and workers.

It has been published since 1971 and has a print run of 5.000 copies each 45 days.

It is indexed in Latindex Catalogue (Level 1)

SUMARIO

Discusiones

Crisis de la deuda e instituciones del *Welfare State*: alternativas en juego

Debt crisis and Welfare State institutions: alternatives

Carlo Verellone 10-33

El propósito de esta intervención es mostrar que en las luchas que se desarrollan en torno de la crisis de la deuda y contra las políticas de austeridad efectuadas en su nombre están en juego las instituciones del Estado de Bienestar o *Welfare State* (WS). En este planteamiento, articularé mi intervención en dos partes. En la primera, me propongo caracterizar algunos elementos a menudo ocultos que contribuyen a explicar al mismo tiempo la naturaleza de la crisis actual del capitalismo y lo que está centralmente en juego, que son las políticas de expropiación de las instituciones del WS. En la segunda parte, destacaré la manera cómo, en torno del lugar central de las instituciones del WS, la crisis hace surgir la alternativa entre dos modelos antagónicos de sociedad y de regulación de una economía basada sobre el saber y su difusión. En este marco, presentaré en particular algunas pautas de reflexión para pensar otro método de desarrollo basado sobre el paso de lo público a lo común, o, más concretamente, sobre otra articulación jerárquica entre lo público, lo privado y lo común.



The objective of this intervention is to show that the struggles developed around debt crisis and against austerity policies related to that crisis affect Welfare State (WS) institutions. In this approach, we will divide the exposition in two parts. In the first one, we intend to characterise some hidden aspects that contribute to explain both the nature of the current capitalist and the policies of expropriation of WS institutions. In the second, also related to the central role of WS institutions, we will highlight the way that the crisis generates an alternative between two antagonistic models of society and of regulation of an economy based on knowledge and its diffusion. Within this framework, we will present some ideas to consider other methods of development based on the passage from the public domain to the common domain, or, more specifically, other hierarchical organization of the public, private and common domains.

Hacia una política integral de suelo y vivienda

Towards an integral land and housing policy

L. Baer, J. Duarte, M.F. Rodríguez,
V. Mutuberría Lazarini

34-67

Cómo mejorar el acceso a la vivienda es, sin lugar a dudas, uno de los desafíos pendientes para profundizar la inclusión social en el contexto de crecimiento económico, con generación de empleo y recomposición del salario, que se vive hace varios años. A pesar de la ambiciosa política nacional de construcción y mejoramiento de vivienda implementada desde el año 2004 y del dinamismo del desarrollo inmobiliario que ha generado una expansión de la oferta residencial, permanecen las dificultades para acceder a una vivienda formal en suelo urbano con servicios, equipamiento y accesos adecuados. ¿Cómo se explican estas paradojas? ¿Existen en la actualidad condiciones políticas y económicas favorables para mejorar el acceso a la vivienda y garantizar el derecho a la ciudad? Estas son las principales inquietudes que se trataron en la jornada *Hacia una política integral de suelo y vivienda*.

How to improve access to housing is, without any doubt, one of the pending challenges to deepen social inclusion in the context of economic growth, with generation of jobs and recomposition of wages, that has been occurring for several years. Despite the ambitious national policy of building and improving housing conditions since 2004 and dynamism of the real estate sector that has led to the expansion of housing offering, the difficulties to have access to “formal” housing in urban areas with services and amenities still remain. How can we explain these paradoxes? Are there favourable political and economic conditions to improve housing access and guarantee the rights to the city? These are the main questions covered in the round-table “Towards an integral land and housing policy”.

Los dilemas del desarrollo en Bolivia y Ecuador

68-88

Development dilemmas in Bolivia and Ecuador

Héctor de la Fuente Limón

Este trabajo aborda los dilemas que actualmente enfrentan los proyectos progresistas boliviano y ecuatoriano en torno de sus procesos de cambio, recuperándose el debate político y académico que está confrontando diferentes posturas sobre su conducción y futuro. Una que apuesta por una ruptura radical con el capitalismo y sus nociones economicistas sobre el desarrollo; otra que entiende la transición hacia el poscapitalismo como un proceso gradual que no necesita renunciar del todo a la ruta más tradicional del desarrollo y el bienestar social. Este debate ha generado un nuevo tipo de conflictividad que se desenvuelve sobre viejos problemas: los escasos márgenes de acción con los que cuentan los Estados Plurinacionales para emprender un proyecto de desarrollo soberano, la división interna de los sujetos del cambio, el ascho de la derecha y el acoso del imperialismo norteamericano.

This paper addresses the dilemmas currently faced by Bolivian and Ecuadorian progressive projects around their processes of change, recovering academic and political debate that is confronting different positions on their leading and future. One that advocates a radical break with capitalism and its economic notions on development, and other that understands the transition to post-capitalism as a gradual process that does not need to surrender fully to the traditional route of development and social welfare. This debate has generated a new type of conflict that develops over old problems: the limited scope of action with which the multinational states have to undertake a development project sovereign, the internal division of the subject of change, stalking of the right and harassment of U.S. imperialism.



La integración latinoamericana y su incidencia en el desarrollo de la región

Latin-american integration and its influence on the region's
development

89-108

Isaac Enríquez Pérez

En el presente artículo se emprende un esfuerzo por comprender la relación entre los procesos de integración, la (re)configuración de la identidad latinoamericana y las posibilidades de desarrollo nacional en un contexto caracterizado por la intensificación de la globalización. Se sugiere la tesis de que la construcción de mercados y la redistribución de la riqueza se encuentran arraigados en entramados institucionales y en dimensiones simbólico/culturales que modelan la dinámica del proceso económico y trascienden las dimensiones materiales del desarrollo; de ahí la importancia de explorar la naturaleza de la multifacética y cambiante identidad regional. Se trata pues de interpretar los alcances y limitaciones de los procesos de integración en América latina, desentrañando el sentido de la identidad regional y sopesando la relevancia que todo ello asume en la dialéctica desarrollo/subdesarrollo, la cual adquiere rasgos contradictorios condicionados tanto por factores endógenos como por dimensiones exógenas que inciden en la vida de las sociedades nacionales.

The present article undertakes an understanding of the relationship among the processes of integration, the (re)configuration of the Latin-American identity and the possibilities of national development in a context characterized by the intensification of the globalization. Its main thesis is that the construction of markets and the redistribution of the wealth are grounded in institutional frameworks and in symbolic/cultural dimensions that shape the dynamics of the economic process, which transcend the material dimensions of the development; here lies the true importance of exploring the nature of the multifaceted and changing regional identity. It is therefore a question of interpreting the reaches and limitations of the processes of integration in Latin America, unraveling the sense of the regional identity and weighing the importance that it all assumes in the dialectic development/underdevelopment, which acquires contradictory characteristics conditioned not only for endogenous factors but also for exogenous dimensions that impact in the life of the national societies.

Explotaciones sin límites definidos y desarrollo rural en Santiago del Estero: hacia un ordenamiento territorial

Exploitation without defined limits and rural development in Santiago del Estero: toward territorial planning

109-128

Raúl Paz

La bimodalidad de la estructura agraria no sólo expresa una marcada concentración y polarización de la propiedad y otros problemas. Manifiesta procesos de conflictualidad con incertidumbre sobre los derechos de propiedad, bajo potencial de crecimiento, mercado de tierras ineficiente, poca inversión y escasa vinculación con la agroindustria, uso ineficiente del suelo, bajo nivel de tributación y una notoria exclusión económica, social y política, entre otros aspectos. Una estructura agraria bimodal con una fuerte presencia de explotaciones sin límites definidos, muestra aún más, profundas desigualdades en el acceso a la tierra con todo lo que ello implica y constituye una de las principales dificultades al momento de pensar en un ordenamiento territorial a favor del sector de la agricultura familiar. Pese a la importancia cuantitativa de las explotaciones sin límites precisos dentro de la estructura agraria santiagueña y también de la región del norte argentino, las mismas no han recibido aún mucha atención. Constantemente su verdadero significado, tanto en la magnitud del espacio geográfico que ocupan como en las actividades productivas involucradas en estos sistemas de producción, ha sido largamente subestimado por los sistemas institucionalizados como los de ciencia y tecnología, de registración de datos (censos) y los vinculados con programas de desarrollo rural.



The bimodality in agrarian agriculture expresses a high concentration and polarization of property and other important problems. It also expresses conflict and uncertainty about ownership rights, low growth potential, insufficient land market, low investment and little linkage with agribusiness, inefficient use of soil, low level of tribulation and a marked economic, social and political exclusion among other aspects. A bimodal agricultural structure with a strong presence of exploitations without defined limits, shows profound inequalities regarding land access with all the implications and difficulties to think a territorial plan that helps family agriculture. Despite the quantitative importance of the exploitations without defined limits of agrarian structure in Santiago del Estero and the north of Argentina, they have not received much attention. The real meaning of its geographical extension and the productive activities they develop, have been underestimated by the institutionalized systems like science and technology, census and those related to rural development programs.

Costos y rentabilidad agrícola 1987/2012: insuficiencia estadística que condiciona el debate

Farming costs and profits 1991/2012: Statistical
insufficiency determines the debate

129-148

José Pierri - Ezequiel Orlando

El largo, inusual e importante conflicto agrario del año 2008 y la trascendencia económica y política del debate entre las entidades representativas del agro pampeano y el gobierno en torno de las retenciones a las exportaciones y a la rentabilidad agraria imponen la obligación de estudiar la evolución de los costos, gastos y rentabilidades en la producción de granos en las últimas décadas. El conflicto sucedió luego de una década -los años '90- de una situación paradójica; sucesivos *records* de producción acompañados por remates judiciales de numerosas explotaciones endeudadas. En ese sentido, llamó la atención la dureza y duración del conflicto en el año 2008 en momentos de bonanza económica de los productores en contraposición con los más débiles enfrentamientos de la década anterior.

Como se intentará mostrar en este trabajo, el acalorado debate en el que participaron la mayoría de las instituciones políticas y gremiales y gran parte de la sociedad argentina a partir del año 2008 no partió de un completo y exhaustivo análisis de la evolución de los distintos costos y gastos e ingresos brutos y rentabilidad en la producción de los principales granos a lo largo de las últimas tres décadas. El interrogante subyacente es ¿cómo se evaluó la evolución de la rentabilidad en cada etapa si no se poseen series estadísticas que permitan, con seriedad, estudiar la evolución de esas cuestiones a través del tiempo? Ello permite reflexionar sobre el grado de profundidad de muchos de los planteos gremiales y políticos que se realizaron y se realizan sobre la cuestión.

The long, unusual and important farm conflict in 2008 and the economic and political relevance of the debate between Government y farmers among the export taxation and producers profits set the obligation to study the cost, expenses y profit evolution in the grain production in the last decades. The conflict happened after the '90s, a decade full of paradoxes, with continuous production records and bankruptcies of many indebted farms. That's why the roughness and length of the conflict in 2008 called the attention of many in a period of economic bonanza of the producers, in contrast of the weaker clashes years before.

As it will be tried to be showed in this paper, the heated debate in which most of the unions, political and social institutions participated from 2008, didn't begin of complete and thorough analysis of different costs, expenses, incomes and profit evolution in the production of the leading grains along the last thirty years. The underlying question is: Ho the profit evolution was examined in each period if the necessary statistics that allows the study of the matter through time do not exist? This issue enables the reflexion among the depth of many union and political arguments that where launched on the matter.

Argentina, dos contracciones económicas
durante los primeros gobiernos
peronistas

Argentina, two economic contractions during the
first peronist governments

149-171

Jorge Andrés Vera

El presente trabajo pretende indagar sobre las causas de los rezagos en el bienestar económico argentino con respecto al crecimiento de las economías de otros países, traducidos en dos caídas del producto bruto interno, ocurridos en la década 1946-1955 durante los primeros dos gobiernos peronistas. Las dos contracciones de la economía acontecidas se identifican específicamente en los años 1949 y 1952, manteniendo una estrecha relación que explica una devaluación de la moneda en primera instancia y la formalización de un plan de ajuste en el segundo año de análisis. Ambos sucesos han generado diversas interpretaciones sobre las causas originarias del escenario socioeconómico acaecido. Este estudio se remite al análisis de los factores explicativos más relevantes -a juicio del autor- referidos específicamente a la puja en el comercio exterior con Estados Unidos, los términos de intercambio, la política de ingresos, la política fiscal y el comportamiento de la deuda pública.

The current article is intended as an insight into the causes for the lag in the Argentine economic well-being against the economic growth in other countries, translated into two falls in GDP, both taking place during the 1946-1955 decade, in the first two Peronist governments. The above mentioned two economic crunches took place in 1949 and 1952, and they held a close relation with the monetary devaluation first and the implementation of an adjustment plan during the second year of the crisis. Both events have paved the way for a number of interpretations about the original causes for the given socio-economic environment. The current study is based on the analysis of the most relevant explaining factors - in the eyes of the author - specifically, the struggle with the US regarding foreign trade, the terms of trade, the income policy, the fiscal policy and the behavior of public debt.

Iade
.....

Actividades
Orientaciones para autores

172-176

Discusiones

Crisis de la deuda e instituciones del *Welfare State*: alternativas en juego

*Carlo Vercellone**

El propósito de esta intervención es mostrar que en las luchas que se desarrollan en torno de la crisis de la deuda y contra las políticas de austeridad efectuadas en su nombre están en juego las instituciones del Estado de Bienestar o *Welfare State* (WS).

En este planteamiento, articularé mi intervención en dos partes. En la primera, me propongo caracterizar algunos elementos a menudo ocultos que contribuyen a explicar al mismo tiempo la naturaleza de la crisis actual del capitalismo y lo que está centralmente en juego, que son las políticas de expropiación de las instituciones del WS. En la segunda parte, destacaré la manera cómo, en torno del lugar central de las instituciones del WS, la crisis hace surgir la alternativa entre dos modelos antagónicos de sociedad y de regulación de una economía basada sobre el saber y su difusión. En este marco, presentaré en particular algunas pautas de reflexión para pensar otro método de desarrollo basado sobre el paso de lo público a lo común, o, más concretamente, sobre otra articulación jerárquica entre lo público, lo privado y lo común.

Palabras clave: Estado de bienestar - Capitalismo cognitivo - Crisis de la deuda
Políticas de austeridad

* Doctor en Economía, Maestro de Conferencias de la Universidad de Paris-I y miembro del Centro de Economía de La Sorbona, Isys-Matisse. Esta contribución es la transcripción de una intervención efectuada en la Conferencia organizada por el IADE en el Centro Cultural de la Cooperación "La crisis financiera internacional: su impacto en Europa y América latina" el 10/7/2013, Revisión: Pablo Míguez.

Debt crisis and Welfare State institutions: alternatives.

The objective of this intervention is to show that the struggles developed around debt crisis and against austerity policies related to that crisis affect Welfare State (WS) institutions. In this approach, we will divide the exposition in two parts. In the first one, we intend to characterise some hidden aspects that contribute to explain both the nature of the current capitalist and the policies of expropriation of WS institutions. In the second, also related to the central role of WS institutions, we will highlight the way that the crisis generates an alternative between two antagonistic models of society and of regulation of an economy based on knowledge and its diffusion. Within this framework, we will present some ideas to consider other methods of development based on the passage from the public domain to the common domain, or, more specifically, other hierarchical organization of the public, private and common domains.

Key words: Welfare State – cognitive capitalism – debt crisis – austerity policies.

Fecha de recepción: julio de 2013

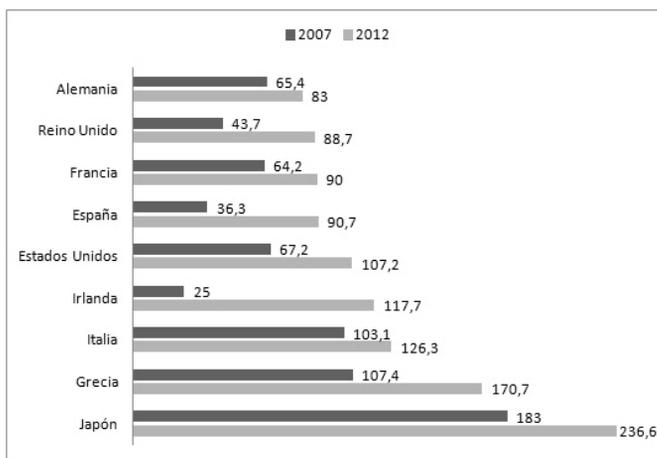
Fecha de aceptación: julio de 2013

I. Capitalismo cognitivo y financiarizado versus economía basada sobre el conocimiento: lo que está en juego de las instituciones del *Welfare State* (WS)*

Cuando la onda larga de la crisis de las hipotecas *subprime* abierta en Estados Unidos golpeó Europa, la primera reacción de los gobiernos consistió en una serie de medidas de urgencia que han permitido evitar la implosión del sistema bancario y una espiral deflacionista similar a la de la crisis del 29. Estas mediadas de relanzamiento de la economía y de salvataje del sistema bancario han conducido evidentemente a una drástico aumento de los déficits fiscales y del volumen de la deuda pública. Y esto inclusive en países como Irlanda y España, que a diferencia de Alemania, es útil recordar, habían respetado hasta entonces los criterios de Maastrich y de los Pactos de Estabilidad de la Unión Europea, a saber, menos del 3% de déficit y 60% de proporción Deuda/PIB. Así, en la zona euro, la deuda pública en porcentaje del PIB, para toda la zona, pasó de 66,3% en 2007 a 86,6% en 2010, para continuar después aumentando hasta 92% en 2012, a pesar de las políticas de austeridad instauradas desde 2010.

Se ha operado así una formidable transformación de la deuda privada en deuda pública, como podemos ver en el **gráfico 1**.

Gráfico 1. Evolución de la deuda pública (2007 y 2012) en % del PIB



Fuente: International Monetary Fund, World Economic Outlook Outcome, octubre 2012

* Nota del editor: ver "Crecimiento y valorización en el nuevo capitalismo" de Sebastián Sztulwark y Pablo Míguez (**Realidad Económica** 270) y el prólogo a "Capitalismo cognitivo. Renta, saber y valor en la época posfordista" de Carlo Vercellone (**Realidad Económica** 272).

Cuadro 1. Los costos exorbitantes de la crisis financiera

	Fase recesiva	Retroceso del PIB en %	Costo fiscal del rescate de los bancos en % del PIB ²	Variación de la deuda pública, en puntos del PIB ³
Finlandia	1991-1993	-10,0	13	41
Suecia	1991-1993	-2,7	4	32
México	1995	-6,2	19	26
Japón	1998-1999	-2,2	14	26
Indonesia	1998-1999	-12,5	57	70
Tailandia	1997-1999	-11,8	44	35
Corea del Sur	1998	-5,7	31	4
Rusia	1998	-5,3	n.d.	18
Argentina	1992-2002	-18,4	10	122
Reino Unido	2008-2009	-5,0	9	24
Estados Unidos	2008-2009	-3,4	5	23
Letonia	2008-2009	-20,4	6	28
Islandia	2008-2010	-9,4	44	64
Irlanda	2008-2010	-8,2	41	67
Grecia ¹	2008-2012	-20,1	27	55
Portugal	2008-2012	-6,3	0	53
Italia	2008-2012	-4,9	0	24
España	2009-2012	-5,0	4	48

1. Sin costo de la reestructuración de la deuda en 2012

2. Sin recompra de activos financieros. La cuenta se detiene en 2011

3. Entre el comienzo y el fin de un período recesivo

n.d.: no disponible

Fuentes: Laewen y Valencia (2012), Comisión europea y FMI

Para estimar el efecto de estos hechos basta pensar en que las medidas a través de las cuales los bancos comerciales han recibido 670 mil millones de euros de ayuda de los Estados de la Unión Europea desde 2008 representan casi un tercio del PIB francés. Esto tiene un costo fiscal particularmente elevado en Grecia, España, y sobre todo en Irlanda, donde estas medidas de salvataje han correspondido al 41% del PIB, como se puede observar en el **cuadro 1**.

En este contexto algunos observadores han pensado en un primer momento que el fracaso evidente del modelo neoliberal -tironeado por la finanza y la renta- había abierto las puertas a una suerte de “nuevo New Deal”, capaz de relanzar el modelo social europeo y de reconciliar capitalismo cognitivo y economía del conocimiento. Pero esta hipótesis optimista ha sido, como sabemos, rápidamente desmentida. El poder de la finanza quedó inalterado y la misma transformación de la deuda privada en deuda pública es objeto de una nueva onda especulativa de los mercados financieros.

Al mismo tiempo, esto ha justificado el refuerzo europeo de las normas del llamado ordoliberalismo¹, que imponen la austeridad y el desmantelamiento de las instituciones del *Welfare*. De esta manera, Europa y en particular la Unión Económica y Monetaria (UEM) está atrapada en una encerrona de reglas automáticas y de políticas económicas procíclicas que explican el círculo vicioso que no le ha permitido hasta ahora recuperar el nivel del PIB de 2008.

¿Cómo se puede explicar esta evolución? La tesis que queremos defender es que la crisis de la deuda expresa y exacerba la contradicción estructural entre la lógica rentista del capitalismo cognitivo y financiarizado, y las condiciones en la base de la reproducción de una economía basada sobre el conocimiento y las *producciones del hombre por el hombre*. Al centro de esta contradicción se encuentra el WS que, *en su doble aspecto indisociable de modo de producción y de distribución de la riqueza*², constituye el objetivo principal de las políticas de austeridad y liberalización reclamadas por los mercados financieros y la célebre Troika, es decir, el trinomio compuesto por el Banco Central Europeo, la Comisión Europea y el FMI, movilizado por su experiencia histórica en la actuación en el plano del ajuste estructural. Entrada en funciones por primera vez en ocasión de la crisis griega, la Troika ha jugado un rol cada vez más estratégico en la planificación del saneamiento fundado sobre las políticas de austeridad y las políticas neoliberales de reforma estructural centradas sobre el desmantelamiento del *Welfare* y del derecho del trabajo.

En este sentido también, François Chesnais tiene perfecta razón al recordar en su última obra consagrada a la *Deuda Ilegítima* que existe un documento del FMI de 2010 en el cual se afirma claramente que la crisis de la deuda sólo es básicamente la ocasión soñada “para salir bien allí donde otros enfoques fallaron” (citado por Chesnais, 2010, p. 8). Esta propuesta fue claramente confirmada por Mario Draghi, el presidente del Banco Central Europeo, en una entrevista al *Wall Street Journal* de febrero de 2013 donde afirmó que la enseñanza principal de la crisis es la “muerte del modelo social europeo”.

Ante esta lógica rapaz y devastadora, de la cual el capitalismo neoliberal es portavoz, hay que reconocer que incluso una gran parte de la

¹ Entendemos por ordoliberalismo al liberalismo de la tradición alemana que nació en la década de 1930 dentro de la Universidad de Friburgo. El ordoliberalismo se basa sobre la idea de que los Estados tienen que poner en obra, en particular en lo que concierne a la moneda, un cuadro jurídico e institucional articulado sobre normas rígidas y vinculantes para que los mecanismos de mercado puedan funcionar. En la Europa actual se ha complementado con el neoliberalismo monetarista de los años ochenta.

² Para esta definición del *Welfare State* véase Monier, J. y Vercellone, C. (2007).

izquierda y sus economistas *orgánicos* se repliegan ante esta doble aceptación fatalista de las leyes de bronce de los mercados financieros. Es así, por ejemplo, que el presidente de la República francesa, Francois Hollande, ha renegado de sus promesas electorales no sometiendo a la discusión el pacto fiscal europeo y la célebre regla de oro que instaura la obligación de equilibrio presupuestario y que instaura de facto la norma de política procíclica que condena a una austeridad permanente. Más recientemente, siguiendo las indicaciones de la Unión Europea, ha aceptado realizar una nueva reforma regresiva del sistema de pensiones.

Esta postura no depende exclusivamente de una relación de subordinación política dictada por las relaciones de fuerzas del ordoliberalismo neomercantilista de Alemania y al poder de las finanzas. Esta actitud se basa también sobre un enfoque que ha interiorizado “de hecho” la teoría económica dominante, según la cual “viviríamos por encima de nuestras posibilidades”. El sistema del *Welfare* es percibido esencialmente como un coste pesado sobre la competitividad de las empresas y su financiación dependería de una exacción operada sobre la economía capitalista mercantil. Tengamos en cuenta que incluso un pensador marxista profundamente crítico, como David Harvey, parece compartir en el fondo una visión muy tradicional y finalmente bastante similar sobre lo que está en juego, representado por las políticas de expropiación de las instituciones comunes del *Welfare*. Por ello en la advertencia final a su última obra, *El Enigma del Capital*, afirma que, a pesar de la amplitud de los efectos perversos sobre la demanda, el objetivo esencial de estas políticas sólo consiste en “desentender al capital de la responsabilidad de asumir los costes de la reproducción social de la fuerza de trabajo” (Harvey, 2011, p. 269).

Harvey, como muchos economistas, olvida allí, a mi juicio, dos puntos clave y estrechamente imbricados que caracterizan el papel de la reproducción de la fuerza de trabajo y del sistema de *Welfare* en el nuevo capitalismo:

- lejos de ser un simple costo, las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo son ahora y cada vez más directamente productivas.
- las instituciones del WS, en su doble aspecto de sistema de distribución y producción, constituyen la fuerza productiva primera que ha permitido el desarrollo y la reproducción de la fuerza de trabajo en esta economía basada sobre el conocimiento, donde se alimenta el capitalismo cognitivo y financiarizado.

Aunque debilitados por treinta años de neoliberalismo, los servicios colectivos y los recursos movilizados por las instituciones del *Welfare* (salud, educación, investigación, jubilaciones etc.) obedecen todavía

esencialmente a una lógica que, al menos en Europa, escapa a los circuitos comerciales y financieros del capital.

Sobre este plan, -y tenemos allí uno de los temas clave de lo que está en juego en la crisis - el sistema de *Welfare* se presenta como una suerte de “exterior” al capital. Se trata con todo de un “exterior” no precapitalista, en el sentido de Rosa Luxemburgo, sino de un nuevo “exterior” construido por las luchas en el seno mismo del desarrollo del capitalismo y que, como tal, dibuja los términos de una alternativa radical.

Por un lado, frente a las tendencias al estancamiento cada vez más pronunciadas antes del estallido mismo de la crisis, la colonización de las instituciones del *Welfare* constituye una de las últimas barreras a una posible extensión de la influencia de las finanzas y las relaciones de mercado. Más aún, su *internalización* por parte del capital se presenta como una condición esencial del control biopolítico de la población y también de la orientación de una economía basada sobre el conocimiento. Sobre ello volveremos más adelante.

Por otro lado, el sistema de *Welfare* contiene también, en sí mismo, la posibilidad de evolucionar tanto hacia un modo de desarrollo alternativo basado sobre la lógica de lo común, y esto tanto con respecto a las normas de producción y de consumo como a las de distribución.

Para ilustrar estas tesis, partiré de la interpretación de un hecho estilizado, a menudo evocado por la teoría económica para caracterizar la llegada de una economía fundada sobre el conocimiento (EFC). Hago referencia a la dinámica histórica a través de la cual la parte del capital llamado intangible (investigación y desarrollo, pero sobre todo educación, formación y salud,) habría sobrepasado, desde la mitad de los años '70 en los Estados Unidos, la parte del capital material en el *stock* real del capital y se habría vuelto el elemento determinante del crecimiento y la competitividad³. La interpretación de este hecho estilizado tiene varios sentidos principales, y estrechamente articulados, pero sistemáticamente ocultados por los economistas del *mainstream* (corriente o enfoque prevaleciente o hegemónico). Estos sentidos son, por lo tanto, esenciales para comprender el papel de instituciones del *Welfare* y el sentido profundo y sobre todo disimulado de las políticas que contemplan su desmantelamiento y su privatización.

El primer sentido, sobre el plano conceptual, es que lo que llamamos capital inmaterial e intelectual está en realidad incorporado en lo esencial en los hombres y corresponde por lo tanto esencialmente a las facultades intelectuales y creativas de la fuerza trabajo. Dicho de otra manera, para utilizar el método marxiano de la crítica de la economía

³ Cf. Kendrick J.W.(1994)

política, el concepto mismo de capital inmaterial (que hoy representa la parte más importante de la capitalización bursátil) es una verdadera contradicción en los términos. Podríamos afirmar, para utilizar siempre el lenguaje de Marx, que esta noción no expresa más que de manera deformada, la manera en que los *saberes vivos*, incorporados y movilizadas por el trabajo desempeñan en adelante, en la organización social de la producción, un papel preponderante en relación con los *saberes muertos* incorporados en el capital constante y la organización *managerial* de las firmas.

El segundo sentido es que la tendencia al alza por parte del capital denominado inmaterial está estrechamente ligado con el desarrollo de las instituciones del salario socializado y los servicios colectivos del *Welfare*, y eso con una fuerte aceleración impulsada por los conflictos sociales que entre el final de los años sesenta y los años setenta determinaron la crisis del fordismo, que luego dará lugar a la contraofensiva monetarista. Son en particular los servicios colectivos del *Welfare* los que permitieron el despliegue de la escolarización de masas y jugaron un papel clave en la formación de una *intelectualidad difusa* o de una *inteligencia colectiva*: es esta última la que da cuenta en efecto de la parte más significativa del aumento del capital llamado intangible. Capital intangible que, como lo destacamos, representa hoy el elemento esencial del crecimiento y la competitividad de un territorio.

El tercer sentido es que la extensión del salario socializado (jubilación, indemnización de desempleo, etc.) favoreció la atenuación de la coacción en la relación salarial y el acceso a una movilidad elegida entre distintas formas de actividad, de formación y de trabajo creadoras de riqueza (aunque esta tendencia tiende a ser cada vez más puesta en entredicho por las políticas neoliberales de *workfare*⁴). En suma, la extensión del salario socializado ha correspondido a una liberación de tiempo que, desde el punto de vista del desarrollo de una economía basada sobre el conocimiento, se presenta, para decirlo con el Marx del *general intellect*⁵, como una fuerza productiva inmediata. Hay que señalar que desde este punto de vista, Bernard Friot (2010) no está equivocado al defender los principios del sistema de jubilación de reparto en los términos de lo que nosotros llamaríamos una institución del común⁶ y de llegar hasta afirmar que finalmente es el trabajo libre de los

⁴ Programa de trabajo del modelo anglosajón por el cual a los desempleados de larga duración se les obliga a adquirir experiencia para poder reinserirse en el mundo laboral, lo que se opondría el espíritu "asistencialista" del *Welfare*.

⁵ Expresión inglesa usada por Marx en los Grundrisse para referirse al saber social general o estado general de los conocimientos de las sociedad en un momento determinado.

⁶ Concepto filosófico de cuño spinozista que alude a lo que es propiedad de todos los

retirados el que paga sus jubilaciones.

El cuarto sentido es que, contrariamente a una idea extendida, las condiciones sociales y los verdaderos sectores motores de una economía basada sobre el conocimiento no se encuentran en los laboratorios privados de I&D de grandes firmas. Estas condiciones sociales y estos sectores motrices corresponden, por lo contrario, a las producciones colectivas *del hombre para y por el hombre* encargadas tradicionalmente de las instituciones comunes del *Welfare State* (salud, educación, investigación pública y universitaria, etc.), según una lógica no mercantil. Esta conclusión, por otra parte, es confirmada por un análisis comparativo internacional. Contra el paradigma neoliberal, ella nos permite precisamente poner de relieve una fuerte correlación positiva entre el nivel de desarrollo de los servicios no mercantiles y de las instituciones del *Welfare*, por una parte, y el de los principales indicadores de desarrollo y de *performance* económica y social de un EFC, por otra. Un corolario de esta constatación es también que un escaso grado de desigualdades sociales, de ingresos y de género, se realiza al mismo tiempo que una difusión mucho más importante de las formas de organización del trabajo más avanzadas (Vercellone, 2010) y, por consiguiente, una menor vulnerabilidad del sistema económico a la competencia internacional de los países emergentes (Lundvall y Lorenz, 2009).

Un quinto sentido de este hecho estilizado, por lo tanto, es que en un EFC los factores principales del crecimiento y la competitividad de un territorio dependen siempre primeramente, como lo destaca Aglietta (1997), de lo que los economistas llaman los factores colectivos de la productividad (nivel general de educación y formación de la fuerza de trabajo, de sus interacciones en un territorio, de la calidad de las infraestructuras y de la investigación, etc.). En el nivel macroeconómico, eso significa que las condiciones de la formación y la reproducción de la fuerza de trabajo son en adelante directamente productivas y (para parafrasear a Smith, pero llegando a una conclusión opuesta) que la fuente de la "riqueza de las naciones" se basa hoy cada vez más sobre una cooperación productiva situada más allá de las paredes de las empresas.

Finalmente, a pesar de su importancia, estos hechos estilizados son sistemáticamente ocultados por los economistas del *mainstream*, y eso mientras que se asiste a una presión extraordinaria para privatizarlos. La explicación de este ocultamiento se encuentra en el juego estratégico que representa para el capital el control biopolítico y la colonización mercantil de las instituciones del *Welfare*. En efecto, salud, investiga-

seres humanos, esto es, a lo que no es privado ni público, o que siendo público está ligado más a la sociedad que al estado.

ción, educación, formación y cultura forman no sólo los modos de vida sino que regulan también los mecanismos de transmisión y producción de conocimientos. Estos sectores representan también una parte creciente de la producción y de la demanda social que, hasta ahora -al menos en Europa- estuvo principalmente garantizada por fuera de la lógica del mercado y a través del empleo de un trabajo improductivo de capital, es decir, improductivo de plusvalía. Mejor aún e incluso en el contexto de la crisis actual, las producciones del hombre para el hombre (salud, educación, etc.) se cuentan entre los raros sectores donde se sigue registrando un crecimiento de la demanda social y que escapa a las tendencias recesivas que afectan al conjunto de las economías de los países del OCDE⁷.

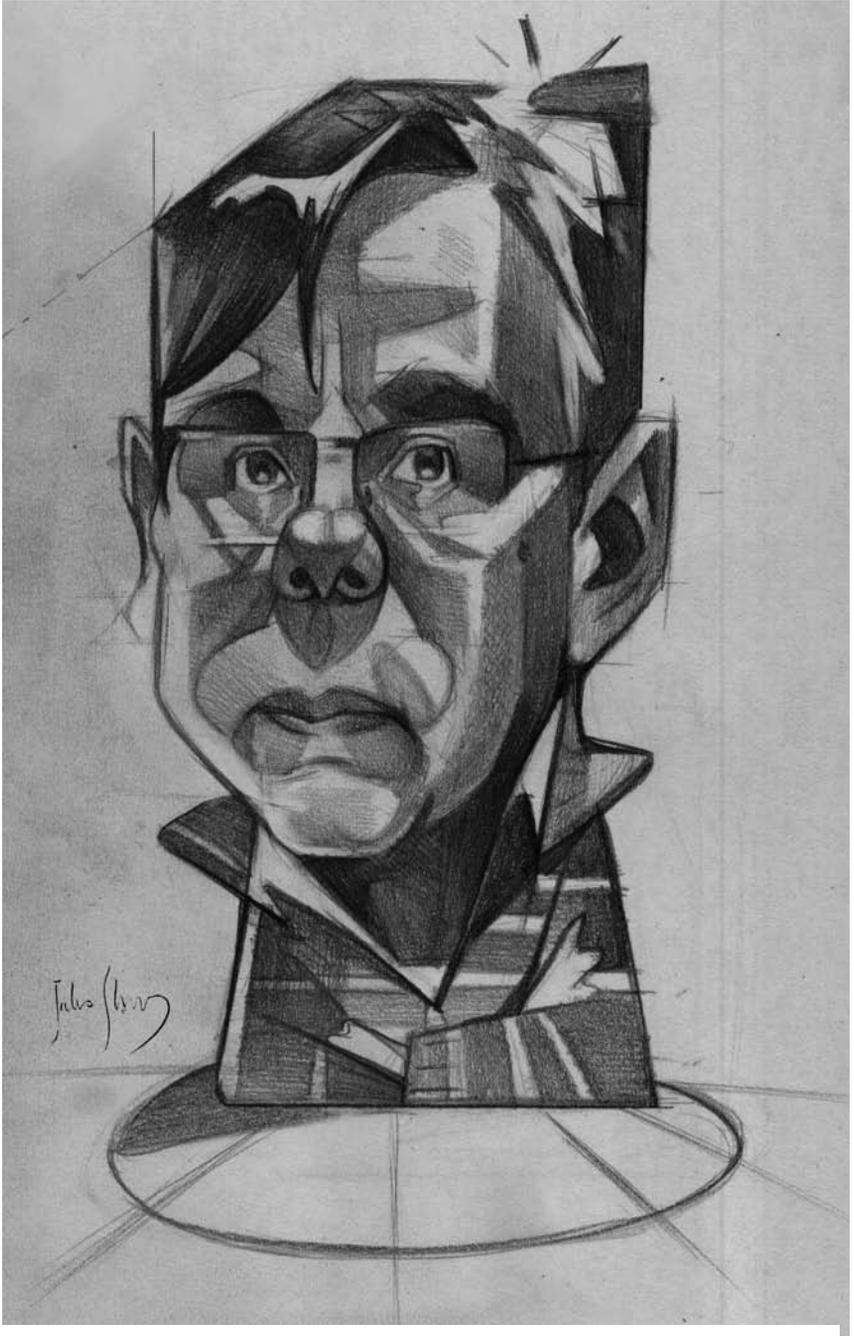
Todos estos factores y los intereses bien materiales que suscitan permiten explicar la presión extraordinaria ejercida por el capital para privatizar o, en cualquier caso, someter a la racionalidad del capital estos servicios colectivos al introducir, por ejemplo, en el espíritu del *New Public Management*, la lógica de la competencia y de resultados cuantificados, preludio a la afirmación pura y simple de la lógica del valor⁸. Contrariamente al discurso ideológico dominante, que estigmatiza los costos y la supuesta improductividad de los servicios públicos del Welfare, el objetivo del capital es no tanto la reducción del monto absoluto de estos gastos como su reintegración en los circuitos mercantiles y financieros. La crisis de la deuda fue y sigue siendo el pretexto para acelerar estas tendencias, exacerbando al mismo tiempo las contradicciones económicas y sociales que generan. Tenemos allí seguramente una de las explicaciones más lógicas de la irracionalidad de las políticas procíclicas y planes de austeridad reclamados por los mercados financieros y la célebre troika (FMI, UE, BCE).

Ciertamente, la extensión de la lógica mercantil en estos sectores es teóricamente posible. Tengamos en cuenta que salud, educación, investigación etc. corresponden a actividades que no pueden someterse a la racionalidad económica del capital sino al precio de un racionamiento de los recursos, de desigualdades sociales profundas y finalmente de una reducción drástica de la eficacia social de estas producciones, lo que correría el riesgo a largo plazo de minar los resortes mismos de esta economía basada sobre el conocimiento, alimento del capitalismo cognitivo y financierizado⁹.

⁷ Véase Negri y Vercellone (2008), "La relación capital/trabajo en el capitalismo cognitivo", *Multitudes* .32, (2008) pp.39-50.

⁸ Véase en particular Laval et alii (2011)

⁹ Véase Vercellone (2010)



Carlo Vercellone

Varios argumentos abogan por esta tesis. Un primer argumento está vinculado con el carácter intrínsecamente cognitivo, interactivo y comunicacional de estas actividades donde el trabajo no consiste en actuar sobre la materia inanimada, sino sobre el hombre mismo en una relación de coproducción de servicios. En efecto, sobre el plano de la organización de la producción y a los criterios de eficacia, estas actividades escapan a la racionalidad económica del capital, que se basa sobre una concepción esencialmente cuantitativa de la productividad, una concepción que puede ser resumida por una fórmula sucinta, a saber: producir siempre más con menos trabajo y capital con el fin de reducir de este modo los costes y aumentar los beneficios. Ahora bien, este tipo de racionalidad pudo mal que bien demostrar una determinada eficacia en la producción de mercancías estandarizadas *reproducibles*, en el sentido de Ricardo. En este marco, esto ha permitido, como fue el caso en el fordismo, producir una masa creciente de bienes con siempre menos trabajo y en consecuencia con costos y precios decrecientes, haciendo posible de este modo la satisfacción de una masa creciente de necesidades, sin importar si fueron verdaderas o superfluas. Sin embargo, como ya lo sugería Marx en los pasajes del *capítulo VI inédito* de *El Capital* dedicados a la *producción inmaterial*, lo que llamamos “las producciones del hombre para el hombre” están incluidos en la racionalidad productiva del capitalismo industrial. Más precisamente, dos elementos principales diferencian la lógica de la *producción (o reproducción) del hombre para el hombre* y la de la fabricación de bienes materiales *reproducibles*. Por una parte, ni la actividad del trabajo ni el producto (que corresponde al propio hombre en la singularidad de cada individuo) son verdaderamente estandarizables (a diferencia de la mayoría de las mercancías materiales o servicios industrializados), y la subjetividad de los trabajadores como “el producto es inseparable del acto productor” (Marx, 1867, p. 98). Por otra parte, en estas actividades la eficacia en términos de resultados se basa sobre un conjunto de variables cualitativas vinculadas con la comunicación, la densidad de las relaciones humanas, la preocupación y en consecuencia la disponibilidad de tiempo para otro, que la contabilidad analítica de las empresas sólo es capaz de integrar como costes y tiempo muerto improductivos. La tentativa de elevar la productividad y la rentabilidad de estas actividades (medidas a través de los criterios esencialmente cuantitativos consustanciales a la dirección de las empresas), no puede pues hacerse sino en detrimento de la calidad y por lo tanto de la eficacia social de estas actividades. Tenemos en resumen una contradicción aguda entre la concepción capitalista de la productividad y la concepción social de la productividad que resulta inmediatamente de la naturaleza intrínsecamente común y coproducida de estas actividades y de su resultado material e inmaterial.

Un segundo argumento está vinculado con las distorsiones profundas que la aplicación del principio de la demanda solvente introduciría en la asignación de recursos y en el derecho al acceso a estos bienes comunes, determinando prácticas discriminatorias y una lógica de racionamiento que afecta tanto a la cantidad como a la calidad de las prestaciones proporcionadas. Por esencia, la producción de bienes comunes debe fundarse sobre la gratuidad y el libre acceso. El financiamiento de las producciones del hombre para el hombre no puede estar basado sobre el principio de la demanda privada solvente, sino sobre el precio colectivo y político representado por el impuesto, la cotización social o de otras formas de mutualización real de los recursos.

Un tercer argumento se refiere a la manera en que en la salud y en el sistema de enseñanza, aún menos que en otros casos, no existe realmente la figura mítica del consumidor racional que efectuaría sus elecciones sobre la base de un cálculo racional costes/beneficios con el fin de maximizar el rendimiento de la inversión en su capital humano. No está allí el criterio seguramente principal que anima al estudiante en su búsqueda de saber. Es menos aún el criterio para una persona afectada por una enfermedad. Ésta, en muchos casos, es al contrario prisionera de un estado de angustia que la vuelve vulnerable a todas las trampas de una lógica comercial en la cual vender esperanza e ilusiones se vuelve también uno de los medios para realizar beneficios.

Por fin, y este argumento se refiere en particular a la actividad de investigación, la lógica de privatización y mercantilización de los conocimientos se opone a las condiciones susceptibles de garantizar los mecanismos más eficaces de la producción de conocimientos. Para comprender este desafío crucial, es necesario subrayar la manera en la cual el conocimiento tiene propiedades particulares que lo diferencian radicalmente de otros bienes y lo hace un bien común difícilmente reducible al estatus de mercancía y capital. Estas propiedades corresponden, en particular, a eso que la teoría económica denomina "*carácter no rival, no controlable y acumulativo del conocimiento*". Es decir, el conocimiento, a diferencia de un bolígrafo por ejemplo, no se destruye en el consumo. Cada uno de nosotros puede utilizarlo libremente y al mismo tiempo no puede privar a otro de la posibilidad de servirse de él. Mejor aún: el conocimiento se enriquece cuando circula libremente entre los individuos, en la medida misma que el nuevo conocimiento nace de otro conocimiento, según un proceso autosostenible y acumulativo. El consumo del conocimiento es, entonces, productivo. Esta es la razón por la que la apropiación privada del conocimiento sólo es realizable por medio del establecimiento de barreras artificiales a su acceso y de una compartimentalización de la actividad de investigación que va contra dos normas fundamentales que, según Paul David (2000), garantizan la

eficacia de la producción de nuevas ideas, a saber: la cooperación de todos los que buscan la solución a un mismo problema, y luego, una vez que el problema es resuelto, el libre uso para todos de sus aplicaciones. La tentativa de transformar el conocimiento en un capital y en una mercancía ficticia genera en resumen una situación paradójica, una situación en la cual cuanto más aumenta artificialmente el valor de cambio del conocimiento, más se reduce su valor de uso social por el hecho mismo de su privatización y su enrarecimiento artificial.

Finalmente, se trate de la privatización del conocimiento o de la de los servicios públicos del *Welfare*, todo parece ocurrir como si el capitalismo cognitivo no pudiera reproducirse sino a través de prácticas predatorias que obstaculizan las condiciones objetivas y las facultades creativas de los agentes que se encuentran en la base del desarrollo de una economía basada sobre el conocimiento y su difusión.

Existe, en suma, una incompatibilidad sustancial entre el capitalismo cognitivo y financierizado, por una parte, y una economía basada sobre el conocimiento y las producciones públicas del hombre para el hombre que “contiene en su fondo una negación de la economía capitalista mercantil” (Gorz, 2003) con la posibilidad de su superación, por otra parte.

II. Dos modelos opuestos de sociedad y de regulación de una economía basada sobre el conocimiento y su difusión

En un contexto exacerbado por la profundización de la crisis podemos afirmar que en torno de la cuestión central de las instituciones del *Welfare* se dibuja a largo plazo la alternativa entre dos modelos opuestos de sociedad y de regulación de una economía basada sobre el conocimiento.

El primer modelo se conoce -desgraciadamente- demasiado bien. Corresponde a la acentuación de las políticas neoliberales de austeridad y desmantelamiento del *Welfare*, bajo los auspicios del poder de la renta y de una colusión así como de una hibridación cada vez más pronunciadas de las lógicas de lo público y lo privado, como dan prueba la aplicación de los principios del *New Public Management* o también los criterios de las políticas de rescate y recapitalización sin condiciones de las que se benefició el sistema bancario.

Tengamos en cuenta con todo que este régimen de “acumulación por desposesión” y el modo de regulación sobre el cual se basa, choca con contradicciones principales, y esto tanto a corto como a medio-largo plazos. ¿Por qué? Por una parte, en el nivel de la gestión macro a corto plazo de la crisis, acentúa las tendencias recesivas de las economías

de la UE con el resultado de profundizar aún más, en vez de reducirlos, los déficit y la deuda del Estado y por consiguiente, el riesgo de una crisis simultánea de insolvencia de los Estados y del sistema bancario¹⁰. Por otra parte, porque el desmantelamiento de las instituciones y servicios del SEB corre el riesgo -también y sobre todo- de erosionar los resortes del crecimiento y la competitividad a largo plazo. Tenemos allí - llevada por la crisis actual a su paroxismo - una de las expresiones más claras de la paradoja consustancial a la lógica rentista del capitalismo cognitivo y financierizado, una paradoja que podría conducirlo de manera endógena, si sigue hasta el final su pulsión depredadora, al borde de la autodestrucción.

Me explico. La tentativa de garantizar una exacción máxima de valor a corto plazo descansa, o de cualquier forma tiene por consecuencia, un enrarecimiento progresivo de los resortes del crecimiento sobre el cual esta misma exacción rentista puede operarse y renovarse al compás del tiempo¹¹. Tenemos allí también - aunque para una causa opuesta a la sugerida por el célebre artículo de Hardin- que podríamos llamar la nueva "tragedia del *Commons*" provocada por la dinámica del capitalismo cognitivo y financierizado, tragedia del *Commons* que -no debemos olvidar- se duplica por la de *anticommons* vinculada con la privatización del conocimiento. Esta lógica devastadora oculta a pesar de todo una buena noticia, un elemento hasta cierto punto positivo: este modo de acumulación no es ni económica ni socialmente viable y se convierte cada vez más, en el sentido de Gramsci, en un puro sistema de coerción desprovisto de todo elemento de hegemonía verdadero. Más aún, este modelo hasta podría implosionar bastante rápidamente antes de haber llevado a término su empresa de expropiación del común y de las condiciones sociales e institucionales de una economía basada sobre el conocimiento. La razón es que la deuda que las finanzas pretenden combatir, es en realidad -como es sabido- uno de los pilares estructurales de su lógica de valorización y el control bio-político que efectúa sobre la sociedad. El poder de las finanzas no puede reproducirse sin crear las condiciones de un endeudamiento generalizado, se trate de las

¹⁰ Esta posibilidad es más elevada para países como por ejemplo Grecia, Portugal y España y en una menor medida Italia, que no pueden compensar la contracción de la demanda interior por el crecimiento de las exportaciones. Sí Alemania pudo escaparse a este círculo vicioso gracias a una política neomercantilista y a un potente aparato industrial, sus salidas exteriores dependen en gran parte de la demanda procedente de los países del Sur de Europa. Resulta un juego a suma negativa en la escala europea donde podría enfriarse la Alemania misma.

¹¹ Lo que contribuye también a explicar las reacciones ambiguas de los mercados a las medidas de austeridad que ellos mismos demandaron.

instituciones financieras (efecto de palanca), de los Estados, de los hogares, de los estudiantes etc.

