

Governance del territorio en el corredor Quines-Candelaria, provincia de San Luis

La comunicación en la encrucijada entre la
internacionalización, la regionalización y el
desarrollo local

Matias Ezequiel Centeno

Tesis de Maestría en Internacionalización del Desarrollo Local. Diseño y Proyectos, desarrollada en Argentina e Italia durante el año académico 2009, bajo la dirección de Ricardo Dominic Thornton (INTA). La carrera fue organizada conjuntamente entre la Alma Mater Studiorum Università di Bologna y la Universidad Nacional de La Plata. El trabajo fue defendido en la ciudad de Buenos Aires el 19 de noviembre de 2010, en conexión (vía teleconferencia) con la ciudad de Bolonia. El jurado evaluador, integrado por Roberto Cartocci (UNIBO, Italia), Mariel Ciafardo (UNLP, Argentina), Barbara Vetturini (UNIBO, Italia), Fernando Gandolfi (UNLP, Argentina), Pablo Ungaro (UNLP, Argentina) y Leandro Venacio (UNIBO, Argentina), decidió, por unanimidad, distinguir a este trabajo con la máxima calificación y, al mismo tiempo, recomendar su publicación.

Centeno, Matias Ezequiel

Governance del territorio en el corredor Quines-Candelaria, provincia de San Luis: La comunicación en la encrucijada entre la internacionalización, la regionalización y el desarrollo local. - 1a ed. – San Luis, Ediciones INTA, 2011. 406 p.; 20x28 cm.

ISBN 978-987-33-0990-8

1. Comunicación Social. 2. Desarrollo Local. I. Título

CDD 302.2

Esta publicación se terminó de imprimir en el mes de Agosto de 2011, con una tirada de 200 ejemplares, en los talleres gráficos de Imprenta Base Uno, Cervantes 460, ciudad de Santa Rosa, provincia de La Pampa, Argentina.

🌀 A Cecilia, cómplice en esta aventura 🌀

PRESENTACIÓN

LA TESIS QUE AQUÍ SE PRESENTA es un trabajo que muestra la riqueza formativa del postgrado *Master en Internacionalización de Desarrollo Local*, ofrecido desde la Alma Mater Università di Bologna – Representación Buenos Aires. Vincular dos países, y más específicamente Emilia Romagna, en Italia, con Quines-Candelaria, en Argentina, podría generar – en principio – más escepticismo que optimismo a la iniciativa. No obstante, vemos con satisfacción que el puente vincular fue viable y moviliza iniciativas posibles, presentes y futuras.

La tesis – a través de su índice – hace un amplio recorrido donde sobresalen capítulos más «sustanciosos» que otros pero todos complementan y sinergizan el producto intelectual programado.

Para una persona como el autor que viene de una formación de grado en ciencias de la comunicación, haber abordado esta Maestría ya manifiesta en sí mismo una fuerte vocación por la curiosidad intelectual, y esto puede observarse al explorar la extensa revisión bibliográfica realizada, un valioso aporte en sí mismo.

Quines-Candelaria es una de las regiones de la provincia de San Luis dónde la transformación de su matriz social, productiva y económica en los últimos años del siglo pasado y en lo que va del actual ha sido impactante e inesperada para muchos de los tradicionales actores locales. Es por ello que las preguntas de investigación formuladas son, en su conjunto, una matriz multidimensional y, en consecuencia, el texto así se expresa.

Para el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina y su Centro Regional La Pampa-San Luis, esta formación de postgrado y la tesis de Matias E. Centeno son aportes concretos y valiosos para la intervención estratégica en el corredor Quines-Candelaria, donde los emergentes éticos, sociales, productivos, ambientales, culturales y económicos imponen desafíos de diversa magnitud y complejidad y, en consecuencia, demandan de personas y equipos de trabajo con versatilidad intelectual y destrezas en la gestión de las oportunidades y amenazas de la dinámica global-local.

Para finalizar, esta tesis y sus propuestas se incluyen en el camino ya iniciado del *tricentenario de nuestro país – Argentina –*, es decir, el trabajo está totalmente involucrado con el presente cara al futuro, movilizandando expectativas pero también iniciativas concretas de complementación -gana-gana- entre países, regiones, culturas y economías pero fundamentalmente entre personas con sueños compartidos.

Ing. Agr. (Dr.) Ricardo Dominic Thornton

Director del Centro Regional La Pampa-San Luis del INTA

Director de tesis

PRÓLOGO

SI UN ARGENTINO, según Borges, es un «italiano que habla español», entonces, la primera pregunta que se puede plantear trata de dar respuesta a cuál sería el impedimento para lograr una integración en ámbitos que superen la barrera de lo meramente familiar y cultural.

Inicialmente la relación entre Argentina e Italia se basó en la recepción por parte de la primera de la mano de obra primaria que Italia expulsaba de sus ancestrales tareas agrícolas. Las guerras por la independencia se sucedieron a lo largo de la península durante la segunda mitad del siglo XIX conjuntamente con la creciente industrialización del norte del país, la «pianura padana», siendo estos dos los principales factores que impulsaron a miles de agricultores italianos a emigrar. Argentina por su condición de receptora de mano de obra primaria se transformó en el destino ideal para estos miles de trabajadores emigrados sin que ello significara una necesaria integración entre los dos países.