Tenemos allí una lógica ciega y autorreferencial del poder de las finanzas que empujada hasta su paroxismo constituye también el límite estructural. Así -para resumir- la crisis de la deuda pública sobre la cual especulan alegremente las finanzas no pudo borrar la crisis de la deuda privada y el sistema bancario de la que ha nacido. Por lo contrario, reforzó las interdependencias y el potencial sistémico en caso de crisis. Es en efecto falso afirmar que a una crisis de la deuda privada habría sucedido simplemente una crisis de la deuda pública. Se nos enfrenta hoy en 2011, y sobre el fondo de una nueva recesión general, al estallido de una doble crisis, de la deuda pública y bancaria, una doble crisis que corre el riesgo de conducir no sólo al hundimiento de la zona Euro sino también, como en 2008, al del sistema de crédito, a un Lehman Brothers a la potencia n.

Este riesgo sistémico es por otra parte agravado por otra diferencia fundamental en relación con 2008: los Estados, esta vez, no disponen ya de los recursos y de un contexto político que permitan salvar a los bancos sin condiciones. Prueba es que Moody's, por ejemplo, bajó la nota de algunos bancos británicos porque el Estado no puede ya ir en su ayuda. Esta evolución está poniendo bajo tensión la base material del bloque histórico neoliberal entre público y privado, entre Estados y finanzas, que se había constituido a principios de los años ochenta y, esta vez, en la hipótesis probable de una nueva crisis bancaria, la cuestión de la socialización del sistema de crédito no podrá concretarse tan fácilmente como en 2008. Es por eso que se vuelve más necesario que nunca intentar incluir la manera en que el concepto de *común* puede ayudarnos a pensar los pilares de otro método de desarrollo¹². En este sentido, voy a esbozar algunas pautas de reflexión acerca de lo que se podría llamar un modelo de *common-fare* basado sobre la expropiación democrática del *Welfare State* y la resocialización de la moneda y el crédito.

Un modelo de “commonfare” y de “comunización” del sistema de crédito

Otro modelo se centraría sobre una política de refuerzo y democratización de las instituciones del *Welfare*, pensado en su doble aspecto de sistema de producción y sistema de distribución de ingresos.

¹² Sin que esté relegado en enclaves económicos que se refieren a bienes específicos como el agua, por ejemplo, y en una posición subalterna de relleno de los fallos del binomio publico-privado, como tiene a menudo a hacerlo la teoría económica de los bienes comunes, inspirada por los trabajos de Elinor Omstrom.

Tres ejes principales podrían constituir el esqueleto y colocar los jalones de un modo de desarrollo alternativo. El primer eje reenvía a la prioridad otorgada a la inversión en servicios públicos no mercantiles y las *producciones del hombre para el hombre* que garantizan, al mismo tiempo, la satisfacción de las necesidades esenciales, la reproducción de una economía basada sobre el conocimiento y un modelo de desarrollo social y ecológicamente sostenible. La instauración de este modelo implica obviamente el cuestionamiento del paradigma económico dominante según el cual los gastos y los servicios colectivos del *Welfare* representarían exclusivamente un costo, donde la financiación dependería de una punción efectuada, mediante las exacciones obligatorias, sobre el valor y el plusvalor creado por el sector privado mercantil (pensado erróneamente como el único sector productor de riqueza). Gastos y servicios públicos del *Welfare* deberían en cambio considerarse como los factores motrices de una economía intensiva con conocimiento y de las inversiones productivas que por su propia actividad generan una riqueza monetaria no mercantil “*que no es desviada sino directamente producida*” (Harribey, 2004). Para comprender mejor esta afirmación es necesario prolongar el razonamiento que había conducido a deshacerse de la idea según la cual la inversión presupone la acumulación de un ahorro previo, y esto precisamente gracias a la creación monetaria por el crédito¹³. Es decir, es necesario considerar que los gastos y las inversiones sociales del *Welfare* no hacen más que validar de antemano la creación de una riqueza no mercantil producida para cubrir necesidades colectivas, de las cuales el impuesto será después la contrapartida, o si se quiere el precio colectivo¹⁴.

Este punto, obviamente, remite a otras dos cuestiones esenciales para pensar el paso de lo público a lo común: la cuestión más general de la socialización de la inversión y la moneda sobre la cual volveremos en la conclusión¹⁵; la cuestión de los métodos de gestión y organización que permiten una verdadera reapropiación democrática de las instituciones del *Welfare*.

¹³ Es también porque la inversión puede ser obstaculizada por falta de moneda, nunca por falta de ahorro, como lo destaca Aglietta (2001 pág.70) recordando esta enseñanza teórica esencial de Keynes.

¹⁴ En resumen, que se trate de la producción comercial o los servicios colectivos del *Welfare State*, en los dos casos, como lo muestra siempre Harribey (2004), es la inyección de moneda en forma de salarios e inversiones lo que lanza el circuito económico y permite la distribución de las rentas que van a continuación a gastarse para la compra de bienes mercantiles o para el pago de impuestos.

¹⁵ Sobre estas cuestiones la sugerencia de Negri (2010) me parece también muy pertinente cuando en su contribución al primer seminario “De lo Público a lo Común” recordaba la importancia “de reiniciar a estudiar la planificación -sobre todo de la época soviética -por que había seguramente utopía de una aproximación o de una vecindad

Me parece esencial tener en cuenta a partir de esta última observación que las producciones del hombre para el hombre constituyen también una fuente de empleo de alta calificación en actividades donde la dimensión cognitiva y relacional del trabajo es dominante. Las producciones del hombre para el hombre son siempre, casi por definición, una coproducción de servicios. En este marco es entonces posible prever la experimentación de formas democráticas e inéditas de autogestión de la producción, que impliquen estrechamente a los usuarios, y esto según un modelo que podría extenderse progresivamente a los otros sectores y actividades económicas. Tenemos allí, me parece, un campo de investigación básica para nuestro seminario con el fin de pensar el método de producción de lo común sobre la base de una ruptura radical con los principios de la privatización del conocimiento y el *New Public Management*, que combina hoy hasta cierto punto lo peor en la lógica burocrática de lo público y en la lógica de resultado y de la productividad de lo privado.

El segundo eje se basaría sobre el refuerzo de la lógica del salario socializado por medio de la extensión de formas de acceso a una renta o ingreso garantizado basado sobre derechos objetivos y una lógica opuesta a la de la dependencia económica y subjetiva construida por la deuda. En este sentido, a largo plazo, la instauración de un verdadero Salario o Renta Social Garantizada (RSG) incondicional e independiente del empleo podría suscribirse. Este ingreso básico podría presentarse a la vez como una institución del común y un ingreso primario para los individuos, es decir, un ingreso resultante directamente de la producción y no de la redistribución. Tengamos en cuenta estas dos dimensiones, ingreso primario e institución de lo común, se imbrican estrechamente. En efecto nuestra aproximación de lo común, *a lo singular*, se funda históricamente sobre el carácter cada vez más social y cognitivo del trabajo y se basa sobre la crítica de la concepción naturalista propia de una gran parte de la teoría económica de los bienes comunes.

Una institución del Común pues, ya que RSG no está excluida de la esfera pública sino corresponde a fin de cuentas a la puesta en común de una parte de lo que se produce en común, deliberadamente o no (Gorz, 2003, p. 101) y eso fuera de toda lógica contributiva que buscaría una relación de medida y proporcionalidad entre esfuerzo individual y derecho a un ingreso.

con el común. El tema del común como “tercer género” debe en efecto tener en cuenta la crisis de lo público y es necesario que insertáramos nuestra investigación precisamente en el lugar donde la crisis de lo público es más fuerte. Ahora bien la planificación soviética representó desde este punto de vista la punta aguda de la crisis de lo público llevado a su dimensión extrema.

Un ingreso primario ya que la propuesta de la RSG como institución pública, reposa sobre una reconsideración y una extensión del concepto de trabajo productivo desde un doble punto de vista¹⁶.

El primero se refiere al concepto de trabajo productivo, concebido según la tradición dominante en la economía política, como el trabajo que genera un beneficio y/o participa en la creación de valor. Se trata de la constatación según la cual asistimos hoy a una extensión importante de los tiempos de trabajo, fuera de la jornada oficial del trabajo, que están directa o indirectamente implicados en la formación del valor capturado por las empresas. La RSG, como salario social, correspondería, desde este punto de vista, a la remuneración colectiva de una dimensión cada vez más colectiva, de una actividad creadora de valor que se extiende sobre el conjunto del tiempo social dando lugar a una enorme masa de trabajo no reconocido y no remunerado. Si llevamos este razonamiento aún más lejos, hasta se podría sugerir que a partir de una base irreductible la progresión de este primer componente de la RSG pudiera ser periódicamente objeto de una negociación colectiva que reúna al conjunto de la fuerza de trabajo ante el capital y el Estado.

El segundo punto de vista reenvía al concepto de trabajo productivo pensado como el trabajo productor de valores de uso, fuente de una riqueza que escapa a la lógica mercantil y del trabajo asalariado subordinado. Se trata, en suma, de afirmar que el trabajo puede ser improductivo de capital, siendo muy productivo de riquezas y por consiguiente, encontrar su contrapartida en un ingreso. Por otra parte, ya es el caso, desde un punto de vista estrictamente teórico, de las actividades realizadas en los servicios públicos no mercantiles que producen riqueza y no valor. El carácter incondicional de la RSG se distingue sin embargo, de manera radical, del salario pagado a los trabajadores de estos servicios ya que no se basa ni sobre un trabajo dependiente, ni implica por parte de los beneficiarios cualquier demostración de la utilidad social de su actividad. Presupone el reconocimiento de una actividad creadora de riquezas y de una cooperación productiva que se desarrolla más allá y de manera autónoma en relación con la lógica administrativa de la esfera pública y a la lógica de la rentabilidad mercantil de lo privado, y esto incluso cuando ellas las atraviesan y contribuyen a su reproducción.

Tengamos en cuenta también a este respecto la relación, a la vez de antagonismo y complementariedad, que estas dos formas contradictorias de trabajo productivo mantienen en el desarrollo del capitalismo cognitivo. La extensión del trabajo libre va en realidad junto con su

¹⁶ Cf. Monnier y Vercellone (2007)

subordinación al trabajo social, productor de valor debido a las tendencias que empujan hacia una interrupción de la separación entre trabajo y no trabajo, esfera de la producción y la de reproducción. La cuestión planteada por la RSG permanece siendo no solamente la del reconocimiento de esta segunda dimensión del trabajo productivo, sino también y sobre todo la de su emancipación de la esfera de la producción de valor y plusvalor. En este sentido, la atenuación de la tensión de la relación salarial y la liberación de tiempo libre autorizada por la RSG constituirían una condición clave para permitir que el trabajo cognitivo se reapropie del manejo de su tiempo de vida y de utilizar el tiempo y la energía psíquicos así liberado en el desarrollo de las distintas formas de producción de lo común.

Por último, la RSG se presenta a la vez como una institución de lo común, un ingreso primario para los individuos y una inversión colectiva de la sociedad en el conocimiento que permite, tal como ocurre con los gastos y los servicios colectivos del *Welfare*, un modo de desarrollo basado sobre la primacía de lo no mercantil y de formas de cooperación alternativa tanto a lo público como a lo mercantil en sus principios de organización.

Por fin -y vengo al tercer eje- es imposible negar que si hay una función en la cual las finanzas no son parasitarias es la del control de la acumulación y la asignación del capital, incluso, y de una manera cada vez más explícita, el de tratarse de un verdadero poder que a través sus instituciones, sus agencias de evaluación de riesgos y sus funcionarios públicos determina y administra la orientación de las políticas económicas.

Esta es la razón por la que ninguna alternativa es verdaderamente posible sin poner en discusión, al mismo tiempo que la deuda ilegítima, esta función de coordinación y de planificación económica garantizada por las finanzas.

Tenemos allí un desafío fundamental de luchas en torno de la cuestión de la deuda y su anulación.

La cuestión que se plantea es aquí entonces la de pensar la resocialización de la moneda y el sistema de crédito y, al mismo tiempo, la de pensar la moneda como un verdadero bien común, es decir, como una *construcción social perteneciente de manera indivisible a la comunidad política que hace uso de ella* y que entonces debe dictar las normas de su funcionamiento y sus finalidades, impidiendo tanto su apropiación unilateral por la lógica de lo privado como por la del poder del Estado. Se trata de una cuestión crucial y terriblemente compleja a la cual sería de verdad importante consagrar una reflexión profunda y varias sesio-

nes del seminario. Teniendo en cuenta también el tiempo a mi disposición, me limitaré aquí a hacer dos rápidas observaciones para abrir el debate, en particular, para lo que se refiere a la zona euro.

La primera se refiere a la necesidad de romper con el principio de la llamada “autonomía del banco central”, independencia que realmente, como es sabido, sólo corresponde a una constitucionalización del poder de las finanzas y una cuasi-privatización de hecho de la creación de moneda. Para ello, un primer paso indispensable consistiría en el restablecimiento de mecanismos keynesianos que subordinen la política monetaria al poder político expresado por una comunidad democrática. Es una condición esencial para permitir, incluso ante la urgencia de la crisis, la monetización de los déficits públicos y la financiación fuera del mercado de la parte fundamental de la deuda pública, retirándola del arbitraje de los mercados. En efecto solamente la potencia casi ilimitada de creación monetaria del Banco Central permitiría suprimir la especulación, garantizando al mismo tiempo a largo plazo la financiación de las inversiones públicas necesarias para la instauración de un modo de desarrollo basado sobre el *commonfare* y la reconversión ecológica de nuestros sistemas productivos.

La segunda observación concierne a las modalidades de resocialización del sistema bancario que, en un escenario ideal, podrían realizarse al mismo tiempo que un cambio del estatus y de los objetivos asignados al Banco Central. A este respecto, en el debate actual es posible distinguir, en particular en Francia, dos propuestas o al menos dos orientaciones principales.

La primera predica el restablecimiento de un polo público centralizado adherido a una política clásica de nacionalización de los principales bancos, un modelo en el cual, en resumen, la casi totalidad de la creación monetaria y el sistema de crédito sería controlado y regentado por el Estado y la propiedad pública. Este modelo público de regulación centralizada del sistema bancario y la creación monetaria encuentra su referencia histórica primera en el célebre circuito del tesoro que caracterizó, por ejemplo, tanto a Francia como Italia, a la edad del crecimiento fordista.

En relación con el régimen actual de privatización de la moneda, ponerlo nuevamente en marcha presentaría incuestionables ventajas, entre las cuales está la de hacer de nuevo posible una resocialización parcial e indirecta de la moneda a través de la monetización estatal de los conflictos sociales, y no es el menor.

No obstante, este modelo contiene también en su seno un conjunto de riesgos inherentes a una autonomía de la lógica del poder público en

relación con una gestión democrática de la moneda como bien común. Se trata, por ejemplo, a un extremo, de la tentación de seleccionar el crédito en función de criterios de tipo clientelista, y, al otro extremo, el de un mimetismo en relación con las normas de gobernanza y de rentabilidad financiera de lo privado, como dan prueba, por no citar más que un caso bien conocido, los sinsabores del *Crédit Lyonnais* en Francia.

Consciente también de estos riesgos, la segunda orientación corresponde en muchos aspectos a lo que Frédéric Lordon llama la “comunalización” del sistema bancario. Esta orientación, predicando al mismo tiempo una des-privatización en gran escala del sistema de crédito, se propone reanudar, sobre bases enteramente nuevas, la tradición del modelo bancario mutualista. Sería así posible instaurar un compromiso institucional inédito entre los modelos polares puros de la centralización y el fraccionamiento del sistema bancario descritos por Aglietta y Orléan (1982) en “La violencia de la moneda”. Un compromiso inédito ya que la instauración de un sistema socializado de crédito no conseguiría el monopolio monetario del Estado (como en un polo público unificado) y se articularía a las entidades descentralizadas que disponen de autonomía operativa, pero de naturaleza “no privada” y cuyo estatuto y funciones estarían regidos por un manual de operaciones preciso que coloca “explícitamente la concesión [del poder de emisión del crédito] bajo un principio de servicio público”. (Lordon, 2009).

No tengo ya tiempo aquí de entretenerme más sobre la contribución de Lordon y el debate apasionante que está comprometiéndose sobre las modalidades de un resocialización del sistema de crédito y la moneda pensada a través del concepto de lo común. Diría solamente, para concluir con una nota optimista, un optimismo -creo- fundado más sobre la “voluntad” que sobre la “razón”, que la riqueza misma de este debate sobre un modelo de sociedad alternativo llega hasta preguntar y poner en entredicho a las instituciones más esenciales del capitalismo, como la moneda, y muestra todas las potencialidades y la fuerza constituyente de las cuales las luchas que se desarrollan en el centro de la crisis son portadoras.

Bibliografía

- Aglietta M., Orléan A., (1982), *La violence de la monnaie*, PUF.
- Aglietta (1997), *Régulation et crises du capitalisme*, Odile Jacob.
- Aglietta (2001), *Macroéconomie financière. 1. Finance, croissance et cycles*, La Découverte.

- Chesnais, F., (2011), *Les dettes illégitimes*, Raison d'agir, Paris.
- David, P. (2000), "A Tragedy of the Public Knowledge Commons", *Oxford IP Centre, Working Paper 04/00*, 2000.
- Friot, B., (2010), *L'enjeu des retraites*, La Dispute, Paris.
- Fumagalli, A. (2011) "Trasformazione del lavoro e trasformazioni del welfare: - precarietà e welfare del comune (commonfare) in Europa", *Uninmade20*, <http://uninmade.org/trasformazione-del-lavoro-e-trasformazioni-del-welfare-precarieta-ewelfare-del-comune-commonfare-in-europa/>.
- Fumagalli, A., Vercellone, C. (2008), «Dieci punti per una discussione sul reddito», *Infoxa*, N° XXI, pp.76-82.
- Gorz, A. (2003), *L'immatériel*, Galilée.
- Hardt, M., Negri, A., (2010), *CommonWealth*, Harvard University Press.
- Hardin, G. (1968), "The Tragedy of the Commons", *Science*, 162, 1968, pp. 1243-1248.
- Harribey, J.M. (2004), "Le travail productif dans les services non marchands : un enjeu théorique et politique", *Economie Appliquée*, Tome LVII, 4, décembre, p. 59-96.
- Harvey, D. (2011), *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*, post-fazione all'edizione italiana, Feltrinelli, Milan.
- Kendrick, J.W, (1994) "Total capital and economic growth", *Atlantic Economic Journal* 22(1), 1994.
- Lordon, F. (2009), "Pour un système socialisé du crédit", <http://blog.mondediplo.net/2009-01-05-Pour-un-systeme-socialise-du-credit>.
- Laval, C., Vergne, F., Clément, P., Dreux, G., (2011), *La nouvelle école capitaliste*, La Découverte.
- Lundvall, B., Lorenz, Ed. (2009) "On the Role of Social Investment in the Learning Economy: A European Perspective", in Morel, N., Palier, B., Palme, J., (ed) *What Future for Social Investment?*, Institute for Futures Studies, Digaloo, Stockholm 2009.
- Marazzi, C., (2010), *Il comunismo del capitale*, Ombre Corte.
- Marx, K. (1867) Un chapitre inédit du capital, (traducción del alemán y presentación de Roger Dangeville), Paris : Union générale d'Éditions, 1971.
- Monnier, J.M., Vercellone, C. (2007), «Fondements et faisabilité du revenu social garanti», *Multitudes*, 27, enero, pp. 73-84.
- Monnier, J.-M., Vercellone, C. (2007), « Travail, genre et protection sociale dans la transition vers le capitalisme cognitif », *European Journal of Economic and Social Systems*, Volume 20– 1/2007, pp.15-35
- Negri, A. (2010), «Passer du public au commun », contribución al seminario del 3 noviembre, <http://dupublicacommun.blogspot.com/2010/10/proposition-toni-negri-pour-le.html>.

-
- Negri, A., Vercellone, C. (2008), “Le rapport capital/travail dans le capitalisme cognitif”, *Multitudes*, 32, 2008, pp. 39-50
- Vercellone, C. (2010), “Modelli di welfare e servizi sociali nella crisi sistemica del capitalismo cognitivo”, *Common*, 1, pp. 32-39.
- Vercellone C. (2007), «La nouvelle articulation rente, salaire et profit dans le capitalisme cognitif», in *European Journal of Economic and Social Systems*, Volume 20 – 1/2007, pp.45-64.

Hacia una política integral de suelo y vivienda*

*L. Baer, J. Duarte, M.F. Rodríguez,
V. Mutuberría Lazarini*

Cómo mejorar el acceso a la vivienda es, sin lugar a dudas, uno de los desafíos pendientes para profundizar la inclusión social en el contexto de crecimiento económico, con generación de empleo y recomposición del salario, que se vive hace varios años. A pesar de la ambiciosa política nacional de construcción y mejoramiento de vivienda implementada desde el año 2004 y del dinamismo del desarrollo inmobiliario que ha generado una expansión de la oferta residencial, permanecen las dificultades para acceder a una vivienda formal en suelo urbano con servicios, equipamiento y accesos adecuados. ¿Cómo se explican estas paradojas? ¿Existen en la actualidad condiciones políticas y económicas favorables para mejorar el acceso a la vivienda y garantizar el derecho a la ciudad? Estas son las principales inquietudes que se trataron en la jornada *Hacia una política integral de suelo y vivienda*.

Palabras clave: Suelo - Vivienda - Hábitat - Estado - Urbanismo - Territorio.

* Jornada organizada por el Instituto de Geografía y Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Coorganizadores: Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini" - Departamento de Cooperativismo. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) Revista Realidad Económica. Realizada el 31.10.12 en el CCC.

Towards an integral land and housing policy

How to improve access to housing is, without any doubt, one of the pending challenges to deepen social inclusion in the context of economic growth, with generation of jobs and recomposition of wages, that has been occurring for several years. Despite the ambitious national policy of building and improving housing conditions since 2004 and dynamism of the real estate sector that has led to the expansion of housing offering, the difficulties to have access to “formal” housing in urban areas with services and amenities still remain. How can we explain these paradoxes? Are there favourable political and economic conditions to improve housing access and guarantee the rights to the city? These are the main questions covered in the round-table “Towards an integral land and housing policy”.

Keywords: Land - Housing - Hábitat - State - Urbanism - Territory

Fecha de recepción: junio de 2013

Fecha de aceptación: junio de 2013

Luis Domínguez Roca*: el tema de las políticas de vivienda y de suelo, evidentemente, es un tema que probablemente todos los que estamos acá sabemos que es de gran importancia, a lo que se agrega que en este momento es de fuerte visibilidad. Quizás había otros momentos en que se sabía que las cuestiones de vivienda, de suelo, urbanísticas, territoriales, etc., eran importantes, pero no tenían la visibilidad social, política, mediática, que tienen en este momento, porque cada semana hay una noticia donde los medios opositores u oficialistas ponen en primera plana un tema que tiene que ver con estas cuestiones, por ejemplo, cuando se trata una ley como la del acceso justo al hábitat en la provincia de Buenos Aires, o como hace pocas semanas el proyecto sobre ordenamiento territorial, o los debates sobre las políticas de vivienda o sobre las acciones concretas de distintos niveles de gobierno. Me parece que este es un momento en que se ve que estos temas, que nunca fueron solo académicos, hacen a la vida diaria y tienen una perspectiva política fundamental.

El problema del acceso al suelo y la vivienda

*Luis Baer***

Muchas gracias Luis. Buenas tardes. Quiero agradecer al Centro Cultural de la Cooperación, al IADE, al Instituto y Departamento de Geografía y, especialmente, a Flora Losada por la organización del evento e invitarme a participar en él.

El orden de las exposiciones tiene que ver con los temas que se van a abordar y con la forma en que ellos se articulan. Por mi parte, haré un breve desarrollo conceptual y de contexto sobre el problema del acceso al suelo y la vivienda tratando de ubicar la importancia de contar con una política integral de suelo que contenga una visión amplia de desarrollo urbano. Me parece oportuno adoptar esta perspectiva porque las enormes dificultades que existen hoy para contar con una vivienda adecuada no solo están relacionadas con el acceso a un techo, sino con el

* Coordinador. Lic. en Geografía, Magister en Políticas Ambientales y Territoriales (UBA), Profesor Adjunto de la Cátedra de Geografía Urbana y Director del Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Buenos Aires

** Licenciado y Doctor en Geografía (Universidad de Buenos Aires), Magister en Economía Urbana (Universidad Torcuato Di Tella), consultor independiente en la subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, docente de Geografía Económica (UBA).

acceso al suelo en una localización con ciertas características ambientales y condiciones de accesibilidad, equipamiento y servicios.

Resulta entonces necesario concebir las políticas de suelo urbano en relación con los diversos tipos de soluciones habitacionales, pero también a la producción de suelo urbanizado y mejoramiento de todas las condiciones que posibiliten una localización adecuada en la ciudad. Es fundamental contar con políticas preventivas y no sólo curativas, vinculadas con el mejoramiento y la construcción directa de vivienda, pero también a la regulación de los mercados de suelo para fomentar la expansión de la oferta inmobiliaria a precios razonables e intentar desactivar los factores que restringen cada vez más las posibilidades de acceso a una vivienda en suelo urbano adecuado, aun en contextos de crecimiento económico con inclusión social como el que vivimos hace una década.

Para regular el funcionamiento de este mercado, tan singular e imposible de abordar desde las leyes formales de la economía neoclásica, se deben tener en cuenta las prácticas y lógicas que contraen la oferta inmobiliaria, así como los mecanismos de formación y apropiación de renta del suelo urbano. Este tema es fundamental y se relaciona directamente con el incremento obsceno de los precios del suelo que se ven en las ciudades de nuestro país y nuestra región. Se asocia también con la manera en que se distribuyen los costos en las crisis, los beneficios en las etapas de crecimiento y el rol que juega la propiedad inmobiliaria en ambos procesos. Desde la salida de la crisis de 2001/02 asistimos a una situación paradójica, con varios logros en materia de crecimiento económico, empleo y distribución del ingreso; pero también vemos que el proceso de inclusión y justicia social encuentra serias limitaciones. Y muchas de ellas se vinculan con la falta de una adecuada planificación del territorio y, más específicamente, con la ausencia de políticas de suelo que favorezcan el acceso a la vivienda y el derecho a la ciudad.

El telón de fondo es entonces la función que cumple el mercado de suelo en la producción material de la ciudad y en las posibilidades de acceso residencial. Y en este sentido me interesa destacar, al menos, dos cuestiones. Una tiene que ver con ciertas características del suelo urbano como mercancía, con sus peculiaridades que permiten entender el propio funcionamiento del mercado. Luego, en la manera en que, bajo cierto contexto político, normativo, social y económico, diversos actores sociales operan sobre tales características singulares al suelo urbano.

El suelo urbano, como soporte físico y a diferencia del resto de los bienes, es irreproducible, inamovible e indestructible. Se trata de un bien

cuya producción no se asocia con los factores de producción: ni al capital ni al trabajo. Esto abre una primera argumentación sobre la incidencia que tiene la escasez e inelasticidad de la oferta de suelo a mediano plazo en la asignación de precios. La imperfección de este mercado también se debe a la heterogeneidad del producto que se comercializa, pues hay tantas porciones de suelo como el suelo mismo que se comercializa en el mercado, y eso no se explica por el tamaño o la forma de los terrenos, sino por las condiciones de localización y la imposibilidad de reproducir las mismas externalidades asociadas con dicha localización. Estas diferencias no sólo son visibles en la escala ciudad o barrial, también se observan en una misma cuadra donde un lote en la esquina no cuenta con las mismas condiciones de localización (por lo tanto, tampoco con el mismo precio), que otro lote a mitad de cuadra.

Pero como ocurre en todo mercado, la asignación de precios no puede explicarse únicamente desde el lado de la oferta. La demanda inmobiliaria, con sus preferencias o posibilidades de pago por localización, convalida la desigual distribución de precios del suelo en el territorio. El suelo urbano es además indestructible y prácticamente no acarrea costos de mantenimiento. Esto también explica que sea un bien caro y, junto con las demás características, que la demanda por un terreno no sea intercambiable con la oferta de otro terreno del mismo tamaño. Cabe también mencionar que, independientemente de las condiciones de precio y oferta, siempre se va a demandar suelo. La necesidad universal de contar con un soporte para el desarrollo de las actividades residenciales, productivas y recreativas compite, en una economía de mercado, con el uso del suelo para atesoramiento o acumulación de riqueza. Esto también supone un enorme desafío para las políticas de suelo, especialmente cuando el incremento de las restricciones de acceso residencial coexiste con grandes excedentes de ganancia que se colocan en el mercado inmobiliario, como ocurre en escenarios de crecimiento económico y escasez de alternativas que superen, en rendimiento o seguridad, a la inversión inmobiliaria. Teniendo en cuenta estas peculiaridades del suelo urbano, me interesa ahora introducir algunos elementos de contexto y funcionamiento de algunos mercados del suelo urbano en la última década.

Pese al crecimiento económico y la generación de empleo de los últimos años aumentaron, paradójicamente, las restricciones para acceder a la vivienda. También pese a la expansión de la oferta residencial privada y al fuerte dinamismo del mercado inmobiliario, tengamos presente que la tasa de construcción anual de vivienda de la década pasada fue superior a la de décadas precedentes, incluso a la de los noventa. Lo mismo puede decirse respecto de las soluciones habitacionales:

pese a la implementación de los ambiciosos programas federales de vivienda desde 2004, que significó un aumento exponencial de las soluciones habitacionales, existen mayores dificultades para acceder a la vivienda. Gran parte de la explicación de todo esto tiene que ver con los exorbitantes aumentos de precio del suelo, un aumento que se dio por encima de la dinámica de precios del resto de los bienes y servicios. Esto llama a la reflexión de que hay otros factores de valorización que operan sobre este mercado y no en otros, es decir, hay algo que trasciende a la presión que ejerce el aumento del poder adquisitivo producto del crecimiento económico sobre la suba de precios.

¿Qué otros factores contribuyeron a la valorización inmobiliaria? Uno tiene que ver con la forma en que se producen y apropian las rentas diferenciales del suelo. Aquí propongo retomar aquella premisa de la renta agraria elaborada por Ricardo (1959)¹ que sostiene que el precio de comercialización del producto que se cultiva en determinado suelo, determina la formación de su precio. En el caso urbano se trata del uso que habilita la normativa urbana y que convalida (o no) el desarrollo inmobiliario y la demanda final mediante la construcción y consumo de edificaciones con destino residencial, comercial o de servicios. Lo que ocurre aquí es que las expectativas sobre el precio de comercialización del producto inmobiliario terminan trasladándose a los precios del suelo. En otras palabras, los propietarios intentan agotar la capacidad de pago que tienen los desarrolladores inmobiliarios dado el “máximo y mejor uso” que éstos pretenden dar a una determinada localización mediante una determinada edificación. Esto pudo verificarse en la Ciudad de Buenos Aires durante la primera década de 2000. Allí la construcción de vivienda de alto estándar se sumó a los demás factores de valorización inmobiliaria. Recordemos que el porcentaje de multivivienda suntuosa se duplicó en los dos mil en comparación con la incidencia de la misma categoría de vivienda en los noventa, y que la expectativa de pago de los desarrolladores asociada con el consumo de tales productos inmobiliarios, se tradujo en un alza abrupta de precios del suelo. Este fenómeno también tiene su correlato territorial. La construcción de vivienda de mayor categoría se concentró en unos pocos barrios de la ciudad, fue precisamente en donde se registraron las mayores tasas de incremento de precios del suelo (Baer, 2011)². En suma, el suelo se valorizó donde se construyó la vivienda más cara. Si

¹ Ricardo, David (1959) *Principios de Economía Política y Tributación*. Fondo de Cultura Económica, México DF, 1959, capítulo II, “Sobre la Renta”.

² Baer, Luis (2011) “El mercado de suelo formal de la ciudad de Buenos Aires en su contexto metropolitano. Dinámica de precios de terrenos, desarrollo inmobiliario y acceso a la vivienda en la década de dos mil. Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

lo que se construye afecta la formación de precios del suelo, y el acceso a la vivienda se relaciona directamente con las condiciones de precio y oferta de inmuebles, una política integral de suelo y vivienda no debería desatender la dinámica del desarrollo inmobiliario.

Otro factor de valorización se vincula con la retención de inmuebles vacantes. Distintas circunstancias motivan el desuso y la decisión de no vender o alquilar la propiedad inmobiliaria, por ejemplo, cuando los precios se desploman y los propietarios deciden retirar los inmuebles del mercado, salvo que apremie una urgencia financiera. Pero también ocurre en un contexto de incremento generalizado de precios y se decide retirar la propiedad vacante del mercado debido a las expectativas de mayor valorización a futuro. En este caso, se prefiere vender o alquilar una vez que el incremento de precios se desacelera o “ameseta”. Este tipo de prácticas tiene muchas consecuencias. Una refiere a la contracción de la oferta económica (la reducción del *stock* de inmuebles que efectivamente se colocan en el mercado para su venta o alquiler) y, por lo tanto, al reforzamiento de la valorización inmobiliaria que pudiera estar dándose por otros factores. Hay algo de “profecía autocumplida” en la decisión de retener suelo o vivienda a la espera de una mayor renta inmobiliaria producto del alza de precios, porque se suma a los demás factores de valorización. Este tipo de procesos también deberían ser objeto de una política integral de suelo y vivienda. Toda medida que apunte a generar o liberar *stock* de oferta contribuye, vale repetirlo, a la regulación de precios de la propiedad inmueble.

Me gustaría hacer una mención sobre uno de los patrones de urbanización que predominan en las ciudades de nuestro país en relación con la falta de un manejo estratégico del suelo. Actualmente se asiste a niveles inéditos de vivienda deshabitada y las mayores incidencias se registran en las áreas céntricas. Simultáneamente nuestras ciudades se expanden sobre sus bordes a baja densidad, con alta dispersión y de forma discontinua dejando varios lotes o grandes superficies ociosas a la espera de mayor valorización. Se trata de una valorización que viene de la mano de la provisión de servicios, equipamiento y construcción de obra vial, entre otro tipo de inversión pública que se realiza con recursos provenientes de todos los contribuyentes, no sólo de los propietarios beneficiarios. La falta de concreción de usos del suelo es un problema muy grave vinculado con la ineficiencia urbana que compromete la sostenibilidad y el financiamiento de la ciudad. Pero además genera impactos muy desfavorables desde el punto de vista del derecho a la ciudad, porque el aumento de la ociosidad de la propiedad inmobiliaria presiona, como vimos, al alza de precios. Y la valorización inmobiliaria no sólo expulsa del mercado inmobiliario formal a cada vez más familias que no disponen de ingresos suficientes para comprar o alquilar

vivienda, también obstaculiza la concreción de los ambiciosos programas de vivienda que existen desde el año 2004. Tengamos presente que la mayor parte del suelo para la construcción de vivienda social se adquiere a través de la compra directa en el mercado y que, debido al encarecimiento desproporcionado de suelo urbano, los nuevos barrios de vivienda tienden a localizarse en zonas retiradas de los centros o subcentros urbanos (Del Río, 2009)³.

Como podrá notarse, se trata de un círculo bastante perverso. Se retiene suelo a la espera de una suba de precios que se debe, en lo fundamental, a la inversión que realiza el Estado en obra pública. En caso de necesitar suelo para afrontar las crecientes dificultades de acceso residencial (que origina la valorización inmobiliaria) mediante los programas de vivienda, el Estado compra suelo a un precio que él mismo “engordó”. Un negocio redondo para pocos. Un negocio que lleva una larga tradición en el país. Un negocio que se basa sobre la transferencia magnífica de recursos generados por el esfuerzo del conjunto de la sociedad (incluyendo no propietarios) hacia unos pocos propietarios. Con todo esto quiero destacar que la retención de tierra y vivienda a la espera de mayor valorización no sólo no fue ni es castigada; por lo contrario, siempre ha sido y continúa siendo premiada. ¿Hasta cuándo se va a seguir fomentando este tipo de prácticas que, a partir de la contracción de la oferta inmobiliaria y suba de precios del suelo, tantos problemas de exclusión social y territorial generan? ¿Hasta cuándo se va a regalar toda la valorización inmobiliaria, renta del suelo, plusvalía urbana, o como se lo prefiera llamar, que produce la inversión en obra pública? En otras palabras, ¿hasta cuándo la actividad rentista seguirá alimentándose de una proporción cada vez más creciente de los salarios o beneficios? Una política integral de suelo debería revertir estos procesos de especulación inmobiliaria que continúan profundizando la desigualdad social y territorial existente.

Con ayuda de las imágenes* que les presento quiero mostrar que estas dinámicas territoriales no sólo se dan en el contexto metropolitano de Buenos Aires, sino también en el resto de las ciudades del país. En este caso puede observarse la vacancia de suelo periférico e intersticial del Gran San Juan. Y este patrón de crecimiento, conocido en la literatura especializada como difuso, se repite, por ejemplo, en Neuquén-Cipolletti, Corrientes-Resistencia, Mendoza, Rosario,

³ Del Río, Juan Pablo (2009) “Política de vivienda y acceso a la ciudad. Las tierras y los proyectos urbanos en el conurbano bonaerense”, Ponencia presentada en XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Universidad de Buenos Aires, septiembre 2009.

* Ver en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=4722>

Posadas y en otras ciudades del país donde tuve la oportunidad de realizar algún diagnóstico sobre los mercados de suelo y estimar la concreción de usos, especialmente los destinados a la vivienda. También resulta sencillo tener una aproximación a los altos e inéditos niveles de vacancia que presenta la vivienda. La información es elocuente y la provee el Censo de Hogares, Población y Vivienda (Indec, 2010)⁴. La incidencia de la “vivienda deshabitada” en el país llega a casi una de cada cinco unidades. El interior de la provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Catamarca, La Pampa, Jujuy, La Rioja, Córdoba, Río Negro, Santa Cruz y Santiago del Estero son los distritos que, en ese orden, encabezan el *ranking* de “vivienda deshabitada” según relevamiento del último Censo, todos por encima del promedio nacional.

Sólo a modo de ejercicio, propongo hacer una comparación entre la “vivienda deshabitada” y la que sería necesaria para paliar el déficit habitacional. Por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires se registraron 341 mil unidades de “vivienda deshabitada” y aproximadamente 500 mil personas padecen algún problema habitacional. Si consideramos un tamaño medio de hogares de 3 miembros, podemos decir que con 166 mil viviendas (con menos de la mitad de la “vivienda deshabitada”) podría resolverse la situación crítica que presenta la ciudad en materia habitacional. Este ejercicio arroja resultados similares en el resto de las ciudades del país e, independientemente de las objeciones metodológicas que pudieran realizarse, también pone de manifiesto la necesidad de contar con instrumentos que castiguen la vivienda vacante y fomenten la construcción de vivienda para quienes la necesitan.

Por todo lo dicho, se hace imperioso no reducir la política de vivienda a la construcción de vivienda nueva, al mejoramiento de la vivienda deficitaria o a los subsidios a la demanda. Se deben coordinar medidas que amplíen la oferta efectiva de suelo urbanizado y de la vivienda existente. Para mejorar las condiciones de acceso a la vivienda, del derecho a la ciudad, se requiere de una política integral de suelo y vivienda que incorpore esta perspectiva. En este sentido debemos ubicar la importancia de las directrices e instrumentos que contiene la Ley de Acceso Justo al Hábitat de la provincia de Buenos Aires. El plan PROCREAR también tiene un componente novedoso y alentador porque no se reduce al otorgamiento de crédito que sólo engrosa la demanda desentendiéndose de la cuestión de la oferta. Además de las cómodas tasas de interés, de la respuesta a un segmento de población que antes no estaba atendido, de traccionar la construcción y el empleo, también movili-

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2010), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. <http://www.censo2010.indec.gov.ar/>

za una gran cantidad de suelo ocioso fiscal para atender uno de los problemas más críticos de la actualidad: el derecho a la vivienda y a la ciudad. Muchas gracias.

Adquisición del suelo y localización

*Juan Duarte**

Buenas tardes a todas y todos. La idea es, tomando como eje el título de la jornada, analizar en una primera parte una política de vivienda masiva, como fue el Plan Federal desde 2004 a 2009, centrándome particularmente sobre los modos en que se adquirió el suelo para esas viviendas y la localización resultante de la vivienda. Porque cuando hablamos de política integral no nos estamos refiriendo solamente al análisis de la provisión de una vivienda sino a una vivienda localizada en la ciudad, que brinde los servicios habitacionales que una familia necesita para vivir. Esos servicios abarcan tanto la infraestructura de servicios, como la cercanía a medios de transporte, al equipamiento comunitario (escuela, centro de salud, espacios verdes) y la accesibilidad al lugar de trabajo. En ese marco, presento algunos resultados de una investigación en la que analizamos de qué modo el Estado obtuvo el suelo para construir las viviendas sociales de los planes federales de vivienda entre 2004 y 2009 en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En ese marco, lo que se observa en la imagen en color azul son las viviendas que se construyeron bajo el Programa de Urbanización Federal de Villas y Asentamientos, es decir viviendas que se construyeron en tierras que ya estaban ocupadas, básicamente en el primer cordón del área metropolitana; en color rojo aparecen aquellos barrios construidos en tierras que hasta ese momento eran baldías; y las de color verde corresponden al Plan Federal “Techo y Trabajo”.

En primer lugar, algunas cuestiones que hay que considerar en este análisis son una incapacidad estructural del Estado y del mercado para generar una oferta de suelo que sea accesible en términos económicos para los sectores populares, y que además esté bien localizada en la ciudad. Ese es el marco en el que estos programas se implementaron. Otra cuestión importante para abordar en el análisis es la localización en el interior de la ciudad, que es un aspecto crítico de la política habitacional, muchas veces olvidado. Uno puede construir una muy buena

* Licenciado en Urbanismo (UNGS), coordinador técnico de los planes de Ordenamiento Territorial de los municipios de Colonia Santa Rosa y Esquina (Corrientes) - Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

vivienda, pero si la familia que ahí vive tiene que viajar dos horas para llegar a su trabajo o tiene que caminar treinta cuadras para llegar a la escuela o al centro de salud, ahí empieza a ponerse en cuestión la calidad de la política habitacional. Por otro lado, la localización y el resultado de esa localización no es una cuestión neutral, sino que depende de una relación mercantil e institucional que distribuye de manera asimétrica las ventajas y desventajas de la urbanización. Depende de dónde se localice ese barrio, las familias que ahí residen obtendrán una ventaja o una desventaja de esa localización.

Una primera pregunta que nos hicimos en la investigación es por qué el suelo aparece como un problema para la ejecución de la política de vivienda. Allí surgió claramente una cuestión que tenía que ver con que la escala que adquirieron los planes federales en el área metropolitana fue inédita, al menos para lo que habían sido las políticas habitacionales en los treinta años previos a 2003: entre 1976 y 2003 en el área metropolitana de Buenos Aires se construyeron 38.000 viviendas, mientras que los planes federales se propusieron construir 40.000 viviendas en el AMBA, de las que se lograron construir 36.000 en cinco años; con lo cual hubo un cambio en términos de la escala de la política y de la demanda de suelo que esa política de viviendas generaba.

Otra cuestión que cambió fue el rol del Estado: en los '90 el Estado liquidador se había desprendido de una cantidad muy importante de tierras que se fueron utilizando para emprendimientos residenciales dirigidos a sectores de altos ingresos, tales como *countries* y barrios cerrados, y en otros se utilizaron para construir hipermercados y otros emprendimientos comerciales; de 2003 en adelante el Estado pasa a ser un importante demandante de suelo para la ejecución de las 40.000 viviendas. Esto se dio a la par que se va registrando el agotamiento del suelo urbano amanzanado que existía antes de la sanción de la ley 8912, ya que después de su sanción no se aprobó prácticamente ningún nuevo loteo para urbanizaciones cerradas.

Pero además se dio una paradoja, ya que si bien no había suelo de disponibilidad pública para construir viviendas sociales, sí existía una cantidad muy importante de suelo vacante público que no se utilizaba. En ese sentido, como decía Luis, hubo un cambio importante en la orientación y el manejo de la tierra pública, ya que actualmente el Estado ha puesto casi 1.800 hectáreas, en general muy bien localizadas, para construir viviendas a través del Procrear.

El Estado construyó 33.000 viviendas y 4.300 mejoramientos en el período 2004-2009. Sobre gran parte de esa cantidad analizamos cómo se adquirió el suelo y cuál ha sido la localización. La distribución de viviendas según el programa mediante el cual fueron ejecutadas fue la

siguiente: mediante el Programa Federal de Emergencia Habitacional “Techo y Trabajo” (color verde en el mapa) se ejecutaron 3.800 soluciones habitacionales; mediante la construcción de viviendas por los municipios se construyeron 5.230 viviendas (color rojo en el mapa). La modalidad TPU (Tierra y Proyecto Urbano) permitió ejecutar 13.000 soluciones habitacionales (color negro en el mapa).

Las modalidades de adquisición de suelo que se utilizaron para la construcción de las 34.000 viviendas, son las siguientes:

- *Compra directa del Estado*: a través de las negociaciones con el propietario, aun pese a que en la provincia de Buenos Aires los municipios tienen limitaciones para la compra directa.
- *Aportes de tierras por empresas constructoras*: bajo la modalidad de Tierra y Proyecto Urbano, el Estado llamaba a licitación con un costo fijo por cada una de las viviendas y las empresas que se presentaban tenían que ofertar como máximo, con ese monto, la construcción de la vivienda, la infraestructura interna del barrio (red interna de agua, de cloacas y de gas, etc.) y también poner la tierra donde se iban a construir esas viviendas. Esta modalidad viabilizó la ejecución del programa, ya que la mitad de las soluciones habitacionales que se ejecutaron fueron mediante este mecanismo.
- *Tierras fiscales ociosas*: tierras del Estado que se encontraban baldías.
- *Tierras fiscales ocupadas*: que sirvieron fundamentalmente para el Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos.
- *Cesiones urbanísticas*: son aquellas tierras obtenidas por el Estado debido a la exigencia de cesiones en la normativa urbanística. Esas tierras estaban originalmente previstas para plazas y equipamiento público, pero ante la inexistencia de otros terrenos de propiedad pública, algunos municipios accedieron a cambiar esa localización para destinarla a la construcción de viviendas.
- *Donación de tierras de privados*: si bien la figura legal es una donación, en realidad se trata de un mecanismo tributario, ya que son terrenos cuyos propietarios tenían deudas muy altas en concepto de impuesto inmobiliario y tasas municipales, por lo que a partir de la ley provincial 11.622, se ideó un mecanismo que permite que en lugar de una ejecución fiscal por parte del municipio se utilice la figura de la donación, sobre todo cuando la deuda inmobiliaria es mucho mayor que el valor de las tierras en el mercado. Para los propietarios o herederos resulta más sencillo hacer una donación, a cambio de la condonación de todas las deudas de tasas. De ese modo, la tierra queda en manos del Estado.

- *Dación en pago*: es un mecanismo similar, pero en este caso se entrega una parte de la tierra hasta cubrir la totalidad de la deuda impositiva. Así la tierra necesaria pasa a manos del Estado y el propietario cancela su deuda.
- *Ejecución judicial*: es un mecanismo para el cobro de tasas municipales que aplicó mucho el municipio de Ezeiza, lo que le permitió adquirir 300 terrenos, donde construyó una cantidad importante de viviendas.
- *Expropiación*: este mecanismo se utiliza desde hace muchos años en la provincia de Buenos Aires para diversas obras públicas. En la actualidad hay muchas leyes de expropiación de terrenos ocupados, pero sólo en dos casos de los 110 que analizamos la tierra fue adquirida mediante expropiación y correspondió a la ejecución de viviendas mediante el Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos.
- *Prescripción administrativa*: es una figura que les permite a los municipios demostrar actos posesorios durante diez años para adquirir por esa vía la propiedad.
- *Tierras de privados*: se trata del caso de ONGs que cedían la tierra para la construcción de viviendas o bien casos donde a los propietarios les construía su vivienda una cooperativa.

En los municipios señalados en rojo en el mapa se pudo acceder a la información de cómo el Estado adquirió la propiedad de la tierra. De las 33.000 viviendas nuevas construidas pudimos acceder a la información acerca de cómo se adquirieron las tierras para 25.400 viviendas, equivalente a 110 barrios, de manera que el detalle sobre la adquisición de suelo está basado sobre esta cifra. Como se puede apreciar, el 52% de las viviendas se construyeron en tierras que aportaron las empresas privadas, el 12% en tierras fiscales ocupadas (pertenecían a algún organismo estatal pero estaban ocupadas hacía muchos años por algún asentamiento). La donación por parte de privados, que se implementó fuertemente en Moreno, permitió edificar el 8% de las viviendas en terrenos adquiridos mediante esta modalidad.

¿Cómo analizamos la ubicación de estas viviendas? Se analizaron los 7.924 radios censales del área metropolitana de Buenos Aires, categorizándolos en relación con el grado de centralidad urbana, la accesibilidad y conectividad, el nivel de urbanización (si estaban integrados al área urbana o estaban en el borde del área urbanizada o aislados de ella), la conexión a los servicios básicos, la calidad de ocupación de la vivienda y de la construcción, que son datos que surgen del censo 2001; el nivel socioeconómico de la población, y la distancia al centro

urbano en cada uno de estos barrios. Toda esta elaboración fue un trabajo realizado por Juan Pablo Del Río, un geógrafo compañero del equipo de investigación. Ello dio como resultado la categorización de los 7.924 radios censales en deciles, es decir, 10 categorías de radios donde la menor es la 1 y la mejor es la 10. El resultado fue que ningún barrio de estos 110 que se construyeron mediante los Programas Federales de Vivienda logró ubicarse en radios censales por encima del decil 6. Y el grueso de los barrios está entre el decil 1 y el 5, con mayor preponderancia en los deciles 1 y 2.

En cuanto al peso de cada tipología en relación con la superficie de tierra adquirida y la localización, debemos decir que los mecanismos de mercado (compra directa y aporte de tierras por empresas constructoras) permitieron adquirir casi el 60% de la superficie de tierra que se usó para la construcción de viviendas y en promedio la localización de estas tierras se ubicó en el decil 2, lo que implica que la mayoría de estos barrios se construyeron en las zonas que presentan los indicadores urbanos más desfavorables del área metropolitana. Los demás mecanismos están repartidos en los demás deciles, con un peso relativo menor, con la excepción de las cesiones urbanísticas y la tierra fiscal ocupada, que sumaron casi el 14% del suelo adquirido.

Estos resultados son importantes para el análisis de una política habitacional, ya que ella no debe circunscribirse solamente al análisis de la calidad de la vivienda, sino que debe incluir los servicios habitacionales asociados con una vivienda, y ellos están en relación con la localización en la estructura urbana de la ciudad. Es por ello que lo importante de una política habitacional no es solamente la generación de empleo, sino también satisfacer las necesidades habitacionales de la población, entendidas estas últimas de manera más integral que como generalmente se la entiende.

Los terrenos donde se urbanizaron villas y asentamientos precarios fueron en general los de mejor localización, porque eran tomas de tierras de hace 30 ó 40 años y están mejor localizados que las villas que se formaron posteriormente. La construcción de viviendas nuevas en tierra vacante obtuvo como promedio la localización en el decil 2, desde ya que hubo municipios donde estos resultados fueron mejores y ello se debió a que esos municipios tenían políticas de suelo activas, y por lo tanto tenían tierras donde construir las viviendas con mejores resultados que cuando el único mecanismo fue recurrir a la adquisición de suelo a partir de la tierra de las empresas.

Contexto de renovación urbana

*María Florencia Rodríguez**

Al retomar lo planteado por Juan y Luis me parece importante poder traer a la discusión el lugar que ocupa la política de acceso al suelo y a la vivienda en contextos de Renovación Urbana donde priman importantes desarrollos inmobiliarios. En ese sentido, resulta interesante poder pensar cuál es la relación que existe entre el Estado y los habitantes de los asentamientos de la ciudad de Buenos Aires que están localizados en áreas en las que hay importantes procesos de valorización del suelo. Más específicamente, y situando la mirada en la ciudad de Buenos Aires, interesa analizar la relación entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y los habitantes que residen en asentamientos, como la villa Rodrigo Bueno, que es un barrio muy próximo a Puerto Madero.

Para dar inicio a esta charla, quiero destacar uno de los interrogantes que dio lugar a esta mesa-debate y que tiene que ver con cómo se explican estas paradojas donde, por un lado, vemos que hay un fuerte crecimiento de la actividad económica, con creación de puestos de trabajo, con políticas nacionales y programas federales orientados a la construcción de viviendas -como explicó Juan- y vemos también que hay procesos de inversión inmobiliaria y valorización del suelo -como bien expresó Luis-, pero ese escenario, a su vez, convive con algo que no es muy satisfactorio: todavía hay muchas dificultades para acceder a la vivienda, y todos somos testigos de que en la ciudad de Buenos Aires hay grandes construcciones de torres, centros comerciales y turísticos, pero paralelamente hay gente que vive en las calles, bajo las autopistas o en villas y asentamientos. En este sentido surge preguntarse ¿Cómo podemos resolver, o de qué manera podemos pensar en una resolución, si es que la hay, de estas paradojas?

Me parece importante, entonces, comenzar a plantear que estas paradojas tienen lugar en ciudades que están enmarcadas bajo lógicas de producción capitalista: todos vivimos, pensamos y nos reproducimos en ciudades capitalistas, y eso no me parece un elemento menor a la hora de pensar por qué se dan estas paradojas. Hay algunos autores, urbanistas marxistas, como Lefebvre, Topalov y Harvey que expresan esta íntima relación entre capitalismo y urbanismo, entendiendo al capitalismo como un sistema político, económico y social que requiere para su

* Licenciada y Profesora en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Magister en Diseño y Gestión de Políticas Sociales (FLACSO), investigadora en el Departamento de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación "Florencia Gorini".

desarrollo de la concentración de personas que, al vender su fuerza de trabajo, posibiliten la acumulación de capital. Ahora bien esta concentración poblacional no se da en cualquier lugar, sino en aquellos lugares donde se condensan los medios de producción. El desarrollo de este modelo productivo requiere, a su vez, de un espacio de infraestructura, equipamiento urbano, tecnología, comunicaciones, centros decisionales y relaciones espaciales que posibiliten la circulación de flujos de capital y, con ello, la obtención de plusvalía. La proximidad, el intercambio y la producción son elementos constitutivos de la ciudad. De esta manera el sistema capitalista, en su dinámica, ha sentado las bases de un nuevo ordenamiento de la ciudad.

Con el avance de la globalización las principales metrópolis comenzaron a competir por la incorporación de nuevas inversiones en el nivel mundial (Ciccolella, 1997) orientadas a impulsar procesos de renovación urbana. Esto es la recuperación y puesta “en valor” de áreas inutilizadas y/o degradadas a través del desarrollo de importantes emprendimientos inmobiliarios -centros comerciales, residenciales y de recreación- orientados, centralmente, a sectores de ingresos altos.

Vemos cómo de alguna manera la ciudad se convierte en “mercancía”, en “producto”, en “un bien económico en sí mismo” (Balbo, 2003). En referencia a esto, Lefebvre (1968) sostiene que hay una primacía del “valor de cambio” por encima del “valor de uso”; entendiendo por valor de cambio a los espacios que son comprados y vendidos; al “consumo” de lugares y signos, en detrimento del valor de uso que remite a la ciudad, a la vida urbana, al tiempo urbano.

Esta dicotomía “valor de uso-valor de cambio” sirve para poder pensar las dinámicas urbanas que tienen lugar en la ciudad de Buenos Aires, en un contexto en el que tienden a desarrollarse importantes procesos de renovación en áreas donde hay modalidades de hábitat popular como son las villas y los asentamientos.

En la ciudad de Buenos Aires el proceso de renovación urbana comenzó a desarrollarse con fuerza en los años '90 centralmente con la creación del barrio Puerto Madero. Esta dinámica de puesta “en valor” de esos predios se hizo extensiva hacia la zona de la Costanera Sur donde se encuentra el barrio Rodrigo Bueno.

El mapa remite a la zona de la Costanera Sur en la ciudad de Buenos Aires. Hacia la izquierda está el barrio Puerto Madero, y a la derecha está el asentamiento Rodrigo Bueno que linda, a su vez, con la Reserva Ecológica y con la ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors actualmente propiedad de la empresa IRSA. En este predio de 70 hectáreas IRSA busca impulsar la construcción de un complejo habitacional de alta gama denominado “Solares Santa María”.

La imagen que sigue es una maqueta digital -enfocada desde arriba- de lo que implicaría este megaemprendimiento. En las imágenes siguientes pueden ver que este desarrollo urbano incluye la construcción de torres de alta gama, comercios, hoteles, restaurantes, espacios verdes y también una zona costera con yates privados para recreación náutica orientados a sectores de ingresos altos.

Eso nos muestra cómo estos procesos de valorización tienden a “tensionar”, a “poner en cuestión” la presencia de otros habitantes que están en la zona desde hace varias décadas -como son los habitantes de Rodrigo Bueno- pero que parecerían -a la vista de los desarrolladores- no responder al perfil de vecinos para este emprendimiento. En tal sentido, resulta interesante analizar cuál es la relación que existe entre el Estado -el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA)- y los habitantes del asentamiento Costanera Sur Rodrigo Bueno.

Puede decirse que a lo largo de los años la intervención del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires hacia el barrio Rodrigo Bueno penduló entre “la omisión y la expulsión”.

En los inicios del asentamiento, *durante el período '80 y '90*, el poder estatal orientó una política centrada sobre la “omisión” en tanto que prevalecía una cierta “tolerancia” hacia esta población, que estuvo acompañada de una cierta “invisibilización”. Esto significa que si bien hubo permisividad a que estas personas siguieran viviendo en el lugar no fueron reconocidas como sujetos de derecho ni incorporadas en políticas habitacionales concretas por parte del GCBA.

Ahora bien el posicionamiento del Estado hacia esta población fue cambiando con el transcurso de los años puesto que se pasó de una etapa de “invisibilización - tolerancia” propia de los años '80-'90 a una “visibilización - intolerancia” hacia el año 2000.

Debido a las transformaciones urbanas que se desplegaron en la zona y al proceso de valorización que se desarrolló en Puerto Madero, se produce *a partir de la primera década de los 2000* una “visibilización - intolerancia” hacia los habitantes de Rodrigo Bueno. Esto significó que el asentamiento comenzó a hacerse más “visible” ante el interés de diversos actores por apropiarse del lugar, sin embargo esa “visibilización” estuvo atravesada por discursos que generaron “intolerancia” donde -a través de la preocupación por lo ecológico, lo ambiental, y la defensa del espacio público- se justificó la necesidad de que estas personas se retirasen del lugar, en un contexto en el cual la zona comenzaba a valorizarse más a la vez que el grupo IRSA intentaba desarrollar su proyecto de urbanización.

Es así que esa “intolerancia” se manifestó desde el Estado a través de modalidades de “expulsión”. En el año 2005 el GCBA intentó desalojar a estos habitantes a través de la entrega de un subsidio habitacional acompañado de prácticas intimidatorias. Interesa señalar que esta operatoria de desalojo fue “parcial” porque no llegó a implementarse en su totalidad. A través de la lucha de los propios vecinos y junto con la colaboración de los abogados de la APDH (Asamblea Permanente por los Derechos Humanos), se dio lugar a un pedido de amparo ante el poder judicial. La causa fue tomada por la jueza Elena Liberatori, magistrada que ha adquirido mucha relevancia pública por sus sentencias y tratamiento hacia la problemática de las villas y de los asentamientos. En este marco, la jueza exigió al Estado la suspensión de la operatoria de desalojo mediante la medida cautelar. El desalojo del asentamiento quedó paralizado a fines de 2005 y las personas que habían sido expulsadas volvieron al lugar, puesto que el subsidio que se les había dado era insuficiente para poder encontrar otro lugar donde vivir.

Si pensamos en la situación actual, *desde 2006 en adelante*, podemos ver que la política o el posicionamiento del Estado sobre este asentamiento se centra en una “visibilización-tolerancia”. “Visibilización y tolerancia” porque los vecinos han podido, mediante elecciones formales, tener voz, constituir su organización vecinal, elegir sus representantes barriales convirtiéndose en interlocutores válidos, al momento de exigir permanencia en el lugar y la implementación de políticas de radicación, ante el Estado. No obstante esta “tolerancia” resulta aparente.

Si bien en 2011 la jueza Liberatori dictó una sentencia en la que anuló las ordenanzas que habían dispuesto el desalojo y exigió que este asentamiento quedara incluido en el programa de urbanización de las villas -dentro de lo que conocemos como ley 148- el actual Jefe de Gobierno de la Ciudad apeló ese fallo, en un contexto donde el propio Mauricio Macri y su Bloque han insistido en presentar el proyecto de IRSA en la Legislatura para que sea aprobado. Vemos cómo, por un lado, se anula la posibilidad de que el proyecto de urbanización de Rodrigo Bueno salga, pero a la vez se está insistiendo permanentemente para que los legisladores aprueben este importante emprendimiento inmobiliario.

De esta manera se observa que la predisposición política del Gobierno de la Ciudad no ha sido la misma al momento de asegurar las condiciones dignas de habitabilidad de los habitantes que viven en Rodrigo Bueno o de favorecer los intereses del sector privado en un marco donde ese mega-emprendimiento aumentaría de manera considerable el valor del suelo y la obtención de altas tasas de rentabilidad.

Esta exposición ha tenido como objetivo poder pensar un poco en torno de qué se puede hacer con estas lógicas, en un contexto donde hay permanente renovación urbana, recualificación e inversiones inmobiliarias pero a la vez se sigue postergando la situación de los sectores vulnerados. Creo que estas cuestiones merecen una discusión seria desde el ámbito ejecutivo, legislativo, judicial, pero también desde lo académico y desde las organizaciones sociales a los fines de revertir esta situación y poder superar esta paradoja donde, por un lado, hay un fuerte crecimiento del empleo y grandes inversiones privadas, pero por el otro, queda obstaculizada la accesibilidad al suelo y a la vivienda de los sectores más relegados. Muchas gracias.

Organizaciones sociales, autogestión y hábitat

*Valeria Mutuberría Lazarini**

En lo que a mí respecta, desde hace años trabajo sobre aspectos y procesos vinculados con la autogestión y el hábitat.

Primero quiero agradecer a cada uno de los compañeros y compañeras que hicieron posible la organización y realización de este encuentro. Para quienes compartimos esta mesa es importante no dejar de tener en cuenta la problemática del hábitat, del suelo y de la vivienda desde cada una de las perspectivas que venimos trabajando, desde los lugares donde desarrollamos nuestras investigaciones o actividad, tanto universidades como organizaciones sociales e instituciones públicas o privadas. Hay una particularidad de esta mesa y es que nos conocemos todos, lo cual a veces es muy bueno y otras veces no tanto, pero me pareció una iniciativa muy interesante de la carrera de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, el IADE y su revista *Realidad Económica*. Les agradezco el esfuerzo de aglutinarnos para debatir este tema.

Luis Domínguez Roca: Y de darnos un lugar, porque estamos hablando de vivienda y de suelo. Faltó de mi parte agregar el agradecimiento al Centro Cultural de la Cooperación por ofrecer su sede para este encuentro. Perdón por la interrupción.

* Licenciada en Economía (FCE/UBA), Magister en Economía Social (ICO/UNGS). Coordinadora del Departamento de Cooperativismo e investigadora del Centro Cultural de la Cooperación "Floreale Gorini".

Valeria Mutuberría Lazarini: Yo soy de la casa, así que... La verdad es que es un placer compartir esta mesa, porque los compañeros y la compañera que me antecedieron realmente mostraron un panorama súper interesante de las políticas habitacionales, las lógicas con las que se maneja el mercado del suelo, así que a mí me toca abordar los aspectos "territoriales". Yo trabajo con organizaciones sociales, y así como los disertantes hablaron de política nacional y del Estado como gestor de políticas, en mi caso el objetivo es problematizar las políticas que llevan adelante las organizaciones sociales. Las organizaciones sociales hacen política en el territorio, no siempre acompañadas por las políticas habitacionales de los gobiernos, de las distintas instancias gubernamentales, porque quienes me antecedieron dejaron bien en claro que en el territorio dialogamos con distintas instancias gubernamentales. Cuando hablamos de las distintas instancias gubernamentales, tenemos que pensar que en un programa o una política que llega al territorio, en el mismo proceso de ejecución intervienen distintos actores. Por ejemplo, en los programas de construcción de viviendas intervienen las instancias nacional y provincial, en la regularización dominial intervienen en general la instancia provincial, y cuando abrimos calle interviene el municipio. Con ello, es importante mencionar que en el territorio juegan lo nacional, lo provincial y lo municipal. Esa es la importancia de la política habitacional en el territorio, y en ese entrecruzamiento de distintas instancias gubernamentales sumamos a las organizaciones sociales, los sectores populares y las empresas privadas, no solamente las constructoras, sino también las que brindan servicios públicos.

Juan hizo una excelente referencia. Con él compartimos un espacio, que es Infohábitat, en el marco del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, donde entendemos al hábitat como el espacio donde compartimos nuestras vidas desde una perspectiva integral, como bien dice el título de esta charla, donde no solamente miramos el suelo o la vivienda, sino que miramos ambas cosas, los servicios públicos urbanos y el equipamiento colectivo. Una persona, para poder desarrollar sus capacidades, en todo sentido, tiene que poder acceder a todo lo que acabamos de mencionar, que Juan planteó con mayor detalle.

El territorio es una realidad sumamente compleja, donde se conjugan distintas lógicas: la lógica estatal, de acumulación de poder o de redistribución de bienes y servicios; muchas veces, de acuerdo con la localización, el gobierno está más o menos alejado de las organizaciones sociales y de los sectores populares, lo que también quedó claro. Tenemos disparidad de situaciones en los distintos municipios y en las distintas provincias. También está la lógica privada, de acumulación de la ganancia, que particularmente se posiciona, como bien lo dijeron, en

la noción de mercancía que se le asigna a la vivienda, al suelo, a los servicios públicos urbanos, al equipamiento colectivo; y los sectores populares, cuya lógica es simplemente reproducir la vida, y en esa reproducción de la vida también se mencionó en esta mesa que estos bienes no son vistos como mercancía.

En este sentido, y el propósito de esta actividad es debatir en torno de la perspectiva del hábitat: ¿es una mercancía o es un valor de uso, donde yo accedo a ciertos medios para poder reproducir la vida? Para los que trabajamos con los sectores populares, el hábitat, el barrio y la vivienda son importantes, no solamente por ser el lugar donde como, duermo o cocino, cuido a mis hijos, etc., sino por ser el lugar de producción de bienes y servicios. Se complejiza mucho más, porque es un aspecto que atraviesa a las políticas habitacionales. Cuando pensamos en una tipología de vivienda, cuando pensamos en la construcción de un barrio o en un proceso de urbanización, ¿en qué estamos pensando? Los sectores populares producen y reproducen sus vidas en sus viviendas, en ese hábitat. Es otro tema también complejo que nos atraviesa cuando queremos mirar el territorio.

Me resulta pertinente y acertada la propuesta de mirar hacia una política integral del suelo y la vivienda, porque cuando hablamos de políticas integrales estamos claramente pensando en la lógica de los sectores populares, donde se contempla la producción y la reproducción. Hay algunos barrios que tienen organizaciones sociales, donde no solamente se produce sino que entre varios vecinos o entre los integrantes de esas organizaciones se generan emprendimientos productivos. Así tenemos una cooperativa de autoconstrucción, por ejemplo, que además de solucionar el problema de la vivienda soluciona el del trabajo, porque para los sectores populares la reproducción de la vida y el trabajo no están separados. Se van desarrollando dentro de un mismo ámbito.

Por este motivo, podemos referirnos al aspecto de integralidad, tomando en cuenta ambas actividades. También vemos, en relación con el tema de la integralidad, cuando trabajamos con los sectores populares más o menos organizados en movimientos sociales o cooperativas, que la necesidad comienza siendo una: el acceso a la vivienda, pero cuando pasa el tiempo hay muchas otras necesidades que se van satisfaciendo mediante la organización, y con ello se logra también un aspecto integral del hábitat. Por eso, cuando uno va a los barrios populares, observa una importante riqueza dado que no solamente están construyendo la vivienda sino que están pensando qué lugar darle a la producción para poder tener una fuente de trabajo y de ingresos. Las organizaciones van avanzando en ese sentido, el de tratar de resolver cues-

tiones que tienen que ver con el suelo, la vivienda, los servicios públicos, el equipamiento colectivo y el trabajo. En Infohábitat hemos tenido un trabajo bastante interesante con distintas organizaciones sociales de la zona oeste y de Quilmes, donde podemos verificar esto. Son organizaciones que tienen 20 ó 30 años de existencia y con el paso del tiempo nos han demostrado que siempre se están organizando de manera comunitaria y colectiva para poder resolver las necesidades de esos barrios.

Otro aspecto que me parece interesante resaltar es que, cuando pensamos en estas políticas habitacionales hay que problematizar también la relación del Estado con los habitantes, y Florencia hizo una mención muy interesante sobre ello. Yo, particularmente, trabajo con organizaciones sociales. No todos los movimientos tienen relación con el Estado, y ese también es un punto que hay que tener en cuenta. Algunos se aproximan más, otros no se aproximan. Algunos se aproximan y son críticos. Tenemos que considerar que cuando se está aplicando una política pública de hábitat en el territorio, la organización popular demanda ser parte de la gestión de esa política. Juan hizo mención al programa de emergencia habitacional. Nosotros hemos trabajado con María Cristina Cravino, una compañera del equipo, en relación con los movimientos piqueteros y la ejecución del programa de emergencia habitacional en distintos barrios del conurbano bonaerense, particularmente en La Matanza y en Quilmes, y tenemos otra compañera, Viviana Moreno, que hizo un excelente trabajo y también pertenece al equipo de Infohábitat, sobre la aplicación del Plan Federal de Vivienda vía municipios, sin la intervención de las organizaciones sociales. Los resultados que hemos tenido las tres, al ver cómo esa política llega al territorio, son muy interesantes, porque donde hay organización popular las viviendas avanzaron, la urbanización también, pero no siempre en diálogo pacífico con el gobierno sino todo lo contrario: se demanda el recurso pero también la posibilidad de gestionarlo para adaptarlo a las formas de organización históricas.

Muchas de estas organizaciones se manifestaron como movimientos piqueteros en los '90, pero ya tenían una trayectoria interesante desde comienzos de los '80, con los primeros asentamientos en el sur del Gran Buenos Aires mediante las tomas colectivas. Esas organizaciones avanzaron muchísimo más en cuestiones de sostenibilidad de los proyectos, calidad constructiva, formas de gestión, capacidad de ejecución de un programa; resultado inverso a la investigación de Viviana Moreno, donde el municipio interviene desde una visión clientelar de la ejecución de las políticas públicas. Si bien una parte del programa era ejecutada por cooperativas, los integrantes eran elegidos discrecional-

mente, a diferencia de una cooperativa genuina, que conforma una organización social.

Nos encontramos entonces con distintas vivencias en relación con cómo una política o programa llega al territorio. Por eso me parece importante, en relación con lo que dijeron los compañeros y la compañera, poder tener esta visión de lo que es el territorio. Hay algunas organizaciones que han avanzado, con una visión muy crítica de las políticas habitacionales. Como hablábamos con Luis, en la primera presidencia de Perón había políticas activas de vivienda dirigidas a los sectores populares, que de a poco se fueron restringiendo y diluyendo, particularmente en los años '70. Con Florencia hemos hecho algunos análisis en donde vimos el punto de inflexión que significó esa década en cuanto a la posibilidad del acceso a la vivienda por los sectores populares, particularmente en la ciudad de Buenos Aires y en el conurbano bonaerense, pero tenemos casi 40 años de políticas de vivienda que no responden a las necesidades de los sectores populares. Estamos empezando a revertir una historia que tenemos en relación con la solución de las necesidades habitacionales de los sectores populares, y ahora, con el avance del Procrear en los sectores medios, sabemos que va a costar bastante porque son cuarenta años que tenemos que revertir, pero, como bien mencionaban en las disertaciones anteriores existe una tensión importante entre la decisión de resolver una necesidad habitacional y las condiciones actuales del mercado inmobiliario y de construcción de viviendas que está focalizado en hacer viviendas para un cierto sector y con un cierto propósito.

Todo el tiempo estamos en tensión entre los tres sectores. Uno ve en algunos territorios la correlación de fuerzas: donde se avanza más, como decía Florencia, con una lógica mercantilista y de acumulación de ganancias, y donde por la lucha de los sectores populares, como en La Matanza o en Quilmes, se avanza más que donde predomina otro tipo de lógica en el momento de resolver el problema de la vivienda y el hábitat.

Lo que sí me parece importante, a la hora de mirar las políticas públicas de vivienda, es no generalizar, haciendo un tipo ideal de intervención estatal, por lo que decía al comienzo: las distintas instancias gubernamentales se comportan de distinta manera. Con las organizaciones sociales con las cuales trabajo he notado que el diálogo con el nivel nacional es mucho más fácil y más amigable, que lleva a que se concreten muchos más aspectos o acciones que con los gobiernos locales y con el gobierno provincial. Me parece que ese es un punto que hay que tener en cuenta, porque a veces podemos tener la mejor predisposición de la Nación para aplicar una política pública, pero cuando lleg-

amos al territorio los problemas con el gobierno local o con el gobierno provincial pueden opacar esa aplicación de las políticas públicas. Por eso es importante tener en cuenta este problema.

Por otro lado, Juan habló de un espacio que me parece sumamente interesante, que en esto de las políticas habitacionales integrales es fundamental tener en cuenta. Se trata de profundizar los espacios -hay gente de Habitar Argentina, que viene generando espacios desde hace años junto con organizaciones sociales y con la Universidad, con legisladores nacionales, provinciales y municipales- y así como algunos tomaron esa iniciativa, como la senadora María Rosa Díaz, de Tierra del Fuego, creo que cuando se habla de profundizar una política habitacional esto tiene que replicarse en otros lugares. No son procesos fáciles: los diálogos y la construcción de las cuatro propuestas de los compañeros de Habitar Argentina no fueron sencillos, hubo años de discusión, pero hay que priorizar esos espacios cuando se trata de una política habitacional. Los sectores populares, más que nadie, saben lo que necesitan en cuanto a políticas habitacionales, y creo que el hecho de que puedan aportar a la construcción de esa política pública es fundamental, y en la generación de esos espacios vamos corriendo esa lógica de especulación que señalaba Luis al comienzo, de ver al suelo y a los servicios habitacionales como una mercancía, que no lo son, aunque el capitalismo pretenda que lo sean. Es una discusión muy vieja.

Básicamente, compartí un poco mi experiencia y el camino recorrido con los compañeros que hoy están acá, y me parece que sería bueno abrir el debate del tema. Muchas gracias.

Debate

Luis Domínguez Roca. Tenemos todavía un tiempo para preguntas y para el debate. Me gustaría primero agradecer a todos los panelistas, porque fue un gusto escucharlos, y tengo la sensación de que viene una generación de gente joven que trabaja una serie de temas urbanos, territoriales, lo que da mucha esperanza de que esos temas sigan creciendo, quizás exponencialmente, desde distintas disciplinas, desde distintos lugares y con distintas experiencias. Eso es muy auspicioso.

Mientras escuchaba, trataba de pensar, por supuesto sin buscar hacer un resumen o una síntesis, porque no hay por qué buscarlo, en algunos ejes que resulten interesantes para el debate, y evidentemente hay una palabra que apareció todo el tiempo, que estaba también en la convo-

catoria, que es “paradoja”. Este concepto tiene mucha tradición en la sociología urbana, en los temas urbanos en general. Valeria terminó diciendo que el suelo urbano no es una mercancía, y recuerdo uno de los libros de Topalov, no sé si *La urbanización capitalista* o *Ganancias y rentas urbanas*, donde un capítulo tiene como título “La paradoja del precio de un bien sin valor”. Por lo menos en la economía capitalista, la ciudad es de por sí una paradoja en su existencia, una mercancía que no es una mercancía, etc.

Esta palabra, paradoja, apareció en todas las intervenciones. Por un lado, Luis planteaba la paradoja de que en un momento de crecimiento económico, de cierta distribución del ingreso, de alto nivel de empleo, de mucha producción de vivienda, incluso vivienda social, la vivienda es más inaccesible que nunca, al menos a través del mercado y en la ciudad de Buenos Aires. Juan planteaba la paradoja de que, con políticas fuertes en términos de vivienda, con mecanismos aparentemente innovadores como el TPU para incorporar tierras, resulta que la única manera que tiene el Estado para incorporar tierras destinadas a vivienda popular es a través de empresas privadas en zonas periféricas. Quizá no sea la única, pero es la que se dio en más del 50% de los casos.

Otra paradoja la planteaba explícitamente María Florencia cuando nos decía lo que pasa en las áreas centrales cuando aparecen procesos de renovación urbana: se tiende a expulsar a quienes más necesitarían mejorar sus condiciones de vivienda urbana. No es la única paradoja, pero es una paradoja interesante. También sería interesante analizar la paradoja sobre el proyecto de la isla Demarchi, el diálogo de la Presidenta con Soros, etc.

Por último, si bien Valeria no usó la palabra “paradoja”, hizo referencia a varias paradojas interesantes. Resulta muy paradójico, si uno lo piensa en términos de la planificación urbana de los años sesenta, tecnocrática y vertical, ya superada, que el Estado sea más eficaz donde hay organizaciones que resisten al Estado y tienen autonomía respecto de él: ahí tienen mejores resultados los planes de vivienda. También es importante el concepto de producción y reproducción de la vida con relación a la vivienda. Una de las entradas posibles a este tema es el enorme conjunto de paradojas conceptuales, pero en última instancia también políticas, que plantea el tema de la vivienda, la acción del Estado en relación con los espacios físicos, el territorio, etc., más allá de lo que entendamos por territorio.

No quiero alargar mucho esto, porque sería interesante que pasáramos a las preguntas y al debate y a darles la posibilidad a los expositores de ampliar alguna idea que haya quedado pendiente. Pasamos entonces a las preguntas y a los comentarios.

P.: *Mi primera pregunta es metodológica. ¿Cuál es la dinámica del debate?*

Luis Domínguez Roca. Me parece que podemos hacer preguntas o comentarios, salvo que prefieran separar ambas cuestiones.

P.: *Me alegro, porque quería hacer una reflexión sobre lo que se habló en esta reunión. Yo trabajo estos temas y dirijo un proyecto de investigación en la Facultad de Arquitectura de la Universidad de San Juan. Mi proyecto aborda estos temas del suelo, la producción del suelo urbano en un contexto de crecimiento y el papel del Estado en estos procesos, que en San Juan tiene características bastante particulares a partir de los procesos de reconstrucción de la ciudad luego del terremoto de 1944. A la semana del terremoto, los dueños de la tierra ya estaban diciendo que no había que trasladar la ciudad. A partir de ahí la cuestión del suelo se hizo muy evidente: la ciudad tiene una densidad de 60 habitantes por hectárea, lo que marca un valor bastante bajo para una ciudad. San Juan tiene "agujeros" o vacíos, como si fuera un queso gruyere.*

Nosotros tendríamos que dejar de lado el concepto de paradoja para poder entender que en realidad, en un momento de mayor crecimiento y de mayor obra pública, de disminución de los índices de pobreza, más trabajo, etc., no es una paradoja que el acceso al suelo sea más difícil, porque eso tiene que ver con la dinámica capitalista. Me parece que nos sería más fácil entrarle al problema tal cual es. No es una paradoja sino que, en los mismos términos de Topalov, la tierra se convierte en mercancía y genera renta. Si uno va a estos análisis marxistas, en definitiva, se puede entender mejor cómo debería operar el Estado, sin ser Estado benefactor ni funcional a los intereses mercantilistas. Hay un espacio, un territorio, donde se puede trabajar para el hábitat popular en los términos más modernos.

Por eso me parece que deberíamos prestar atención a estos últimos instrumentos, como la Ley de Ordenamiento Territorial y el programa Procrear, que a su vez significa por parte del Estado asumir que el problema de la vivienda es inseparable del suelo. Lo que está faltando es algo que aquí se señaló, resolver el problema de la vivienda ociosa. En la medida en que la vivienda pasa a ser un commodity, una inversión que resulta de las ganancias de la soja, igual a cualquier otra inversión financiera, entrarle a esta cuestión es otro mecanismo para poder resolver esto que me gustaría dejar de pensar como paradoja.

Luis Baer. La idea de paradoja es algo que grafica una contradicción aparente. Viene del sentido común pero es interesante emplearla como principio de intuición. Coincido que se podrían analizar otras contradicciones, pero la ciudad sigue teniendo la inercia de lo neoliberal.

Me gustaría hablar en profundidad del caso de San Juan, porque marca una tensión entre un uso del suelo para la producción agrícola y para la especulación inmobiliaria, en una ciudad que necesariamente tiene que tener una baja densidad, por estar en una zona sísmica. Es impresionante ver la cantidad de parcelas vacantes que hay, no ya en la periferia alejada, sino en zonas relativamente céntricas. Pero yo prefiero hablar de inmuebles ociosos, porque esto tiene que ver con la no concreción de uso, más que con la vacancia, aquello que no está cumpliendo con el propósito para el que fue destinado.

Yo anoté muchas cosas, pero algo que quedó quizás latente tiene que ver con la importancia de estos instrumentos que están dando vuelta en los distintos anteproyectos de ley, que tienden a atacar la ociosidad de la tierra, no solamente la tierra fiscal, y el tema de las cesiones. Son todos instrumentos que tienden a resolver esta ociosidad y a operar en la regulación del mercado en términos de oferta y por lo tanto morigerar el alza de precios.

Juan Duarte. Quiero agregar algo sobre esta idea de la paradoja, si se trata o no de una paradoja. Creo que en épocas de crecimiento económico y en relación con el acceso al suelo y a la ciudad, es muy importante analizar el rol que juega el Estado, porque es el que a través de sus políticas, puede morigerar los efectos sobre el precio del suelo de las políticas que aplica. Por ejemplo, en épocas de mucho crecimiento económico como fueron los primeros gobiernos peronistas, el acceso al suelo y a la vivienda por parte de los sectores populares mejoró mucho respecto de las décadas anteriores. Y eso se explica porque hubo una política de vivienda muy interesante y con ciertos niveles de integralidad, que se basó sobre un abanico de políticas e instrumentos que abordaron el problema desde distintos lugares, y eso permitió que el crecimiento económico no tuviera como consecuencia automática una mayor dificultad para que los sectores populares accedieran a un lugar en la ciudad.

Otro ejemplo se puede encontrar en políticas que aplican distintos municipios. Nosotros estamos actualmente analizando una política de suelo muy interesante que aplica un municipio de la provincia de Buenos Aires, Trenque Lauquen, donde se logró que el precio de un terreno urbano, de 10 x 30, bajara de US\$ 60.000 ó US\$ 70.000 a valores de entre US\$ 13.000 y US\$ 20.000. Me parece que el papel que juega

el Estado en momentos de crecimiento económico es clave para que la paradoja se cumpla o no.

María Florencia Rodríguez. Respondiendo a tu comentario sobre esto de la paradoja coincido con Luis en que es un recurso metodológico, pero parto de la idea de lo que vos decís. En las ciudades capitalistas se plantea esta cuestión desde dos aspectos: por un lado, hay una necesidad de recuperar ciertas zonas y valorizarlas, pero a la vez, este proceso profundiza la concentración de la plusvalía quedando muchas personas marginadas. La dinámica es desigual, y hay que ver cómo, desde adentro, se puede generar una modificación para mermar esos impactos. Coincido con Juan en que eso tiene que ver con el rol que juega el Estado en pos de esa igualdad. Es toda una posición política que tiene que ver con las relaciones de fuerza entre los diferentes actores, los movimientos sociales, la gente que vive en esos barrios. Es un tema en el que la disputa es permanente.

Valeria Mutuberría Lazarini. Agregó a lo que señala la compañera que claramente se trata de una disputa de poder, de quién se apropia de los frutos del crecimiento, y cuando le hacemos cosquillas al sistema capitalista se ve eso, las disputas de poder. Entiendo lo que vos mencionas de la paradoja, pero el hecho de generar mayor riqueza implica pensar en cómo se distribuye esa riqueza, ni más ni menos. Hay distintas estrategias. El Estado tampoco es algo monolítico, hay distintos niveles, y por eso hay que problematizarlo de otra manera.

P.: Yo soy Omar Varela, de General Sarmiento y de Infohábitat. Para empezar, me parece muy interesante que se hable desde distintas disciplinas de la misma cuestión, lo que refleja la complejidad que tiene y la necesidad de una mirada múltiple para abordarla en su complejidad e integralidad. Retomando esta discusión, estoy más cerca de la idea de Juan. Me parece que hay dos cuestiones que van en paralelo: por un lado, la actitud discriminatoria del Estado, que bien marcaba María Florencia, que se ve en toda la política: a los pobres, viviendas pobres en tierras pobres. El pobre tiene derecho, pero hasta ahí: tiene derecho a la ciudad, pero a una ciudad pobre, y eso se ve en la política macrista pero también se ve en la política del gobierno "nacional y popular", porque es algo que está metido en los imaginarios colectivos.

Nosotros tenemos ejemplos, en nuestra política habitacional, de una mirada completamente distinta, como Los Andes, Los Perales o Catalinas Sur, que son viviendas sociales inclusivas. Si yo hago un

complejo como Los Andes para los habitantes de la Rodrigo Bueno, ¿quién no querría irse a vivir ahí?

Por otro lado, esta especulación sobre el suelo y la dificultad para acceder a él que se genera en los períodos de crecimiento económico suceden porque acá tenemos una falta de normativa sobre el ordenamiento del suelo. Podríamos estar en el mismo sistema capitalista salvaje, pero con un ordenamiento del suelo que permitiese un acceso más equitativo o algo menos injusto para los sectores vulnerados. Celebro que hables de vulnerados y no de vulnerables.

No comparto el optimismo de la visión marxista sobre el rol del Estado para solucionar los problemas. El Estado ideal podría ser un motor ideal de procesos ideales, pero no es homogéneo ni ideal. Tiene en su interior contradicciones que son profundas, independientemente de la ideología que profesen los que ocupan los lugares de decisión, y por eso creo en la necesidad de mejorar las oportunidades de que la taba salga del lado correcto, de mejorar la organización social para que pueda dialogar con ese Estado, confrontar con él de una manera positiva, poder interpelarlo y decirle: “Despertá: me estás discriminando, acá estamos”. Sin ese empoderamiento de la sociedad organizada las políticas del Estado corren el riesgo de ser excesivamente tensionadas por la cotidianeidad. El Plan Federal de Vivienda, que todos alabamos en alguna medida, adolece de un pecado original: que no fue pensado como una política de vivienda. Fue una política de reactivación de la economía en un momento catastrófico. En buena hora que se pensó dinamizar la economía, pero no fue pensado como política de vivienda. Por eso, una vez dinamizada la economía se acabó el Plan Federal, y ahora sacamos el Procrear, que está bárbaro, pero estaría mucho mejor si estuviera acompañado de un Plan Federal.

Para cerrar, me parece interesante que empieza a surgir en este tipo de discusiones la pregunta: “Y entonces, ¿qué pasa?, ¿qué hacemos?”. Hay que trabajar sobre los instrumentos de regulación, como la ley de acceso justo al suelo. Tenemos que complejizar el pensamiento sobre cómo la política baja desde su diseño hasta el territorio y rebota contra la realidad de la organización popular.

P.: Quería pedir la opinión de ustedes sobre lo siguiente: el Estado nacional está implementando en la ciudad de Buenos Aires una serie de políticas que tienen que ver, pero no exclusivamente, con lo habitacional. Hace una semanas la Presidenta dictó el decreto 1.723, una disposición sobre desarrolladores inmobiliarios de terrenos de valor potencialmente alto, principalmente ferroviarios; también lanzó el Polo Audiovisual en la isla Demarchi y está trabajando en la urbanización de

villas que están en terrenos ferroviarios, pero sin traspasar la propiedad del suelo a los habitantes de los asentamientos ni al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, como el barrio Carbonilla, en Chacarita, o el barrio Carlos Mugica, o villa 31, y por otro lado está tratando de garantizar los votos para que se apruebe el proyecto del que hablaba Florencia, Santa María del Plata, al lado de la Rodrigo Bueno.

Son tres acciones importantes que está tomando el Estado nacional en estos últimos meses, que no había tomado anteriormente, en el territorio de la ciudad, y me gustaría conocer la opinión sobre este contexto de intervención del Estado nacional en la ciudad.

María Florencia Rodríguez. No tengo una respuesta concreta, pero dada tu pregunta te diría que sí, que hay deficiencias del Estado nacional, más allá del intento de impulsar políticas hacia los sectores populares el Estado nacional hace agua en ese sentido. También trabajo en el asentamiento del Playón de Chacarita, cuyos predios pertenecen a Nación, y lo que se observa es que la transferencia de tierras no se ejecuta, argumentándose que la ciudad de Buenos Aires está gobernada por Mauricio Macri. Es decir que detrás de eso hay fuertes discusiones políticas, de intereses. El playón de Chacarita está ubicado sobre predios ferroviarios. Por eso hay un vacío donde muchas veces los vecinos no saben a qué autoridad acudir. Mientras tanto pasa el tiempo y el Estado nacional no toma cartas concretas en el asunto a favor de estos sectores. Coincido en que esto es una deficiencia y una clara limitación, y tomo en consideración el comentario de Omar sobre los vicios del Estado y qué hacer con eso.

Juan Duarte. Retomo lo que planteaba Omar, que dentro del Estado aparecen contradicciones evidentes. No tengo información precisa sobre las negociaciones en torno a Santa María del Plata pero espero que no se vote ese proyecto.

P.: Quiero saber cuáles son los avances en el proyecto de ley sobre ordenamiento territorial en relación con la dificultad para definir los instrumentos. ¿Cuáles son los plazos? ¿Cómo se debatió en las distintas provincias?

Luis Baer. Voy a improvisar un poco sobre tu pregunta y sobre la intervención de Varela. Creo que todos coincidimos en que el Estado no es monolítico; por lo contrario, está lleno de contradicciones, pero no diría

que esto ocurre independientemente del color político, porque las señales marco que se dan son importantes, por ejemplo, con el proyecto de ley de ordenamiento del territorio. Sabemos que es una ley marco, que no puede avanzar mucho en cuanto a ordenar a las provincias que tienen que hacer o instrumentar, aunque lo propone. El proyecto está colgado en la web.

Me parecen importantes algunos principios rectores que permitan lograr una mejor repartición del suelo, pero no tengo mucha más información. Sé que en el COFEPLAN se están haciendo una serie de reuniones.

P.: Yo estuve en una reunión que se hizo en el Chaco, hace cinco meses. Creo que en Mendoza se discutió también. En Tierra del Fuego fue la primera, y de allí surgió la demanda de los gobiernos provinciales para incluir instrumentos en el proyecto de ley. El actual anteproyecto tiene instrumentos, en general muy similares a los de Habitar Argentina. No sé cómo sigue el camino y cuáles son los tiempos que están manejando.

Omar Varela. *Una aclaración. Yo no digo que los Estados sean iguales ni que los distintos colores políticos tengan las mismas consecuencias, pero sí digo que independientemente del color político que tenga tiene contradicciones internas, y esas contradicciones son muy palpables. Hablamos de una ley de acceso al suelo, que tiene tres nombres dentro de un gobierno con el mismo color político, con tres orientaciones que en un cierto punto son antinómicas. En cuanto a la organización social, me parece bárbaro que la consigamos, pero no alcanza. Macri se pasó la 341 por el traste.*

Yo acabo de venir de Colombia, que se suele poner como ejemplo, y allí se ve la apropiación del espacio urbano que está haciendo el capital concentrado. La captación del Estado no existe, porque el único sector organizado es el empresariado, que tiene como socio al Estado narco. Por más buena Constitución que tengan y por más buenos instrumentos que tengan, es imposible mejorar las condiciones de equidad en el acceso al suelo en Colombia por un tiempo, por lo menos.

Respecto del papel del Estado nacional, también es contradictorio, y esto lo vemos cuando a veces negocia en la ciudad con el macrismo.

Luis Domínguez Roca. No apareció la cuestión de la movilidad y el transporte en todo esto. El suelo es un recurso escaso, pero desde la

Revolución Industrial en adelante, lo que incorpora el mercado al suelo es el sistema de transporte. Si el sistema de transporte está volcado a sectores de altos ingresos, acerca tierras a esos sectores. Un buen sistema de transporte público también acerca tierras a los sectores de bajos ingresos. Por ejemplo, como se comentó en el caso del peronismo, no siempre hubo políticas urbanas explícitas. También se implementaron políticas que tuvieron consecuencias urbanas aunque apuntaban a otra cosa.

Hoy sabemos que el alquiler de una pieza en una villa, ya no en un inquilinato, está saliendo entre 800 y 1.000 pesos. No vamos a dolarizar ese mercado, pero si aplicamos la convertibilidad, una pieza en Constitución sale 300 dólares y en una villa apenas un poco menos. Eso no solamente tiene que ver con el acceso al transporte, pero en algún punto va a haber que empezar a ver estas cosas de manera un poco más integrada.

María Florencia Rodríguez. En el caso del asentamiento Rodrigo Bueno, no está cerca del subte pero hay colectivos, y uno de los argumentos por los que han decidido instalarse ahí es justamente porque están cerca del centro comercial, están próximos a la Boca y a algunos hospitales. Muchas mujeres que viven allí trabajan como empleadas domésticas en los edificios de Puerto Madero; por eso hay toda una cuestión laboral que se enmarca y hace que se asienten ahí. En el playón de Chacarita pasa lo mismo. El tema del transporte es mucho más fuerte, porque está el tren, el subte, muchas líneas de colectivos. Ellos mismos plantean que allí reproducen su vida, sus hijos van a la escuela, están cerca del centro urbano y de su trabajo. Incluso muchos manifiestan: "Es mejor estar acá que en Morón o en Lanús -donde a veces tienen familiares- porque hay mucho tiempo de viaje". El tema de la accesibilidad al transporte es como un eje que vertebra el lugar que se elige para vivir.

P.: De los aspectos que ustedes trabajaron, nunca había escuchado este abordaje de la problemática urbana. Para mí ha sido muy gratificante el trabajo de los geógrafos, y los aspectos sociales que ustedes trabajaron son muy importantes por su articulación, y seguir profundizando las cuestiones culturales que también marcan es un desafío. Ustedes hicieron mucho hincapié respecto de los ejes económicos, el valor del suelo, las disputas entre los distintos sectores sociales, que son disputas políticas, respecto de un derecho tan fundamental como trabajar o alimentarse. Pero es muy importante profundizar los aspectos culturales, porque muchas veces esas son las cuestiones que nos divi-

den en esta sociedad entre sectores medios y sectores trabajadores o populares, que en el fondo no son tan grandes. Sin embargo, a la hora de definir el territorio y de quién tiene derecho a él marcan profundos conflictos, como también las diferencias étnicas. Los que vivimos en ciudades donde es fuerte la presencia de grupos étnicos, como Rosario, donde la población toba y mocoví es inmensa, porque recibimos la inmigración de Chaco, de Formosa, de Santiago del Estero y del Paraguay, vemos la discriminación cultural muy fuerte que hay. El Estado intenta hacer intervenciones y los propios grupos de la sociedad "blanca" no lo permiten, como dicen las comunidades que se sienten discriminadas.

Muchas veces hay donaciones de tierras, como ustedes bien marcaron; hay fundaciones que dan sus tierras para los pueblos originarios, por ciertos valores o principios, y nunca se logra la escrituración, porque median los conflictos de la propia sociedad civil. Por eso rescato mucho el enfoque de Valeria y creo que en esas disputas es muy importante la organización social y las redes. El movimiento villero no es un movimiento de un solo lugar, sino que hay una red que los articula, lo mismo que el movimiento de ocupantes e inquilinos, que es tan importante. Me parece que de esa manera, si tomáramos ese ejemplo los sectores medios, para los cuales la vivienda es tan inaccesible, podríamos lograr algo a lo que tenemos derecho como trabajadores. Les agradezco mucho, y esto de profundizar la diversidad y la complejidad del conflicto es sumamente importante en esta problemática.

Luis Baer. Yo quiero hacer un breve comentario acerca de lo que dijiste sobre los sectores medios y las cuestiones culturales. Cuando hablamos de los temas del suelo no los enfocamos solamente desde las cuestiones que hacen a la propiedad, si bien hemos hablado de la propiedad como medio de acumulación, porque históricamente fue una reserva de valor frente a las crisis, incluso para los sectores populares. Es un símbolo de movilidad ascendente. Es un tema muy complejo de instrumentar, porque atraviesa muchos ejes y principios rectores. Todos estamos de acuerdo en ciertas cosas, pero cuando tocan a nuestra puerta se genera mucha reacción, porque el uso de la propiedad de una manera tan patrimonialista es parte de nuestra idiosincrasia, y muchas veces se sabe que su función jurídica puede estar limitada, pero eso significa renunciar a las rentas, lo que no solamente afecta a los sectores sociales más poderosos.

Luis Domínguez Roca. Si no hay más preguntas o comentarios, podemos terminar, no el debate pero sí esta actividad, siendo casi las 9

de la noche. Muchas gracias a todos, nuevamente a los que han trabajado en la organización; a Cristina Begnis, a la que antes no nombré y una vez más al Centro Cultural “Floreal Gorini”, a los panelistas y a todos los que vinieron e hicieron su aporte, sus comentarios y sus reflexiones. Hasta la próxima.

Estados plurinacionales

Los dilemas del desarrollo en Bolivia y Ecuador*

*Héctor de la Fuente Limón***

Este trabajo aborda los dilemas que actualmente enfrentan los proyectos progresistas boliviano y ecuatoriano en torno de sus procesos de cambio, recuperándose el debate político y académico que está confrontando diferentes posturas sobre su conducción y futuro. Una que apuesta por una ruptura radical con el capitalismo y sus nociones economicistas sobre el desarrollo; otra que entiende la transición hacia el poscapitalismo como un proceso gradual que no necesita renunciar del todo a la ruta más tradicional del desarrollo y el bienestar social. Este debate ha generado un nuevo tipo de conflictividad que se desenvuelve sobre viejos problemas: los escasos márgenes de acción con los que cuentan los Estados Plurinacionales para emprender un proyecto de desarrollo soberano, la división interna de los sujetos del cambio, el asecho de la derecha y el acoso del imperialismo norteamericano.

Palabras clave : Desarrollo - Bolivia - Ecuador - Capitalismo - Poscapitalismo - Estados plurinacionales

* Este trabajo fue realizado en el marco del Proyecto "Ciencia para el Desarrollo y la Democracia" financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México.

** Doctor en Ciencia Política, Docente-Investigador en la Unidad Académica de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Línea de investigación: Población, gobernabilidad democrática y desarrollo sustentable.

Development dilemmas in Bolivia and Ecuador

This paper addresses the dilemmas currently faced by Bolivian and Ecuadorian progressive projects around their processes of change, recovering academic and political debate that is confronting different positions on their leading and future. One that advocates a radical break with capitalism and its economic notions on development, and other that understands the transition to post-capitalism as a gradual process that does not need to surrender fully to the traditional route of development and social welfare. This debate has generated a new type of conflict that develops over old problems: the limited scope of action with which the multinational states have to undertake a development project sovereign, the internal division of the subject of change, staking of the right and harassment of U.S. imperialism.

Key words: Development – Bolivia – Ecuador – Capitalism – Post-capitalism -Plurinational States

Fecha de recepción: junio de 2013

Fecha de aceptación: junio de 2013

Introducción

En el contexto de la crisis global del capitalismo, América latina muestra transformaciones vanguardistas. Tan sólo en la región andina, Bolivia y Ecuador cuentan con dos gobiernos que se propusieron romper con el modelo neoliberal, dándose a la tarea de construir colectivamente nuevas constituciones con el respaldo de una base social compuesta por sujetos colectivos gestados en largas luchas de resistencia contra el neoliberalismo y sus estragos económicos, sociales y ambientales (Borón, 2007).

Esta energía social transformadora encontró su punto más álgido en las Asambleas Constituyentes, cuyo objetivo central fue la refundación de estos países, proceso que llevó a la conformación de los Estados Plurinacionales, con profundas raíces democráticas y participativas ancladas en el reconocimiento a la diversidad de las naciones y los pueblos que lo integran (De Souza, 2010), así como un proyecto de desarrollo que cuestionó las premisas neoclásicas que instrumentaron los gobiernos neoliberales en esos países con desastrosos resultados para el bienestar social de la población, que se propuso superar estos estragos a través de una ruta alterna soberana de desarrollo caracterizada como *posneoliberal*.

Sin embargo, esta inercia inicial parece estarse frenando debido a las enormes presiones internas y externas que agobian a los Estados recientemente remozados. Los nuevos preceptos constitucionales, que contienen derechos colectivos, territoriales, de consulta previa a los pueblos indígenas, y de derechos de la Naturaleza y respeto a “la Pachamama”, se están contraponiendo a la dinámica totalizadora capitalista, que no obstante ello, se infiltra e impone desde los centros hegemónicos del poder económico y político mundial en el nuevo escenario regional. Esto ocurre así, porque las grandes inversiones hechas por los gobiernos progresistas en salud, educación y vivienda, así como las grandes obras de infraestructura dirigidas a los sectores más excluidos, han requerido de recursos que se han conseguido expandiendo el viejo modelo extractivista, facilitando la inversión extranjera (en las áreas del sector primario principalmente), o adquiriendo nuevamente deuda externa (Svampa, 2011). De esta forma, se generan presiones sobre la viabilidad financiera de la política social y el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia ambiental, lo cual tensiona a su vez la relación de estos gobiernos con los movimientos y grupos sociales que los llevaron al poder.

La difícil coyuntura por la que atraviesan estos proyectos progresistas latinoamericanos en el actual contexto capitalista ha generado espacios

en disputa dentro de los propios gobiernos, pero también -como reflejo de ello- en el pensamiento crítico que se ha encargado de reflexionar sobre estos procesos de transformación social, y que a su vez, en mucho ha influido en las decisiones tomadas desde el ejercicio gubernamental.

De esta forma, encontramos al menos tres disyuntivas que caracterizan esta disputa: ¿Cómo impulsar un proyecto de desarrollo soberano en una economía globalizada? ¿Las propuestas sobre el “vivir bien” (*suma kamaña*) o el “buen vivir” (*sumak kawsay*) hasta qué punto son compatibles con una economía de mercado? ¿Cómo fortalecer la democracia y ampliar la ciudadanía sin antes resolver la falta de desarrollo y la desigualdad social?

En este trabajo se desarrolla una breve reflexión para explicar estos dilemas. En el primer apartado se esboza el rumbo que siguió la globalización neoliberal en América latina caracterizada por una acumulación por despojo, así como sus estragos económicos, sociales, ambientales y políticos, que generaron una sociedad empobrecida, un entorno natural devastado y una democracia mínima limitada al ejercicio electoral que tendió a *despolitizar la política*. En el segundo apartado, se describen *los procesos de resistencia, lucha y confrontación a esa realidad imperante*, protagonizados por movimientos sociales constituidos por indígenas, campesinos, obreros mineros y, en general, por sectores populares empobrecidos; los cuales culminaron con acciones constituyentes a partir de la postulación a la Presidencia -y triunfos electorales- de Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador, así como la promulgación de sendas constituciones progresistas en estos países. En el tercer apartado se aborda la problemática que enfrentan estos gobiernos para profundizar los procesos de cambio puestos en marcha, centrándose en los limitados márgenes con los que cuentan para emprender proyectos auténticamente soberanos, divididos internamente, asechados por la derecha y bajo el acoso del imperialismo norteamericano. La reflexión se orienta a rescatar tanto el conflicto político como ideológico que ha impactado dentro del pensamiento latinoamericano, y que es reflejo de la constitución de *nuevos espacios en disputa* en torno del excedente social y el control hegemónico de esos proyectos nacionales. Finalmente, se ofrecen algunas conclusiones tentativas sobre este nuevo periodo abierto en Bolivia y Ecuador.

Acumulación por despojo en América latina

América latina en las décadas de los ochentas y noventas resintió el embate de esto que David Harvey (2004) llamó atinadamente *el nuevo*

imperialismo. Es decir, los estragos de una incursión subordinada a la globalización neoliberal comandada por el gobierno estadounidense, cuyo objetivo se centró sobre generar las condiciones para establecer una acumulación por despojo: asfixiar financieramente a las economías nacionales para facilitar su apertura y ceder la propiedad de los recursos públicos estatales o colectivos al capital internacional.

Esta estrategia imperial se tradujo en una transformación radical del modelo de crecimiento económico orientado al mercado interno, basado sobre la industrialización vía sustitución de importaciones, lo que implicó instrumentar bajo la liberalización económica, la financiarización de la economía y la flexibilidad laboral el modelo neoliberal primario exportador. En su primera fase de implementación requirió del establecimiento de dictaduras en varios países de la región¹ con el apoyo -algunas veces velado y en otras ocasiones abierto- del gobierno de EUA, pero siempre dirigido a la desestabilización de gobiernos de izquierda o progresistas, o el debilitamiento de partidos y organizaciones populares potencialmente peligrosas para el nuevo proyecto hegemónico estadounidense.²

Una vez que había sido aplastada toda resistencia, la nueva condición subordinada de la región latinoamericana bajo el signo de la globalización neoliberal se consolida, abriéndose un largo periodo de transición hacia el restablecimiento de la democracia. Sin embargo, ésta se redujo al ejercicio periódico electoral entre ofertas partidistas limitadas a administrar, una vez en el gobierno, el nuevo orden de cosas respecto del cual se suponía no había alternativas. Algo que Bill Clinton denominó "democracias de mercado", es decir, regímenes políticos que subordinan los procedimientos y las instituciones de la democracia representativa a los objetivos y metas del llamado Consenso de Washington (Vilas, 2005: 90).

¹ Dictaduras neoliberales y protransnacionales que surgen en el Brasil (1964), en Chile y el Uruguay (1973), Bolivia y el Perú (1975) y la Argentina (1976), a las que hay que unir las ya existentes en Paraguay, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Haití. James Petras (1987) elaboró un análisis de las dictaduras chilena, salvadoreña y brasileña a partir de la posición geoestratégica de Estados Unidos para la región en aquella época, y analizó los contextos, las diferentes modalidades de represión implementadas, así como los objetivos civiles atacados. Lo que lo llevó a encontrar una clara relación entre el carácter popular y el nivel de militancia disidente de los objetivos civiles y el nivel de represión ejercido en contra de ellos.

² A las tradicionales estrategias de espionaje, sabotaje y desestabilización implementadas por las embajadas de Estados Unidos y la CIA, se añadieron en este periodo estrategias mucho más elaboradas, como la Operación Cóndor, que contó con el apoyo militar de los Estados Unidos a los gobiernos de la Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay. Véase Blixen (2002).

En este contexto, en medio de una mutación del pueblo como sujeto colectivo y el ocaso de las referencias colectivas tradicionales (clase, relaciones laborales, la tierra, pertenencia nacional), las transformaciones sociales de aspiración emancipadora vigentes hasta los setentas se ahogaron en una ciudadanía de referente individual profundamente conservadora.

La liberación del comercio y los mercados, la desregulación económica, la flexibilidad laboral, la reducción de la intervención del Estado y una campaña acelerada y generalizada de privatizaciones y ajustes estructurales, tuvo enormes repercusiones sociales. Esta estrategia generó una modernización fragmentada, incrementó las desigualdades por una excesiva concentración del ingreso, mayor exclusión de los sectores populares, un desmantelamiento de las estructuras de asistencia social del Estado, pérdida de soberanía, y, sobre todo, un descrédito generalizado de las instituciones políticas y de los gobiernos plegados al dogma neoliberal (Bell, 1999; Sader, 2001).

Resistencia, movilización e institucionalización: los casos de Bolivia y Ecuador

En el ocaso del siglo XX y el despuntar del siglo XXI varios países de la región entran en una fuerte efervescencia política proveniente de movimientos sociales de resistencia a los estragos del neoliberalismo: EZLN en México, piqueteros en la Argentina, MST en Brasil, el chavismo en Venezuela, e indígenas, campesinos, obreros y sectores populares en Bolivia y Ecuador. Estas fuerzas emergentes mostrarán una enorme capacidad para incidir en el rumbo de la política fuera de la política formal, a través de formas de organización y lucha novedosas, y la consolidación de alianzas con otros actores en sociedades agraviadas por el orden imperial impuesto.

Estos procesos evidenciaron la incapacidad de los fundamentos legales institucionales de la democracia “realmente existente” para resolver la crisis sociopolítica y radicalizaron las luchas de resistencia. Bajo el neoliberalismo los poderes democráticamente instituidos se convirtieron en cadenas de transmisión de las políticas implementadas por los organismos financieros internacionales, lo que generó una crisis de representación que debilitó el sistema de partidos tradicional. Como señala Mabel Thwaites (2010: 26): “... si los partidos políticos perdían su capacidad y vocación para plantear e impulsar alternativas diferentes a las impuestas por las condicionalidades externas, sólo quedaban reducidos a conformar elencos gubernamentales más dispuestos a ocupar los cargos públicos para beneficio personal que a producir las

transformaciones demandadas (de modo más o menos explícito, más o menos consciente, más o menos organizado) por los sectores populares.”

Surgen así nuevas formas de protesta y lucha que tendrán como característica principal el territorio como nuevo espacio identitario y aglutinador de la resistencia, en sustitución del ámbito laboral, resultado de la desindustrialización y la pérdida progresiva de derechos colectivos dentro de la globalización neoliberal (Ouviña, 2004), así como un gran sentido internacionalista a través del altermundismo y el movimiento crítico a dicho proceso.

Siguiendo la cronología propuesta por Modonesi (2008: 124-125), la periodización del inicio del fin del orden neoliberal se puede establecer en relación con los tres momentos que marcaron el surgimiento de una oposición social organizada en la región: a) a mediados de la década de los noventa, el aumento de los conflictos y las luchas contra el neoliberalismo, que culminaron con el tránsito de los movimientos sociales de la subalternidad al antagonismo; b) desde principios de siglo, una mayor incidencia política por medio de acciones destituyentes que culminaron con la caída de gobiernos neoliberales ya sea por la vía electoral o el derrocamiento por revueltas populares; y c) el momento actual, en el que los movimientos están impulsando procesos constituyentes con el apoyo a políticas antineoliberales, así como la construcción de espacios de autonomía respecto del Estado.

Los procesos abiertos en Bolivia y Ecuador al inicio de la década pasada pueden ser explicados a partir de esta periodización, en tanto expresión de la emergencia de movimientos y partidos que se plantearon como objetivo disputar el poder al Estado. En un primer momento, las organizaciones indígenas, campesinas y obrero-populares lograron hacerse visibles políticamente a mediados de la década de los noventa, a través de la denuncia del saqueo de los recursos naturales del Estado y la política entreguista de los gobiernos neoliberales, que se habían dedicado a poner en manos privadas la propiedad estatal y colectiva con enormes estragos en el medio ambiente y sin ningún beneficio para la mayoría de la sociedad.³

Después, los movimientos sociales fortalecidos y rearticulados tomaron la iniciativa hacia acciones destituyentes. En Bolivia, entre los años 2000 y 2005, la magnitud de las protestas⁴ llevará a la dimisión de dos

³ Al respecto, el vicepresidente de Bolivia Álvaro García Linera (2012, octubre) recientemente señaló: “El neoliberalismo se apropió... de los ferrocarriles, de las mineras, de los recursos hidrocarbúricos y de los sistemas de agua y riego de la población. Hablamos del neoliberalismo como un sistema de privatización de lo público.”

⁴ Podemos destacar aquí la “Guerra del Agua” en Cochabamba en el año 2000 y la

presidentes (Gonzalo Sánchez de Lozada en 2003 y Carlos Mesa en 2005). En Ecuador, la crisis institucional empieza ser detonada al final de la década de los años noventa y tuvo como consecuencia la caída de tres presidentes entre los años 1997 y 2005 (Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005).

En un tercer momento, la lucha social se convierte en una lucha política con una fuerte reivindicación indigenista, antiimperialista y de izquierda. Surgen así nuevos liderazgos. En Bolivia, Evo Morales y el Movimiento al Socialismo, así como Rafael Correa y Alianza País en Ecuador, logran aglutinar en torno de sí a buena parte de las fuerzas insurreccionales y darles un cauce institucional, postulándose para ocupar la Presidencia de sus respectivos países. El proyecto de nación de Evo Morales se propuso desarmar las estructuras coloniales, superar las divisiones históricas entre las capas más altas de la sociedad y la gran mayoría de desposeídos, generar una mejor distribución de la riqueza, y regenerar la vida institucional del país para superar el colapso del sistema de partidos tradicional. En el caso de Rafael Correa, su proyecto busca generar un cambio estructural en el modelo de desarrollo para mejorar la distribución de la riqueza con criterios de equidad, teniendo como centro y factor fundamental de la economía al ser humano. Para ello se propuso recuperar el sentido de lo público, robustecer los sectores estratégicos de la economía y los servicios básicos, con la intención de generar un equilibrio entre la sociedad, el Estado y el mercado.

Evo Morales gana las elecciones presidenciales de Bolivia en 2005 y Rafael Correa en 2006. Ambos ponen en marcha procesos dirigidos a crear nuevas constituciones que permitan llevar a cabo las transformaciones estructurales demandadas por la sociedad. En Bolivia este proceso no estuvo exento de un fuerte conflicto social generado por la oposición reaccionaria, que se enfrentó a la propuesta de crear un nuevo ordenamiento constitucional con la intención de desestabilizar el nuevo proyecto nacional. Sin embargo, después del acuerdo del 21 de octubre de 2008 con la oposición,⁵ Evo Morales logró la aprobación de la nueva Constitución en enero de 2009 que representó un triunfo para su gobierno y los movimientos sociales que lo respaldaron. En Ecuador, el proceso constituyente resultó menos accidentado que en Bolivia, debido en buena medida a la aplastante victoria del partido de Rafael Correa en las elecciones para la conformación de la Asamblea Constituyente, al

“Guerra del gas” en el Alto en el año 2003, por su fuerte impacto en el transcurso del proceso de transformación social (Ver Stefanoni, Ramírez y Svampa, 2008).

⁵ En el acuerdo la oposición apoya la promulgación de la nueva constitución a cambio del compromiso de Evo Morales de no postularse para un segundo periodo presidencial consecutivo.

alcanzar más del 61% de las curules en juego, lo que permitió que el nuevo ordenamiento se aprobara en ese mismo año (Peña, 2009: 86-87).

Las nuevas constituciones en ambos países, resultaron vanguardistas al incorporar un conjunto de nuevos derechos para sus ciudadanos y apuntalar la construcción de una nueva sociedad, con la constitución de un Estado fuerte de carácter plurinacional, un modelo de desarrollo económico soberano e incluyente, una mayor integración cultural de la sociedad, una revitalización de la política al implementar nuevas formas de participación ciudadanas, y la aspiración a generar las condiciones ambientales y sociales para el *vivir bien* o el *buen vivir*.⁶ Esto representó -al menos en el papel- una ruptura con el neoliberalismo y el colonialismo, y generó un enorme desafío para estos gobiernos progresistas, los cuales ya en el terreno de la acción gubernamental se han visto atravesados por un conjunto de conflictos generados por la contradicción existente entre los postulados de los nuevos textos constitucionales y la viabilidad de su aplicación práctica. A continuación analizamos esta nueva escalada de la conflictividad.

⁶ El análisis constitucional de estas transformaciones, por su alcance y complejidad, amerita un tratamiento específico para ambos países imposible de realizar en este breve espacio. Por ello nos limitamos a señalar algunos de los aspectos más innovadores de ambas constituciones. En la Constitución boliviana (2009), las referencias al vivir bien se remiten al apartado sobre las bases fundamentales del Estado, que se presentan en el artículo 8 como principios ético-morales de la sociedad plural, los cuales a su vez se relacionan con la organización económica del Estado al sostenerse en el artículo 306 que el modelo económico es plural y se orienta a mejorar la calidad de vida y el vivir bien; en el artículo 313 se afirma que en la consecución del vivir bien la organización económica debe orientarse a la generación del producto social, la redistribución justa de la riqueza, la industrialización de los recursos naturales, etc. En el caso de la Constitución ecuatoriana, (2008) en el Título II, Capítulo Segundo se incluyen los “derechos del buen vivir” (como la alimentación, un ambiente sano, el agua, la comunicación, la educación, la vivienda, la salud, la energía, etc.), en el Capítulo Tercero los derechos de las personas y grupos prioritarios, y en el Capítulo Cuarto los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, y destaca el Capítulo Séptimo con el reconocimiento innovador de los derechos de la naturaleza; el reconocimiento de todos los derechos ciudadanos como interdependientes y de igual jerarquía (art. 11, numeral 6); la existencia de dos campos de acción, el “Régimen del buen vivir” (Título VII) y el “Régimen de desarrollo” (Título VI), siendo éste último definido como “el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir...”.

Los dilemas del desarrollo y la lucha por la conducción de los procesos de cambio

Hay cierto consenso en señalar que los procesos de cambio constitucional impulsados en Bolivia y Ecuador⁷ representan la aspiración a consolidar en estos países nuevas formas de gestión colectiva, con la intención de superar las limitaciones del aparato estatal neoliberal heredado y plantear alternativas al subdesarrollo fuera del marco de la sociedad capitalista (Gaudichaud, 2010; De Souza, 2010; Gudynas y Acosta, 2011; Lang, 2011; Moldiz, 2012).

Sin embargo, más allá de las importantes modificaciones constitucionales, este consenso se rompe cuando se pasa a analizar los resultados de su implementación en los últimos años. Podemos decir que este disenso se encuentra al interior de los gobiernos y entre los dirigentes del MAS o de Alianza País, pero a su vez es reflejo y parte del debate académico e ideológico que se está generando en torno de estos importantes procesos de transformación social.⁸

⁷ El proceso de transformación encabezado por Hugo Chávez que llevó a la fundación de la República Bolivariana de Venezuela bajo el proyecto del "Socialismo de Siglo XXI", de igual forma ha marcado para la posteridad la historia de las luchas emancipatorias de la región y por ello merece un análisis particular. No obstante lo anterior, tal objeto rebasa los alcances de este breve análisis, principalmente porque dicho proceso apunta a lo que Mabel Thwaites (2010: 31) denomina un enfoque más clásico: "... la recuperación de los recursos naturales estratégicos, redistribución de la renta petrolera, reforma agraria y desarrollo endógeno. Todo en el marco de una retórica muy fuerte de construcción de una unidad estatal latinoamericana y de tensión entre la participación autónoma y la construcción partidario-estatal."

⁸ Como ejemplo destacan los diferendos sobre el proceso de cambio al interior de los gobiernos progresistas, que se han reflejado en la producción académica y posicionamientos políticos. En Bolivia, el año pasado se publicó un documento titulado "Manifiesto de la Coordinadora Plurinacional de la Reconducción. Por la recuperación del proceso de cambio para el pueblo y con el pueblo" suscrito por Alejandro Almaraz, ex Viceministro de Tierras; Raúl Prada, ex constituyente, ex Director General de Normas y Gestión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y ex Viceministro de Planificación Estratégica; Gustavo Guzmán, ex Embajador de Bolivia en los Estados Unidos, Víctor Hugo Sainz, ex Superintendente de Hidrocarburos entre otros ex funcionarios y académicos; en el que se cuestionan lo que los firmantes asumen como desviaciones e inconsistencias del proceso de cambio en Bolivia bajo la conducción del cambio por el Gobierno de Evo Morales. Esto mereció la réplica reciente de el vicepresidente Álvaro García Linera (S/F) en un libro cuyo título resume el tono de la confrontación: El "oenegismo", enfermedad infantil del derechismo (O cómo la "reconducción" del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal. Cuestionamientos similares se han hecho al gobierno de Rafael Correa en Ecuador, provenientes de intelectuales y ex funcionarios como Alberto Acosta (2011), ex ministro de Energía y Minas, ex presidente de la Asamblea Constituyente y ex asambleísta constituyente.

El debate gira en torno de lo que genéricamente ha sido nombrado en las constituciones boliviana y ecuatoriana como “vivir bien” o *suma qamaña* y “buen vivir” o *sumak kawsay*, conceptos recuperados de la cosmovisión indígena precolombina de la región andina cuyos principios más generales son: a) la solidaridad social que remite a la idea que el ser humano sólo puede lograr la plenitud en comunidad; b) la producción como producto del trabajo mancomunado; c) la reproducción familiar como responsabilidad familiar colectiva y pública; d) la complementariedad como interdependencia entre seres que son distintos, pero que necesitan unos de otros para sobrevivir; e) la producción en un marco de respeto y armonía con la Naturaleza incluyendo el trabajo mismo; f) la gestión productiva como responsabilidad familiar y colectiva; e) el carácter sagrado de la naturaleza y la unión indisoluble del hombre con ésta (Simbaña; 2011; Prada, 2011).

Ahora bien, no obstante sus similitudes, existen diferentes matices entre ambas propuestas. Como señala Maristella Svampa (2011: 195-196):

... si en Ecuador las apelaciones al buen vivir se realizan desde una perspectiva crítica hacia el modelo primario-exportador, en Bolivia el vivir bien aparece como una suerte de aspiración opuesta a la cosmovisión occidental dominante. Más aún, resulta interesante que mientras en Ecuador se dota de un largo linaje a la filosofía del “buen vivir” (que va desde Aristóteles, hasta el ecosocialismo y el ecofeminismo), en Bolivia, un proceso político más auto-centrado, éste solo se lo liga a la visión de los pueblos originarios.

Pero ya sea que se trate de una crítica al neoliberalismo o al proyecto civilizatorio de la modernidad occidental, lo cierto es que ambas propuestas han generado un debate que ha puesto sobre la mesa la necesidad de buscar alternativas al subdesarrollo y al colonialismo, y por ello es común encontrar términos como “posneoliberalismo”, “posdesarrollo” o “poscapitalismo”, que tratan de destacar el nuevo horizonte de época que se está tratando de construir a partir de estas experiencias.

El problema remite entonces a dos formas de entender el significado y el contenido del vivir bien/buen vivir, y en consecuencia, a su potencial transformador en las sociedades boliviana y ecuatoriana. Por un lado, están quienes piensan que estos principios deben implementarse radicalmente, generando un proceso de desconexión con el desarrollismo (en cualquiera de sus modalidades), el capitalismo e incluso con la modernidad, a efecto de abrir paso a una nueva sociedad. Por otro lado, están quienes sostienen que una interpretación radical del texto constitucional como ésta resulta en el actual contexto capitalista mundial inocente, si no se toman en cuenta los poderosos desafíos económicos, políticos y culturales que emanan del proceso civilizatorio occidental

dentro y fuera de las fronteras nacionales, así como la necesidad de crear campos transicionales en todos los órdenes de la vida social para dar una viabilidad de largo aliento a los procesos de cambio en marcha.

El campo del debate es el desarrollo, del cual derivan otros temas como la ciudadanía y la democracia. Los defensores del vivir bien/buen vivir sostienen que en el nuevo horizonte de época inaugurado por lo gobiernos progresistas, las ideas sobre el desarrollo deben ser desterradas, ya que sólo han justificado la explotación y el colonialismo de los pueblos latinoamericanos, haciéndolos reproducir las condiciones de atraso y marginalidad en las que históricamente fueron incorporados al proyecto civilizatorio de la modernidad capitalista. Así, se sostiene que no obstante el desarrollo está ligado a un promesa de bienestar, de felicidad y de calidad de vida, ha atado a nuestras sociedades a seguir un camino pretrazado por el Norte global, en el cual la condición de subalteridad reproduce las desigualdades que marcan las relaciones entre ese norte desarrollado y un sur subdesarrollado. Se destaca aquí la cualidad del desarrollo en tanto instrumento tecnocrático, cuantitativista y economicista, que ha servido de punta de lanza para la colonización de la vida social por el capitalismo, que ha llevado a las prácticas depredadoras de la naturaleza y a los límites ambientales en los que nos encontramos hoy; así como la destrucción de múltiples modos de vida, relaciones sociales y saberes a los que se califica de “atrasados”.⁹

La crítica al desarrollo se concreta en el crecimiento económico, precisamente porque de acuerdo con sus detractores en las teorías prodesarrollistas, de más influencia en América latina, el bienestar social se encuentra anclado a esta idea, y en esta crítica se echa en el mismo saco a las ideas de Rostow sobre el desarrollo por etapas, el desarrollo de las fuerzas productivas en el marxismo y sus resultados en el “comunismo real”, la teoría del subdesarrollo cepalina, así como la teoría de la dependencia y el neoliberalismo, (Gudynas, 2011). Aunque, se acota, estas teorías han diferido en el papel que otorgan al mercado o al Estado en la tarea de generar crecimiento económico continuado, a través de las exportaciones y la inversión, se afirma que todas esas posturas pertenecen a un mismo núcleo básico de ideas (Gudynas y Acosta, 2011).

Los defensores del vivir bien/buen vivir recuperan mucha de la crítica al desarrollo dentro del pensamiento contemporáneo y buscan construir

⁹ El libro *Más allá del desarrollo*, elaborado por el Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo y compilado por Miriam Lang y Dunia Mokrani (2011)- algunos de cuyos trabajos individuales comentamos aquí- es en su conjunto un buen ejemplo del “estado de la cuestión” sobre estos temas, desde la perspectiva de los defensores del Vivir bien/Buen vivir”.

una genealogía que sustente la confluencia de estas ideas con la cosmogonía indígena para justificar su actualidad y pertinencia. Como ejemplo, Eduardo Gudynas (2011) traza una línea que recorre las primeras nociones de los “límites ecológicos del crecimiento” hechas por el Massachusetts Institute of Technology en los setentas, el “desarrollo a escala humana” de Manfred Max-Neef, “el desarrollo desde la autosuficiencia” de Johan Galtung, la “economía ecológica”, el “desarrollo sostenible”, los “derechos de la naturaleza”, así como los aportes recientes del feminismo a la crítica del desarrollo. Así, se busca emparentar ese pensamiento medioambientalista y social con los principios del “vivir bien/buen vivir”, y desde ese terreno, plantear la crítica a los resultados del modelo de crecimiento implementado por los gobiernos progresistas.

Estas críticas destacan el hecho de que en el plano de las políticas públicas y los planes de acción, los gobiernos boliviano y ecuatoriano lejos de plantear alternativas al desarrollo capitalista, reproducen el economicismo que lo sustenta, bajo un ropaje “populista” que encubre el colonialismo, la explotación y la apropiación de la naturaleza. Así, Eduardo Gudynas (2009) habla del modelo económico impulsado por estos países como un *neoextractivismo progresista*, ya que lejos de generar las condiciones para que estos países encuentren un nuevo lugar en la globalización neoliberal, se les ha impelido a perpetuar su condición en la división internacional del trabajo como exportadores de materias primas; con una novedad en relación al modelo neoliberal, que ahora es el Estado el que encabeza y regula estos procesos, y a través del gasto público redistribuye más equitativamente el excedente económico entre los integrantes de la sociedad.

Mucho hay de cierto en esta crítica. Si tomamos como referente el comportamiento de las exportaciones de productos primarios en estos países, observaremos que en Bolivia en 2004, un año antes de la llegada al cargo de Evo Morales, este tipo de exportaciones en relación con el PIB representaban el 86,7% y se han incrementado progresivamente hasta alcanzar un 92,6% en 2010. En Ecuador en 2006, un año anterior a la llegada al poder de Rafael Correa, las exportaciones de productos primarios representaban el 90,4% del PIB y se han mantenido en ese nivel sin mayor variación hasta 2010 con un 90,2% (CEPAL, 2011: 97). Esto demuestra que el neoextractivismo se ha consolidado en estos países a pesar del incremento de la participación del Estado en la regulación e inversión en estas actividades -o tal vez como consecuencia de ello-.

El problema con estas actividades -y esto es algo que los movimientos indígenas y ambientalistas han subrayado en reiteradas ocasiones-

es que bajo la racionalidad capitalista con las que funcionan, se genera una sobreexplotación de los recursos naturales, se daña el medio ambiente y se explota a los trabajadores. No basta que el Estado expropié empresas mineras o petroleras o que participe en empresas mixtas, o incremente los impuestos al capital, si a final de cuentas se impone una racionalidad contraria a la viabilidad social y medio ambiental en el largo plazo, que hace de los principios del vivir bien/buen vivir letra muerta en las constituciones de estos países.

Pero en este punto es donde los gobiernos ecuatoriano y boliviano han entrado en serios cuestionamientos con sus críticos: ¿qué excedente se va a repartir entre la población a través de la política social, si no se tiene en lo inmediato de dónde echar mano presupuestalmente para activar la economía? ¿cómo abandonar las ideas fuerza del desarrollo en una economía mundial globalizada? ¿cuán viable es la aplicación de los principios del “vivir bien” o el “buen vivir” en una economía de mercado? ¿qué hacer con el imperialismo?

No son cuestiones menores, en medio de este debate se encuentra la viabilidad de los nuevos proyectos nacionales y sobre todo la unidad de los agentes que los impulsaron, con la permanente amenaza de la reacción conservadora y el intervencionismo norteamericano. Y es a partir de estos dilemas que se han construido las ideas menos radicales sobre el vivir bien/buen vivir, mucho más tolerantes hacia lo hecho hasta ahora por los gobiernos progresistas.

Atilio Borón (2012) considera que el vivir bien/buen vivir es un proyecto que se puede instrumentar en un marco temporal relativamente corto a diferencia del socialismo, que es un “utopismo responsable” en la medida en que se encuentra comprometido con la preservación de la naturaleza y el medio ambiente. Sin embargo, señala que este proyecto es incompatible con el modo de producción capitalista, lo cual no quiere decir que los gobiernos progresistas no puedan realizar avances en su implementación, sino que permanentemente lo harán acosados por el sistema. Y es especialmente crítico con las alternativas al desarrollo que remiten al *crecimiento cero* para proteger la naturaleza y dar viabilidad al medio ambiente, por considerar que no toman en cuenta las serias condiciones de pobreza y atraso en las que se encuentra la gran mayoría de la población boliviana y ecuatoriana. Al respecto argumenta que no es posible plantear alternativas de ese tipo mientras las sociedades no estén en condiciones de producir suficientes bienes para su población, y señala que es precisamente el desarrollo tecnológico puesto al servicio común, la opción para generar mejores niveles de bienestar con métodos menos agresivos e irracionales hacia la naturaleza y el medio ambiente.

En la línea del “Socialismo del siglo XXI” autores como Heinz Dieterich (1998) y el propio Atilio Borón (2008) han señalado la necesidad de construir una alternativa socialista que permita guiar los procesos de cambio dentro de la crisis de la globalización neoliberal en esta fase del capitalismo. Es un replanteamiento de algunas de las tesis del marxismo ortodoxo, que se orienta a destacar la necesidad de fortalecer la centralidad del poder económico estatal en la economía, la política y la sociedad con un fuerte control social democrático. Sin embargo, a pesar de constituirse en sólidas críticas al neoliberalismo y trazar rutas alternativas a la sociedad capitalista, para los defensores del vivir bien/buen vivir se trata de planteamientos que reeditan las ideas tradicionales sobre el desarrollo sólo que bajo nuevos ropajes, lo que deja fuera discusiones sustantivas sobre los proyectos progresistas en la región latinoamericana como el ambiente y la interculturalidad.

Otros autores como Pablo Stefanoni (2012: 21) han destacado las contradicciones que el “vivir bien” han generado en el diseño e implementación de los programas y políticas públicas en los gobiernos progresistas, y ha articulado una crítica poniendo atención en lo que para él son las inconsistencias y excesos retóricos de algunos de sus defensores a ultranza. Elogia la voluntad de crear una alternativa al capitalismo, pero con crudeza expone los límites de un discurso que “se sustenta más en la necesidad de creer que hay vida más allá de esta (pos) modernidad insatisfactoria que en la propia consistencia de las propuesta alternativa”.

Esta crítica expuesta brevemente sería la siguiente: a) los difusores del buen vivir no han logrado vincular un programa que surge de las cosmovisiones indígenas con las experiencias vitales de los indígenas y de las comunidades existentes; b) sus propuestas carecen de propuestas transicionales al “poscapitalismo” y aparecen desvinculadas de un análisis serio del funcionamiento de la economía en su nivel micro y macro (trabajo, tecnología mercado, etc.); c) los problemas del cambio como la debilidad del Estado, la institucionalidad endeble, el limitado acceso de amplios sectores sociales al bienestar que reproducen las ancestrales desigualdades de origen en la población, son resueltos invocando al “Estado plurinacional”; d) la discusión sobre el “vivir bien” nos se ha logrado articular con una discusión sobre la especialización económica y el modelo productivo por el que se debería optar, con lo que se ha abierto la puerta a la imposición de los criterios técnicos ortodoxos; e) Estas y otras inconsistencias hacen de los partidarios de estas ideas fácilmente rebatibles tanto por los “neoliberales” como por los “neodesarrollistas”, pero sobre todo terminan haciéndole el juego a la reacción conservadora.

Lo cierto es que tras este debate teórico se encuentra un conflicto político real en ciernes, entre los gobiernos progresistas y algunos segmentos importantes de los movimientos sociales que hasta ahora los han respaldado. En Bolivia, 2012 se ha caracterizado por el incremento de luchas sociales protagonizadas por médicos, maestros, mineros, discapacitados, pobladores de comunidades, destacándose -por su impacto- la resistencia de los indígenas del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore a la construcción de una carretera que partía en dos su territorio -que de acuerdo con la versión de los indígenas- amenazaba su espacio vital y favorecería la expansión de los cocaleiros (Stefanoni, 2012). En Ecuador, la “Marcha por el agua, la vida y la dignidad de los pueblos” en marzo de este año, convocada por organizaciones indígenas como la CONAIE y el Frente Popular entre otras organizaciones (Rivera, 2012), por su magnitud, marca el pulso de la nueva conflictividad en ese país.

Este nuevo tipo de conflictividad social de acuerdo con el vicepresidente de Bolivia Álvaro García Linera (comunicación personal, diciembre 2011), a diferencia de las luchas que increpaban al sistema en su conjunto en la década pasada, han pasado a convertirse en luchas focalizadas de grupos y organizaciones sociales en torno de la distribución del excedente social. Es decir, no cuestionan la legitimidad de los Estados Plurinacionales, sino la forma en que éste distribuye esos recursos y la forma en que utiliza la naturaleza para generarlos. Y mucho hay de cierto en eso, porque los sectores sociales no están increpando la nueva institucionalidad, sino la praxis de dichos gobiernos.

En este caso la “coalición flexible e inestable” denominada así por Fernando Mayorga (2011) para referirse a la relación de las organizaciones campesinas e indígenas con el MAS en Bolivia, pero que podemos hacer extensiva a la relación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) con Alianza País, parece estarse volviendo menos flexible y más inestable que nunca. Surgen así nuevos espacios en disputa, que siguen haciendo de estos países un volcán en permanente ebullición.

Conclusiones

Esta lucha por el excedente social limita el margen de maniobra de los Estados Plurinacionales para emprender alternativas transicionales dentro del capitalismo, y empieza forzar la imaginación de los sujetos del cambio para ofrecer rutas distintas al desarrollismo de tipo nacionalista, que parece estar imponiéndose al interior de gobiernos progre-

sistas.¹⁰ Sin embargo, por el momento no hay muchas alternativas que resuelvan esa escalada conflictual, si antes no se logran trazar acuerdos mediadores que generen una agenda política pactada entre movimientos y gobiernos, a efecto de construir proyectos nacionales que efectivamente se conviertan en el largo plazo en alternativas al capitalismo.

Bolivia y Ecuador enfrentan así una nueva coyuntura, de mucho mayor importancia que la que se planteaban al inicio de la década pasada. Ya no se trata de combatir los estragos sociales del neoliberalismo y la estrategia imperialista en la región, sino de profundizar el cambio consolidando un proyecto alternativo al neoliberalismo y ¿por qué no? al capitalismo.

Las demandas de los movimientos sociales que reivindican la necesidad de un proyecto de desarrollo alternativo que acabe con el extractivismo de nuevo cuño, respete el medio ambiente y genere mejores condiciones de bienestar social para la población, actualmente se encuentran en una escalada de conflictividad hacia los gobiernos ecuatoriano y boliviano, quienes se han visto en la necesidad de echar mano de este modelo para poder generar la riqueza necesaria, redistribuir el excedente social, y gobernar en condiciones de paz social. Esto ha llevado a que el recurso al caudillismo y al corporativismo por parte de los gobiernos en turno sea denunciado cada vez con mayor persistencia por la oposición -incluso dentro de las propias filas de los sujetos del cambio-. Pero del otro lado, desde una institucionalidad increpada, dichos gobiernos intentan desacreditar las demandas de los movimientos sociales calificándolas como ingenuas, absurdas, e incluso reaccionarias.

En este escenario las alternativas que apelan al crecimiento cero y a la instrumentación radical de los principios del buen vivir/vivir bien, sin resolver antes los problemas sociales generados por el subdesarrollo, corren el riesgo de aislarse con sus legítimas demandas y dilapidar todo ese potencial transformador; lo que hace necesario tender puentes que permitan generar etapas transicionales con objetivos marcados a corto, mediano y largo plazos, que funden las bases sobre las que pueda ger-

¹⁰ El reciente triunfo de Rafael Correa en las elecciones presidenciales de Ecuador por una aplastante mayoría sobre sus contrincantes, incluido Alberto Acosta -anterior aliado suyo que logró ser postulado por varias de las organizaciones que apoyaron la Revolución Ciudadana y hoy han asumido una posición crítica respecto al gobierno- parece confirmar estas tendencias. Sin la brújula ideológica que encarnaban estas agrupaciones es muy probable que el proyecto de Rafael Correa se desvíe de aquél trazado en la Constitución ecuatoriana, abriendo paso al neoextractivismo progresista.

minar esa sociedad posneoliberal y poscapitalista. Ello implica renovar las relaciones de los movimientos sociales con el Estado y postergar en el corto plazo algunas demandas, para ir avanzando en aquello que no sólo entra en el ámbito de lo deseable, sino de lo posible. Además, eso no debe llevar a una claudicación en su autonomía, sino por lo contrario, ante todo ésta debe ser defendida de cualquier intento de cooptación tanto estatal como no estatal, porque de ella depende su capacidad de incidir en el proceso de transformación.

Quienes desacreditan las propuestas de cambio más radicales sin una propuesta alternativa clara, lo único que han hecho es consolidar el neoextractivismo progresista, que no obstante sus avances en materia social, se está desviando del camino alternativo a esta sociedad capitalista neoliberal en crisis. Los gobiernos progresistas deben dejar de ver sus constituciones como una camisa de fuerza, y empezar a verlas como una hoja de ruta, que con una planificación adecuada puede llevar por buen rumbo el proceso de conducción del cambio.

Es necesario, entre otras cosas, generar una ruta clara hacia el desarrollo (o al posdesarrollo si así se le quiere denominar), que sin dilapidar el medio ambiente, genere condiciones de bienestar social para la población en un contexto de respeto a las diversidades étnicas y culturales prevalecientes en estos países andinos. Para ello, apostar por el desarrollo de la ciencia y la tecnología para el bienestar social y económico es necesario pero no suficiente, hace falta que los frutos de esta apuesta sean colocados en manos del Estado para generar este tipo de bienestar, bajo un estricto control social democrático (Álvarez y De la Fuente, 2012).

Este es un desafío de enormes dimensiones porque implicaría profundizar la lucha de clases en estos países, ya que los intereses de las burguesías nacional y extranjera se verían afectados. Lo cual podría abrir el camino a la rearticulación de la reacción conservadora, que no dudará un solo momento en echar mano de todo cuanto esté a su alcance por frenar e incluso revertir lo alcanzado hasta ahora. Más aún, podría conducir a un incremento del intervencionismo del imperialismo estadounidense, no sólo de tipo militar, sino político, económico y cultural, asechando el futuro de los gobiernos progresistas.

Por eso para estar en condiciones de resistir a la reacción conservadora, es indispensable privilegiar la unidad de los sujetos del cambio y encontrar espacios de comunicación entre los movimientos sociales más radicalizados y la estructura estatal; así como tejer alianzas regionales con proyectos de transformación similares, como se ha hecho con la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y otras iniciativas como

la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). De lo contrario los proyectos nacionales alternativos al neoliberalismo terminarán ahogados en sus propias contradicciones.

Bibliografía

- Álvarez, Leonel y Héctor de la Fuente, "The social appropriation of science as counter-hegemony: technology challenges facing Bolivia y Venezuela", en *Perspectives on Global Development and Technology*, vol. 11, núm. 3, Estados Unidos de América, Editorial Brill, 2012, pp. 401-413.
- Acosta, Alberto, "Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición", en Lang, Miriam y Dunia Mokrani (comps.), *Más allá del desarrollo*, Ecuador, Ediciones Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, 2011, pp. 83-120.
- Bell, José, *Cambios mundiales y perspectivas*, Cuba, Editorial de Ciencias Sociales, 1999.
- Blixen, S., *La Operación Cóndor*, Argentina, Virus, 2002.
- Borón, Atilio, "Crisis de las democracias y movimientos sociales en América latina: Notas para una discusión", en *OSAL*, Año VII, núm. 20, Argentina, CLACSO, 2006, pp. 289-304.
- Borón, Atilio, *Socialismo del siglo XXI ¿Hay vida después del neoliberalismo?*, Argentina, Ediciones Rosa Luxemburg, 2008.
- Borón, Atilio, "Una reflexión teórico-práctica sobre el 'Buen Vivir'", Ponencia presentada en el VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Ecuador, ALACIP, 2012.
- CEPAL, *Anuario Estadístico de América latina y el Caribe*, Chile, Naciones Unidas, 2011.
- Constitución Política de la República de Ecuador, en *Registro Oficial*, No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia*, 9 de febrero de 2009.
- De Sousa, Boaventura, *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales*, Bolivia, CLACSO-CIDES-UMSA-Muela del Diablo-Comunas, 2008.
- Dieterich, Heinz, *El socialismo del siglo XXI*, Venezuela, Horizonte Editores, 2005 (1998), (consultado el 20 de septiembre de 2012), disponible en: <http://libertatsolidaria.pangea.org/El_Socialismo_del_Siglo_XXI.pdf>.
- García Linera, Álvaro, *El "oenegismo", enfermedad infantil del derechismo (O cómo la "reconducción" del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal)*. Bolivia, Vicepresidencia del Estado-Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, (S/F), (consultado el 10 de diciembre de 2012), disponible en: <<http://www.rebelion.org/docs/133285.pdf>>.

- García Linera, Álvaro, "Comunicación personal", Entrevista dirigida por Atilio Borón, mediante la colaboración de la corresponsalía de Telesur y el Canal 7 de Bolivia, en *Programa Latinoamericano de Educación a Distancia en Ciencias Sociales*, Ión Audiovisual, 16 de diciembre de 2011, (consultado el 3 de marzo de 2012), disponible en: <<http://vimeo.com/34349461>>.
- García Linera, Álvaro, "Relación entre propiedad privada, propiedad estatal y comunidad", *Ponencia* presentada en el VI Encuentro Internacional de Economía Política y Derechos Humanos, Argentina, octubre de 2012, (recuperado el 12 de diciembre de 2012), disponible en: <www.youtube.com/watch?v=BDEa_qf0YxM>.
- Gaudichad, Franck, *El volcán latinoamericano. Izquierdas, movimientos sociales y neoliberalismo al sur del Río Bravo*, Francia, mimeo, 2010, (consultado el 15 de diciembre de 2011), disponible en: <<http://www.rebellion.org/docs/115701.pdf>>.
- Gudynas, Eduardo, "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual", en Schuldt, Jürgen et. al. *Extractivismo, política y sociedad*, Ecuador, CAAP-CLAES, 2009, pp. 187-225.
- Gudynas, Eduardo, "Debates sobre el desarrollo y sus alternativas: una breve guía heterodoxa", en Lang, Miriam y Dunia Mokrani (comps.) *Más allá del desarrollo*, Ecuador, Ediciones Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, 2011, pp. 21-54.
- Gudynas, Eduardo y Alberto Acosta, "El buen vivir más allá del desarrollo", en *Revista Quehacer*, núm. 181, Perú, DESCO, enero-marzo de 2011, pp. 70-81. (consultado el 20 de septiembre de 2012), disponible en: <<http://www.desco.org.pe/quehacer-todas.shtml?x=6808>>.
- Harvey, David, *El nuevo imperialismo*, España, Ediciones Akal, 2007.
- Lang, Miriam, "Crisis civilizatoria y desafíos para las izquierdas", en Lang, Miriam y Dunia Mokrani (comps.) *Más allá del desarrollo*, Ecuador, Ediciones Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, 2011, pp. 7-20.
- Mayorga, Fernando, "Movimientos sociales y participación política en Bolivia", en Cheresky, Isidoro (comp.), *Ciudadanía y legitimidad democrática en América latina*, Argentina, CLACSO-Pometeo Libros, 2011.
- Modonesi, Massimo, "Crisis hegemónica y movimientos antagonistas en América latina. Una lectura gramsciana del cambio de época", en *A contracorriente*, Vol. 5, núm. 2, Estados Unidos de América, Winter, 2008, pp. 114-140.
- Moldiz, Hugo, "Los problemas de la transición en Bolivia", en *América latina en Movimiento*, Año XXXVI, II Época, No. 475, Ecuador, ALAI, 2012, pp. 18-20.
- Ouviña, Hernán, "Zapatistas, piqueteros y sin tierra. Nuevas realidades políticas en América latina", en *Revista Cuadernos del Sur*, núm. 37, Argentina, Tierra de Fuego, septiembre de 2004, pp. 103-127, (consultado el 12 de septiembre de 2012), disponible en: <https://docs.google.com/document/pub?id=1UkvA7ba9Dd0j5flJ2CToPU5z00RACp_I2O5XpaPKXFQ>.

- Peña, Julio, "Procesos constituyentes en el mundo andino. Bolivia y Ecuador en perspectiva comparada", en *OSAL*, Año X, núm. 25, Argentina, CLACSO, 2009, pp. 79-98.
- Petras, James, *Estado y régimen en Latinoamérica*. España, Editorial Revolución, 1987.
- Prada, Raúl, "El vivir bien como alternativa civilizatoria: Modelo de Estado y modelo económico", en Lang, Miriam y Dunia Mokrani (comps.) *Más allá del desarrollo*, Ecuador, Ediciones Abya Yala-Fundación Roda Luxemburg, 2011, pp. 227-256.
- Rivera, Elizabeth, "El 'socialismo del buen vivir' según Rafael Correa", en *R, Revista para un debate político socialista*, núm. 10, Ecuador, AMLAT-FACSO, 2012 (consultado el 14 de diciembre de 2012), disponible en: <http://www.revistar-ecuador.com/index.php/galeriadeimagenes/rnumero9/15-revista10/36>
- Sader, Emir, *El ajuste estructural en América latina. Costos Sociales y Alternativas*, Argentina, CLACSO, 2001.
- Simbaña, Floresmiló, "Transiciones para pensar más allá del desarrollo extractivista", en Lang, Miriam y Dunia Mokrani (comps.) *Más allá del desarrollo*, Ecuador, Ediciones Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, 2011, pp. 219-226.
- Stefanoni, P., Ramírez, F. y Svampa, M., *Las vías de la emancipación, conversaciones con Álvaro García Linera*, Bolivia, Ocean Sur, 2008.
- Stefanoni, Pablo "¿Y quién no querría 'vivir bien'? Encrucijadas del proceso de cambio boliviano", en *Crítica y Emancipación. Revista latinoamericana de ciencias sociales*, Año IV, núm. 7, Argentina, CLACSO, 2012, pp. 9-26.
- Svampa, Maristella, "Extractivismo desarrollista y movimientos sociales. ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas?", en Lang, Miriam y Dunia Mokrani (comps.) *Más allá del desarrollo*, Ecuador, Ediciones Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, 2011, pp. 185-218.
- Thwaites, Mabel, "Después de la globalización neoliberal ¿Qué Estado para América latina?", en *OSAL*, Año XII, núm. 27, Argentina, CLACSO, 2010, pp. 19-43.
- Vilas, Carlos, "La izquierda latinoamericana y el surgimiento de regímenes nacional-populares", *Nueva Sociedad*, núm. 197, Venezuela, Editorial Texto, mayo-junio de 2005, pp. 84-99.

Identities regionales

La integración latinoamericana y su incidencia en el desarrollo de la región

*Isaac Enríquez Pérez**

En el presente artículo se emprende un esfuerzo por comprender la relación entre los procesos de integración, la (re)configuración de la identidad latinoamericana y las posibilidades de desarrollo nacional en un contexto caracterizado por la intensificación de la globalización. Se sugiere la tesis de que la construcción de mercados y la redistribución de la riqueza se encuentran arraigados en entramados institucionales y en dimensiones simbólico/culturales que modelan la dinámica del proceso económico y trascienden las dimensiones materiales del desarrollo; de ahí la importancia de explorar la naturaleza de la multifacética y cambiante identidad regional. Se trata pues de interpretar los alcances y limitaciones de los procesos de integración en América latina, desentrañando el sentido de la identidad regional y sopesando la relevancia que todo ello asume en la dialéctica desarrollo/subdesarrollo, la cual adquiere rasgos contradictorios condicionados tanto por factores endógenos como por dimensiones exógenas que inciden en la vida de las sociedades nacionales.

Palabras clave: Globalización - Integración regional - Identidad latinoamericana - Desarrollo nacional - Armonización de políticas públicas - Tratado de Libre Comercio de América del Norte - MERCOSUR.

* Sociólogo con Posgrados en Historia del Pensamiento Económico y en Economía Internacional y Desarrollo; Profesor Titular en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigador Junior en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Su último libro se titula *La construcción social de las teorías del desarrollo: un estudio histórico/crítico para incidir en el diseño de las políticas públicas*. isaacep@unam.mx

Latin-american integration and its influence on the region's development

The present article undertakes an understanding of the relationship among the processes of integration, the (re)configuration of the Latin-American identity and the possibilities of national development in a context characterized by the intensification of the globalization. Its main thesis is that the construction of markets and the redistribution of the wealth are grounded in institutional frameworks and in symbolic/cultural dimensions that shape the dynamics of the economic process, which transcend the material dimensions of the development; here lies the true importance of exploring the nature of the multifaceted and changing regional identity. It is therefore a question of interpreting the reaches and limitations of the processes of integration in Latin America, unraveling the sense of the regional identity and weighing the importance that it all assumes in the dialectic development/underdevelopment, which acquires contradictory characteristics conditioned not only for endogenous factors but also for exogenous dimensions that impact in the life of the national societies.

Keywords: Globalization - Regional integration - Latin-American identity - National development - Harmonization of public policies - North American Free Trade Agreement, MERCOSUR

Fecha de recepción: junio de 2013

Fecha de aceptación: junio de 2013

Introducción

La capacidad de los países para contar con mínimos márgenes de maniobra y detonar procesos de desarrollo en el contexto de la intensificación de la globalización, supone -en el mundo contemporáneo- el ingreso a bloques regionales que implican esfuerzos de integración basados sobre la revaloración de la identidad regional; de ello es posible derivar el supuesto de que la dialéctica desarrollo/subdesarrollo no sólo está en función de la dinámica interna de las naciones, sino que también es explicada por la nueva naturaleza de las relaciones económicas internacionales, resultando ambas dimensiones -tanto la interna como la externa- una simbiosis necesaria que explica la construcción de mercados y la redistribución de la riqueza. Sin fenómenos como la integración -en sus distintas etapas y, sobre todo, cuando se ciñe a criterios comunitarios-, países como Portugal, España y Grecia no hubiesen mejorado sus niveles de bienestar social tras su ingreso a la Unión Europea; de ahí la importancia de relacionar analíticamente las intersecciones entre la identidad regional, la integración y las posibilidades de desarrollo nacional (**cuadro 1**).

Reconocido lo anterior, cabe preguntarse lo siguiente: ¿cómo estructurar un proceso de integración latinoamericana sin perder de vista los objetivos de desarrollo nacional que se precisan para insertarse de manera ventajosa en la lógica desigual y asimétrica de la economía global? Aun cuando la identidad regional es un proceso cambiante y expuesto a factores exógenos, ¿existen posibilidades de consolidarla y encauzarla en un proyecto de alcances regionales que revierta el generalizado desinterés aún prevaleciente entre las élites políticas latinoamericanas en torno de los procesos de integración? De este modo, como objetivo central del presente documento, pretendemos comprender e interpretar el sentido de los procesos de integración económica en un contexto de fronteras, reconociendo que en ello resulta importante la incidencia de la identidad regional para la estructuración de proyectos de desarrollo que respondan a un escenario volátil e incierto signado por la expansión e integración global del capitalismo.

Un supuesto que resultó relevante a lo largo de la investigación es el siguiente: las estructuras económicas -y especialmente procesos como la integración y el desarrollo- se encuentran arraigadas en dimensiones simbólico/culturales que cohesionan a las sociedades y permiten -tras gestarse un sentido de pertenencia- configurar proyectos de largo aliento orientados a la transformación económica y social, incluso más allá de las dimensiones materiales del desarrollo (**cuadro 1**).

Variaciones sobre la identidad regional latinoamericana

Con la finalidad de explorar las relaciones entre los procesos de globalización, integración y desarrollo en un mundo cambiante y expuesto a la contingencia, resulta importante esbozar -si bien de manera sucinta- una noción en torno de la identidad latinoamericana.

Más allá de una concepción ontológico/esencialista y estática, la identidad es un proceso dialógico sustentado sobre la configuración de imaginarios, códigos y rasgos particulares o singulares, y que -al no ser algo inmutable, inerte y puro- amalgama la otredad o alteridad, reconoce y asimila la diversidad cultural, y se enriquece a la luz de los intercambios interculturales. Más que un fenómeno absoluto dado de una vez y para siempre, la identidad regional es un proceso en constante devenir que si bien remite a un arraigo sociohistórico y territorial y a estructuras etnoculturales y psicológicas compartidas, actualmente se define también a la luz de la gravitación de condicionantes exógenos y de los símbolos y códigos irradiados por las redes globales de comunicación y poder en su afán de transcontinentalizar las relaciones sociales y gestar interconexiones culturales; de tal manera que los eventos externos -en el marco de la porosidad de las fronteras- constriñen a la dimensión nacional como referente principal en la gestación de las identidades. Se trata pues de un proceso histórico -y en ese sentido dinámico- que se deconstruye, desdibuja, recrea y reinventa ante la emergencia y profundización de la integración formal que constituye -como en la Unión Europea y América del Norte- identidades supranacionales, así como del avance de los intensos flujos migratorios y el acelerado intercambio global y en tiempo real de mensajes, costumbres, imágenes, música, signos, estilos de vida y patrones alimentarios que son asimilados de manera diferenciada en los espacios locales (sobre los condicionantes transfronterizos en la configuración de las nuevas identidades y la constitución de *culturas híbridas* véase García Canclini, 1990 y 1994; Ortiz, 1995 y 1997).

Para el caso de América latina, la identidad regional -en tanto *ethos* que responde a un multidimensional proceso civilizatorio diferente al europeo o estadounidense- remite a la densidad de su multiculturalidad, a una totalidad orgánica, diferenciada, articulada y *sui* géneris que presenta heterogeneidad y rasgos específicos en sus subunidades nacionales. Si bien existen facetas comunes como una herencia histórica compartida, el sentido de pertenencia, una similar matriz étnico/cultural, el arraigo a un territorio, una lengua (o lenguas, si consideramos también al portugués) implantada y una larga trayectoria signada por la desigualdad y dominación que supone el capitalismo, la(s) identidad(es) latinoamericana(s) está(n) dada(s) por una simbiosis y

articulación dialéctica y simultánea de tradiciones y múltiples modernidades que cuentan cada una con su particular racionalidad y naturaleza; de tal manera que conviven y se tensan con los flujos materiales y simbólico/culturales propios de la globalización.

En suma, la identidad latinoamericana remite a un conjunto cambiante de múltiples realidades socioculturales que alcanzan rasgos particulares e imaginarios sociales compartidos pese a la interconexión cultural que suponen los procesos globales; de este modo, se trata de una identidad ambigua que se metamorfosea y que se hace y rehace a la luz del devenir histórico.

La incidencia de las fronteras regionales en los procesos de integración: la identidad regional como camino para contener los efectos desestructurantes de la globalización.

Si bien durante los años comprendidos entre 1951 y 1960 se emprende la configuración de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (1951), se firma el Tratado de Roma que dio origen a la Comunidad Económica Europea (1957) y se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (1960), es a la par de la intensificación de los procesos de globalización que la integración económica se despliega con mayor intensidad, incluso más allá de los entornos y contextos regionales. Más aún, los procesos de integración se erigen en la actualidad como la posibilidad de los países para insertarse en la economía mundial, o bien, para atemperar las turbulencias que supone la dinámica contradictoria de la globalización económica, así como los efectos negativos de la consecuente reconfiguración y erosión de las instituciones nacionales.

Es de destacar que los procesos de integración económica no precisan en estricto sentido -y de manera indispensable- de la cercanía geográfica entre los países involucrados, pero ésta -la dimensión geográfica- resulta relevante en la constitución y/o fortalecimiento de una cohesión y una(s) identidad(es) regional(es). Ello implica -en muchos casos- compartir códigos simbólico/culturales, una historia o un pasado relativamente común, e incluso contar con problemáticas sociales y económicas similares entre los países miembro. De ahí que la integración económica en el contexto de fronteras resulte más funcional para detonar procesos de desarrollo que aquella integración que incorpora a países distantes geográficamente, diferentes en el ámbito histórico y cultural o asimétricos en cuanto a sus dimensiones y estructuras económicas.

Es en el marco de las fronteras regionales donde se encuentran mayores posibilidades para cumplir con los acuerdos y objetivos bilaterales y multilaterales, y para generar sinergias que permitan una amplia cohesión social y económica, así como sólidos entramados institucionales que se conviertan en el fundamento para detonar proyectos de desarrollo que involucren plenamente a las escalas nacionales. De ahí la relevancia de la compenetración cultural, de las relaciones de complementariedad, los objetivos políticos compartidos y la cercanía geográfica.

En este sentido, cabe preguntarse hasta qué punto la integración en un contexto de fronteras es viable para fomentar el desarrollo de regiones como la latinoamericana. Una respuesta afirmativa implica reconocer la importancia de la formación y consolidación de una(s) mínima(s) identidad(es) regional(es) que tenga(n) como base la cohesión de los países miembro, el sentido de pertenencia a una región supranacional, así como ciertos rasgos simbólico/culturales compartidos entre las distintas poblaciones. En la medida en que la cercanía geográfica se encuentre potenciada por la identidad regional, la integración en un contexto de fronteras se torna necesaria para el fomento del desarrollo de los países miembro, puesto que aquella -la identidad regional- se erige como un factor estructurador y configurador de un mínimo sentido de pertenencia, así como de realidades y problemáticas comunes y compartidas.

Solo a través de la multifacética identidad regional resulta posible construir entramados institucionales en un contexto de fronteras regionales; sin una identidad sólida los procesos de regionalización corren el riesgo de que los países miembro se adhieran a proyectos signados por el cortoplacismo y carentes de mínimos consensos; más aún, se enfrentan -tal como ocurre con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)- a relaciones económicas que reproducen -sin mediación de mecanismos de compensación- la lógica asimétrica de la economía mundial. Aun más, sin la construcción y consolidación de la identidad regional, los regímenes internacionales que surjan de los procesos de integración tornarán sumamente lastimosa la cesión de soberanía nacional que implica su formación en tanto mecanismos reguladores de la política internacional y la economía mundial. Si bien la soberanía es trastocada por la gravitación que ejercen los procesos de globalización, las decisiones tomadas en espacios globales y la misma homogeneización, armonización y estandarización de políticas públicas en la escala mundial, la integración económica y la identidad en un contexto de fronteras tiende a atemperar los efectos negativos de estos fenómenos en la medida en que las regiones supranacionales cuenten con instituciones capaces de absorberlos y de reaccionar frente a ellos.

Ante la dinámica del mercado desbocado que impone la globalización económica en su vertiente ultra-liberal, la integración en un contexto de fronteras -sobre todo si se cuenta con mercados internos estructurados y con proyectos nacionales consistentes- se erige como el mecanismo apropiado para contener los efectos negativos derivados de dicha lógica. De este modo, los procesos de integración -y el regionalismo en general- representan un *retorno a lo político* (Hettne, 2002); esto es, ante la expansión y profundización del mercado global y la erosión de múltiples instituciones nacionales trastocadas por su lógica, el regionalismo se presenta como una intervención política en defensa de la sociedad nacional y sus poblaciones (es lo que Karl Polanyi denominó como *doble giro o movimiento*). Incluso, la integración puede representar la construcción de un equilibrio entre el mercado, el Estado y la sociedad en su conjunto, y una manera eficaz de gestionar y regular el carácter asimétrico y polarizante de la globalización económica, de tal forma que los países -sobre todo los subdesarrollados- vean fortalecido -también constreñido en no pocos casos- su margen de maniobra y la relativa autonomía en la toma de decisiones.

De manera complementaria a lo anterior, se ubican las reflexiones y directrices expuestas por la CEPAL (1994) a través de la introducción del concepto de *regionalismo abierto* que, en tanto mecanismo de cooperación e integración intrarregionales, supone -en el marco de la apertura de las economías nacionales- un proceso de amplia y creciente interdependencia económica en el plano regional a partir de acuerdos preferenciales, así como el objetivo de mejorar la competitividad de los países miembros e incidir en la necesidad de lograr una mayor apertura y transparencia de la economía mundial. Así, para la misma CEPAL (2002) el regionalismo abierto es asumido como un mecanismo para que los países latinoamericanos -sobre todo aquellos que muestran mayor debilidad- incidan en la corrección del déficit de gobernabilidad global y en la democratización de las instituciones internacionales. Aunque la CEPAL no pretende una radical transformación de las relaciones internacionales y de sus instituciones, es de destacar que recupera el añejo -y necesario- anhelo de la integración latinoamericana planteado por sus fundadores en tanto proceso indisoluble del logro de un mayor grado de industrialización, el aumento de las exportaciones, el crecimiento económico y del desarrollo nacional al fomentarse un mercado común latinoamericano que estrechase los lazos entre los países de la región más allá de la complementariedad basada sobre el intercambio de productos primarios; ello en el marco más amplio de la dialéctica centro/periferia, la restricción externa o el estrangulamiento externo y la escasez de capital y tecnología (Prebisch, 1959 y 1961; Tavares y Gomes, 1998; Vilaseca i Requena, 1994:67-98).

La formación y consolidación de la identidad regional en un contexto de fronteras resulta relevante para mejorar las condiciones de negociación de los países miembros frente a terceros. Sin embargo, resulta pertinente rescatar -para el caso de América latina, incluido México en su inserción a la zona de libre comercio de América del Norte- las preguntas esbozadas por François Perroux en 1967: ¿quién integra? ¿en beneficio de quién se realiza la integración? Un primer acercamiento a posibles respuestas nos conduce a considerar que son los grupos sociales -en el marco de ciertas circunstancias internacionales- que hegemonizan al Estado y la correlación de fuerzas sociales en torno de éste los que emprenden y dirigen la integración económica; y que los principales beneficiarios son los grupos de poder más interesados en el despliegue de dicho proceso; incluso en el plano del comercio internacional ello es ratificado por la misma lógica ambivalente y complementaria de la integración (discriminación por un lado y protección por otro) señalada por el mismo Perroux (1967).

De acuerdo con estas reflexiones, gran parte de los procesos de integración se emprenden -sobre todo cuando se encuentran en sus primeras etapas (zona de libre comercio y unión aduanera)- con la finalidad de mejorar los principales indicadores macroeconómicos -especialmente aquellos relacionados con el comercio exterior- y de impulsar el crecimiento económico. Más aún, con la integración, en aras de la configuración de espacios globales, se pretende -desde las élites tanto nacionales como internacionales- la homogeneización, estandarización y armonización de las políticas públicas, particularmente de la política económica. Además, la creciente interdependencia económica demanda apuestas más allá de los acuerdos comerciales y, en aras de internalizar los costos de esa reciprocidad, resulta preciso gestionar una coordinación macroeconómica puesto que se suscitan relaciones estratégicas entre los países miembro de un proceso de integración y en las cuales las decisiones, acciones o políticas públicas adoptadas en alguno de ellos incide en el resto de los países.

Las contradicciones de los procesos de integración en América latina: trazos generales para una interpretación

Si nos remitimos al TLCAN, proceso de integración económica regido por una escasa identidad regional pero que institucionaliza las interacciones económicas que de manera “silenciosa” se realizaban entre México y los Estados Unidos -sobre todo en la tónica de la integración fronteriza definida por Jorge Iturriza (1986)-, son evidentes las asimetrías entre los países miembro, las cuales se radicalizaron con las políticas de ajuste y cambio estructural adoptadas por el gobierno mexi-

cano desde la década de los ochenta y que derivaron en un proceso de desindustrialización, en la desintegración del mercado interno y las cadenas productivas, la inserción subordinada y dependiente a la economía global, así como en el vaciamiento y constreñimiento de la capacidad para tomar decisiones nacionales con relativa autonomía. En este caso, la integración económica se emprende para favorecer la segmentación del proceso productivo desplegado por las redes empresariales de base estadounidense aprovechando la mano de obra barata y el acceso a recursos naturales en tanto ventajas competitivas de México. Además, la integración económica de América del Norte se fomenta con la finalidad de revertir la caída de la competitividad de la economía estadounidense y sus principales empresas respecto a sus más destacados rivales europeos y asiáticos; en tanto que para las élites gobernantes de México representó la posibilidad de insertarse en la vorágine y euforia despertada por la llamada globalización económica. Incluso la posible creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) representó para las empresas estadounidenses la posibilidad de extender sus mercados y reivindicar su competitividad en un contexto mundial caracterizado por la profunda rivalidad entre los tres principales bloques económicos, e incluso respecto de la emergente potencia económica representada por China.

Dentro del TLCAN, México tiende a formalizar su dependencia respecto a la economía estadounidense y a someterse a los vaivenes y vulnerabilidades de ésta; lo cual obstruye las posibilidades de desarrollo y la edificación de un proyecto de nación a largo plazo que reivindique una mínima capacidad de toma de decisiones en este país. La estructura exportadora de la economía mexicana, al no aprovechar los múltiples acuerdos y tratados comerciales, no es diversificada en cuanto a su destino, puesto que el 88% de las transacciones las realiza con el vecino del norte, y en lo fundamental responden a la lógica de deslocalización industrial impulsada por las empresas estadounidenses con la finalidad de abaratar los costos de producción, aprovechar las ventajas comparativas y competitivas ofrecidas por México, y expandir las escalas de mercado de sus filiales. Como parte de una integración que no responde a un contexto de fronteras, lo anterior, aunado a la posibilidad de crear el ALCA, profundizará la desestructuración de los mercados internos, la inserción subordinada de las regiones subnacionales más dinámicas, la erosión de los mecanismos de integración regional ejercidos en América latina, la difusión y apuntalamiento del *Consenso de Washington* y las medidas que tienden a perfeccionarlo y el debilitamiento de la autonomía nacional y regional.

Por su parte, el Mercosur, en tanto el proceso de integración económica que presenta mayor grado de institucionalización en América lati-

na, es fomentado por las elites políticas y empresariales de los respectivos países con la finalidad de hacer frente a los desafíos que implica la intensificación de los procesos de globalización económica, así como de posicionar y reposicionar a las empresas argentinas y brasileñas en el mercado regional. Sin embargo -tal como se observa en el texto coordinado por Berlinski, Pires de Souza, Chudnovsky y López (2006)-, el Mercosur entraña un proceso de integración que carece de profundidad, puesto que muchos de sus mecanismos erigen barreras proteccionistas entre los países miembro que tienden a desviar el comercio hacia terceras naciones. Cabe señalar que el Mercosur, al ser erigido en un mercado común sobre la base de la disminución de los aranceles internos desde 1991 y el establecimiento de un arancel externo común entre sus miembros y respecto a terceros países, se convierte en un mecanismo para la protección de las inversiones en el contexto de la asimetrías suscitadas entre el Brasil y la Argentina, y entre éstos y los socios menores.

Pese a las voluntades políticas que lo impulsaron y a su éxito económico/comercial, el Mercosur se encuentra por debajo de su potencialidad y abandona sus objetivos fundacionales de progreso económico en el cono sur y de unificación de políticas, de tal modo que sin un proyecto definido y consistente se repliega en torno del instrumento arancelario; motivado todo ello por los errores de concepción que friccionan el proceso de integración, la “reprimarización” de la estructura productiva y de las exportaciones argentinas, y las decisiones unilaterales que en materia de políticas macroeconómicas y sectoriales adoptó la Argentina durante la década de los noventa (Lavagna, 2001). Sin embargo, a diferencia de México en el marco del TLCAN, los países del Mercosur se enfrentan a menores condicionamientos y, en ese sentido, se posiciona -pese a sus limitaciones estructurales- como un proceso abierto y en formación que posee rasgos multidimensionales que paulatinamente conforma -más allá del grado de profundidad alcanzado- un nuevo espacio de pertenencia -tanto simbólico como material- o “núcleo estratégico” para sus poblaciones y gobiernos (Sierra, 2001); esto último significa la gestación de nuevos signos de identidad en un contexto dialéctico de integración/desintegración en el que se reconfiguran las relaciones culturales entre los países miembro (Andacht, 2001).

En general, y más allá del interés estadounidense por impulsar el ALCA durante la década de los noventa y de la vocación de México a erigirse como país bisagra mediante políticas de corte transnacional como el Plan Puebla-Panamá, los procesos de integración en América latina -en la medida que tienden a reproducir las asimetrías propias de la economía mundial- inhiben el desarrollo de los países con economías

estrechas y que muestran mayores debilidades estructurales, tal es el caso del Mercosur y las medidas mencionadas de defensa comercial que lesionan los intereses comerciales de países como el Paraguay y el Uruguay. Además, en el caso del TLCAN -proceso de integración en el cual se encuentra involucrado un país latinoamericano- se presentan asimetrías en cuanto a las dimensiones y características de la estructura económica -y de la estructura productiva en particular-, las cuales, en primer lugar, no inciden positivamente en la consolidación del proceso de integración económica, y, sobre todo, no propician la configuración de transformaciones estructurales que supongan para México detonar procesos de desarrollo de largo alcance.

Un proceso de integración contrastante con los anteriores es el representado por la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos, mejor conocida como ALBA. La prioridad de este proceso de integración no es sólo el intercambio comercial sino también la articulación de directrices -con base en la cooperación y complementación- contra la exclusión social y la pobreza a partir de alianzas estratégicas y la compensación de las asimetrías poseídas por los países miembro. El activo papel de Venezuela y Cuba orientó el perfil de esta alianza internacional y definió prioridades que introducen los objetivos de desarrollo entre los países miembro, además de resultar un contrapeso a las pretensiones de impulsar el ALCA por aquellos años.

Se trata de un entramado conceptual apropiado para los pueblos latinoamericanos y caribeños. Por ejemplo, en sus fundamentos, la ALBA introduce el concepto de Grannacional, el cual remite a la necesidad de conformar -tras compartir un proyecto, una identidad política y construir estructuras supranacionales- un Gran Estado o una gran nación latinoamericana fundándose en el bolivarianismo y el panamericanismo. En esta perspectiva, las estrategias de desarrollo no sólo se circunscriben a los ámbitos locales/nacionales, sino que es necesario fortalecerlas en el ámbito regional con base sobre convenios de colaboración en ámbitos como la complementariedad productiva, la alimentación, la ciencia y la tecnología, preservación del medio ambiente, cultura, educación, energía, comercio justo y compensado, salud, telecomunicaciones, industria, minería, turismo, infraestructura, transporte, etc.

Se trata de una entidad transnacional con futuro incierto y que aún no arroja plenamente sus resultados. Está expuesta a los vaivenes políticos de los países miembro, así como a posibles alternancias en el poder político que actualmente favorece a ideologías de corte progresista y nacionalista.

A partir de lo anterior, cabe matizar que los procesos de integración latinoamericana muestran distintos niveles de interdependencia comercial y financiera que, incluso, pueden gestar externalidades y vulnerabilidad ante los vaivenes y turbulencias propias de la contradictoria economía global, las consecuencias derivadas de la información imperfecta y la inestabilidad financiera y monetaria ocasionadas por los múltiples regímenes cambiarios que predominan en la región y por las recurrentes crisis que gestan contagios regionales y son parte de la volatilidad que caracteriza a las redes financieras globales. Son todas ellas dimensiones que ameritan esfuerzos para la homogeneización, armonización, estandarización y coordinación de políticas económicas -especialmente en materia monetaria y fiscal-; sin embargo, dentro de los distintos bloques subregionales en los cuales se encuentra involucrado algún país latinoamericano, los miembros de mayor tamaño en cuanto a su economía e intercambios comerciales, no muestran un abierto interés para lograr esa armonización de políticas públicas. Salvo los intentos fallidos del Mercosur a principios del nuevo milenio, la coordinación de políticas económicas es -pese a la estabilidad macroeconómica- sumamente limitada en la región, pues no existen incentivos para los países mayores que no estarían dispuestos a ceder soberanía fiscal ni monetaria; más aún, es débil o nula la institucionalidad regional y subregional que facilite el diseño y adopción de políticas públicas compartidas. Esta coordinación de políticas económicas también es inhibida por el hecho de que la interdependencia comercial entre los países latinoamericanos es más baja que la sostenida con otros países o bloques regionales; el Brasil, por ejemplo, sostiene mayores intercambios comerciales con otras naciones y regiones del mundo que con los mismos miembros del Mercosur.

Tras reflexionar lo anterior, cabe preguntarse lo siguiente: ¿Cómo introducir objetivos de desarrollo y bienestar social en los esfuerzos por armonizar y coordinar las políticas económicas? ¿Cómo hacer frente a las disparidades en materia de aparatos productivos nacionales que tienden a ser diferentes? ¿Están preparadas las élites políticas nacionales para emprender estos esfuerzos de coordinación transnacional en materia de diseño y adopción de políticas públicas? Acercarnos a posibles respuestas supone generar altas y sostenibles tasas de crecimiento económico, articular políticas de inclusión y cohesión social, propiciar la innovación y el desarrollo tecnológico, reducir la vulnerabilidad externa de la región, conformar estrategias -especialmente en materia de comercio internacional y mercados financieros globales- para una inserción activa y ventajosa en la economía mundial, y nivelar el terreno en los foros internacionales de negociación relativa a cuestiones económicas.

La identidad regional como uno de los mecanismos para reivindicar el objetivo del desarrollo latinoamericano

Es de destacar que históricamente la integración regional en América latina se encuentra condicionada por el desinterés del empresariado nacional y extranjero, la limitada persistencia de los gobiernos de la región, la concentración del ingreso, los intentos de una reforma agraria inconclusa, la industrialización trunca en condiciones de dependencia tecnológica y financiera, la creciente gravitación de las empresas y la banca transnacionales en los mercados internos y la incidencia de éstas en la inserción de los países latinoamericanos en la economía mundial, las limitaciones para retener los frutos del progreso técnico en la región, y más en general, por la perpetuación de los problemas y desequilibrios estructurales de las economías nacionales.

Durante las últimas dos décadas, las posibilidades de la integración regional se encuentran condicionadas, friccionadas y obstaculizadas por la desintegración de los espacios nacionales; la irrestricta apertura de los mercados financieros y cambiarios que privilegian la especulación con rasgos centralizadores -fenómenos que acentúan la vulnerabilidad e inestabilidad de las economías nacionales al estar sujetas a los vaivenes de los capitales volátiles y de corto plazo-; la desestructuración de los mercados internos; la ruptura de los eslabonamientos propios de las cadenas productivas; la intensificación del proceso de desindustrialización de las principales economías y la reconversión productiva regida por el patrón de la manufactura flexible que privilegia -en el contexto de la profundización de "economías de enclave"- el posicionamiento de espacios locales dotados de ventajas competitivas, así como de las pequeñas y medianas empresas que son aptas para insertarse en los sistemas internacionales de producción integrada y que son lideradas por grandes corporaciones que tienen una base nacional identificada con los principales países hegemónicos.

Además, la integración en un contexto de fronteras, que reivindique la(s) identidad(es) regional(es) y que cuente con objetivos de desarrollo económico y social y mínimos márgenes de maniobra, se torna difícil en estructuras económicas nacionales que experimentan abiertos procesos de desnacionalización integral -concepto éste introducido por Saxe-Fernández (1988)- en sectores estratégicos como el energético, las telecomunicaciones y el sistema bancario, en los cuales las empresas y los bancos estadounidenses y españoles -en detrimento de la toma de decisiones de carácter nacional en materia de estos rubros- ejercen una presencia importante y reinventan los mecanismos para la transferencia de excedentes. Si bien esta tónica es contrarrestada en algunos países

como Venezuela, Ecuador y Bolivia durante los últimos dos lustros, continúa siendo una constante en amplias latitudes de la región.

Pese a los fracasos del pasado en materia de esfuerzos integradores, hoy la integración regional -en tanto se reivindique, valore y reinvente la importancia de la identidad latinoamericana- se presenta como una posibilidad para remontar el legado histórico de fragmentación interna y regional acompañado de una estrecha integración internacional que caracterizó a gran parte del siglo XIX y las primeras tres décadas del siglo XX, así como las promesas incumplidas que caracterizaron al regionalismo de viejo cuño propio de las décadas transcurridas entre 1950 y 1970 (sobre la explicación de este legado y las promesas incumplidas véase Sunkel, 1998).

Más aún, la integración económica en determinados casos representa reavivar ciertos mecanismos proteccionistas en el contexto de las rivalidades interbloque. Ante ello cabe preguntarse lo siguiente: si reconocemos que el éxito de la Unión Europea radicó -hasta antes de la crisis- en su alto grado de cohesión regional y su sólida identidad, ¿cuáles serán los efectos en el desarrollo de América latina derivados de la integración económica emprendida de manera bilateral o multilateral por algunos países latinoamericanos más allá del contexto de fronteras regionales (pensemos en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, los tratados comerciales firmados por alguno de los países de la región con los Estados Unidos, etc.)? ¿Cómo fomentar y consolidar la(s) identidad(es) latinoamericana(s) y cómo potenciarla(s) para que incida(n) positivamente en el proceso de desarrollo? ¿Cuáles son las mínimas características y la naturaleza de aquella necesaria institucionalidad de alcance regional que se corresponda adecuadamente con el proceso de construcción histórica de la identidad latinoamericana? ¿La integración económica -tal como se plantea convencionalmente- es el mecanismo más apropiado para redefinir el desarrollo de la región y ampliar el margen de maniobra de los países de cara a la globalización? Y si la respuesta es negativa a este último interrogante, entonces ¿cuáles son los rasgos mínimos del proceso de integración que América latina necesita para trascender sus condiciones de subdesarrollo? Además, ante el declive de los Estados Unidos como centro hegemónico del sistema mundial, cabe preguntarse cuáles son las posibilidades de que los países latinoamericanos reivindiquen su margen de maniobra y autonomía en materia de decisiones políticas y económicas con miras a construir bloques regionales que privilegien el desarrollo de la región.

Una primera aproximación a las posibles respuestas que ameritan estas preguntas supone plantearse la necesidad de la construcción de

innovadores mecanismos de regulación que reivindicuen la relevancia del papel del Estado en el proceso de desarrollo, así como de emprender esfuerzos para lograr la armonización y estandarización de políticas públicas en un contexto de mínimos consensos inspirados en objetivos de desarrollo, y sobre la base de la identidad regional. Supone también la necesidad de replantear -de cara al *fundamentalismo de mercado* predominante- el papel que las instituciones -locales, nacionales y regionales- desempeñan en la construcción de los mercados y en el bienestar social, así como la revaloración de lo *político* y la reconstrucción del tejido social al interior de los países luego de la crisis derivada de las políticas deflacionarias adoptadas en las últimas décadas.

Más aún, lo que América latina precisa en materia de procesos de integración no es la insistente comparación y referencia con lo acontecido históricamente en la Unión Europea, y menos en momentos en que dicho proyecto es seriamente golpeado por la grave crisis económica, el desempleo masivo, la recesión y los cuestionamientos locales. La Unión Europea es, en esencia, un proyecto social y político, así como una estructura económica radicalmente distintos a las condiciones *sui generis* de América latina y las necesidades de esta última responden a las propias de una región en condiciones de subdesarrollo que precisa del abatimiento de las ancestrales asimetrías y desigualdades intrarregionales que con mucho reproducen la misma lógica contradictoria de la economía mundial. La Unión Europea logró cierta consolidación a partir de la necesidad primaria de gestar una institucionalidad que evitase los totalitarismos y las conflagraciones bélicas entre sus principales miembros y procurase la reconciliación, reconstrucción y la redistribución de la riqueza; situaciones que se ampliaron con la creación de una institucionalidad mayor que no se limitase a las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras, sino que facilitase la integración monetaria y la posible integración política; sin embargo, las políticas contraccionistas y ultra-liberales -adoptadas como remedio a la crisis económica de los últimos años- precipitaron y profundizaron la austeridad en el gasto social y el deterioro de las prestaciones sociales, las reducciones salariales y el congelamiento de las pensiones, la crisis de desempleo, la creciente deuda privada de empresas y sobre todo de familias contraída a corto plazo, la depresión de la demanda interna, el aumento de la deuda pública, el estancamiento económico y la desigualdad intrarregional.

América latina no precisa de la Unión Europea como modelo a seguir; modelo que por cierto, reproduce e intensifica con sus políticas recesivas -las cuales fueron una constante de los gobiernos latinoamericanos durante las tres décadas pasadas- las asimetrías y contradicciones de la economía mundial, con efectos sociales muy negativos para los paí-

ses periféricos del sur y centro/este de Europa. En lo fundamental, la Unión Europea -pese a sus enormes contribuciones en aras de lograr una homogeneización en materia de bienestar social entre sus habitantes a partir de la solidaridad intrarregional y la cohesión económica y social- es un proyecto contra Europa; contra la Europa de la Ilustración y sus herencias, de la solidaridad social, los derechos sociales y humanos y la erosión de los privilegios de las minorías, de la masa salarial como palanca de la demanda agregada; todo ello socavado por una generalizada prosperidad que en ciertos casos fue efímera y en otros nunca existió, así como por el dogmatismo y la lógica irrestricta de las políticas deflacionarias (política fiscal obsesionada con el presupuesto equilibrado, política monetaria obstinada con la contención de la inflación y una política de represión salarial, expresadas en el Tratado de Maastricht de 1992 y reafirmadas en el Tratado de Lisboa de 2007) y las prácticas financieras y monetarias que sostienen al euro y a la unión monetaria por encima de los alcances y límites de la economía real. Estas modalidades de política económica se adoptaron ampliamente en América latina durante las décadas de los ochenta y noventa y aún hoy día predominan fuertes resabios de esas directrices que demostraron su inviabilidad para garantizar el desarrollo de la región.

La fortaleza de los procesos de integración latinoamericana no radicará en el hecho de imitar, replicar o seguir a pie juntillas los procedimientos, políticas y prácticas ejercidos en otras regiones del mundo; más bien, será -más allá del llamado regionalismo abierto- la propia creatividad de los pueblos y la imaginación y capacidad para conciliar la(s) identidad(es) regional(es) y los diversos proyectos nacionales lo que permitirá la construcción y perfeccionamiento de procesos de integración capaces de responder a las necesidades y problemáticas *sui generis* de estas sociedades.

Consideraciones finales sobre la investigación

Si reconocemos un amplio potencial en la(s) identidad(es) regional(es) para detonar procesos de desarrollo en América latina, resulta importante plantear que a través de una integración que vaya más allá de las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras es posible para esta región lograr una representación conjunta de los intereses y prioridades regionales ante los organismos internacionales -sobre todo ante aquellos que despliegan un importante peso en materia del diseño de la política económica- y las negociaciones comerciales. A la par de esta voz regional, la integración con objetivos de desarrollo y basada sobre el fortalecimiento de la identidad regional puede tender los puentes para la configuración de instituciones supranacionales que diseñen y adop-

cionales que suplantán la autonomía nacional e influyen -tal como se estudia en Enríquez Pérez, 2008 y 2009- en distintas esferas de las políticas públicas, los procesos de integración constituyen -en el caso América latina- una posibilidad para compensar la concentración de poder en las redes empresariales globales, los países hegemónicos y las agencias internacionales; aprovechar las oportunidades que ofrece la economía mundial y contener la lógica del mercado desbocado (**cuadro 1**).

Ante la reconfiguración mundial que socava al Estado-nación desde afuera -la toma de decisiones en espacios globales y la gravitación de las redes empresariales y financieras transnacionales, por ejemplo- y desde adentro -la proliferación de poderes fácticos que desbordan las capacidades de las élites políticas-, los proyectos de desarrollo nacional tienden a perder centralidad en el imaginario de la planeación -más todavía en un contexto de crisis financieras globales. Ante estas circunstancias, la(s) identidad(es) latinoamericana(s) se erige(n) en un factor relevante para cohesionar -pese a la actual heterogeneidad de sus élites- al conjunto de países de la región-.

Bibliografía

- Andacht, Fernando (2001), "Integración/desintegración: nuevos signos de identidad en el Mercosur", en: Gerónimo de Sierra (Compilador), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias sociales (CLACSO), Primera Edición, pp. 309-340.
- Berlinski, Julio, Francisco E. Pires de Souza, Daniel Chudnovsky y Andrés López (2006), *15 años de MERCOSUR. Comercio, macroeconomía e inversiones extranjeras*, Montevideo (Uruguay), Red Mercosur, Primera Edición.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-CEPAL, Primera Edición.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (Secretaría Ejecutiva) (2002), *Globalización y desarrollo. Informe del vigesimonoveno período de sesiones*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-CEPAL, 396 pp.
- Enríquez Pérez, Isaac (2008) *La transformación de las concepciones sobre el proceso de desarrollo en las políticas públicas mexicanas*, Málaga (España) Universidad de Málaga, Colección Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, ISBN-13: 978-84-691-8141-6 Registro: 08/110481, 283 pp. Consultada en enero de 2009. Edición electrónica del texto completo alojada en: <http://www.eumed.net/libros/2008c/453>

- Enríquez Pérez, Isaac (2009), "La evolución de las concepciones sobre el desarrollo en el Banco Mundial y su incidencia en América latina: un panorama general", en: *Revista Nicolaita de Estudios Económicos*, México, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Volumen IV, 1, enero-junio, pp. 111-140.
- García Canclini, Néstor (1990), *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, México, Editorial Grijalbo y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), Primera Edición, 363 pp.
- García Canclini, Néstor (1994), "Identidad cultural frente a los procesos de globalización y regionalización: México y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte" en: Carlos Moneta y Carlos Quenan (compiladores.), *Las reglas del juego. América Latina. Globalización y regionalismo*, Buenos Aires, Ediciones Corregidor, Primera Edición.
- Hettne, Björn (2002), "El nuevo regionalismo y el retorno a lo político", en: *Revista de Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Volumen 52, 11, noviembre, pp. 954-965.
- Lavagna, Roberto (2001), "Los desafíos del Mercosur", en: Daniel Chudnovsky y José María Fanelli (Coordinadores), *El desafío de integrarse para crecer. Balance y perspectivas del Mercosur en su primera década*, Buenos Aires (Argentina), Red de Investigaciones Económicas del Mercosur, Siglo XXI de Argentina Editores y Banco Interamericano de Desarrollo, Primera Edición.
- Ortiz, Renato (1995), "Cultura, modernidad e identidades", en: revista *Nueva Sociedad*, 137, mayo-junio, pp. 17-23.
- Ortiz, Renato (1997), "Notas sobre la globalización y la cuestión nacional", en: revista *Nueva Sociedad*, núm. 149, mayo-junio, pp. 88-99.
- Perroux, François (1967), "¿Quién integra? ¿en beneficio de quién se realiza la integración?", en: *Revista de la Integración*, 1, noviembre.
- Prebisch, Raúl (1959), "El mercado común latinoamericano", en: *Revista de Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Tomo IX, 5, mayo.
- Prebisch, Raúl (1961), "Reflexiones sobre la integración económica latinoamericana", en: *Revista de Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Tomo XI, 11, noviembre, pp. 650-653.
- Saxe-Fernández, John (1988), "Deuda externa y desnacionalización", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 134, octubre-diciembre.
- Sierra, Gerónimo de (2001), "El Mercosur como proceso multidimensional y cómo estudiarlo desde las ciencias sociales", en: Gerónimo de Sierra (Compilador), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias sociales (CLACSO), Primera Edición, pp. 11-19.

- Sunkel, Osvaldo (1998), "Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?", en: *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, número extraordinario, octubre, pp. 229-241.
- Tavares, Maria da Conceição y Gerson Gomes, Osvaldo (1998), "La CEPAL y la integración económica de América Latina", en: *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, Naciones Unidas-Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, número extraordinario, octubre.
- Vilaseca i Requena, Jordi (1994), *Los esfuerzos de Sísifo. La integración económica en América Latina y el Caribe*, Madrid, Los Libros de la Catarata, Primera Edición, 223 pp.

Estructura agraria

Explotaciones sin límites definidos y desarrollo rural en Santiago del Estero: hacia un ordenamiento territorial

*Raúl Paz**

La bimodalidad de la estructura agraria no sólo expresa una marcada concentración y polarización de la propiedad y otros problemas. Manifiesta procesos de conflictualidad con incertidumbre sobre los derechos de propiedad, bajo potencial de crecimiento, mercado de tierras ineficiente, poca inversión y escasa vinculación con la agroindustria, uso ineficiente del suelo, bajo nivel de tributación y una notoria exclusión económica, social y política, entre otros aspectos. Una estructura agraria bimodal con una fuerte presencia de explotaciones sin límites definidos, muestra aún más, profundas desigualdades en el acceso a la tierra con todo lo que ello implica y constituye una de las principales dificultades al momento de pensar en un ordenamiento territorial a favor del sector de la agricultura familiar. Pese a la importancia cuantitativa de las explotaciones sin límites precisos dentro de la estructura agraria santiagueña y también de la región del norte argentino, las mismas no han recibido aún mucha atención. Constantemente su verdadero significado, tanto en la magnitud del espacio geográfico que ocupan como en las actividades productivas involucradas en estos sistemas de producción, ha sido largamente subestimado por los sistemas institucionalizados como los de ciencia y tecnología, de registración de datos (censos) y los vinculados con programas de desarrollo rural.

Palabras clave: Ordenamiento territorial - Estructura agraria - Explotaciones sin límites definidos - Explotaciones campesinas

* Ing. Agrónomo, Master en Extensión Rural y Doctor en Ciencias Agrarias. Investigador del CONICET, docente de la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE) y Coordinador del Equipo de Investigación de Sociología Rural del Instituto de Estudios Sociales de la Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud de la UNSE.

Exploitation without defined limits and rural development in Santiago del Estero: toward territorial planning

The bimodality in agrarian agriculture expresses a high concentration and polarization of property and other important problems. It also expresses conflict and uncertainty about ownership rights, low growth potential, insufficient land market, low investment and little linkage with agribusiness, inefficient use of soil, low level of tribulation and a marked economic, social and political exclusion among other aspects. A bimodal agricultural structure with a strong presence of exploitations without defined limits, shows profound inequalities regarding land access with all the implications and difficulties to think a territorial plan that helps family agriculture. Despite the quantitative importance of the exploitations without defined limits of agrarian structure in Santiago del Estero and the north of Argentina, they have not received much attention. The real meaning of its geographical extension and the productive activities they develop, have been underestimated by the institutionalized systems like science and technology, census and those related to rural development programs.

Keywords: Territorial planning – Agrarian structure – Exploitations without defined limits – Peasant farms

Fecha de recepción: junio de 2013

Fecha de aceptación: julio de 2013

Introducción

Santiago del Estero constituye una de las provincias del Norte Grande Argentino y al igual que dicha región, contiene a la sociedad más pobre del país (Pucci, 2000; Bolsi *et. al*, 2005; Rivas 2012). Al adentrarse en el análisis sobre la cuestión rural, se podría conjeturar que la pobreza rural está fuertemente relacionada con la estructura agraria o la forma de ocupación del territorio (Akram-Lodhi, *et. al*, 2007). Sólo basta tomar como ejemplo la estructura agraria de uno de los países más pobres de América latina como lo es Bolivia (Schejtman, 1994), donde por un lado el 62 % del total de las explotaciones con una superficie de hasta 5 hectáreas, poseen sólo el 3 % del total de las tierras, mientras que el estrato de más de 5.000 hectáreas por explotación que representa 2 % del total, tiene el 48 % de la superficie. La existencia de estas estructuras bimodales plantean problemas complejos que entorpecen un desarrollo capitalista dinámico y más aún, un crecimiento con equidad.

Para Santiago del Estero, el estrato de las explotaciones de hasta 50 hectáreas, representa el 50 % del total de explotaciones agropecuarias y concentra sólo el 2 % del total de la tierra. Hasta allí, la estructura agraria de la provincia muestra similitudes con respecto a la mayoría de los países latinoamericanos presentando esa bimodalidad. Pese a la similitud de la estructura agraria una característica que la hace muy diferente respecto de los países del continente, es la presencia de un tipo de explotación agropecuaria que se denomina *sin límites precisos*. En tales unidades productivas no se puede registrar la cantidad de hectáreas que componen la explotación y las mismas suelen localizarse dentro de áreas más extensas caracterizadas por el régimen jurídico (ocupantes, derechosos, arrendamientos y sin discriminar). A los fines censales estas áreas que contienen a las explotaciones sin límites se denominan unidades mayores y son los campos comuneros, comunidades indígenas, parques o reservas nacionales y tierras fiscales o privadas (INDEC, 1992).

Un aspecto característico de las explotaciones sin límites definidos, es la condición de marginalidad en que se encuentran. “Su pobreza se expresa patéticamente con solo decir que, en promedio, cada explotación posee 1,2 hectáreas implantadas con cultivos, 37 ovinos y 57 caprinos...” (Giberti, 1993: 87). Otro aspecto, tal vez el más significativo, es la importancia cuantitativa de este tipo de explotaciones que para Santiago del Estero constituye el 48,30 % de la estructura agraria, pero que también se repite para la mayoría de las provincias que componen el Norte Grande¹ (Paz, 2006a).

¹ Para Jujuy representa 55 %, Salta 46 %, La Rioja 28 %, Catamarca 27 %, Formosa 10 %, el Chaco 7 % y en menor proporción Corrientes, Tucumán y Misiones.

Sin embargo y pese a la importancia cuantitativa de las explotaciones sin límites dentro de la estructura agraria santiagueña, las mismas no han recibido mucha atención y constantemente su verdadero significado ha sido largamente subestimado por los sistemas institucionalizados como los de ciencia y técnica, de registración de datos (censos) y los vinculados con programas de desarrollo rural.

Ello puede deberse a varias razones. Una de ellas es que en tales explotaciones al no tener una superficie determinada, resulta bastante complejo realizar cálculos de tipo técnico-productivos², así como implementar algunas recomendaciones al respecto. Más complejo aún es disponer programas de regularización de las tierras que impliquen tomar una fuerte decisión política, tocando intereses económicos y sociales que podrían generar reacciones de diversa índole en los sectores más poderosos. En varias ocasiones como dice Van der Ploeg (1994) esta perspectiva ha generado "*producción de ignorancia*".

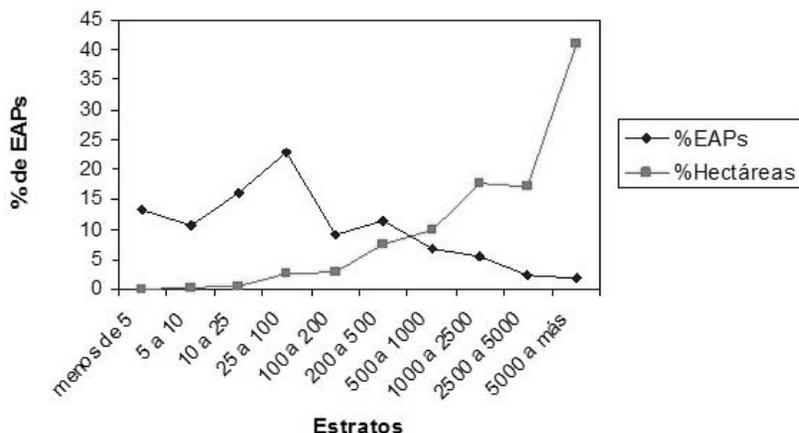
Sobre la base de lo expuesto el objetivo del artículo es comprender un poco más, aquellos rasgos del proceso de territorialización que dieron lugar a este tipo de explotación dentro de la estructura agraria en Santiago del Estero. Para ello se analizará la estructura agraria actual de la provincia, poniendo énfasis en las explotaciones campesinas que no poseen límites definidos. Se utilizará la información proveniente del último Censo Nacional Agropecuario (2002), mostrando que pese a su pobreza estructural, existen recursos naturales que con una política activa pueden resultar una herramienta clave para el desarrollo. Finalmente se buscará relacionar dichas explotaciones con los valores de NBI e identificar los departamentos más pobres de la provincia para concluir con algunas consideraciones acerca de la persistencia de este tipo de explotaciones y su rol en el diseño de un programa de desarrollo en la región.

Estructura agraria y explotaciones campesinas

Santiago del Estero presenta una estructura bimodal, muy similar a la estructura agraria de cualquiera de los países latinoamericanos como Bolivia, Colombia, Ecuador o Perú, sólo por nombrar algunos.

² Por ejemplo las unidades ganaderas en relación con la superficie de pastoreo o la determinación de estratos de productores a partir de la superficie ocupada, son dos de los tantos ejemplos que indican la dificultad de tomar tales indicadores en los estudios de este sector.

Gráfico 1. Estructura agraria de la provincia de Santiago del Estero



Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 2002 (INDEC 2007).

El concepto de bimodalidad no sólo está dado por la presencia de dos estratos muy marcados que muestran alta concentración y polarización de la propiedad. También se observan procesos de conflictualidad con incertidumbre sobre los derechos de propiedad, bajo potencial de crecimiento, mercado de tierras ineficiente, poca inversión y escasa vinculación con la agroindustria, uso ineficiente del suelo, bajo nivel de tributación y una notoria exclusión económica, social y política, entre otros.

El **cuadro 1** muestra la presencia de pocas explotaciones (9,79 %) que tienen una proporción muy importante de tierra (75,89%), estableciéndose como uno de los grupos. El otro está conformado por muchas explotaciones (90,21%) que tienen pocas tierras (24,11%).

Cuadro 1. Estructura agraria y la presencia de los estratos bimodales

Estratos	% EAPs	% Hectáreas que ocupan
Menos de 1.000 ha	90,21	24,11
De 1.000 ha a más	9,79	75,89
	100,00	100,00

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 2002. (INDEC 2007).

Cuadro 2. Distribución de las explotaciones agropecuarias con límites y sin límites definidos

	Explotaciones	Hectáreas
EAPs totales	20.949	12.395.000 (Valor estimado)
EAPs con límite	10.830	5.393.633
EAPs sin límite	10.119	7.000.000 (Valor estimado)

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 2002. (INDEC 2007).

Los países más desarrollados como Estados Unidos o gran parte de los países europeos tienen una estructura agraria unimodal o en otras palabras, mucho más homogénea con todas las implicancias sociales, productivas, económicas y políticas para un desarrollo económico saludable. Ello facilita el desarrollo agrario, la difusión de tecnología como también la definición de políticas de inversión y producción.

Por lo contrario, la pobreza rural está asociada con una estructura agraria bimodal y con formas de producciones tradicionales, pero también a extensas superficies de tierra³ (especialmente de monte) y a una fuerte pecuarización (desarrollo de la producción pecuaria), aspectos íntimamente ligados entre sí, y que constituyen la base de resguardo y permanencia de esa estructura tradicional.

Una característica de esta región son las grandes extensiones de territorio (más de 7 millones de hectáreas), que no tienen títulos de propiedad y que en consecuencia no están regularizadas, pero que sin embargo están ocupadas por más de 10.000 explotaciones agropecuarias, principalmente campesinas con una fuerte presencia de la producción pecuaria.

Santiago del Estero se caracteriza por presentar uno de los más altos porcentajes de unidades campesinas dentro de su estructura agraria. Paz (1994), utilizando información proveniente del CNA 1988, considera a las explotaciones campesinas desde el punto de vista operativo, a todas aquellas unidades que poseen una cantidad determinada de tierra y sus límites varían en función de la ubicación espacial de las mismas, según departamentos⁴. Ello sólo es para las explotaciones con

³ A partir de datos obtenidos por fotointerpretación digital (Mariot, 2005) se pudo estimar la superficie ocupada por las 10.000 explotaciones sin límites definidos; esta superficie ronda las 7 millones y medio de hectáreas.

⁴ Se consideran explotaciones campesinas aquellas menores de 10 hectáreas que se ubican en la zona de riego y 100 hectáreas para aquellas establecidas en el área de secano.

Cuadro 3. Número de explotaciones campesinas, discriminada por límites definidos y sin definir y variación porcentual sobre la base del CNA 1998 y 2002 para la provincia de Santiago del Estero.

Santiago del Estero	Total EAPs		
	CNA 88	CNA 02	Var %
Explotaciones agropecuarias totales	21.122	20.949	- 0,82
EAPs campesinas con límites definidos	4.992	4.096	- 17,5
EAPs campesinas sin límites definidos	9.329	10.119	8,47
EAPs campesinas totales	14.321	14.215	- 0,07
% EAPs campesinas con respecto del total	67,80	67,80	0

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 1988 y 2002. (INDEC 1992 y 2007).

límites definidos, mientras que las explotaciones sin límites son apreciadas en su totalidad como campesinas. El mismo abordaje metodológico fue utilizado con los datos provenientes del CNA 2002 a los efectos de hacer comparable tal información.

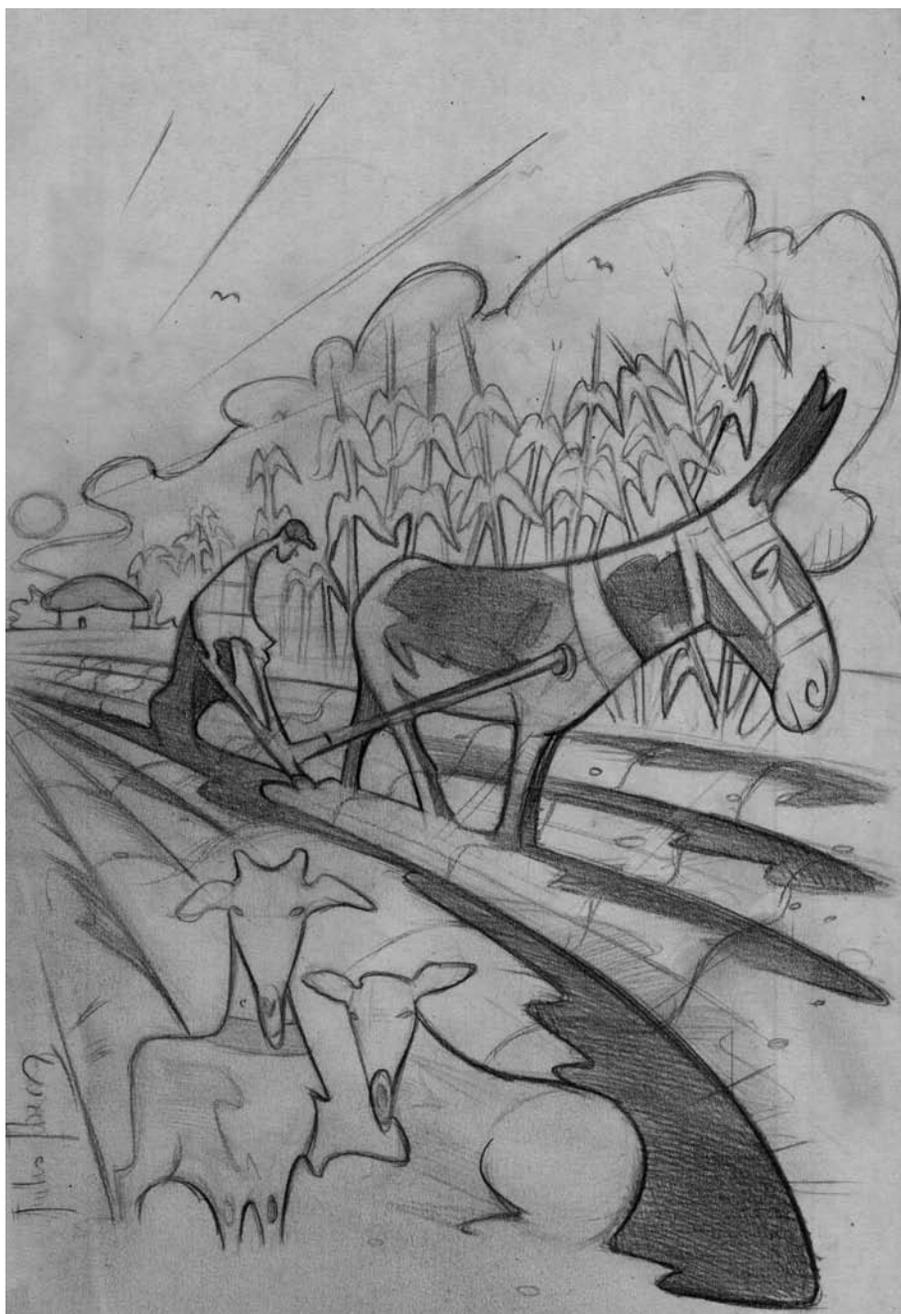
Los datos muestran que el número de las explotaciones totales se ha mantenido constante. Estos valores distan mucho de parecerse a la tendencia de la región pampeana con un capitalismo más maduro o dinámico⁵ donde prácticamente para el mismo período se han perdido más de 60.000 explotaciones⁶.

Al igual que las EAPs totales en Santiago del Estero, las explotaciones campesinas en su conjunto también se mantuvieron constantes en el período intercensal analizado, observándose una disminución importante en las EAPs campesinas con límites definidos y un aumento en las EAPs sin límites (**cuadro 3**).

El sector de los campesinos comprendidos en las explotaciones sin límites definidos lejos de su desaparición, para esta última década muestra un aumento leve (790 explotaciones).

⁵ Manzanal (1995) define a las regiones por el desarrollo de las fuerzas productivas. Así por ejemplo la región pampeana queda definida como capitalismo dinámico y donde su desarrollo económico y social se asemeja mucho al típico de zonas similares de las economías centrales desarrolladas.

⁶ Un análisis pormenorizado sobre las tendencias de las explotaciones agropecuarias en la Argentina en el período censal 1988-2002, se encuentra en Paz (2006b)



Los campesinos ocupantes y la Región del Noroeste argentino: una breve caracterización

La Región del Noroeste Argentino comprende las provincias de Jujuy, Salta, Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca y La Rioja. Para Manzanal (1995: 72) “la Región del NOA es un área de desarrollo capitalista limitado, puesto que la penetración del capitalismo es escasa y lenta y su difusión en el conjunto de actividades locales es insuficiente y pasiva, con la excepción de producciones bien acotadas y puntuales de vigorosa dinámica”. Una de las principales características es la fuerte presencia de formas de producción no capitalistas y resabios de implantaciones productivas marginales, tradicionales y campesinas.

Los últimos dos Censos Nacionales Agropecuarios (CNA '88 y CNA '02) presentan algunas características metodológicas interesantes para analizar la cuestión campesina o al menos para estudiar directamente a un sujeto social agrario que se encuentra en el grupo de las unidades campesinas.

Uno de los aspectos metodológicos de estos censos es la unidad estadística, denominada Explotación Agropecuaria (EAP) que debe cumplir con ciertos requisitos, entre ellos, ser una unidad de organización de la producción y producir bienes agrícolas, pecuarios o forestales en superficies no menores de los 500 m² y la existencia de una persona física o jurídica que ejerza la dirección de la explotación, adopte las principales decisiones acerca de la utilización de los recursos disponibles y asuma los riesgos de la actividad productiva (INDEC, 1992).

Otro de los aspectos, tal vez el más relevante, es la utilización de un cuestionario especial orientado a relevar la información referida a las explotaciones agropecuarias sin límites definidos, es decir para aquellas explotaciones que no tienen una superficie determinada y mensurable. Estas explotaciones suelen localizarse dentro de áreas más extensas caracterizadas por el régimen jurídico (ocupantes, derechos, arrendamientos y sin discriminar). A los fines censales estas áreas que contienen las explotaciones sin límites se denominan unidades mayores y son los campos comuneros, comunidades indígenas, parques o reservas nacionales y tierras fiscales o privadas (INDEC, 1992).

La aplicación de dicha metodología permite reconocer y profundizar dentro de la estructura agraria argentina un “nuevo” sujeto social, el cual no estaba contemplado en las estadísticas vinculadas con la problemática rural hasta esos momentos: el campesino ubicado en explotaciones sin límites definidos el cual se encuentra fuertemente asociado con el **campesino con ánimo de dueño**.

La ocupación precaria de tierras privadas o fiscales por parte de población rural, todavía sigue siendo un problema generalizado en las provincias del Noroeste Argentino. Las explotaciones sin límites definidos no tienen alambrado perimetral, situación muy común entre los campesinos que sólo mantienen un cerco de ramas para la actividad agrícola y hacen pastar sus animales a monte.

Un aspecto característico de las explotaciones campesinas sin límites definidos, es la condición de marginalidad en que se encuentran (Giberti, 1993: 87).

En las provincias del NOA se observa una estrecha relación entre aquellos departamentos que presentan un número considerable de explotaciones indeterminadas con altos índices de pobreza⁷. Un estudio en la provincia de Salta (Camardelli, 2003) muestra que el 9 % de las familias criollas del Lote Fiscal 20 no logra cubrir la canasta básica de alimentos, viviendo en condiciones de indigencia.

Así por ejemplo para un estudio de la provincia de Santiago del Estero, se observa una fuerte correlación entre aquellos departamentos con mayor cantidad de EAPs sin límites definidos y NBI que superan ampliamente la media nacional⁸ (**cuadro 4**).

Generalmente las explotaciones sin límites definidos se desarrollan en áreas de secano. La falta de agua para riego juntamente con las condiciones agroecológicas marginales da como resultado un espectro de cultivos muy reducido, determinado fundamentalmente por su capacidad de adaptación a dichos condicionantes. Así por ejemplo en el Dpto. Atamisqui los rendimientos, resultado de las condiciones agroecológicas y técnico-económicas (semillas varietales, baja tecnología, escasos conocimientos referidos al manejo de los cultivos) son muy bajos; para el caso del maíz no supera los 550 kg/ha.

Los animales menores (gallinas, pavos, cerdos) son criados en las cercanías de la casa, no tienen ningún tipo de infraestructura y generalmente se los alimenta con los granos provenientes de cultivos de maíz y alfalfa. Tanto el ganado caprino, como el ovino y el vacuno son cria-

⁷ El método utilizado en el país para determinar la pobreza, es el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, conocido internacionalmente como NBI. El método consiste en la definición de un conjunto de necesidades básicas con sus correspondientes componentes e indicadores que expresan el grado de satisfacción de cada necesidad. Por debajo de un nivel mínimo fijado para cada indicador se considera que el hogar (unidad estadística) no cubre dicha necesidad. Se define como "pobre" a parte de la población que no logra la satisfacción de los requerimientos mínimos de cada indicador.

⁸ El valor del NBI para la media nacional es de 22% y 48,9% para la condición de población urbana y rural respectivamente (Pucci, 2000).

Cuadro 4. Relación entre las explotaciones ocupantes y NBI para el año 1988 (tomado para los cinco departamentos con mayor número de explotaciones ocupantes en Santiago del Estero).

Departamentos	NBI (%)	Explotaciones campesinas			Explotaciones totales	% EAPs Campesinas
		Con límite	Sin límite	Total		
FIGUEROA	74,7	1.029	924	1.953	2.222	88
PELLEGRINI	62,8	278	246	524	711	74
ATAMISQUI	61,9	0	726	726	755	95
SILÍPICA	61,9	349	239	588	742	79
SALAVINA	61,8	85	643	728	792	92

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 1988. (INDEC, 1992).

dos a monte abierto. Ello implica una ausencia total de todo tipo de control referido tanto a la carga animal como a los cuidados sanitarios básicos. Las prácticas ganaderas llevadas a cabo por los pobladores suelen ser una causa importante del deterioro de los montes, puesto que existe una destrucción de propágulos y renoval de las especies más útiles (Burkart, 1993).

Los animales presentan una gran rusticidad, criándose con relativa facilidad comparada con animales de raza pura. Sin embargo uno de los principales problemas es la desnutrición, por falta de forraje, que se presenta con mayor crudeza en la época de sequía (abril a septiembre).

En provincias como Salta es común denominar a las explotaciones sin límites definidos como puestos y a sus habitantes como puesteros. Es así que se pueden encontrar dos tipos (Camardelli, 2003): puesteros ocupantes de lotes fiscales, que son productores ocupantes de tierras del estado provincial y puesteros ocupante de propiedades privadas a veces con conocimiento de los dueños y otras veces con dueños desconocidos.

En síntesis, en este sujeto social agrario convergen los elementos que consolidan el círculo de la pobreza extrema: ausencia de infraestructura básica (agua, salud, vivienda, educación, estructura productiva, tierras marginales, etc.), recursos degradados y precariedad en la tenencia de la tierra (ocupantes) estrechamente asociado con las explotaciones sin límites definidos y sin mensura (Giberti, 1993; Paz 1994, 1995a y 1995b; de Dios, 2010).

La evolución de los campesinos ocupantes en el Noroeste Argentino según los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002

Una de las preguntas fundamentales de los estudios de sociología agraria está dirigida al impacto que ha producido la intensificación del capital agrario, la presencia de los complejos agroindustriales, la desregulación y las modificaciones en el sector público agrícola en la estructura agraria y los desplazamientos ocasionados en los distintos sujetos sociales agrarios que componen el sector agropecuario.

Es difícil contar con una visión estructural para el agro argentino tan diferenciado en cuanto a regiones, productos, condiciones agroecológicas como también a actores sociales. No obstante desde una mirada acotada a los campesinos sin límites definidos del Noroeste Argentino se pueden llegar a explorar algunos procesos en cuanto a la persistencia o desplazamiento de este sujeto en el transcurso de más de 14 años entre un censo y otro.

Cuadro 5. Distribución del número de explotaciones agropecuarias para las provincias que componen el Noroeste Argentino según los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002.

Provincias que componen la Región del Noroeste Argentino	EAPs c/límite	EAPs s/límite	EAPs s/límite Diferencia 2002-1988	EAPs Totales	% EAPS s/límite respecto del total
Catamarca CNA 1988	6988	2550		9538	26,74%
Catamarca CNA 2002	6694	2444	-106	9138	26,75%
Jujuy CNA 1988	4286	4240		8526	49,73%
Jujuy CNA 2002	4061	4922	682	8983	54,79%
La Rioja CNA 1988	5374	1823		7197	25,33%
La Rioja CNA 2002	5852	2264	441	8116	27,90%
Salta CNA 1988	4798	4431		9229	48,01%
Salta CNA 2002	5575	4722	291	10297	45,86%
Sgo. del Estero CNA 1988	11532	9590		21122	45,40%
Sgo. del Estero CNA 2002	10830	10119	529	20949	48,30%
Total NOA CNA 1988	32978	22634		55612	40,70%
Total NOA CNA 2002	33012	24471	1837	57483	42,57%

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 1988 y 2002. (INDEC 1992 y 2007).

El **cuadro 5** muestra la cantidad total de explotaciones agropecuarias (EAPs) existentes en cada una de las provincias que componen la Región del Noroeste Argentino (NOA), discriminado según sea con límites definidos y sin definir para los dos últimos Censos Nacionales Agropecuarios. En este trabajo se eliminó la provincia de Tucumán por carecer de importancia en cuanto al número de explotaciones sin límites.

Desde el punto de vista cuantitativo, los campesinos que viven en explotaciones sin límites definidos son importantes al representar más del 40 % del total de la estructura agraria del Noroeste Argentino. Al comparar los datos que arrojan los censos analizados se observa para la región un crecimiento de las explotaciones sin límites, tanto en términos absolutos (1837 explotaciones) como en términos relativos con respecto al total de explotaciones agropecuarias (2,13 %).

El sector de los campesinos ocupantes lejos de su desaparición, para esta última década muestra un aumento leve de las explotaciones sin límites definidos. Estas unidades no capitalizadas, según la tendencia básica del capitalismo, podrían presentar un debilitamiento tanto en el mercado de productos como en el del trabajo.

Cuadro 6. Distribución del número de cabezas por especies y tipo de explotaciones agropecuarias para la región del NOA según los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002.

Especies pecuarias	Cabezas EAPs s/limite	Cabezas EAPs c/limite	Total cabezas	% Particip. de EAPs s/limite	Cabezas EAPs s/lim. diferencia 2002-1988
Camélidos CNA 1988	96.735	132.525	229.260	42,19	
Camélidos CNA 2002	116.139	38.259	154.398	75,22	19.404
Caprinos CNA 1988	752.104	363.925	1.116.029	67,39	
Caprinos CNA 2002	988.011	502.660	1.490.671	66,28	235.907
Bovinos CNA 1988	459.696	1.689.910	2.149.606	21,39	
Bovinos CNA 2002	561.234	1.545.340	2.106.574	26,64	101.538
Ovinos CNA 1988	697.118	417.089	1.114.207	62,57	
Ovinos CNA 2002	604.483	291.703	896.186	67,45	-92.635
Total NOA CNA 1988	2.005.653	2.603.449	4.609.102	43,52	
Total NOA CNA 2002	2.269.867	2.377.962	4.647.829	48,84	264.214

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario 1988 y 2002. (INDEC 1992 y 2007).

Sin embargo al analizar el **cuadro 6** que comprende el número de cabezas para distintas especies animales, según las explotaciones agropecuarias con y sin límites se observa nuevamente un incremento al comparar ambos censos.

Para las especies caprinas y bovinas ubicadas en las explotaciones sin límites se observa un crecimiento considerable en el número de animales, mientras que en la ovina hay un decrecimiento importante. Aquí se manifiesta claramente un fortalecimiento de la producción pecuaria especialmente para aquellas especies que tienen un carácter de tipo mercantil.

Consideraciones finales

Una breve caracterización de la ruralidad en las sociedades industriales o más desarrolladas (Ortega, 1992), ayuda a comprender aspectos sobre la problemática rural en una provincia tradicional (Zurita, 1999), con una fuerte persistencia de la marginalidad y de la pobreza estructural, pese a un sinnúmero de acciones que desarrollaron distintas instituciones en el marco de la planificación regional.

El escenario preindustrial en los actuales países desarrollados, fue predominantemente rural, generando los ajustes necesarios en el ámbito rural-agrario en función de la evolución urbano-industrial. Antes del proceso industrial se realizó un proceso de readecuación de lo agrario tradicional (revolución agraria, reformas agrarias o reordenamiento parcelario) con el objeto de reafirmar a la población rural en su propio medio. Se puso fin a las formas señoriales o feudales de producción como también a cualquier irregularidad de tenencia de la tierra.

Un dato curioso extraído de Ortega (1992) es que Bélgica para el año 1860 tenía el 84 % de las explotaciones con menos de tres hectáreas. En Holanda para el año 1880, el promedio de las explotaciones agrícolas no alcanzaba 1,2 hectáreas. Algo similar para Corea, Japón o Taiwán a partir de 1940 con las grandes reformas (Kay, 2002 y 2006).

El arraigo de la población rural en la tierra y en la localidad mediante la propiedad privada de los recursos constituyó el primer objetivo del ajuste agrario. La conformación de un estrato de agricultores independientes, propietarios de la tierra y cultivadores directos fue el punto crucial de las políticas agrarias. Los nuevos sistemas agrarios concebidos como más homogéneos y en consecuencia con una distribución más equitativa de los beneficios, permitieron una mayor iniciativa como también un terreno fértil para la difusión homogénea de la innovación tecnológica.

Por lo contrario, la penetración del capitalismo en Santiago del Estero al igual que en la región del Norte Grande no tuvo la misma dinámica. Un ambiente con grandes extensiones de monte, fuerte aridez, una baja densidad del espacio por habitante/km² y una heterogeneidad étnica manifiesta, configuraron -y actualmente sigue vigente- un caso de enclaustramiento geográfico y poblacional (Tasso, 2005) con un bajo nivel de infraestructura básica (caminos, electricidad, comunicaciones, etc.) como también de institucionalidad. Estos aspectos dieron lugar y favorecieron la permanencia de formas culturales tradicionales que se materializaron en un sector campesino de fuerte peso cuantitativo en la provincia. Por otro lado, las formas de producción señorial o de patronazgo, materializadas en las estancias primero, para luego plasmarse en los obrajes, tuvieron siempre una concepción de tipo extractiva. Al no diversificarse la economía y no avanzar en la industrialización, el medio rural y la sociedad en su conjunto se impregnaron de los rasgos particulares de la estructura agraria predominante. Concentración de los recursos y fuerte injerencia sobre la mano de obra local, muchas veces con un viso de servidumbre o de relaciones no capitalistas, configuraron el entramado social que hizo que muchas veces pareciera casi imposible modificar tal estructura agraria⁹. Mientras que las grandes explotaciones y la figura de los terratenientes en los países desarrollados tendieron a desaparecer o a convertirse en un sector industrial (Kay, 2002), en Santiago del Estero al igual que en la región del Norte Grande, tales terratenientes mantuvieron su condición de productores tradicionales, fuertemente articulados con el sector campesino.

La situación de Santiago del Estero (lo mismo vale para cada provincia que conforma el Norte Grande, cada una con sus especificidades) es muy distinta a la situación atravesada por las sociedades industriales y también, porque no decirlo, de la propia región pampeana argentina con un capitalismo altamente dinámico.

Su diferencia está en el mismo origen de la configuración de la estructura agraria en las grandes extensiones y marginalidad de sus tierras asociadas con la situación jurídica irregular de las mismas, en el predominio de formas de tenencia distintas a las de apropiación privada, en mercados de trabajo donde la cultura feudal y la del patronazgo están fuertemente arraigadas, en la presencia de un sistema informal de comercialización para muchos productos agropecuarios y del monte (cabritos, llamas, vicuñas, quesos, artesanías, chacinados, cultivos

⁹ "La incidencia negativa de la explotación forestal no consistió sólo en la destrucción de los recursos naturales -factor que indudablemente gravitó en el deterioro ambiental- sino también en haber constituido un polo socioeconómico adverso a la modernización social y económica" (Tasso, 2003-2004: pág. 129).

aromáticos, carbón, leña, postes, etc.), en el fuerte componente de autoconsumo y redes de solidaridad¹⁰ entre las explotaciones y sus miembros; en los procesos productivos extensivos y tradicionales con escasa o nula incorporación de tecnología como también con un nivel bajo de inversión, entre otros (Paz, 2006b).

Es allí donde el mundo rural tradicional y la pequeña producción campesina encuentran intersticios donde desarrollar sus modelos productivos, dentro de sus propias estrategias de sobrevivencia y donde aún el capitalismo, no ha encontrado la forma de introducirse y ser competitivo en el escenario que le impone la región.

Sin embargo hay una constante confrontación y adaptación dialéctica entre las formas de producción campesinas (pequeña producción) y la voluntad omnipresente y subordinadora del sistema capitalista. Es necesario resaltar que el modelo productivo (extensivo y de baja productividad) que está presente en el medio rural santiagueño y que aún sigue vigente suele disputar espacios y competir en varios niveles y ámbitos con el propio capitalismo. Un claro ejemplo es la presión creciente del sistema capitalista sobre la propiedad de la tierra, especialmente de la tierra apta para la agricultura empresarial en donde actualmente se desarrolla la producción agropecuaria campesina. Si este proceso se va profundizando, seguramente el *edificio campesino* comenzará a tener dificultades para su mantenimiento y reproducción.

La pobreza rural está asociada con una estructura agraria bimodal y con formas de producciones tradicionales, pero también con extensas superficies de tierra¹¹ (especialmente de monte) y con una fuerte pecuarización (desarrollo de la producción pecuaria), aspectos íntimamente ligados entre sí, y que constituyen la base de resguardo y permanencia de esa estructura tradicional. Una característica de esta región son las grandes extensiones de territorio (más de 7,5 millones de hectáreas), que no tienen títulos de propiedad y que en consecuencia no están regularizadas, pero que sin embargo están ocupadas por más de 10.000 explotaciones agropecuarias, principalmente campesinas con una fuerte presencia de la producción pecuaria.

Este sello es lo que la hace prácticamente única en la estructura agraria latinoamericana, como también le da una impronta muy particular respecto de la ruralidad de las viejas sociedades industriales y que hace

¹⁰ Es interesante analizar el trabajo de Neiman et al. (2004) donde se presentan numerosos casos de redes familiares y sociales que se generan en los sectores más pobres en el mundo rural.

¹¹ A partir de datos obtenidos por fotointerpretación digital (Mariot, 2005) se pudo estimar la superficie ocupada por las 10.000 explotaciones sin límites definidos; esta superficie ronda las 7 millones y medio de hectáreas.

difícil poder copiar el modelo seguido por ellas, en cuanto al rol que debería seguir el medio rural y principalmente el sector campesino en el desarrollo económico.

Esto lleva a pensar que una propuesta de desarrollo regional debe necesariamente contemplar una nueva perspectiva acerca del territorio¹², donde incluya de forma activa a los actores sociales agrarios tradicionales (los campesinos) y en donde la diversidad cultural, económica y las formas de producir se constituyan más que en un problema a resolver a partir de políticas asistencialistas, en un nuevo estilo de desarrollo que hay que potenciar. Sin embargo, para ello hay que modificar la valoración que se tiene del espacio rural, dejando de considerarlo como una categoría residual frente a lo moderno y urbano. Esto cambiaría la visión de que lo rural, especialmente aquel ocupado por la agricultura familiar, se constituye sólo como un sector tradicional y poco dinámico, para convertirse en un sector capaz de desempeñar un papel decisivo en la reestructuración de las economías de la región.

¹² El tema del ordenamiento territorial y de la tierra como un recurso estratégico no renovable ha vuelto a ponerse en discusión en la Argentina (de Dios, 2012) así como los procesos de extranjerización (Hocsman, 2013) y de la dificultad de captar el grado de nacionalización/extranjerización de los capitales involucrados en los procesos productivos primarios (Murmis y Murmis, 2012).

Bibliografía

- Akram-Lodhi, Borrás B., Kay C. (2007). *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization: Perspectives from Developing and Transition Countries*. Londres, Inglaterra: Routledge,
- Bolsi, A.; Paolasso P. y Longhi, F. (2005-2006). "El Norte Grande Argentino: entre el progreso y la pobreza." En *Población y Sociedad*, 12/13 pp. 231-270
- Castaño, Lastenio (2003). Parámetros técnico-productivos para la estimación de la oferta comercial de cabritos, en sistemas caprinos cabriteros tradicionales de Santiago del Estero. Tesis de Grado para optar al título de Ingeniero Agrónomo. Facultad de Agronomía y Agroindustria. Santiago del Estero, Argentina.
- de Dios, R. (2010). "Los campesinos santiagueños y su lucha por una sociedad diferente." En *Movimientos Sociales y derechos Humanos en Argentina*. Brenda Pereyra y Pablo Vommaro (compiladores). Pp. 25-46. Buenos Aires: Ediciones CICCUS
- de Dios, R. (2012). Ordenamiento territorial e inclusión social en Santiago del Estero. **Realidad Económica** 268. Buenos Aires. IADE.

- Gómez, N. (2004). "El poblamiento y la distribución espacial en Santiago del Estero". *Revista digital de Población, Estado y Sociedad* 2, Vol. II. UNSE. Santiago del Estero.
- González de Olarte, E. (1987). *La lenta modernización de la economía campesina*. Editado Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Perú.
- Giberti, Horacio (1993). "Cambios en las estructuras agrarias", en **Realidad Económica** 113. IADE, Buenos Aires.
- Hocsman, Daniel (2013). "Menos extranjeros, más extranjerización. Agronegocios, reflexiones a partir de las leyes de tierras rurales y de emergencia de tierras de las comunidades originarias", en **Realidad Económica** 275. Buenos Aires. IADE.
- INDEC (1992). Resultados General del Censo Nacional Agropecuario 1988. Provincia de Santiago del Estero. Documento 25. Buenos Aires.
- INDEC (2007). Resultado General del Censo Nacional Agropecuario 2002. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Buenos Aires
- Kay, C. (2002). "Why East Asia overtook Latin America: agrarian reform, industrialisation and development". In *Third World Quarterly*, Vol 23, 6.
- Kay, C. (2006). "Una reflexión sobre los estudios de pobreza rural y estrategias de desarrollo en América Latina". En *Revista ALASRU* 4. México.
- Lorandi, A. y Lovera, D. (1972). *Economía y patrón de asentamiento en la provincia de Santiago del Estero. Relaciones*, Sociedad Argentina de Antropología, tomo VI. Nueva Serie. Buenos Aires.
- Manzanal, Mabel (1995). "Globalización y ajuste en la realidad regional argentina: ¿Reestructuración o difusión de la pobreza?", en **Realidad Económica** 134. IADE. Argentina.
- Mariot, V. (2005). *Bases para el ordenamiento del uso de la tierra. En Santiago del Estero, una mirada ambiental*. Ed. UNSE-Facultad de Ciencias Forestales. Santiago del Estero.
- Murmis, M. y Murmis, M. (2012). *El caso de Argentina. En Soto Baquero, F y Gómez S. Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina y el Caribe: Concentración y Extranjerización*. FAO.
- Neiman, G., Blanco, M. y Jiménez, D. (2004). "Desde abajo. La participación de las redes familiares y sociales en la subsistencia de los sectores rurales pobres". En *Caminos solidarios de la economía argentina. Redes innovadoras para la integración*. Floreal Forni (compilador). Ed. CICCUS. Buenos Aires. Argentina.
- Orskov y Viglizzo (1994). "The role of animals in spreading farmer's risks: a new paradigm for animal science". *Outlook on Agriculture* Vol. 23.
- Ortega, E. (1992). "La trayectoria rural de América Latina y el Caribe". En *Revista CEPAL* 47. Ed. CEPAL. Santiago de Chile.
- Paz, Raúl (1994). *Aproximación cuantitativa del sector campesino en la provincia de Santiago del Estero*. Ed. Programa Social Agropecuario - Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Santiago del Estero.

- Paz, R. (1995). "Degradación de recursos en economías rurales empobrecidas en el noroeste argentino". En *Debate Agrario* 22. Ed. CEPES. Lima. Perú.
- Paz, R. (1999). "Integración, exclusión y vulnerabilidad del campesino ocupante en Argentina. Estudios de caso en el marco de la globalización". En *Revista WebTrabajo y Sociedad* 2 Vol. II. Universidad Nacional de Santiago del Estero, Argentina. Integrante del Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas del sistema CAICYT-CONICET. ISSN: 1514-6871 from <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad>
- Paz, R. y colaboradores (2002). *Los sistemas de producción caprinos en Santiago de Estero. Proyección y desafíos para el desarrollo del sector*. Editor Responsable Fundapaz. Ed. Universidad Nacional de Tucumán. Argentina.
- Paz, R. (2003). "Campesinado y potencial productivo: la revalorización del campesino en un contexto de desarrollo local". *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* 18. Ed. PIEA-Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Argentina
- Paz, R. (2006a). "¿Desaparición o permanencia de los campesinos ocupantes en el noroeste argentino?. Evolución y crecimiento en la última década". En *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* Vol. 31, 61.
- Paz, R. (2006b). "El campesinado en el agro argentino: ¿repensando el debate teórico o un intento de reconceptualización?". En *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 81. Ed. CEDLA (Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos). Amsterdam.
- Pucci, Roberto (2000). "Evolución de la pobreza estructural en el norte argentino según los censos de 1980 y 1991". En *Trabajo y población en el Noroeste Argentino*. Coordinadores Panaia, M., Aparicio, S. y Zurita, C.). Ed. Colmena. Buenos Aires. Argentina.
- Quijandría, B. (1987). *Las explotaciones pecuarias en los hogares rurales en el Perú: importancia y articulación con el desarrollo agrario*. Ed. Fundación Friedrich Ebert. Lima. Perú.
- Raffino, R. (1975). "Potencial ecológico y modelos económicos en el NOA". *Relaciones*, Sociedad Argentina de Antropología tomo IX. Nueva Serie. Buenos Aires.
- Ríos Ocsa, B. (1992). *Ganadería y economía campesina. La importancia de los animales en los sistemas tradicionales de producción en la Sierra Sur de Cusco*. Ed. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas. Cusco. Perú.
- Rivas, A. y Hernández, M. (2012). "Estructura agraria y pobreza: consideraciones y aspectos de la ruralidad en la provincia de Tucumán (Argentina)". *Revista de Geografía* Vol. 29, 1 (2012). Recife. Brasil.
- Schejtman, Alejandro (1994). "Agroindustria y transformación productiva de la pequeña agricultura". En *Revista de la CEPAL* 53. Ed. CEPAL. Santiago de Chile.

- Tasso, A. (2003-204). "Un caso de expansión agraria capitalista seguido por depresión. Santiago del Estero, 1870-1940". En *Población y Sociedad* 10/11.
- Tasso, A. (2005). "Vida humana y organización social en condiciones de escasez". En *Santiago del Estero, una mirada ambiental*. Ed. UNSE-Facultad de Ciencias Forestales. Santiago del Estero.
- Togo, J. (2005). "Asentamientos humanos y aprovechamiento de los recursos en Santiago del Estero". En *Santiago del Estero, una mirada ambiental*. Ed. UNSE-Facultad de Ciencias Forestales. Santiago del Estero.
- Van der Ploeg (1994). *Born from within. Practice and perspectives of endogenous rural development*. Editor (Ann Long). Ed. Van Gorcum, Assen. The Netherlands.
- Wagner, D. y Duncan, E. (1936). "Las llanuras de Santiago del Estero". En *Historia de la Nación Argentina*, tomo I. Ed. El Ateneo. Buenos Aires.
- Zurita, C. (1999). *El trabajo en una sociedad tradicional. Estudios sobre Santiago del Estero*. Programa de Investigaciones sobre Trabajo y Sociedad. Ed. CICyT – UNSE. Santiago del Estero.

Conflictos

Costos y rentabilidad agrícola 1987/2012: insuficiencia estadística que condiciona el debate*

*José Pierrri
Ezequiel Orlando***

El largo, inusual e importante conflicto agrario del año 2008 y la trascendencia económica y política del debate entre las entidades representativas del agro pampeano y el gobierno en torno de las retenciones a las exportaciones y a la rentabilidad agraria imponen la obligación de estudiar la evolución de los costos, gastos y rentabilidades en la producción de granos en las últimas décadas.

El conflicto sucedió luego de una década -los años '90- de una situación paradójica; sucesivos *records* de producción acompañados por remates judiciales de numerosas explotaciones endeudadas. En ese sentido, llamó la atención la dureza y duración del conflicto en el año 2008 en momentos de bonanza económica de los productores en contraposición con los más débiles enfrentamientos de la década anterior.

Como se intentará mostrar en este trabajo, el acalorado debate en el que participaron la mayoría de las instituciones políticas y gremiales y gran parte de la sociedad argentina a partir del año 2008 no partió de un completo y exhaustivo análisis de la evolución de los distintos costos y gastos e ingresos brutos y rentabilidad en la producción de los principales granos a lo largo de las últimas tres décadas. El interrogante subyacente es ¿cómo se evaluó la evolución de la rentabilidad en cada etapa si no se poseen series estadísticas que permitan, con seriedad, estudiar la evolución de esas cuestiones a través del tiempo? Ello permite reflexionar sobre el grado de profundidad de muchos de los planteos gremiales y políticos que se realizaron y se realizan sobre la cuestión.

Palabras clave: Producción de granos - Costos - Rentabilidad - Política económica - Desaparición de explotaciones.

* Realizado sobre una ponencia presentada en el 3er. Congreso Latinoamericano de Historia Económica. XXIII Jornadas de Historia Económica de la Asociación Argentina de Historia Económica, San Carlos de Bariloche, octubre de 2012.

** Director e integrante del Proyecto Ubacyt, CIEA, FCE/UBA "Aspectos económicos de la producción y comercio de granos 1980/2010".

Farming costs and profits 1991/2012: Statistical insufficiency determines the debate

The long, unusual and important farm conflict in 2008 and the economic and political relevance of the debate between Government y farmers among the export taxation and producers profits set the obligation to study the cost, expenses y profit evolution in the grain production in the last decades.

The conflict happened after the '90s, a decade full of paradoxes, with continuous production records and bankruptcies of many indebted farms. That's why the roughness and length of the conflict in 2008 called the attention of many in a period of economic bonanza of the producers, in contrast of the weaker clashes years before.

As it will be tried to be showed in this paper, the heated debate in which most of the unions, political and social institutions participated from 2008, didn't begin of complete and thorough analysis of different costs, expenses, incomes and profit evolution in the production of the leading grains along the last thirty years. The underlying question is: Ho the profit evolution was examined in each period if the necessary statistics that allows the study of the matter through time do not exist? This issue enables the reflexion among the depth of many union and political arguments that where launched on the matter.

Key words: Grain production - Costs - Profits - Economic policies - Farms disappearances.

Fecha de recepción: marzo de 2013

Feha de aceptación: marzo de 2013

Desaparición de explotaciones agropecuarias en la década de los '90

Es conocida la caída del número de explotaciones agropecuarias durante la década de los '90. Los datos de los censos nacionales agropecuarios muestran que entre 1988 y el año 2002 disminuyó el número desde 374.505 explotaciones (CNA 1988) a sólo 291.573 (CNA 2002). En la zona agrícola del norte de la provincia de Buenos Aires¹, las 10.478 explotaciones existentes en 1988 se redujeron a solo 6.751 según el censo del año 2002. En esta región el proceso de concentración en el uso de la tierra por parte de las medianas y grandes explotaciones llevó a que aquellas de más de 400 ha que ocupaban el 45% de la superficie agropecuaria en 1988 abarcaban el 60% de la tierra en el año 2002.

El ex Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Dr. Felipe Solá, si bien consideraba que desde mediados de los '80 existía un escenario de bajos precios internacionales, enfatizaba la importancia del cambio tecnológico y la necesidad de adopción de economías de escala como principales causantes de la desaparición de explotaciones y la diversidad de resultados en distintas explotaciones.

*“La adopción de una innovación tenía resultado -medido como rentabilidad- sólo si previamente se habían aplicado otras que la precedían en un ‘sendero’ teórico de racionalidad tecnológica. No todas las explotaciones reaccionaron de igual manera; unas avanzaron ‘en’ espiral hacia niveles tecnológicos cada vez más elevados y, por ende, a escalones de productividad también superiores; **otras quedaban rezagadas en el proceso de cambio de la agricultura, en muchos casos por no poder adaptar sus estructuras productivas a las exigencias demandadas por la nueva tecnología.** Las explotaciones rezagadas ponían un techo a su productividad, provocando la ampliación de una brecha entre ambos tipos de unidades.”²*

Otros autores también destacaron la importancia del cambio tecnológico y sus consecuencias, pero se diferenciaron respecto de la valoración de los resultados que las nuevas tecnologías ocasionaron sobre las explotaciones aparentemente no competitivas.

En ese sentido, una línea de interpretación que podríamos definir como *economicista* y *productivista*, juzgó inexorable la desaparición de los pequeños productores producto del avance de las fuerzas productivas y minimizó la cuestión de la desaparición de las explotaciones agropecuarias:

“¿Tenemos admiración por los logros de un Grobocopatel en el terreno de la producción agropecuaria? Sin duda alguna. La Argentina socialista del futuro se va a encontrar con un grado muy elevado de la productividad del trabajo. Desmontar estructuras productivas de ese tipo en nombre de una supuesta burguesía pyme es pretender llevar las fuer-

¹ Esta zona comprende los partidos de Baradero, Bartolomé Mitre, Carmen de Areco, Capitán Sarmiento, Colón, Chacabuco, General Arenales, Junín, Pergamino, Ramallo, Rojas, Salto, San Antonio de Areco, San Nicolás y San Pedro según Pedro Gómez, “Delimitación y caracterización de la región” en Barsky, Osvaldo, El desarrollo agropecuario pampeano, Buenos Aires, INDEC, INTA, IICA, 1991.

² Solá, Felipe, “Los tipos de empresas agropecuarias” en “El desarrollo agropecuario pampeano” (1991).

zas productivas al nivel de un siglo atrás. Es simplemente barbarie (...) Como dice Engels acerca de los pequeño burgueses agrarios, no haremos nada para acelerar su ruina, pero tampoco para salvarlos”³.

La opinión de Horacio Giberti, que incluyó no sólo aspectos económicos, sino sociales y políticos del problema, asumió la importancia del cambio tecnológico pero alertó y planteó soluciones para las consecuencias sociales resultantes.

“Lo que creo importante es estudiar la situación de pequeños y medianos productores, algunos de ellos son inviábiles, porque el progreso técnico ha hecho que la superficie mínima rentable haya crecido mucho. Tampoco es cuestión de dejarlos morir, porque como dijo un Subsecretario de Agricultura ‘tienen que desaparecer 300.000 minifundistas’. Porque hay un problema social detrás de ello; hay dos formas de encararlo; elaborar planes para retirarlos de producción, como puede ser una jubilación razonable (muchos medianos y pequeños son viejos), comprarles la tierra y redistribuirlas en unidades de producción rentables o transformarlos en productores más intensivos (hortícolas, granjeros, etc.)”⁴.

Otros trabajos destacaron la importancia del proceso de desregulación económica desarrollado en la década de los '90, que incluyó la liquidación de la ex Junta Nacional de Granos y la retracción del Estado en el sistema bancario y la “consecuente desaparición de créditos blandos, sumamente importantes para los medianos y pequeños agricultores” (Gras, Hernández 2009, 18) como causas centrales que provocaron la desaparición de productores.

En síntesis, lo indudable fue la desaparición de explotaciones y la consecuente concentración de la actividad, pero, en el terreno de las interpretaciones, más allá de que los distintos autores tomen en cuenta las diversas causas del fenómeno, cada uno subraya la importancia de alguna de las variables explicativas y debe destacarse la falta de rigurosos estudios económicos que muestren la evolución de las rentabilidades del sector.

Aspectos metodológicos

No se cuenta con series estadísticas completas que permitan afirmar con precisión la evolución económica de las explotaciones agrícolas. La inexistencia de fuentes oficiales de fácil acceso y la propia complejidad de las actividades agropecuarias que incluyen miles de productores, variados tipos de especializaciones (pecuarias y agrícolas) y diferentes regiones y calidades de suelos contribuyen a complejizar sobremanera el estudio de la cuestión.

La insuficiencia de datos estadísticos determinó que un conocido estudio sobre la evolución económica y la causa de la desaparición de explotaciones de Felipe Solá, ex Secretario de Agricultura durante la década de los '90, debiera partir de elaboraciones propias sobre datos de “informantes calificados” y/o

³ Sartelli, Eduardo, En idéntica batalla, en *Revista Razón y Revolución* 20, pág. 140/141 (subrayado nuestro).

⁴ Entrevista al Ing. Agr. Horacio Giberti, ex Secretario de Agricultura, en Pierri, José, “Influencia de la política y del comercio mundial sobre la producción de granos y carne vacuna en Argentina 1960/1986”, Imprenta Facultad de Ciencias Económicas/ UBA, febrero 2004.

de estadísticas zonales no explicitadas claramente⁵. Otros trabajos tomaron como principal base de sus estudios a los datos proporcionados por la revista *Márgenes Agropecuarios*⁶, que junto con otra revista, *Agromercado*, son las fuentes utilizadas para estudiar los resultados económicos del sector. Estas publicaciones reflejan costos y rentabilidades del mes de su publicación y, por ende, deben ser “trabajadas” para elaborar series que muestren la evolución a lo largo de los años. Presentan un modelo repetido a través del tiempo que incluyen la estimación de rendimientos por hectárea, precio de los granos, costos de producción (arado, siembra, cosecha, semilla y demás insumos agropecuarios) gastos de comercialización (fletes, comisiones del acopio, etc.) y el resultante margen bruto (sin descontar impuestos, costos financieros y de administración, amortizaciones, etc.).

Márgenes Agropecuarios presenta un modelo ideal que no refleja con exactitud los rendimientos por hectárea efectivos de los cultivos y en lo referido a precios, los estima como el valor a futuro cercano (en el momento de la cosecha), que discrepa con los precios del disponible en las bolsas de cereales para los meses indicados. La publicación presenta diferencias a través del tiempo, respecto de las zonas en las que ubica sus estimaciones. Para la producción de **soja** analiza datos de explotaciones de la zona núcleo (zona norte y oeste de la provincia de Buenos Aires y sur de Santa Fe); en el período 2001/2006 comprendió el sur de Santa Fe y desde entonces hasta 2010 el sur de Santa Fe y el norte de Buenos Aires. En lo referido a los costos de siembra, analiza los costos y rindes de producción mediante siembra con disco desde 1987 hasta el año 2000 y a partir de esa fecha incluye la opción de la modalidad de siembra directa, que se utiliza en este trabajo.

En el caso del **trigo**, además de contemplar distintas modalidades de siembra desde 2001 hasta 2010, la zona analizada por la revista utilizada en este trabajo, presenta una leve variación al no incluir la zona oeste de la provincia de Buenos Aires y sí mantener el norte de Buenos Aires y Sur de Santa Fe.

Los gastos de comercialización, compuestos por el flete corto y largo, impuestos, secado, zarandeo y la comisión del acopiador, son presentados como porcentaje de los ingresos brutos del productor. A los efectos de que sea comparable con las otras variables, en este trabajo se convirtieron los porcentajes en unidades monetarias por hectárea.

⁵ Solá (1991), “los modelos productivos de cada cultivo, pretender representar uno un promedio de situaciones, sino las situaciones nodales (más frecuentes) de cada modelo en la zona. En la construcción de los modelos se adoptó un método de estimación de coeficientes de insumo-producto, como resultado de investigaciones propias, de consultas a informantes calificados y de estadísticas zonales...” Debe señalarse, en efecto, que los cuadros estadísticos del trabajo de Solá no mencionan fuentes estadísticas.

⁶ Entre otros trabajos que utilizan como fuente a *Márgenes Agropecuarios*: Cioppa, Cesar Marcelo, Indicadores de rentabilidad en el sector agrario argentino, convenio Facultad de Ciencias Económicas Universidad de La Plata y la Federación Centros de Acopiadores de Cereales, Documento de Trabajo Nº 1, junio 2005 y Arceo, Nicolás, La consolidación de la expansión agrícola en la posconvertibilidad, *Realidad Económica* 257, 2011.

Resultados económicos en la producción de soja y trigo 1992-2010

En la confección de los **cuadros 1 y 2** se utilizan datos de los promedios de los tres primeros meses de cada año provistos por *Márgenes Agropecuarios*. Respecto de los rindes, con el objeto de facilitar la presentación y la claridad de su lectura se establece un promedio entre el mínimo y el máximo propuesto para cada año por la fuente.

Precios Internos (FAS)

Desde 1992, los precios internos a los que acceden los productores se presentan en dólares y coinciden en general con la tendencia en la evolución de los precios de las Bolsas y de la ex SAGPyA, con la particularidad de que en la mayoría de los casos los precios de *Márgenes* son menores que los de otras fuentes.

El precio FAS del **grano de soja**, entre 1987 y 1997 presentó un alza constante (**cuadro 1**), en 1997 llega a su máximo nivel (US\$ 296/tn) y desde esa fecha hasta el año 2008 existe un largo período de baja de precios con picos máximos de caída en los años 2001 y 2005. El año 2008 debe destacarse como excepcional, en tanto el precio promedio de los tres primeros meses de US\$ 326 - el de mayor de toda la serie -, corresponde a aproximadamente US\$ 500 de valor FOB (la diferencia corresponde al alto porcentaje de retenciones), valor que triplica el precio FOB más bajo de la serie. Deben destacarse las diferencias entre los precios provistos por la revista respecto de los de la Cámara Arbitral de la Bolsa de Rosario. Por ejemplo, la caída de precios entre el año

Cuadro 1. Resultados económicos de la producción de soja (dólares corrientes)

I Trimestre	Qq/ha	US\$/tn	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	\$/ha
	Rendimientos	Precio	Ingreso Bruto	Gastos Comercialización	Ingreso Neto	Costos Totales	Margen Bruto	Margen Bruto	
1992	25	192,2	480,5	79,4	401,2	191,4	209,8	209,8	
1993	25	212,7	531,7	80,0	451,7	196,6	255,1	255,1	
1994	25	243,7	609,2	89,7	519,5	200,0	319,3	319,3	
1995	25	226,0	565,0	85,2	479,8	201,7	278,1	278,1	
1996	25	258,2	645,4	92,9	552,5	202,9	349,7	349,7	
1997	25	296,0	740,0	105,9	634,1	217,9	416,2	416,2	
1998	25	241,7	602,2	94,9	507,3	214,0	318,3	318,3	
1999	25	181,8	454,5	89,5	365,1	185,4	179,7	179,7	
2000	27	182,3	485,8	95,5	390,3	170,7	217,7	217,7	
2001	36	150,3	576,7	119,4	457,3	177,9	279,4	279,4	
2002	36	133,0	479,0	78,8	400,3	131,1	268,2	268,2	
2003	36	150,6	542,3	84,8	477,5	139,7	337,7	1.068,6	
2004	36	198,3	713,8	94,1	619,6	139,2	480,4	1.339,0	
2005	36	149,6	538,6	76,5	462,0	192,8	269,3	788,9	
2006	36	168,9	608,1	83,7	524,3	193,5	330,9	1.014,2	
2007	36	195,4	703,3	96,5	606,9	204,7	402,2	1.245,3	
2008	36	326,0	1.175,6	150,3	1.023,3	271,8	751,5	2.368,8	
2009	36	223,3	804,0	133,9	670,2	284,4	385,8	1.386,2	
2010	36	228,7	823,4	126,5	696,9	230,9	446,1	1.712,6	

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la revista *Márgenes Agropecuarios*.

Cuadro 2. Resultados económicos de la producción de trigo (dólares corrientes)

I Trimestre	qq/ha	US\$/tn	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	US\$/ha	\$/ha
	Rendimientos	Precio	Ingreso Bruto	Gastos Comercialización	Ingreso Neto	Costos Totales	Margen Bruto	Margen Bruto	Margen Bruto
1992	25	114,5	286,3	68,2	218,0	127,4	90,6	90,6	90,6
1993	25	120,3	300,8	65,3	235,5	132,1	103,5	103,5	103,5
1994	25	114,9	287,3	68,4	218,4	114,0	104,5	104,5	104,5
1995	25	124,3	310,8	71,6	239,2	122,8	116,4	116,4	116,4
1996	25	221,3	555,5	78,9	474,7	130,2	344,5	344,5	344,5
1997	29	137,7	401,0	86,3	314,7	155,1	159,6	164,0	164,0
1998	31	118,3	357,3	87,8	269,7	150,2	119,5	119,5	119,5
1999	31	97,0	300,7	84,0	216,7	147,8	69,0	69,0	69,0
2000	31	91,7	284,2	83,5	200,7	147,4	53,3	53,3	53,3
2001	42,5	114,0	484,5	109,7	374,8	208,1	166,7	166,7	166,7
2002	42,5	95,3	404,1	69,7	335,4	178,0	157,4	157,4	157,4
2003	42,5	109,3	464,7	58,8	405,8	184,4	221,5	700,9	700,9
2004	42,5	120,5	512,1	74,8	437,4	209,8	223,8	792,3	792,3
2005	42,5	91,6	388,7	71,7	317,0	222,0	94,9	278,1	278,1
2006	42,5	101,8	431,3	79,5	351,8	226,5	125,3	384,1	384,1
2007	42,5	119,1	506,2	86,3	419,9	236,4	183,5	548,1	548,1
2008	42,5	181,6	771,7	129,3	642,2	354,5	287,7	907,0	907,0
2009	42,5	129,4	550,0	125,2	425,1	396,2	29,0	108,8	108,8
2010	42,5	135,4	575,7	116,3	459,4	302,7	156,7	601,6	601,6

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la revista *Márgenes Agropecuarios*.

2001 (160,33 US\$/tn) y 2002 (133 US\$/tn) según *Márgenes* fue registrada por la Cámara Arbitral con valores de US\$ 173 en el año 2001 y US\$ 143 en el año 2002.

La evolución del precio del **trigo** presentó también alta variabilidad. En los años '80 fueron muy bajos y a partir de la década de los '90 iniciaron un sostenido crecimiento que llegó a su punto máximo en el año 1996 cuando alcanzó el *record* de US\$ 221/tn, precio no superado en toda la serie. Desde 1997 y hasta el año 2007 los precios se estancaron entre los US\$ 95 y US\$ 120/t y tuvieron un fuerte aumento durante el año 2008 cuando alcanzaron valores cercanos a los US\$ 180/tn (**cuadro 2**).

Al comparar los precios brindados por *Márgenes Agropecuarios*, los de la Bolsa de Cereales y por *Agromercado*, se pueden observar sensibles discrepancias. Aun cuando los datos de la Bolsa son promedios anuales, mientras que los de las otras dos revistas son cifras promedio del primer trimestre de cada año, las diferencias obligan a reflexionar sobre la precisión de los trabajos según utilicen una u otra fuente (**cuadro 3**).

Rendimientos

La revista estima el rinde de la **soja** para la zona central (norte y oeste de la provincia de Buenos Aires y sur de Santa Fe), entre un mínimo de los 20 qq/ha y 28 qq/ha entre los años 1992 y 1999 y entre los 34 y 38 qq/ha entre el año 2001 y el 2010, representando un incremento del orden del 70% entre ambos extremos. Respecto de los rendimientos del trigo en la zona núcleo, los estima

Cuadro 3. Precios de trigo y soja (1992/2010)

Año	Trigo		1992/2009				Soja			
	Méto	Ar	Arromercado	Bolsa \$	Bolsa ús	Méto	Arromercado	Bolsa \$	Bolsa ús	
1992			114	128	118	118	192	184	192	192
1993			120	117	133	133	212	189	219	219
1994			115	123	122	122	249	223	228	226
1995			124	170	175	176	226	204	221	221
1996			221	134	205	205	258	248	275	276
1997			138	121	143	143	296	280	280	280
1998			115	115	111	111	242	231	212	212
1999			97	114	107	107	182	164	187	167
2000			92	113	108	108	182	162	180	180
2001			114	102	122	122	160	148	169	169
2002			95	99	396	110	133	148	470	134
2003			109	123	379	126	151	160	521	174
2004			120	94	323	108	198	155	588	196
2005			92	105	295	99	149	166	495	165
2006			101	121	343	111	169	188	539	174
2007			119	186	489	157	195	291	677	218
2008			181	130	805	189	325	207	885	290
2009			129	149	479	130	223	233	947	258

Fuente: Cámara arbitral de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Anuario estadístico 2009/2010. Promedios anuales. A partir de 2002 convertidos a US\$ tipo de cambio nominal junio de c/año

en un promedio de 23 qq/ha a partir de 1987; 25 qq/ha desde 1989; 31 qq/ha entre 1997 y el año 2001 y de 42,5 qq/ha a partir del último año y hasta el presente.

Debe señalarse que los rendimientos presentados por esta fuente no muestran una evolución gradual y no coinciden por los propuestos por organismos públicos, revistas especializadas y/o distintos investigadores. Felipe Solá se acerca en sus estimaciones a los rendimientos propuestos por *Márgenes* para el año 1987. Estima que en ese año los mayores rendimientos en soja giraban en torno de los 25 qq/ha en las explotaciones agrícola especializadas y diversificadas y entre 15 y 19 qq/ha en las explotaciones menos productivas (Solá, 1991,469), en tanto Susana Zuliani y Ana Quagliani⁷ estiman que en la campaña 2010/11 en el sur de Santa Fe el rendimiento de la soja fue de 40 qq/ha, superando las cifras de *Márgenes*, que las estimaba en 36 qq/ha en la región núcleo y de *Agromercado* que lo estimó en 32 qq/ha.

En el **cuadro 4** puede observarse el rendimiento de la soja en el total de la superficie de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, según datos de los anuarios de la Bolsa de Cereales para esas provincias. Los rendimientos, previsiblemente diferentes que en la zona núcleo, lo son solo entre un 10 y 15 % menores a los propuestos por *Márgenes* y *Agromercado* en los primeros trimestres de cada año:

⁷ Zuliani, Susana B. y Quagliani, Ana J., "Margen bruto del cultivo de soja en el sur de Santa Fe, para productores (dueños de la tierra y arrendatarios) y rentistas. Campaña 2010/11", Revista *Agromensajes*, Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario.

Cuadro 4. Evolución de los rendimientos de soja (tn/ha)
Promedio Buenos Aires, Santa Fé y Córdoba

Año	Bs.As.	Santa Fé	Promedio	Estimado por Márgenes Agropecuarios	Estimado por Agromercado
1990/91	2.256	2.401	2.329	2.600	2.500
1991/92	2.150	2.440	2.295	2.600	2.700
1992/93	1.805	2.289	2.047	2.600	3.000
2000/01	2.485	2.803	2.644	3.600	3.200
2001/02	2.685	2.651	2.668	3.600	3.200
2002/03	2.914	3.136	3.025	3.600	3.200
2006/07	2.906	3.289	3.098	3.600	3.200
2007/08	2.952	3.349	3.151	3.600	3.200
2008/09	1.319	2.409	1.864	3.600	3.200
2009/10	3.040	3.392	3.216	3.600	3.200

Elaboración propia datos Anuarios Bolsa de Cereales de Buenos Aires, *Márgenes Agropecuarios* y *Agromercado*.

Importa destacar que los aumentos de rendimientos fueron más acentuados en el trigo que en la producción de soja. Según los datos de *Márgenes Agropecuarios*, entre 1987 y 2010 se elevaron un 84% en el primer grano y un 56% para la soja entre los dos extremos de la serie (**cuadros 1 y 2**), aspecto que permite reflexionar sobre las razones del boom sojero, que se explica más allá de los aumentos de productividad y, por ende, del espíritu empresario de los productores.

Los aumentos de productividad en la producción de soja fueron moderados pero acompañados por elevados precios en el mercado mundial y por una demanda internacional creciente. Otro aspecto que benefició la producción de soja fue la introducción de la semilla RR de Monsanto en 1996, que permitió una baja sustancial del costo de laboreo, razón que sumada a las anteriores explican el vertiginoso aumento de las hectáreas sembradas a lo largo del período.

La producción de trigo exhibió mayores aumentos de productividad, pero fue acompañada por una mayor volatilidad en los precios y un aumento menor de la demanda mundial⁸ y, por ende, creció en menor medida su producción⁹.

⁸ Según el Anuario 2009/10 de la Bolsa de Cereales, se comercializaron en el mundo en 1987/88: 114,1 millones de tn de trigo ; 1988/89: 103,4 millones de tn; 2006/07: 115,6 millones de tn; 2007/08: 116,4 millones de tn (el aumentó en el comercio de trigo fue menor al 20% entre ambos extremos). El comercio mundial de granos de soja alcanzó en 1988: 30,1 millones de tn. y 23,5 y 27,4 millones en 1989 y 1990 (Pierri, José, Documentos del CIEA 2, diciembre de 2004) y, de acuerdo al Anuario de la Bolsa, en 2006/07: 70,8 millones de tn; 2007/08: 78 millones de tn. Para harina de soja, siempre según el Anuario de la Bolsa, se vendieron en 2006/07: 55,3 millones de tn; y 2007/08: 56 millones de tn. El aceite, en la última década rondó los 10 millones de toneladas. El comercio de granos de soja se más que duplicó y fue acompañado por un muy fuerte aumento de sus derivados entre la década de los '80 y la actualidad.

⁹ Pierri, José A., "Sector externo, política agraria y entidades del agro pampeano 1960/1986", 2007,

Según *Márgenes Agropecuarios*, la productividad se elevó desde entre 20 y 26 qq/ha en el año 1987 a 40 y 45 qq/ha en el año 2010, lo que habría representado un aumento cercano al 100%. Solá se acerca a las estimaciones de la revista en el comienzo de la serie; señala para la zona pampeana rendimientos entre 20 y 30 qq/ha entre diferentes explotaciones según su grado de capitalización y especialización. Parece no existir coincidencias marcadas sobre lo acontecido en los últimos años de la serie. Según *Márgenes Agropecuarios* los rendimientos del trigo habrían sido invariables entre el año 2001 y el 2009, en tanto los datos del Anuario de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires informan, por ejemplo, una fuerte caída del rendimiento entre la campaña 2007/2008 (2.831 kg/ha) y la del 2008/2009 (1.964 kg/ha) para todo el país. Algo similar sucede entre la campaña 1998/99 y 1999/2000 cuando los rendimientos aumentaron desde 2.304 kg/ha a 2.452 kg/ha para el mismo territorio, en tanto la revista, en su modelo, los mantuvo constantes en esas dos campañas en 3.100 kg/ha para la zona estudiada y *Agromercado* los estimó también estables en orden a los 3.500 kg/ha.

La compañía multinacional Nidera, destacada por su importante presencia en venta de insumos, desarrollo y venta de semillas y exportación de granos, señaló que desde la introducción de la semilla del trigo tipo baguette 19, en el año 1999, el rendimiento promedio del trigo superó las 50 qq/ha,

*“La introducción del germoplasma permitió una mejora notable en los rendimientos de todas las zonas trigueras. En las regiones más productivas -la zona núcleo más el camino que va desde el centro de Buenos Aires hacia la costa- donde antes los productores se conformaban con tres toneladas por hectárea, hoy saben que pueden sacar más de 5 toneladas, un 70 u 80% más que lo que se obtenía 4 o 5 años atrás. Y en la costa -Balcarce, Miramar, Necochea -, un buen productor sabe que puede apuntar a 7 toneladas por hectárea y que las puede tener año tras año...”*¹⁰.

Considerando lo señalado por la firma (un promedio de 50 qq/ha y rendimientos máximos de 70 qq/ha, podría afirmarse que los márgenes brutos difundidos por *Márgenes* (considera un rinde promedio de 42,5 qq/ha para la zona núcleo) son inferiores a los reales. Un artículo periodístico publicado en 2001 en el diario *La Voz del Interior*, en cambio, parece confirmar los datos propuestos por *Márgenes*, al señalar que tras ensayos de la empresa mencionada, el rinde promedio era de 42 qq/ha en ese año¹¹.

Costos de Producción

Los costos para la producción de soja comprenden labranzas, semillas, inoculantes, fungicidas, agroquímicos, fertilizantes y gastos de cosecha. En los primeros años de la década de los '90 rondaban US\$ 200 por hectárea, bajaron sensiblemente a partir de 1998, presumiblemente por efectos de la adopción del paquete soja RR/ glifosato /siembra directa, llegando a valores de solo US\$ 132

subraya que incluso en períodos donde el precio no fue elevado, fue la demanda efectiva la que impulsó la expansión de la producción y exportaciones de granos.

¹⁰ www.nidera.com.ar/nidera/noticias.aspx?id=58.

¹¹ Diario *La Voz del Interior*, sección La Voz del Campo: “Los trigos Baguette llenaron los silos”, 26 de diciembre de 2001.

http://archivo.lavoz.com.ar/2001/1226/suplementos/lavozdelcampo/nota73553_1.htm

Cuadro 5. Principales costos y Precio /tn soja de 1ª. (norte de Buenos Aires y en dólares corrientes).

SOJA	Labranza	Semilla	Glifosato	Cosecha	TOTAL
Año					
1992	51,6	30,5		38,1	191,4
1993	51	27,8		42,1	196,6
1994	49	34,4		46,5	200,1
1995	51	34,4		42,3	201,7
1996	51	35,2		39,7	202,9
1997	57	36,1		48,9	217,9
1998	57	37,6		44,3	214,1
1999	57	35,2		31,9	185,4
2000	57	28,8		34,1	172,7
2001	49	35,1		40,1	177,9
2002	33	17,2		33,1	131,1
2003	41	17,5	12,1	35,4	138,7
2004	46	23,1	9,2	45,3	159,2
2005	47	32,3	12,8	40,7	192,8
2006	47	35,3	10,4	45,9	193,5
2007	47	40,3	18,4	46,5	204,7
2008	56	39,7	20,6	51,8	271,8
2009	76	38,5	16,1	55,1	284,4
2010	82	35,1	9,6	56,5	250,9

Fuente: Elab. propia sobre datos de *Márgenes Agropecuarios* (promedio del 1er. trimestre de cada año).

por hectárea en el año 2002 y a partir de esa fecha se incrementaron progresivamente, alcanzando valores excepcionales en los años 2008 y 2009, cuando llegaron a los US\$ 296/ha (**cuadros 1 y 5**). Entre 1992 y 2010, según *Márgenes Agropecuarios*, el costo de producción por hectárea, medido en dólares, se habría incrementado en un 30 % y entre el 2002 y los últimos años alrededor de un 100%.

Los costos contabilizados en dólares sufrieron una caída a partir del año 2002. A partir de ese año muchos de sus componentes que se erogan en pesos locales, aumentaron por debajo de la devaluación del peso. Los incrementos posteriores parecen deberse a que muchos gastos se han indexado en torno a la inflación o a que (sin perjuicio de la anterior) algunos se han actualizado en torno a la divisa extranjera.

Los costos de producción del trigo al inicio de la década de los '90 se acercaban a los US\$ 130 por hectárea y alcanzaron los US\$ 302/hectárea en la campaña 2010 (**cuadro 2**), pero debe señalarse que el incremento pronunciado de los costos ha sido compensado por rendimientos superiores (**cuadro 4**). Lo señalado explica que por primera vez el costo de la producción de trigo dejara de ser inferior al de soja hacia el año 2000; por los mayores gastos de producción del cereal y por la disminución de los de la soja desde 1997 y hasta la campaña 2003/2004.

Cuadro 6. Soja - Fletes respecto a Gastos de Comercialización

Año	Toneladas	US\$ / tn	% / Gs Com.
1992	2,5	31,05	39,1
1994	2,5	34,18	38,1
1997	2,5	42,40	40,0
2002	3,6	46,85	59,5
2010	3,6	85,79	67,8

Fuente: Elaboración propia sobre datos de *Márgenes Agropecuarios* y la Confederación Argentina de Transporte Automotor.

Un aspecto de interés y sobre el que cabe realizar estudios que aborden las razones de porqué si bien la introducción del “paquete” soja RR, glifosato y siembra directa produjo una sustancial reducción de los costos de producción, a partir de las campañas 2004/2005 aumentaron decididamente y en durante el conflicto agrario del año 2008 llegaron a un valor record que supera ampliamente los costos de toda la serie.

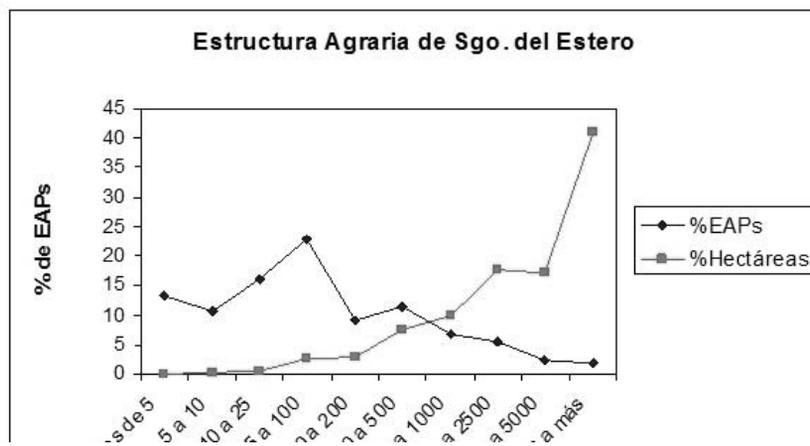
En el **cuadro 6** puede observarse la evolución de algunos de los principales costos de producción de la soja de 1^a según *Márgenes Agropecuarios*.

En lo referido a los costos de labranza se puede afirmar, de acuerdo a los datos de *Márgenes*, que se mantuvieron relativamente estables a lo largo del período estudiado; entre los US\$ 47 y 51 /ha., salvo los dos años de muy fuerte baja en los años 2001 y 2002 (US\$ 17 ha.) y los extraordinarios incrementos de los años 2009 y 2010 (US\$ 76 y 82 ha). La particularidad de estar asociadas estas grandes fluctuaciones con situaciones económicas y políticas como la crisis que puso fin al régimen de Convertibilidad de la moneda y al largo e inusual conflicto agrario del año 2008 obligan a pensar esos altibajos no sólo como resultado de la fluctuación del precio de petróleo y de otros insumos, como tradicionalmente se aborda el estudio de esta cuestión.

En mismo sentido debe analizarse el fuerte descenso en el costo de la semilla por hectárea en los años 2002 y 2003. Si bien en todo el período nuestro país se negó a aceptar las presiones de la firma Monsanto tendientes a establecer el pago anual de regalías por el uso en la resiembra de la RR, y por ende, las condiciones fueron estables, fue en la situación de caos económico cuando el costo de la semilla descendió a niveles mínimos. El uso de la soja RR se generalizó en el país y los limitrofes vía la “bolsa blanca”, otorgando ventajas en este renglón respecto de las prácticas en los Estados Unidos, donde los agricultores debían y deben pagar anualmente por el derechos a la resiembra¹². El mayor uso de glifosato y el fuerte aumento del consumo de fertilizantes fueron componentes principales de los costos de producción en las últimas décadas¹³.

¹² Un análisis de la legislación de patentes y uso de semillas y otros insumos en la Argentina y los Estados Unidos en Abramovsky, Marcelo y Pierri, José, Legislación de patentes de semilla y uso de insumo en la producción de soja en EEUU y Argentina”, *Realidad Económica* 244, mayo 2009.

¹³ El consumo de fertilizantes se incrementó desde los 400 millones en 1990 a 2.650 millones de toneladas en el año 2005 y el de glifosato desde 8,2 millones de litros en 1995 a 160 millones de litros en el año 2008. (Abramovsky / Pierri 2009, pág. 111).

Gráfico 1. Gastos de comercialización de soja y trigo

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la revista *Márgenes Agropecuarios*.

Gastos de comercialización

Los gastos de comercialización comprenden fletes corto y largo, impuestos, secado, zarandeo y la comisión del acopiador. *Márgenes Agropecuarios* los mide como porcentaje de los ingresos brutos ya que suelen ser cobrados de esa forma. En el siguiente gráfico se observa que el trigo ha tenido gastos de comercialización porcentualmente mayores sobre los ingresos brutos que la soja.

Para el caso de la soja, los gastos de comercialización, estuvieron siempre por debajo del 20% de los ingresos brutos entre 1992 y el año 2010, salvo el corto período 1999/2001. En la comercialización de trigo, en cambio, los gastos siempre fueron mayores al 20 % de los ingresos brutos entre los años 1992 y 2001, salvo el año 1996, cuando el alto precio del grano disminuyó el costo relativo. A partir del año 2002, estas erogaciones medidas en dólares representan un porcentaje menor de los ingresos brutos que en los primeros años y crecen sensiblemente después del 2004 y en particular entre el 2008 y el 2010.

Las variaciones más fuertes se deben a la evolución de los precios del flete, que es el elemento de mayor peso dentro de este costo (**cuadro 6**). En 1992, el transporte de la cosecha de una hectárea de soja (2,5 toneladas) para 200 km (distancia promedio más frecuente) tenía un valor de US\$ 31,05 y representaba el 39,1% del Costo de Comercialización. Posteriormente la incidencia del flete aumentó sensiblemente; en 2002 representaba el 59,5% de estos Gastos (US\$ 78,80) y en 2010 el 67,8% (US\$ 126,50). En estos cálculos se toma en cuenta la variación del rendimiento por hectárea de la soja según *Márgenes*, por lo que representan el transporte de la totalidad de lo producido por hectárea.

Cuadro 7. Trigo - Fletes respecto a Gastos de Comercialización

Año	Toneladas	US\$ / tn	% / gastos com.
1992	2,5	31,05	45,5
1994	2,5	34,18	50,0
1997	2,9	49,18	57,0
2002	4,3	55,31	80,5
2010	4,3	101,28	87,1

Fuente: Elaboración propia sobre datos de *Márgenes Agropecuarios* y la Confederación Argentina de Transporte Automotor.

Para el trigo, el transporte en camión también aumentó su incidencia sobre los Gastos de Comercialización a través de los años. Mientras que en 1992 los US\$ 31,05 erogados para el flete significaron el 45,5% de estos egresos, en 1997 ya habían avanzado al 57% (US\$ 49,18), en 2002 al 80,5% (US\$ 55,31) y en 2010 al 87,1% (US\$ 101,28).

Si bien las cifras son referenciales y no incluyen IVA, se estima que las realmente transadas por los productores son similares en los meses analizados. En el gráfico anterior se observa que en los movimientos de las curvas evolucionan solidariamente para ambos cultivos, no obstante, se separan las tendencias cuando los precios o rendimientos de un grano se modifican abruptamente de un año a otro.

Margen Bruto

La evolución del margen bruto fue diferente para ambos cultivos. La producción de soja presenta mayor rentabilidad, que se mantiene estable a lo largo del período. Sólo en el año 1996 las ganancias en la producción de trigo se acercaron a las de la oleaginosa, debido a un alza muy fuerte del precio del cereal.

Los márgenes brutos de la soja estuvieron por debajo de los US\$ 300/ha desde 1992 hasta el año 2003 (**cuadro 1**). A partir de esa fecha aumentan tanto los márgenes como su volatilidad, alcanzando rendimientos muy importantes en el año 2004 (US\$ 460/ha) y extraordinarios durante el año 2008 (US\$ 752 /ha.) según los datos de *Márgenes Agropecuarios*. La devaluación de 2002 fue principal razón del fuerte incremento de los márgenes medidos en moneda nacional, el margen de \$279 por hectárea del año 2001 se transformó en más de \$569 en el año 2002 y \$1.068 por hectárea en el año 2003. A partir de 2008 el aumento del margen bruto estuvo originado en los aumentos del precio del grano.

El trigo presentó rentabilidades cercanas y por debajo de los US\$100 /ha entre 1992 y el año 2000, salvo el año 1996 de altos márgenes (**cuadro 2**). A partir del año 2000 mejoraron significativamente los márgenes brutos (con picos en los años 2003, 2004, 2007 y 2008 cuando se llegó a superar los US\$ 280/ha). En el caso de este grano y según los datos de *Márgenes* el aumento de rentabilidad se explica principalmente por un fuerte incremento de los rendimientos del cultivo.

Cuadro 8. Margen bruto en la producción de trigo (distintas Fuentes)

Año	Rinde (qq/ha)	Margen Bruto (US\$/ha)	Fuente
2008	42,50	287,70	<i>Márgenes Agropecuarios</i>
	35,00	251,67	<i>Agromercado</i>
	50,00	401,10	Nidera
	42,60	289,37	Gustavo Marini
2009	42,50	29,00	<i>Márgenes Agropecuarios</i>
	35,00	-11,00	<i>Agromercado</i>
	50,00	103,50	Nidera
	25,30	-142,83	Gustavo Marini
2010	42,50	156,70	<i>Márgenes Agropecuarios</i>
	35,00	119,00	<i>Agromercado</i>
	50,00	237,50	Nidera
	11,70	-176,30	Gustavo Marini

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la revista *Márgenes Agropecuarios* y el INDEC. Cifras en Pesos. Todos los años se recurre al promedio de los tres primeros meses.

Las discrepancias entre fuentes en rindes, precios y costos relativizan los resultados a los que se llegan aquí. A modo de ejemplo el **cuadro 8** compara los márgenes brutos del trigo a los que se llegarían si se utilizara la estructura de costos de *Márgenes Agropecuarios* en relación a los rendimientos estimados por *Márgenes*, *Agromercado* y *Nidera*.

Rentabilidad agrícola y costo de vida 1987/2010

Un parámetro externo a la actividad agropecuaria que permite medir en alguna medida, la evolución de la rentabilidad en la producción de granos es la Canasta Básica Total para un Adulto Equivalente proporcionada por el INDEC. La comparación entre los márgenes brutos por hectárea y esta canasta permite acercarse a una estimación de la evolución de la rentabilidad agrícola (**cuadro 9**).

Según los datos obtenidos, hasta el inicio del Plan de Convertibilidad, la canasta básica total para un adulto era satisfecha con el margen bruto de una hectárea de soja, que, aproximadamente, duplicaba al costo de vida en todos los años, salvo años particulares (en 1996 y 1997 más que lo duplican debido a los altos precios del grano).

Desde el año 2002 y hasta el 2010 los márgenes de la soja superan mucho más ampliamente al costo de la canasta, manteniendo una media superior de 449% a lo largo de esos años posteriores a la devaluación. Puede observarse el excepcional margen bruto del año 2008 (el margen bruto por hectárea supera 7,5 veces la canasta) y los altos márgenes de los años 2009 (4,3 veces) y 2010 (4,7 veces).

Cuadro 9. Evolución de los márgenes brutos de la soja comparado con el nivel de vida (por hectárea en pesos corrientes)

Trimestre	Margen Bruto (\$ locales)	Canasta Básica Total p/adulto equiv. (\$ locales)
1992	209,8	123,8
1993	255,1	137,0
1994	319,3	142,9
1995	278,1	151,7
1996	349,7	154,8
1997	416,2	155,6
1998	318,3	159,8
1999	179,7	156,4
2000	217,7	152,9
2001	279,4	153,6
2002	568,9	162,9
2003	1.068,8	235,0
2004	1.339,0	232,4
2005	788,9	245,8
2006	1.014,2	373,2
2007	1.245,3	296,8
2008	2.368,8	316,1
2009	1.366,2	320,9
2010	1.712,6	364,0

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la revista *Márgenes Agropecuarios* y el INDEC. Cifras en Pesos. Todos los años se recurre al promedio de los tres primeros meses.

Estudiar la evolución de los márgenes brutos en la producción triguera permite entender las razones de la desaparición de unidades productivas en las décadas de los '80 y '90. Si se compara el margen bruto en la producción de trigo con los correspondientes costos de vida puede observarse que en la mayoría de los años el costo de la canasta básica total para un adulto superó a las ganancias brutas por hectárea antes del año 2000 (salvo los años 1996 y 1997), factor que explica, junto a otros, los quebrantos de aquellas explotaciones dedicadas a ese cultivo.

Las ganancias por hectárea de la producción triguera mejoran ostensiblemente a partir del año 2002, devaluación mediante. La diferencia entre los márgenes y el costo de vida llegó a ser positiva y del orden del 298% en 2003, 340% en 2004 y 287% en 2008 (**cuadro 10**). Como se ha señalado, las mejoras del rendimiento en este grano fueron muy pronunciadas; *Márgenes Agropecuarios* solo comienza a registrarlas a partir del año 2001, cuando abruptamente aumentó el rendimiento promedio desde 31 qq/ha a 42,5 qq/ha. Dada la coincidencia de los aumentos de productividad y la incidencia de la devaluación de la moneda, resulta apropiado atribuir el aumento del margen bruto en los datos de *Márgenes Agropecuarios* a esos dos factores, en tanto que el precio del cereal se mantuvo estable en los primeros años posteriores al año 2001.

Cuadro 10. Evolución de los márgenes brutos del trigo comparado con el nivel de vida (por ha. en pesos corrientes)

I Trimestre	Margen Bruto (\$ locales)	Canasta Básica Total p/adulto equiv. (\$ locales)
1992	90,6	123,8
1993	103,5	137,0
1994	104,5	142,9
1995	116,4	151,7
1996	344,5	154,8
1997	164,0	155,6
1998	119,5	159,8
1999	69,0	156,4
2000	53,3	152,9
2001	166,7	153,6
2002	332,5	162,9
2003	700,9	235,0
2004	792,3	232,4
2005	278,1	245,8
2006	384,1	373,2
2007	568,1	296,8
2008	907,0	316,1
2009	108,8	320,9
2010	601,6	364,0

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la revista *Márgenes Agropecuarios* y el INDEC. Cifras en Pesos. Todos los años se recurre al promedio de los tres primeros meses.

Reflexiones finales

Estudiar la evolución económica de las explotaciones agropecuarias dedicadas a la producción de granos -en este trabajo, de soja y trigo- en las últimas décadas está limitado por la inexistencia de fuentes que provean series estadísticas confiables sobre la cuestión para los últimos treinta años. Tomando en cuenta esas limitaciones de información, el análisis de las fuentes permite formular algunas reflexiones sobre la evolución económica de las explotaciones que completan aquellos trabajos ya publicados que se limitan a ofrecer descripciones cuantitativas de la desaparición de EAPs.

La desaparición de miles de explotaciones agropecuarias durante los '80 y los '90 se corresponde, según los datos expuestos en este trabajo, con las muy bajas o negativas rentabilidades en esos años, en particular en la producción triguera, en tanto los resultados económicos de la producción de soja demuestran, en términos generales, que aquellos que optaron por cultivar la oleaginosa deberían haber sufrido, en menor medida, los numerosos quebrantos de aquellos dedicados a otros cultivos.

Los costos de producción por hectárea fueron mayores en la producción de soja que en el trigo a comienzos de la década de los '90, pero esa relación se invierte, según *Márgenes Agropecuarios* durante el año 2001. A partir de esa fecha los costos de producción del trigo superaron a los de la soja todos los años entre un 20 y un 40 por ciento.

Debe destacarse el muy fuerte aumento de los costos (según *Márgenes*) entre el año 2002 y el 2010. En el caso del trigo comparando el trienio 2000/2002 con el 2008/2010 el aumento del costo de producción por hectárea medido en dólares fue del 98% y en el caso de la soja del 68 por ciento.

Próximos trabajos deberán profundizar el estudio de las razones de los altos aumentos de los costos de labranza y cosecha y del flete de granos de los últimos años que acompañaron a los años de más altos precios de los granos y al inusual conflicto agrario del año 2008. En igual sentido deberá analizarse la causa de la muy fuerte disminución del precio de la semilla en los años 2002 y 2003 de profunda crisis económica. Variaciones de precio que, en principio parecen alejarse de explicaciones centradas solo en cuestiones de eficiencia, costos reales y/o resultado de precios definidos por el "libremercado".

Debemos resaltar, que, más allá de eventuales diferencias de los índices y del relativo conocimiento de las rentabilidades reales por tipo de explotación y a través del tiempo, debe subrayarse que desde el año 2002, cuando se abandona la Convertibilidad peso/dólar se modifican positivamente los márgenes brutos, aumentando el poder de compra de los productores, sean aquellos que se dediquen a la producción de soja (los más favorecidos) como de trigo (beneficiados en menor medida). El abandono del régimen de Convertibilidad de la moneda y la devaluación del peso provocó la abrupta mejora de la rentabilidad a partir del 2002 y hasta aproximadamente el año 2007, luego de esa fecha las extraordinarias rentabilidades por hectárea -aún ya deducidos lo gravámenes a la exportación (retenciones)- se vinculan también a los altos precios de los granos en el mercado mundial. Aspectos que demuestran la profundidad de los perjuicios ocasionados por la política económica ensayada en la década de los '90 y hasta el año 2001 y la importancia de los precios internacionales y de las políticas públicas para entender la evolución económica de los productores más allá del espíritu empresario y la incorporación de tecnología por parte de los mismos.

Por las razones expuestas anteriormente, debe reflexionarse sobre aquellas opiniones de autores citados al comienzo de este trabajo que juzgaban inevitable la desaparición de las explotaciones en los años '90. Más allá de las opiniones de aquellos que juzgan inexorables las consecuencias de las leyes del mercado y del avance de la tecnología, el rol del Estado mantiene centralidad para explicar la evolución de los agentes económicos.

Bibliografía y fuentes estadísticas

Anuarios de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires.

Abramovsky, Marcelo y Pierri, José (2009), Legislaciones de patentes de semilla y uso de insumos en la producción de soja en la Argentina y en Estados Unidos 1990/2006, en **Realidad Económica** 244, junio.

- Azcuy Ameghino, Eduardo (2000), Las reformas económicas neoliberales y el sector agropecuario pampeano 1991/1999, *Ciclos* 20, I.I.H.E.S., FCE/UBA.
- Balsa, Javier (2008), Cambio y continuidades en la agricultura pampeana, en *Pasado y Presente en el Agro Argentino*, Buenos Aires, Lumiere
- Base de datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).
- Base de datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación para la producción granaria.
- Barsky, Osvaldo (1991), "El desarrollo agropecuario pampeano", Buenos Aires, INDEC, INTA, IICA, 1991.
- <http://www.abeceb.com/noticia.php?idNoticia=143510>
- Diario *La Voz del Interior*, sección La Voz del Campo: "Los trigos Baguette llenaron los silos", 26 de diciembre de 2001. http://archivo.lavoz.com.ar/2001/1226/suplementos/lavozdelcampo/nota73553_1.htm
- Gras, Carla (2009), *La Argentina rural*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- López, Gustavo (2010), *¿Vamos al grano?: El rol del Estado en el comercio granario argentino*, Hemisferio Sur Editorial.
- Marini, Gustavo (2011), "El trigo y la rentabilidad en la empresa agropecuaria", en Jornadas "A todo trigo", AACREA, Mar del Plata, 5 y 6 de mayo.
- Moya, Ramiro; Vignole, Abel y Bermúdez, Guillermo (2007), "El transporte interno y su incidencia sobre los precios finales", ANCE y UADE. Colección: Aportes de la ciencia de la empresa para el bicentenario.
- Pierri, José (2004), El sector externo y la producción de soja en Argentina 1960/2001, en Documentos del CIEA N° 2, FCE/UBA.
- Pierri, José (2004), "Influencia de la política y del comercio mundial sobre la producción de granos y carne vacuna en Argentina 1960/1986", Imprenta Facultad de Ciencias Económicas/ UBA.
- Pierri, José (2007), *Sector Externo, Política Agraria y Entidades del agro pampeano 1960/1986*, Ediciones Cooperativas.
- Pierri, José y Abramovsky, Marcelo (2011), "El complejo sojero; Una economía de enclave sui generis del siglo XXI?", **Realidad Económica** 259.
- Pizarro, José B. (1991), La evolución de la agricultura pampeana, en *El desarrollo agropecuario pampeano*, GEL, INTA /INDEC/ IICA.
- Revistas "Márgenes Agropecuarios", de enero a marzo desde el año 1987 al 2010.
- Revistas "Agromercado", de enero a marzo desde el año 1987 al 2010.
- Sartelli, Eduardo, "En idéntica batalla", en *Revista Razón y Revolución* 20.
- Solá, Felipe (1991), "Los tipos de empresas agropecuarias" en *El desarrollo agropecuario pampeano*, Grupo Editor latinoamericano.
- Zuliani, Susana B. y Quagliani, Ana J., "Margen bruto del cultivo de soja en el sur de Santa Fe, para productores (dueños de la tierra y arrendatarios) y rentistas. Campaña 2010/11", Revista *Agromensajes*, Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario.

Anexos

Evolución de la producción de soja en la Argentina

Campaña	Superficie Sembrada (ha)	Superficie Cosechada (ha)	Producción (tn)	Rendimiento (kg/ha)
1986/87	3.700.000	3.532.650	6.700.000	1.897
1987/88	4.413.000	4.373.200	9.900.000	2.264
1988/89	4.670.000	3.931.250	6.500.000	1.653
1989/90	5.100.000	4.961.600	10.700.000	2.157
1990/91	4.966.600	4.774.500	10.862.000	2.275
1991/92	5.004.000	4.935.710	11.310.000	2.291
1992/93	5.319.660	5.116.235	11.045.400	2.159
1993/94	5.817.490	5.748.910	11.719.900	2.039
1994/95	6.011.240	5.904.160	12.133.000	2.045
1995/96	6.002.155	5.913.415	12.448.200	2.105
1996/97	6.669.500	6.393.780	11.004.890	1.721
1997/98	7.176.250	6.964.120	18.732.172	2.694
1998/99	8.400.000	8.180.000	20.000.000	2.445
1999/00	8.790.500	8.637.503	20.206.600	2.340
2000/01	10.664.330	10.400.193	26.880.853	2.588
2001/02	11.639.240	11.405.247	30.000.000	2.630
2002/03	12.606.845	12.419.995	34.818.550	2.803
2003/04	14.526.606	14.304.539	31.576.751	2.207
2004/05	14.400.000	14.037.246	38.300.000	2.728
2005/06	15.393.474	15.130.038	40.537.363	2.679
2006/07	16.141.337	15.981.264	47.482.786	2.971
2007/08	16.603.525	16.387.438	46.238.087	2.822
2008/09	18.032.805	16.767.548	30.993.379	1.848
2009/10	18.343.272	18.130.904	52.676.620	2.905
2010/11	18.886.634	18.749.612	48.885.703	2.607

Evolución de la producción de trigo en la Argentina

Campaña	Superficie Sembrada (ha)	Superficie Cosechada (ha)	Producción (tn)	Rendimiento (kg/ha)
1986/87	5.000.000	4.893.400	8.700.000	1.778
1987/88	4.850.000	4.789.100	9.000.000	1.879
1988/89	4.750.000	4.651.315	8.540.000	1.836
1989/90	5.500.000	5.285.474	10.000.000	1.892
1990/91	6.178.400	5.797.500	10.992.400	1.896
1991/92	4.750.850	4.546.650	9.884.000	2.174
1992/93	4.547.700	4.254.700	9.874.400	2.321
1993/94	4.910.000	4.776.800	9.658.500	2.022
1994/95	5.308.000	5.220.710	11.306.340	2.168
1995/96	5.087.800	4.877.650	9.445.015	1.936
1996/97	7.368.850	7.099.510	15.913.600	2.242
1997/98	5.918.665	5.701.815	14.800.230	2.596
1998/99	5.453.250	5.399.080	12.443.000	2.304
1999/00	6.300.000	6.153.440	15.302.560	2.452
2000/01	6.496.600	6.408.045	15.959.352	2.493
2001/02	7.108.900	6.840.720	15.291.660	2.235
2002/03	6.300.210	6.050.210	12.301.442	2.033
2003/04	6.300.210	6.050.210	12.301.442	2.033
2003/04	6.039.857	5.735.292	14.562.955	2.540
2004/05	6.260.365	6.066.630	15.959.580	2.631
2005/06	5.222.485	4.975.920	12.593.396	2.531
2006/07	5.675.975	5.540.405	14.547.960	2.626
2007/08	5.947.817	5.773.967	16.347.722	2.831
2008/09	4.732.205	4.283.240	8.372.592	1.964
2009/10	3.552.010	3.268.385	9.016.373	2.759
2010/11	4.577.080	4.526.495	15.775.648	3.485

Análisis e interpretaciones

Argentina, dos contracciones económicas durante los primeros gobiernos peronistas*

*Jorge Andrés Vera***

El presente trabajo pretende indagar sobre las causas de los rezagos en el bienestar económico argentino con respecto al crecimiento de las economías de otros países, traducidos en dos caídas del producto bruto interno, ocurridos en la década 1946-1955 durante los primeros dos gobiernos peronistas. Las dos contracciones de la economía acontecidas se identifican específicamente en los años 1949 y 1952, manteniendo una estrecha relación que explica una devaluación de la moneda en primera instancia y la formalización de un plan de ajuste en el segundo año de análisis. Ambos sucesos han generado diversas interpretaciones sobre las causas originarias del escenario socio-económico acaecido. Este estudio se remite al análisis de los factores explicativos más relevantes -a juicio del autor- referidos específicamente a la puja en el comercio exterior con Estados Unidos, los términos de intercambio, la política de ingresos, la política fiscal y el comportamiento de la deuda pública.

Palabras claves: Peronismo – PIB – Crisis – Argentina

* El presente es una continuación del trabajo final del Seminario "Teoría Económica y Políticas en la Globalización" del Doctorado en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Matanza, dictado por los profesores Guillermo Vitelli y Mario Burkún. El autor agradece especialmente a Guillermo Vitelli por su colaboración y dedicación. Cualquier error expresado debe atribuirse exclusivamente al autor.

** Docente regular de las Universidades Nacionales de Río Negro y Comahue (Áreas de Finanzas, economía y contabilidad). Asesor financiero y contable.

Argentina, two economic contractions during the first peronist governments

The current article is intended as an insight into the causes for the lag in the Argentine economic well-being against the economic growth in other countries, translated into two falls in GDP, both taking place during the 1946-1955 decade, in the first two Peronist governments. The above mentioned two economic crunches took place in 1949 and 1952, and they held a close relation with the monetary devaluation first and the implementation of an adjustment plan during the second year of the crisis. Both events have paved the way for a number of interpretations about the original causes for the given socio-economic environment. The current study is based on the analysis of the most relevant explaining factors - in the eyes of the author - specifically, the struggle with the US regarding foreign trade, the terms of trade, the income policy, the fiscal policy and the behavior of public debt.

Keywords: Peronism – GDP – Crisis – Argentina

Fecha de recepción: mayo de 2013

Fecha de aceptación: junio de 2013

Primeros momentos: contexto social, económico y político

La posguerra, Bretton Woods y el Plan Marshall

Al término de la segunda guerra mundial, los Estados Unidos se consolidaron en el mundo como la potencia económica y militar dominante. Para estructurar esta condición de supremacía y garantizar su perdurabilidad, Estado Unidos concentró sus fuerzas sobre intentar establecer las normas del sistema monetario internacional impuestas en Bretton Woods; los Estados representados en esa convención aspiraban a alcanzar una economía de características liberales, basadas sobre el comercio multilateral, con tipos de cambio fijos y convertibilidad de las monedas nacionales (Rapoport, 2012). Como eje institucional de dicho tejido se crearon -más tarde- el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. En sintonía con estos acuerdos se estableció, consecuentemente, la correlación del dólar estadounidense con el oro (1 onza de oro = 35 dólares).

El escenario presentaba, además de esta constelación de argumentos económicos liberales, un panorama de serias dificultades de desarrollo para los países europeos afectados por la guerra, los cuales estaban aún inmersos en restricciones; muchos de ellos eran testigos de represalias comerciales, devaluaciones compensatorias, restricciones tarifarias y cuantitativas al comercio, flotación de cambios y volatilidad de capitales. Los acuerdos internacionales desestructuraron -en parte- estas conductas adoptadas y, gradualmente, permitieron a los países europeos estabilizar sus economías (Conde, 2002-2003).

Al mismo tiempo que se sucedían estos hechos de planificación estratégica mundial de fuerte identidad liberal, los Estados Unidos comenzaban una puja de poder en el campo económico, militar e ideológico con la Unión Soviética, hecho que sumergió a ambas naciones en la denominada "Guerra Fría"; estos dos bloques antagónicos generaron un abanico de conflictos en diversos campos, repercutiendo en el plano internacional en cada acción y generando tensiones que llegaron a poner al mundo al borde del holocausto nuclear. La coyuntura obligó al presidente Roosevelt a negociar, con su par soviético Stalin -en la conferencia de Yalta (febrero 1945)-, importantes acuerdos sobre áreas de influencia en Europa y Asia; posteriormente, luego de la muerte de Roosevelt, el presidente Harry S. Truman se opuso a la expansión de los intereses soviéticos y de sus aliados, sentando las bases de la llamada política de contención del comunismo (Rapoport, 2012, p. 311). En medio de este escenario de pujas constantes e intentos de reorganización del comercio mundial, los Estados Unidos debieron enfrentar las dificultades por las que transcurría Europa; la necesidad urgente de

reconstrucción no daba lugar a vacilaciones, eran necesarias políticas de abastecimiento para el viejo mundo, el cual demandaba bienes de consumo, bienes de capital y grandes cantidades de materias primas. En este sentido se pueden destacar algunas de las urgencias movilizadoras de la política económica estadounidense, en primer lugar la necesidad de freno del expansionismo soviético y, en consecuencia, la pronta recuperación europea dentro de la estructura ideológica occidental. Toma, entonces, fuerza la decisión de accionar hacia la confección de un plan eficaz y es así que -como resultado de esta lógica constructiva- se da lugar en el año 1947 al Plan Marshall, como estrategia política mundial.

El Plan Marshall consistió, esencialmente, en apoyar la transferencia de mercancías; esta ayuda se hizo en beneficio de los países integrantes de la OECE, y los créditos se autorizaban conjuntamente en el marco de la Unión Europea de Pagos (UEP), esta construcción institucional permitió a los Estados Unidos transformar la estructura bilateral de los pagos intraeuropeos en un sistema multilateral de compensación y crédito (Bossuat, 1992). Este hecho -como veremos más adelante- emerge como un determinante sustantivo en el desarrollo de los países latinoamericanos, con notada incidencia negativa en la Argentina durante la década de análisis. Complementariamente a estos sucesos significativos, cabe destacar que como rasgo fundamental en la economía europea de posguerra, encontramos la intervención del Estado como sujeto articulador del progreso económico. El estandarte teórico de esta conducta encontraba sustento sobre las ideas keynesianas, las cuales destacaban, como motores de reproducción del sistema económico, la acción sobre el nivel de empleo, la demanda y la inversión. La relación de estas bases teóricas de progreso se traduce en la concepción del "Estado de Bienestar", donde las nacionalizaciones y el accionar institucional corresponden a una lógica determinante para la estabilización económica.

Contexto económico político interno

Contraste de dos modelos de desarrollo

El gobierno peronista logra la asunción a la presidencia argentina el 4 de junio de 1946, luego de imponerse en las elecciones del 24 de febrero del mismo año. En un escenario de fuertes expresiones sociales, el discurso peronista se apoyaba sobre cuatro columnas, que rompían las concepciones del pasado: se trataba de la importancia del mercado interno, del nacionalismo económico, del estatismo y del papel central de la industrialización (Rapoport, 2012, p. 331). A su vez, el contexto económico interno estaba cruzado por las características propias

Cuadro 1. Evolución de la producción industrial -manufactura- 1938-1953. Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos y México. Índices 1938=100.

AÑO	Argentina	Brasil	Canadá	EUA	México
1938	100%	100%	100%	100%	100%
1948	165,4%	178,3%	215,6%	217,6%	129,5%
1953	151,9%	273,9%	281,3%	291,2%	154,5%

Fuente: Latin American Center, Statistical Abstract of Latin America (1964 págs. 82 y 83) en Vitelli, 2012.

de la época, donde el motor del desarrollo económico relacionado con el modelo agroexportador estaba llegando a su fin. La evolución cuantitativa de la economía argentina entre 1938 y 1948 indica que la desaceleración de los motores del crecimiento fue absolutamente abarcativa (Vitelli, 2012, p. 31).

La política económica adoptada por el gobierno peronista, enfrentaba el desafío de encadenar dos modelos de desarrollo diferentes, el referido a la explotación agropecuaria con visibles rasgos de decadencia y un nuevo motor basado sobre las producciones industriales. La coyuntura enfrentaba al país a una problemática compleja que exigía la estructuración de un nuevo esquema económico; cabe destacar que, según Guillermo Vitelli, en *“esos años persistían la reducida industrialización del pasado, los antiguos rezagos tecnológicos y una morfología industrial fragmentada que se proyectaban en el tiempo.”* (Vitelli, 2012, p. 343). El **cuadro 1** nos demuestra la evolución de la producción industrial (manufactura) relativa del país frente a otras naciones relevantes en términos comparativos. Como podemos observar, la Argentina registró un aumento en el incremento porcentual en pos de un proceso de industrialización, pero relativamente menor a los Estados Unidos, el Brasil y Canadá. Esto supone que los rezagos históricos antes mencionados, incidieron en la construcción de un modelo productivo nacional que registró una tendencia de evolución inferior frente a otras naciones, posicionándose solamente por encima de México en el primer cotejo; luego, en el avance temporal de la tendencia, este último país muestra un incremento relativo mayor.

Las políticas económicas instrumentadas en la década analizada tuvieron un fuerte impacto positivo tanto en la producción como en la inversión entre 1945 y 1948. La participación del sector industrial productivo en el PIB representó un 24,2%; la inversión en maquinarias y equipos, clave para cualquier cambio tecnológico y productivo, fue muy importante como resultado de las importaciones de bienes de capital

Cuadro 2. Producción Industrial argentina

AÑO	Producción (1950=100) Índices	PIB industrial (% del PIB)
1945	76,5	22,8%
1946	86,3	23,6%
1947	99,5	24,2%
1948	100,7	23,5%
1949	97,1	23,0%
1950	100,0	23,4%
1951	102,2	23,2%
1952	95,0	23,1%
1953	93,0	21,4%
1954	101,0	22,3%
1955	110,6	23,4%

Fuente: CEPAL (1958)

Cuadro 3. Inversión Bruta Industrial (1944-1955) en millones de pesos de 1950

AÑO	Inversión bruta fija total	Maquinaria	Otros equi- pos y bienes duraderos	Fábricas
1944	1.190	402	389	399
1945	1.248	439	410	399
1946	1.977	770	736	471
1947	4.372	1.713	2.144	515
1948	4.554	2.481	1.503	570
1949	3.078	1.741	786	550
1950	2.919	1.516	758	645
1951	3.219	1.420	1.141	658
1952	2.667	1.342	750	575
1953	2.405	1.387	494	524
1954	2.589	1.508	523	558
1955	2.818	1.615	594	609

Fuente: CEPAL (1958).

(maquinarias), sobre todo de origen norteamericano (Rapoport, 2012, pp. 368-369).

Los **cuadros 2 y 3** nos demuestran dicha evolución en la producción industrial y en la inversión bruta discriminada en tres categorías.

En un plano de perspectiva general, en la política económica impulsada por los países latinoamericanos en los primeros años pos segunda

guerra, pueden identificarse fenomenologías particulares que dieron como resultando el modelo de desarrollo económico productivo. Las herramientas explicativas pueden hallarse en diversos autores propios del estructuralismo como Raúl Prebisch y los cepalinos de la segunda posguerra. Dentro de las razones de este nuevo esquema se destaca la necesidad de contrarrestar la restricción externa (estrangulamiento externo), el marco teórico lo explicita el propio Prebisch sosteniendo que “... [E] típico desarrollo hacia afuera de los países latinoamericanos (...) se operaba por el solo impulso dinámico de sus exportaciones y las inversiones extranjeras para alentarlas. La gran depresión mundial marca definitivamente el fin de esta forma de desarrollo, y las disparidades [en la demanda internacional] se vuelven grandes y persistentes con graves efectos sobre el intercambio internacional y su relación de precios. Ante la imposibilidad de mantener el ritmo anterior de crecimiento de las exportaciones tradicionales o de acelerarlo, se impone entonces la sustitución de importaciones -principalmente las industriales- para contrarrestar esas disparidades, y se inicia así el desarrollo hacia adentro de los países latinoamericanos” (Prebisch, 1963).

Las Cuentas Nacionales: balanza comercial, déficit fiscal y mercado de capitales

La explicación de la escuela estructuralista argentina, especificada en el modelo de ciclos “Stop and Go”, característico del modelo sustitutivo, está determinada por el relativo estancamiento de las producciones agropecuarias (fuente de divisas) y, por la dependencia de la estructura industrial y las pautas de consumo a la importación -preferentemente- de bienes de capital y tecnológicos. La dinámica de la economía está caracterizada por cuestiones estructurales, esto implica que las fases expansivas se verían necesariamente estranguladas por la tendencia al desequilibrio en el balance de pagos. Durante estas fases -sostiene la teoría- crece la demanda de importaciones, la cual produce un egreso de divisas superior a los ingresos obtenidos por saldos exportables, que -a su vez- están en caída por el aumento de los salarios. Así se gestan las condiciones que fuerzan una devaluación de la moneda nacional, posteriormente desencadenante de un ajuste recesivo. El alza del tipo de cambio se transmite a los precios, el salario real se deprime y cae el consumo. La contracción de la demanda interna incrementa la oferta de exportaciones y reduce las importaciones, lo que permite cerrar la brecha en la cuenta corriente del balance de pagos y recrear las condiciones para una nueva fase expansiva (Braun y Joy, 1981) .

Una mirada a través del modelo de las dos brechas

Esta teorización desarrollada en brevedad en el párrafo anterior, es posiblemente una herramienta explicativa sustancial para comprender la lógica de crecimiento y crisis que caracterizó a la Argentina a partir de 1938, 1948, 1959, 1975, 1981, 1985, 1989 y 2001. *Todos esos años posicionan el inicio de menores crecimientos en la disponibilidad de bienes por habitante en la Argentina, o mayores expansiones en las demás economías* (Vitelli, 2012, pp. 18-20). Este esquema analítico lleva el nombre de "Modelo de las dos brechas (o de tres brechas: comercial, fiscal y ahorro)" y muestra -con fundamentos ostensibles- la debilidad a lo largo de la historia, de la aplicación de políticas económicas activas promotoras de la demanda y el empleo, y expansivas en el gasto público; siempre y cuando se trate de economías con estrangulamientos externos y de recursos financieros (Burkún y Vitelli, 2010, pp. 51-57). La falencia se traduce, entonces, en la imposibilidad de mantener una expansión del crecimiento estable durante largos períodos, generando en primer lugar -como se desarrolló anteriormente- un déficit comercial y posteriormente un desequilibrio fiscal, sin tener la opción de recurrir a un mercado interno de valores.

La década analizada en este trabajo, presenta particularidades que pueden ser explicadas en parte por este modelo, distinguiéndose en algunos aspectos de la rigidez teórica. En primer lugar se debe destacar la ausencia de un mercado de capitales que compense (en caso de ser necesario) el desequilibrio ocasionado por las brechas comerciales y fiscales; en este escenario podemos analizar e indagar el comportamiento del sector externo y su relación con las cuentas del sector público, dotando de importancia las fuentes de financiamiento del tesoro y la evolución de las reservas internacionales y capitales compensatorios de las autoridades monetarias. Cabe recordar que una de las acciones de gobierno de acentuada relevancia fue la nacionalización del Banco Central y de los depósitos en la banca privada, más adelante analizaremos en detalle la utilización de este instrumento monetario, fundamental para la interpretación de la lógica del gobierno peronista. En segundo lugar, podemos observar que las variables responden al escenario predictivo del modelo de las dos brechas, pero los impulsores de esos comportamientos no siempre están relacionados, al menos de manera estricta, a las enunciadas por el marco teórico.

¹ Una visión complementaria, la secuencia de desequilibrio mencionada se gesta por la insuficiencia de ahorros internos que facultan, a través de un mercado de capitales interno, la expansión de la base manufacturera desde el empleo de ahorros internos y no de políticas de subsidio que recurran a los fondos estatales (Burkún y Vitelli, 2010).

Para complementar la argumentación anterior y agudizar el estudio se analizarán dos segmentos: el primero ocurrido desde el comienzo de la década hasta la crisis de 1948-1949 -período de auge del modelo sustitutivo-, y el segundo desde dicha crisis hasta la formalización del plan de ajuste en el año 1952. Por último se expondrán razonamientos con el objeto de dilucidar las principales causas que operaron sobre el desenlace del gobierno peronista

Período 1946-1948

El **cuadro 4** nos muestra que, hasta el corte del año 1949 la tendencia de la balanza comercial fue decreciente, justificándose este comportamiento en los primeros tres años ('46, '47 y '48) -aún con saldos positivos- por el incremento de las importaciones por encima del crecimiento de las exportaciones; el corte definitivo hacia el saldo negativo se produce en el '49, donde tanto exportaciones como importaciones caen significativamente, siendo las primeras las más afectadas en la fase negativa.

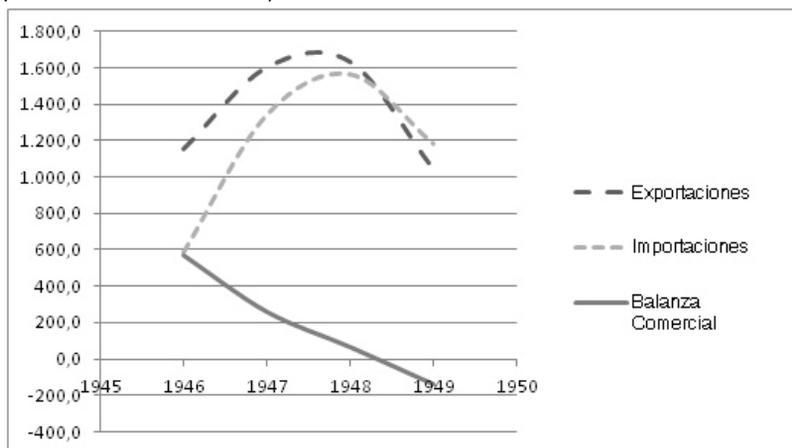
El **cuadro 5** indica que el déficit fiscal tuvo un comportamiento estable, salvo en el año 1948 cuando la expansión del gasto tuvo el pico máximo de la década, producto de un crecimiento notable de los gastos de capital (CEPAL, 1958), para luego caer en más de un 30% al siguiente

Cuadro 4. Comercio Exterior argentino y términos de intercambio (en millones de dólares)

AÑO	Exportaciones	Importaciones	Balanza Comercial	Intercambio
1946	1.155,0	587,3	567,7	1.742,3
1947	1.600,0	1.340,5	259,5	2.940,8
1948	1.629,9	1.563,0	66,9	3.192,9
1949	1.044,6	1.181,1	-136,5	2.225,7
1950	1.177,3	964,2	213,1	2.141,5
1951	1.169,4	1.479,8	-310,4	2.649,2
1952	688,4	1.179,3	-490,9	1.867,7
1953	1.125,1	794,9	330,2	1.920,0
1954	1.026,9	978,8	48,1	2.005,7
1955	928,4	1.173,2	-244,8	2.101,6

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos (1943-1955). Elaborado sobre la base del tipo de cambio promedio citado por Díaz Alejandro, C.F. en *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

Gráfico 1. Evolución del comercio exterior argentino (en millones de dólares para el comercio exterior)



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos (1943-1955). Elaborado sobre la base del tipo de cambio promedio citado por Díaz Alejandro, C.F. en *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

Cuadro 5. Cuentas del sector público consolidado (en millones de pesos de 1950)

AÑO	GASTO	INGRESOS	DÉFICIT	DÉFICIT (% PIB)
1946	12.567	9.383	-3.184	6,36%
1947	17.047	13.376	-3.671	6,60%
1948	24.687	14.227	-10.460	17,87%
1949	17.002	14.244	-2.758	4,76%
1950	17.236	15.152	-2.084	3,56%
1951	17.424	16.028	-1.396	2,31%
1952	16.896	15.726	-1.170	2,07%
1953	18.363	16.848	-1.515	2,55%
1954	20.053	17.110	-2.943	4,74%
1955	18.234	15.648	-2.586	4,00%

Fuente: CEPAL (1958)

Gráfico 2. Evolución de las cuentas del sector público (en millones de pesos año 1950)



Fuente: CEPAL (1958)

año, la tendencia del gasto se observa en este segmento con la forma de una “u” invertida. Los ingresos en cambio presentaron un comportamiento medio positivo.

Estas variaciones encuadran diferentes hechos explicativos que, como se describió anteriormente, pueden operar en la lógica del modelo de las dos brechas, con excepciones y particularidades evidentes:

En primer lugar la impronta de nacionalizaciones y expansión de la participación del estado -rasgos característicos del gobierno- promovió una estrategia procíclica en materia de política fiscal, haciendo crecer el gasto público consolidado equivalente a 10 puntos del PIB (Rapoport, 2012, p. 342). Si bien la balanza comercial tuvo una tendencia negativa no llegó a sustanciarse como déficit hasta el año ‘49 y no se encuentra evidencia que sostenga que ese trazado haya desequilibrado las cuentas fiscales. El pico de déficit fiscal del año ‘48 es propio de una política de inversión de capital por parte del Estado y no producto de una merma en el ingreso. Los ingresos -durante todo el período (‘46-‘55)- asumieron una tendencia media positiva y las cuentas fiscales no muestran grandes disparidades ni acentuaciones del déficit, más bien se notan equilibrados en el cotejo de la década, fluctuando entre el 2% y el 4,76% del PIB.

En segundo lugar y fijando el análisis en un año de crisis como 1949 cuando se reconoce un déficit comercial, éste no está relacionado totalmente con el incremento en el consumo interno de bienes exportables, lo cual reduciría (según la interpretación macroeconómica del modelo analizado) la disponibilidad de bienes exportables. En buena medida, esta merma de los ingresos vía exportación se debe a una acción deliberada de parte de los Estados Unidos, en función de la aplicación del Plan Marshall con la connivencia de la Agencia de Cooperación Económica (ECA), que cumplía el papel de organizadora y administra-

Cuadro 6. Producción de cereales en miles de toneladas

Período	Maíz	Trigo	Lino	TOTAL
1946-1947	5.814,7	5.615,0	1.034,3	12.464,0
1947-1948	5.200,0	6.500,0	901,0	12.601,0
1948-1949	3.450,0	5.200,0	432,8	9.082,8
1949-1950	834,4	5.144,0	675,8	6.654,2
1950-1951	2.670,0	5.796,0	559,2	9.025,2
1951-1952	2.040,0	2.100,0	313,4	4.453,4
1952-1953	3.550,0	7.633,7	584,3	11.768,0
1953-1954	4.450,0	6.200,7	410,0	11.060,7
1954-1955	2.546,0	7.690,0	405,0	10.641,0

Promedios quinquenales

Fuente: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería

dora de los fondos del Programa de Reconstrucción Europea (ERP). La Argentina debía hacerse imperiosamente de este ingreso de divisas si pretendía adquirir bienes de capital de origen estadounidense, que puedan encuadrar en la estrategia de una industrialización sólida. Es posible que las acciones diplomáticas nacionales no hayan sido del todo efectivas en sus negociaciones; la disputa por la cuota en el mercado europeo (la cual ya formaba parte de la estructura de exportaciones argentinas) estaban dadas en los siguientes términos: la Argentina cobraba un precio más alto por el trigo succionado por un organismo estatal (IAPI) y recibía una cuota importante de bienes escasos norteamericanos². En esta lógica los Estados Unidos podían utilizar los controles de exportación como un arma para forzar a la Argentina a cooperar en el programa ERP (Rapoport y Spiguel, 2009, pp. 269-275). Sin embargo, el país estaba dispuesto a bajar los precios comercializables del trigo si obtenía garantías de acceso a importaciones esenciales; según Antonio Cafiero el país del norte se opuso a este tipo de acuerdos porque -de haberse efectivizado- fortalecería el papel del IAPI (Cafiero, 1974, p. 299), el plano ideológico es en esta coyuntura de una sustancia insoslayable para determinar las acciones políticas de los estados. En este sentido los Estados Unidos estaban dispuestos a expandir el nuevo modelo económico a través de las empresas privadas y no de las instituciones o empresas públicas.

² Por ejemplo, en seis meses de 1947 había recibido el 10,6% de las exportaciones norteamericanas de acero y 9,5% de productos químicos (Rapoport y Spiguel, 2009) .

Cuadro 7. Precios de exportación e importación (1935-1939=100) y Términos de intercambio

AÑO	Precios de exportación	Precios de importación	Términos de Intercambio
1946	220,9	196,8	112,25%
1947	327,3	244,0	134,14%
1948	366,5	277,3	132,17%
1949	338,3	307,8	109,91%
1950	268,2	287,4	93,32%
1951	354,2	346,6	102,19%
1952	309,9	378,4	81,90%

Fuentes: Banco Central de la República Argentina, CEPAL (1958)

En tercer lugar, en este segmento temporal se observan complicaciones en las exportaciones como consecuencia de otro factor distinto al aumento del consumo interno, entre el año 1949 y 1952 se produjeron en el país severas sequías que provocaron la pérdida de 10 millones de toneladas de cereales que redujeron el volumen total de producción significativamente (**cuadro 6**).

En cuarto lugar, la caída de los precios agropecuarios internacionales deterioraron severamente los términos de intercambio, los cuales habían sido beneficiosos en los primeros años analizados (**cuadro 7**), cayendo notablemente a partir del año '49. Esto llevó a una nueva coyuntura en la distribución del ingreso, dado que los aumentos de salarios presionaban a las tasas de ganancia "normales" de los sectores empresarios, hecho que provocó una espiral inflacionaria. Como puede observarse en el **cuadro 7** los precios de importación se incrementaron hacia el año '49, por lo que el proceso inflacionario se derramó hacia los productos industriales, este aumento de los precios de insumos industriales se explica en diversa bibliografía que relaciona la tendencia inflacionaria mundial de la época analizada por efecto de la Guerra de Corea y el derrame sobre los precios mayoristas y minoristas locales³. Sumándose a estos factores, la estructura de los precios relativos mostraron una incidencia notable en el crecimiento de precios, producto de las consecutivas devaluaciones de la moneda local.

³ "Existe una clara correlación entre las aceleraciones externas, como factor causal y desencadenante, y los incrementos promedio de precios de la economía local. Las aceleraciones externas se han correspondido siempre con una aceleración local y la duración de éstas ha estado influenciada por el momento de ocurrencia de aquella: en 1951 y 1952 la inflación mundial asociada a la crisis de Corea impulsó la inercia alcista local alargando la aceleración" (Vitelli, 1986).

En consecuencia, podemos determinar que los condicionamientos externos e internos (concordantes o no con la teoría analizada) descriptos, fueron los responsables en gran medida de esta tendencia decreciente de la economía, la cual entraba en crisis mostrando una caída del PIB en 4,6 puntos y deteriorando el bienestar social traducido en una retracción de los salarios reales, la devaluación de la moneda para el año '49 fue del 67,8% y el incremento de salarios de tan sólo el 26,8 por ciento. Es posible que en esta lógica la teoría de la devaluación haya sido un arma de doble filo. Marcelo Diamand sostiene que este esquema corresponde a países industrializados, los cuales exportan productos del sector industrial en gran medida; una devaluación -en este caso- permite un mejor posicionamiento en el mercado internacional, incrementando consecuentemente las exportaciones al hacer más competitiva una amplia gama de productos. Otra característica que se diferencia de los países no industrializados o en procesos de industrialización, es que estos países desarrollados no realizan -en gran proporción- importaciones, con la necesidad de ser esenciales en el funcionamiento de la economía, lo hacen en función del precio. En última instancia si estos productos que se importaban se encarecen demasiado, pasarían a fabricarse en las esferas industriales locales. Pero en la Argentina o en los países en vías de industrialización, el precio de los productos industriales está demasiado alejado del nivel internacional para que una devaluación provoque un aumento importante de las exportaciones de manufacturas. Las limitaciones de oferta y los eventuales problemas de demanda de las exportaciones agropecuarias hacen que éstas, por lo menos a corto y mediano plazo, respondan poco al tipo de cambio. Finalmente las importaciones o son esenciales o se producen al amparo de lagunas en el régimen de protección y el margen de sustitución que logra la devaluación es pequeño. El equilibrio externo se restablece, pero por un mecanismo totalmente diferente al que supone la teoría: la elevación del tipo de cambio produce el aumento de costo de todos los productos importados, que se propaga a los precios. Al mismo tiempo, el aumento de precios que recibe en moneda nacional el exportador de productos agropecuarios provoca por arrastre el aumento de los mismos productos en el mercado interno, lo que se traduce en el alza de precios de los alimentos. Se desencadena así un tipo muy especial de proceso inflacionario denominado "cambiarío" (Diamand, 1972).

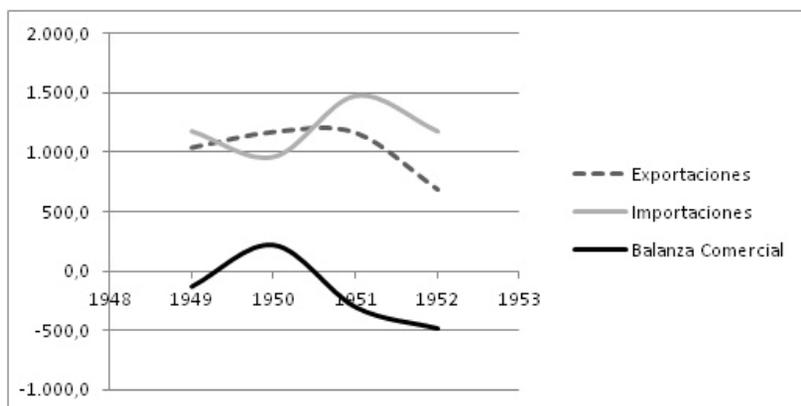
Como resumen a este primer segmento, de peso específico significativo en la década analizada, se puede aseverar (más allá del plano de análisis económico interno expuesto anteriormente, de la alteración de variables específicas causantes de *shock* y el posterior rezago en el bienestar de los argentinos), que es indudable la transcendencia de la macroeconomía externa. En este sentido los factores económico políti-

cos impulsados por los países industrializados, con mención especial en los Estados Unidos, trazaron el comportamiento sistémico de la economía local; la macroeconomía externa, sostiene Guillermo Vitelli *“definía nuevos referentes desde los mercados financieros y podía acotar o favorecer la reinstalación del crecimiento”* (Vitelli, 2012, p. 435). Si el país hubiese poseído la habilidad de conservar el nivel de entrada de divisas, según la tendencia creciente de exportaciones y los mercados históricos de comercio internacional, se hubiera hecho de estos valores imprescindibles para mantener positiva la brecha comercial y así evitar las consecuentes restricciones a las importaciones y la baja de reservas internacionales, punto que trataremos más adelante. Sin esta restricción no podemos asegurar cuál hubiese sido el comportamiento de la economía local, pero podemos vislumbrar -al menos- un desenlace de menor vertiginosidad.

Período 1949-1952

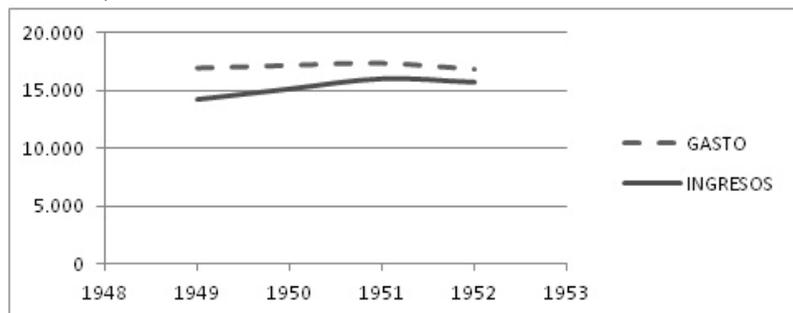
Este segmento muestra una balanza comercial que luego de recuperarse del negativo del año que da comienzo a la crisis, vuelve a ser deficitaria hasta la formalización del plan de ajuste en 1952 (**cuadro 4**). Las exportaciones muestran una leve recuperación para luego declinar y las importaciones tienen un comportamiento dispar notable, recuperándose de la caída del bienio '49-'50 y marcando el récord de la década en el año '52, hecho que se traduce también en el mayor déficit comercial del gobierno peronista.

Gráfico 3. Evolución del comercio exterior argentino (en millones de dólares para el comercio exterior)



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos (1943-1955). Elaborado sobre la base del tipo de cambio promedio citado por Díaz Alejandro, C.F. en *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

Gráfico 4. Evolución de las cuentas del sector público (en millones de pesos año 1950)



Fuente: CEPAL (1958)

Las cuentas del sector público muestran un comportamiento equilibrado, definiendo un déficit estable, como se expresó anteriormente.

Del movimiento de las principales variables podemos analizar los siguientes puntos y relacionarlos con el modelo descrito y sus argumentaciones:

En primer lugar, la tendencia negativa del saldo de balanza comercial nos permite encadenar la lógica del estrangulamiento externo, en este punto las razones explicativas son parcialmente coincidentes en una reducción del *stock* exportable en función de un consumo interno, el cual se había incrementado por la mejora distributiva en el ingreso y el incremento de los salarios (**cuadro 8**); en otra perspectiva los encadenamientos de los factores mencionados anteriormente explican también en buena medida esta tendencia negativa en los *quantums* exportables (sequías, mercados perdidos y términos de intercambio). Otro factor restrictivo a las producciones primarias fue una mala planificación y protección de las explotaciones primarias por parte del Estado; si bien la política de gobierno se sostenía sobre la base de transferir recursos del agro hacia la industria, no es estratégicamente lógico bajar el nivel de inversión en el único sector que permitía el ingreso imprescindible de divisas.

Por otro lado, las acciones gubernamentales adoptadas en ese entonces, coherentes con el inicio de una política de estabilización, muestran la aplicación de medidas de control de las importaciones en el año 1950, las cuales explican su baja; en oposición, ese mismo año muestra un récord en las exportaciones pero con *una caída en el volumen físico* (Rapoport, 2012).

Cuadro 8. Oferta y demanda globales (en millones de pesos de 1950)

AÑO	PIB	Consumo	Inversión
1946	50.035,0	37.698,0	11.007,0
1947	55.600,0	42.451,0	17.470,0
1948	58.679,0	44.505,0	17.464,0
1949	57.888,0	44.660,0	14.667,0
1950	58.599,0	45.466,0	14.735,0
1951	60.423,0	46.000,0	15.530,0
1952	56.411,0	43.811,0	13.448,0
1953	59.499,0	44.649,0	13.143,0
1954	62.072,0	46.525,0	14.325,0
1955	64.661,0	49.794,0	15.427,0

Fuente: CEPAL (1958).

En segundo lugar no se percibe una relación directa entre los déficits de la balanza de pagos y las cuentas del sector público; esto se debe en gran medida a que los saldos negativos comerciales, principalmente con los Estados Unidos, fueron compensados con las reservas internacionales, las cuales muestran una caída abrupta en toda la década (**cuadro 9**). Es por este factor que el encadenamiento entre la brecha comercial y fiscal no se manifiesta claramente, las posiciones de deuda

Cuadro 9. Reservas Internacionales en millones de dólares

Fin del año	Oro	Divisas	Total Neto
1946	1.090,3	596,3	1.686,6
1947	337,9	825,2	1.163,1
1948	142,6	531,0	673,6
1949	210,3	313,6	523,9
1950	210,3	480,2	690,5
1951	266,7	182,2	448,9
1952	286,7	-6,0	280,7
1953	371,5	102,1	473,6
1954	371,5	86,2	457,7
1955	371,5	-175,3	196,2

Fuente: Memoria anual del Banco Central de la República Argentina (1953-1970) en Rapoport "Historia económica, política y social Argentina (1880-2003)." Buenos Aires 2012.

Cuadro 10. Tasas de crecimiento de medios de pago (oficiales y privados) - Tasas de Inflación

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Inflación anual ¹	17,6%	13,6%	13,1%	31,0%	15,6%	36,7%	38,8%	4,0%	3,8%	12,3%
Medios de pago ²	32,1%	25,3%	30,2%	19,8%	20,3%	18,3%	11,6%	22,9%	20,0%	18,5%

1 Fuente: Gerchunoff, Llach. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires. 1998.

2 Fuente: BAC (1982), con cifras del Banco Central de la República Argentina.

argentina fueron hasta el año 1950 nulas, recién la deuda pública comenzó a incrementarse levemente en el siguiente lustro. De este modo la carga financiera no tenía real incidencia sobre el gasto público, aunque sí sobre otras variables de notable peso, como la reducción de reservas, la devaluación de la moneda y el aumento de los precios.

En tercer lugar, el déficit fiscal tuvo diferentes fuentes de financiamiento durante la década analizada para mantener la estabilidad. Si bien los medios de pago tuvieron una tasa de crecimiento alta, predominantemente en los primeros años hasta la crisis, este comportamiento no parece haber sido una causa inflacionaria de peso (**cuadro 10**). De hecho entre 1946 y 1949, el peso de las demandas del sector público, el financiamiento del sector industrial y el rescate de la deuda externa [...], constituyeron el principal factor de incremento de la circulación monetaria (Rapoport, 2012, p. 346).

Otros autores sostienen que si bien los medios de pago oficiales no tuvieron un peso específico determinante, la creación de dinero por medio de redescuentos fue un elemento de triangulación para financiar los gastos de las cuentas nacionales, por medio del IAPI. Este esquema propone que el volumen de créditos favorecidos al IAPI, principalmente, por parte del Banco Nación y el BCIA, en función de los redescuentos asignado a estos por el Banco Central (Todeschini, 2004).

En cuarto lugar, no puede afirmarse que -ante el escenario de crisis- las políticas económicas hayan sido coherentes con un recorte del gasto público, como puede observarse en **cuadro 5**, los gastos no se reducen y se mantienen como hemos dicho con una baja dispersión. Según el plano teórico, el modelo de las dos brechas sostiene que: *“En esas coyunturas [de crisis], la autoridad económica opta por el reimplante de la recesión, imponiendo recortes del gasto público e iniciando la recomposición de la estructura de precios internos gestando una devaluación cambiaria, alzas en las tasas de interés internas y mermas*

Cuadro 11. Porcentuales de crecimiento acumulados

Lapso	Tipo de cambio*	Precios industriales mayoristas	Tarifas públicas	Salarios promedio
1949-1952	227,80%	212,50%	143,40%	155,40%

Fuente: IEERAL; Vitelli (1986 pp. 230 y 231).

*Tipo de cambio nominal del mercado libre

en los salarios reales [...]. Allí las devaluaciones de la moneda local desestimulan las importaciones⁴, las caídas de los salarios reales restituyen los saldos exportables y los incrementos en las tasas de interés internas inducen la contracción del consumo y la inversión (Burkún y Vitelli, 2010). Si bien notamos las diferencias entre la teoría y el campo de análisis, es oportuno referirse a la recomposición de la estructura de precios internos, la instrumentación por medio de las variaciones en el tipo de cambio, los salarios, los precios industriales y las tarifas públicas sirvieron para vehiculizar transferencias compulsivas al sector público. Vitelli describe que la modificación en los precios relativos se expresa en los cambios en el posicionamiento relativo de tres pares de precios: el tipo de cambio en relación con el salario que al aumentar mejora el posicionamiento de las cuentas de mercancía con el exterior; las tarifas públicas en relación con el salario que al aumentar reduce los fondos necesarios para el pago de los gastos corrientes en relación con los ingresos, liberando fondos para gasto de capital; e incrementos en los precios industriales sobre los salarios que permiten una mejora en la tasa de ganancia de los empresarios (Burkún y Vitelli, 2010, p. 46).

Como puede observarse en el **cuadro 11** estos posicionamientos se cumplieron en gran medida, ubicándose el tipo de cambio y los precios industriales por encima del salario, las tarifas públicas muestran un incremento apenas menor que los salarios, pero cabe destacar que en los años anteriores al segmento estudiado se habían retrasado notablemente.

En virtud del desarrollo de este trabajo y como nota complementaria de los dos segmentos estudiados con detenimiento, podemos observar que la tendencia *Stop and Go* desarrollada al principio del trabajo se cumple en buena medida, particularmente el modelo de las dos brechas aporta elementos sustantivos que explican la tendencia del ciclo, con distanciamientos en algunos puntos específicos, pero siendo estos detalles una parte explicativa particular del desequilibrio estructural

⁴ Como hemos expuesto anteriormente, Diamand sostiene que esta condición opera en países industrializados y no en países en vías de industrializarse.

argentino. En breve análisis macroeconómico se pueden hallar argumentos que representan la lógica interpretativa del modelo teórico, siendo fundamento central el estrangulamiento externo como desencadenante de *shocks* internos en una economía sustitutiva. La conducta referida y constatada en el comportamiento de las variables, devino efectivamente en un plan de estabilización con un sesgo de políticas económicas de carácter ortodoxas, con metas de inflación, cuyo impacto puede observarse en el **cuadro 10**, donde la onda de precios cae justamente en el año de formalización de dicho plan (1952).

El cambio de política es concreto en este sentido, en los dos segmentos estudiados puede verse hasta el año 1949 la iniciativa de expandir el gasto, con tasas de inflación relativamente altas, en función de inducir el crecimiento de la economía, la creación de puestos de trabajo y la distribución del ingreso; luego del corte de crisis se puede notar la tendencia hacia un plan de ajuste definitivo que se traduciría en una caída del 5% del PIB, ocasionando el segundo rezago en la disponibilidad de bienes de los argentinos durante el gobierno peronista. La economía argentina posterior al final de la década de los '40 operó en numerosos planes de ajuste que alteraron siempre y de manera semejante los porcentajes de inflación de precios y el crecimiento de las producciones locales. Las variaciones en el costo de vida de al menos cuarenta años de los sesenta posteriores a 1950 son explicadas desde la sucesión de hechos que desencadenó siempre un plan de ajuste (Burkún y Vitelli, 2010).

Final de la década

Un nuevo ciclo económico, una salida política abrupta

Los casi tres años posteriores a la formalización del Plan de Estabilización (1952), mostró un recupero de la economía en sus cuentas comerciales, excepto el último año correspondiente a la caída del gobierno. Esto se produjo -como puede verse en el **cuadro 12**- aun

Cuadro 12. Precios de exportación e importación (1935-1939=100) y Términos de intercambio

AÑO	Precios de exportación	Precios de importación	Términos de Intercambio %
1953	301,3	315,6	95,47
1954	255,5	296,3	86,23
1955	236,6	298,5	79,26

Fuentes: Banco Central de la República Argentina, CEPAL (1958)

Cuadro 13. Costo de vida (Base 1945=100)

AÑO	Costo de Vida
1951	337,1%
1952	465,7%
1953	485,7%
1954	502,9%
1955	565,7%

Fuente: Villarruel, José César, "El Estado, las clases sociales y la política de ingresos en los gobiernos peronistas, 1945-1955", en Rapoport "*Economía e historia. Contribuciones a la historia económica argentina.*" (Bs. As 1988).

cuando los términos de intercambio siguieron cayendo, esto se explica por un aumento en *quantum* físico de las exportaciones.

La estabilización tuvo un visible éxito en los años siguientes; sobre la base de una merma notable en la actividad económica que hemos mencionado (caída del 5% en el PIB). El aumento del costo de vida, luego del pico de aumento de 337,1% en el año 1951 a 465,7% en el año 1952 (**cuadro 13**), muestra cierta estabilización hasta principios de 1955, ya en el final abrupto del gobierno peronista vuelve a manifestarse un nuevo pico creciente. El PIB presenta un rebote de crecimiento de 6,1% en 1953. Marcelo Rougier, aportando una visión crítica al proceso de industrialización, sostiene que en 1954 y 1955 la industria volvió a crecer y en consecuencia las importaciones mostraron un alza significativa (**cuadro 4**), lo cual sumerge en un nuevo déficit comercial. A pesar de este crecimiento en la industria, la inversión en maquinarias y bienes de capital apenas superó la registrada en el crítico año 1952 y muy por debajo de los años de auge analizados .

Según Mario Rapoport, en los años 1954 y 1955 la industria volvía a crecer (9,1% y 12% respectivamente; sin embargo persistían las restricciones en los mercados internacionales y el deterioro en los términos de intercambio (Rapoport y Spiguel, 2009, pp. 372-373). Es reconocible en este final de período gubernamental un nuevo ciclo de la economía argentina, el cual inicia una nueva onda de precios que culminaría en la formalización del plan de ajuste del año 1959.

Si bien este trabajo está centrado sobre la indagación de sucesos explicativos que refieran los dos momentos de caída del PIB en el gobierno peronista, es menester concluir que como valores distintivos de este proceso sustitutivo, motorizado en la expansión del gasto y con la visión en mejorar la equidad y la inclusión en la sociedad, se pueden destacar -entre una abanico de posibilidades- una apreciable mejora en la distribución de los ingresos, llegando los asalariados a tener una par-

tipificación del 50% del ingreso nacional, sumado esto a la entrada en vigencia de una serie de leyes sociales -jubilaciones y pensiones, aguinaldos, vacaciones pagas, convenios colectivos de trabajo, y el otorgamiento de beneficios diversos para los sectores de más bajos ingresos, de los cuales hay una extensa bibliografía particular-.

No obstante el análisis macroeconómico desarrollado, centrado sobre el análisis de los eventos conductivos hacia la entrada y salida de la crisis que produjeron, indudablemente, cambios en la estrategia política del gobierno, mutando su forma hacía una política económica nacional de corte cercano al pensamiento ortodoxo, y a pesar de que Juan Domingo Perón fue reelecto por una amplia mayoría de votos al término de su primer mandato -en el marco de un enfrentamiento creciente con la Iglesia Católica y sectores opositores-, el entonces presidente fue desplazado del poder ejecutivo por medio de un golpe de estado cívico-militar en septiembre de 1955.

Bibliografía

- Bossuat, G., 1992. *L'Europe Occidentale a l'heure américaine, 1945-1952*. Bruxelles: Complexe.
- Braun, O. y Joy, L., 1981. Un modelo de estancamiento económico. Estudio de caso sobre la economía argentina. *Desarrollo Económico*, 20(80), pp. 586-597.
- Burkún, M. y Vitelli, G., 2010. *Crisis en la madurez del capitalismo*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Cafiero, A. F., 1974. *De la Economía social justicialista al régimen liberal capitalista*. Buenos Aires: Ed. Universitaria de Buenos Aires.
- CEPAL, 1958. *El desarrollo económico argentino*, Santiago de Chile: s.n.
- Conde, R. C., 2002-20003. La Economía Política del Peronismo (1946-1955). *Anuario del CEH*, Issue 2, pp. 211-222.
- Diamand, M., 1972. La estructura productiva desequilibrada. Argentina y el tipo de cambio. *Desarrollo Económico*, 12(45), pp. 1-24.
- Prebisch, R., 1963. Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. En: *La obra de Prebisch en la CEPAL (1982)*. México: FCE, pp. 194-195.
- Rapoport, M., 2012. *Historia económica, política y social Argentina (1880-2003)*. 5° ed. Buenos Aires: EMECÉ.
- Rapoport, M. y Spiguel, C., 2009. *Relaciones Tumultuosas: Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires: EMECÉ.
- Rougier, M., 2012. *La economía del peronismo "Una perspectiva histórica"*. Buenos Aires: Sudamericana.

-
- Todeschini, F., 2004. *El BCRA y el IAPI en la política económica peronista: 1946-1955*, Buenos Aires: Universidad de San Andrés - Documento de trabajo.
- Vitelli, G., 1986. *Cuarenta años de inflación en Argentina*. Buenos Aires: Legasa.
- Vitelli, G., 2012. *Los dos siglos de la Argentina: Historia económica comparada*. Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini", Universidad de Quilmes: Pensamiento Crítico.



Instituto
Argentino para
el Desarrollo
Económico

actividades a realizar

15 DE AGOSTO DE 2013

Presentación de Realidad Económica N° 276

Reformas estructurales y caída de reservas hidrocarburíferas: el caso argentino

Mariano Barrera, Ignacio Sabatella
Coordinador *Juan Carlos Amigo*

Aula Gral. Mosconi - IADE
Hipólito Yrigoyen 1116 5° piso, Ciudad de Buenos Aires

21 DE AGOSTO DE 2013

Terceras Jornadas Debate de la Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Agr. "Horacio Giberti"

La problemática agraria en la Argentina

Cuestiones y perspectivas de la pequeña producción

14,15 hs Cuestiones de la pequeña producción agraria

Pedro Tsakoumagkos, MSc en Ciencias Sociales, IG-FFyL-UBA. UNLu,
CD. Cátedra Libre "Ing. Agr. Horacio Giberti".

14,30 a 16 hs. 1ra. Mesa Redonda

Problemática y proyección de la pequeña producción agraria en la
región Norte

Panelistas: *Ana Alvarez*, Ing. Agr.-UBA, REDAF -
Raúl Paz Ing. Agr. MSc en Ext. Rural. CONICET. UNSE
Walter Mioni Abogado esp. Desarrollo Rural IPAF-INTA Reg. NOA
Javier Gortari, MSc. en Economía, Rector de la UN. de Misiones.
Coordinador *Daniel Slutzky*: Sociólogo esp. Desarrollo Rural, UNLu,
Cátedra Libre "Ing. Agr. Horacio Giberti", FCE-UBA.

17,30 a 19 hs. 2da Mesa Redonda

Problemática y proyección de la pequeña producción agraria en
la región pampeana

Panelistas: *Clara Craviotti* Socióloga y Dra en Geografía UBA. CONICET.FLACSO -
Pedro Peretti productor agropecuario, Director de Federación Agraria Argentina FAA
David Castellano, productor agropecuario, integrante Fundación Humberto Volando
Guido Prividera Sociólogo UBA. IPAF INTA R. Pampeana. UNLP.
Coordinadora: *María Isabel Tort* Socióloga; MSc. en Economía Agraria y Cs Soc., CONICET, INTA,
FLACSO y FA-UBA, Cátedra Libre "Ing. Agr. Horacio Giberti".

Cierre

Carlos León, CD. Cátedra Libre "Ing.-Agr. Horacio Giberti", UBA. docente Maestría de Est. Soc. Agrarios de FLACSO, Coord. del Área de Competitividad del PROSAP.

Organiza: Cátedra Libre de Estudios Agrarios "Ing. Agr. Horacio Giberti". Sec. de Ext. Univ. y Bienestar Estudiantil SEUBE. Dpto de Geografía e Inst. de Geografía de la FF y L- UBA.

Auspician: Centro Cultural de la Cooperación "Floreale Gorini". Instituto Argentino para el Desarrollo Económico IADE - Revista Realidad Económica.

Sala Raúl González Tuñón - Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini
Av. Corrientes 1543 1° piso, Ciudad de Buenos Aires

actividades realizadas

19 DE MARZO DE 2013

Acto de entrega del diploma de Presidente Honorario del IADE al Dr. Alejandro Rofman y reinauguración del aula "General Mosconi"

9 DE ABRIL DE 2013

Presentación de Realidad Económica N° 273

Oligopolio e inflación: formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad

Martín Schorr y Pablo Manzanelli, investigadores del área de Economía y Tecnología de FLACSO

Alfredo García, vicepresidente del IADE, economista jefe del Banco Credicoop, docente posgrado UBA

Coordinador: *Juan Carlos Amigo, Director de Realidad Económica*

7 DE MAYO DE 2013

Segundas Jornadas de Desarrollo del IADE

Industria, Reforma Tributaria y Desafíos del presente

Panel La industria argentina actual. Balances, limitaciones y perspectivas

Martín Schorr, Fernando Porta, Enrique Martínez.

Moderadora: *Marisa Duarte, Dra. en Sociología de la Universidad de Barcelona. Prosecretaria del IADE.-*

Panel El sistema tributario y su reforma

Jorge Gaggero, Arístides Corti, Alejandro Otero

Moderador: *Mariano Borzel. Lic. en Economía - UBA - Miembro de la comisión directiva del IADE.*

Panel Los desafíos del desarrollo

- Gabriel Palma, Carlos Vilas

Moderador: *Sergio Carpenter. Lic. en Economía - UBA. Presidente del IADE.*

Palabras de cierre

Alejandro Rofman

Auspicio del Centro Cultural de la Cooperación "Floreale Gorini".

8 DE MAYO DE 2013

*Presentación del trabajo***Clases medias homogéneas vs. clases extremas heterogéneas y el fin de la U invertida: todo se relaciona con la participación de los ricos***Gabriel Palma*, Lic. en Economía, Universidad Católica de Chile. D Phil in Economics, 1979, Oxford University.

Ph D (by incorporation) Cambridge University, 1985. D Phil in Political Sciences, 1988, Sussex University. (2003 - presente)

University Senior Lecturer - Faculty of Economics, Cambridge University. Autor de numerosos artículos sobre la temática del desarrollo

Comentaristas: *Fabio Bertranou* (OIT) y *Damián Kennedy* (CEPED-UBA)

15 DE MAYO DE 2013

*Presentación de Realidad Económica N° 274***La estrategia del desarrollismo en la Argentina***Karina Forcinito*, *Américo García* y *Nicolás Dvoskin*Coordinador: *Sergio Carpenter*

28 DE MAYO DE 2013

*Jornada de la Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Agro. Horacio Giberti***Las implicancias de una nueva ley de semillas**

Panelistas:

Aldo Pedro Casella. Juez de la Cámara de Apelaciones de Reconquista, Santa Fe. *Carlos**Carballo*. Profesor de Extensión y Sociología Rural y Coordinador Responsable Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria-CaLISA (Fac. de Agronomía-UBA). *Pablo Aristide*. Lic. en Cs. Biológicas, UBA, Mg. en Agroecología, Universidad Internacional de Andalucía-

Universidad de Córdoba, España. Becario doctoral del CONICET.

Coordinador: *Cristian Amarilla*. Lic. en Economía. Investigador del CIEA y Miembro del GRE y de la Cátedra Libre Horacio Giberti

20 AL 23 DE MAYO DE 2013 - 27 Y 28 DE MAYO DE 2013

*Seminario***Contested_Cities /Ciudades en disputa***Taller***Fotografía cartográfica**

25 DE JUNIO DE 2013

*Presentación de Realidad Económica N° 275***El sistema bancario chino como instrumento de política económica. Crecimiento interno y expansión internacional***Julio Sevares*. Economista, periodista, *Ariel Slipak*. Economista, miembro de la C.D. del IADE,*Néstor Restivo*. Lic. en Historia, periodista, codirector de la revista Dang DaiCoordinador: *Juan Carlos Amigo*

10 DE JULIO DE 2013

*Debate***La crisis financiera internacional: su impacto en Europa y América latina***Carlo Vercellone* economista, Maestro de Conferencias en la Universidad de Paris I Panthéon-Sorbonne, e investigador del Centre d'Economie de la Sorbonne (CES)Coordinador: *Pablo Míguez* economista, investigador de la UNGS-CONICET.**INFORMES**(54 11) 4381-9337/7380/4076 o por e-mail: iade@iade.org.ar o en <http://www.iade.org.ar>

Orientaciones para los autores

La Dirección y el Comité editorial de la revista **Realidad Económica** y el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) están interesados en publicar en forma permanente artículos que aborden distintos aspectos de la realidad económica, política y social de la República Argentina, de América latina y del mundo en general.

Con el objeto de facilitar la consideración y publicación de los trabajos, se indican las orientaciones generales para su presentación.

Los trabajos deben ser preferentemente inéditos. Pueden aceptarse originales aparecidos en publicaciones de poca difusión en la Argentina que el Comité editorial considere relevantes en las diferentes áreas.

La evaluación por parte del Comité editorial es de carácter anónimo y no puede ser recurrida ante la dirección de la revista ni ante ninguna otra instancia de evaluación.

El envío de un artículo supone el compromiso por parte del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones, o bien a poner este hecho en conocimiento de la Dirección de la revista.

Los trabajos deben enviarse con un resumen, preferentemente no más de 1.000 caracteres, cuatro o cinco palabras clave y traducción al inglés del título, resumen y palabras clave. Deben consignarse nombre y nacionalidad del autor, con un breve currículum académico y profesional. Esto podrá obviarse cuando se hayan publicado trabajos anteriores del mismo autor.

La extensión de los trabajos puede variar según el tema desarrollado, estimándose que no debe exceder las veinte (20) páginas, a razón de 3.200 caracteres por página, incluidos espacios. Si el Comité editorial lo considera pertinente, podrán aceptarse, excepcionalmente, trabajos de mayor extensión.

Las propuestas de artículos deben enviarse por correo electrónico a realidadeconomica@iade.org.ar, indicando título del artículo, autor, archivos que acompañan el envío y forma de contactarse (correo electrónico y teléfono). Los trabajos deben presentarse en formato electrónico, en procesador de textos Word. Las ilustraciones o gráficos deben presentarse en sus programas originales (Excel o Illustrator) y en el caso de imágenes, en .jpg o .tif. Se recomienda para los gráficos evitar el uso de color para diferenciar variables (la revista se publica en blanco y negro). En lo posible, no enviar materiales en .pdf o Power Point, ya que la calidad de las imágenes extraídas de esos programas es baja.

La bibliografía debe consignar con exactitud apellido y nombre del o los autores, título completo y subtítulo cuando corresponda, editor, ciudad, mes y año de publicación. Si se trata de una publicación periódica, indicar número y fecha de aparición. En el caso de una serie, indicar título y número del volumen.

La Dirección de la revista se reserva el derecho de efectuar los cambios formales que requieran los artículos, incluyendo sus títulos, previa consulta con el autor.

Los autores tienen derecho a tres (3) ejemplares del número de Realidad Económica en que aparezca publicado su artículo. Podrán solicitar ejemplares adicionales, que les serán entregados en la medida de lo posible.