El curso del tiempo hizo que estos dos países, de una manera u otra, intentaran integraciones económicas puntuales aprovechando los vínculos humanos de más de un siglo de idas y venidas de personas, cartas y por qué no nostalgias y emociones. Esto no quiere decir que siempre hayan fructificado, aunque en muchas oportunidades se lograran proyectos por lo más beneficiosos para ambos.

La tesis aquí planteada por Matias E. Centeno va más allá de toda esta historia compartida y, tomando como eje la comunicación, plantea un caso puntual de integración real entre dos regiones, aparentemente muy diferentes. El autor no sólo logra identificar los puntos de encuentro, sino que además plantea, a partir de similitudes y diferencias, un punto de partida para la generación de actividades compartidas.

Podemos decir entonces que este trabajo se constituiría en el marco teórico apropiado para la puesta en marcha de proyectos entre diferentes zonas argentinas e italianas. El corredor Quines-Candelaría sería entonces el claro ejemplo de lo que luego podría trasladarse a otras regiones provocando hoy el inicio de proyectos integradores de cara a un futuro donde las comunicaciones tienen mayor influencia en las relaciones de toda índole.

Solo restaría augurar que instituciones públicas o privadas puedan visualizar el valor de cuanto aquí se ha descrito y llevar adelante proyectos que, partiendo de tan minucioso estudio, están destinados a ser exitosos.

Cav. Prof. Liliana Mollo

Vicecónsul de Italia en la Provincia de San Luis

INDICE

Introducción « página 9

Problema, objetivos y gestión del proyecto de tesis « página 11

Marco teórico-metodológico « página 13

PRIMERA PARTE. LO GLOBAL. LO LOCAL. LO HÍBRIDO

Capítulo 1 | Globalización. Evolución y perspectivas « página 21

Las etapas de la globalización

La globalización económica: del viejo al nuevo Bretton Woods

Las otras caras de la globalización

El impacto social y cultural

Capítulo 2 | Los caminos del desarrollo local « página 59

El centro y sus periferias

El pretendido desarrollo

Localidad y territorialidad

Capital social y empoderamiento

Un desarrollo desde adentro

Capítulo 3 | La *governance* del territorio para el desarrollo « página 83

Governance, gobernanza, gobernación

La articulación territorial: innovación, redes y competitividad

La política de desarrollo

Capítulo 4 | La convergencia comunicación – desarrollo « página 99

Medios de comunicación y fragmentación, alternativas y soberanías

Difundir, difundir, difundir

La comunicación y el desarrollo, en clave relacional

Un pacto de conciliación

SEGUNDA PARTE. AMÉRICA LATINA. DE HEGEMONÍAS, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS

Capítulo 5 | La América Latina contemporánea. Modernidad y crisis « página 131

América Latina aprende a caminar a los sobresaltos

Los inestables años noventa

El desafío de la integración regional

Siglo XXI: recuperación e internacionalización

Balances

Capítulo 6 | Ruralidad y desarrollo « página 157

La América rural contemporánea

El desarrollo rural y el desafío territorial

Nuevos vientos, nueva ruralidad

Política pública y sistemas de extensión agropecuaria

TERCERA PARTE. LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL. PROPUESTAS Y PERSPECTIVAS PARA EL IMPULSO DEL PARTENARIADO ENTRE DOS TERRITORIOS DE ARGENTINA E ITALIA

Capítulo 7 | La Europa comunitaria y el desafío de la articulación con la América Latina « página 189

La unificación
Gobernanza multinivel
Política de cohesión
Política exterior y de seguridad
Encuentros y desencuentros con América Latina
Europa, entre crisis y desafíos

Capítulo 8 | Emilia Romagna, su contexto nacional y macro-regional « página 205

Contexto nacional: Italia, del milagro económico a la integración europea
La formación de la República. La posguerra, el milagro económico y la integración europea. Italia a partir de la UE. El problema de una población que envejece. El sistema de gobierno. La organización territorial. El legado cultural. Un repaso de Italia en números.

Contexto macro-regional: La *Terza Italia*
Los distritos industriales. El impulso cooperativo. El cuarto capitalismo

El capital territorial de Emilia Romagna
Recursos físicos y arquitectónicos. Actores regionales. Cultura e identidad del territorio. Gestión pública. Recursos humanos. Actividad económica y empresarial. Recursos financieros. Relaciones externas. Análisis FODA.

Capítulo 9 | El corredor Quines-Candelaria, su contexto nacional y macro-regional « página 275

Contexto nacional: Argentina, aquel «granero del mundo»
Los modelos de organización territorial. Del «granero del mundo» a la recuperación democrática. El discurso del desarrollo local, los 90' y la postconvertibilidad. Los vaivenes de la agenda agropecuaria. Repasando Argentina en números.

Contexto macro-regional: La Pampa y San Luis
El modelo territorial de La Pampa y San Luis. La Pampa, puerta de la Patagonia. San Luis, camino del Mercosur.

El capital territorial del corredor Quines-Candelaria
Recursos físicos y arquitectónicos. Actores locales. Cultura e identidad del territorio. Gestión pública. Recursos humanos. Actividad económica y empresarial. Recursos financieros. Relaciones externas. Análisis FODA.

Capítulo 10 | Propuestas para el impulso endógeno de la governance en el corredor Quines-Candelaria y la internacionalización del desarrollo local « página 361

Buscando la capacidad endógena
Algunas ideas para el impulso de la governance
Imaginando puentes entre Quines-Candelaria, su macro-región y Emilia Romagna

Conclusiones « página 382

Agradecimientos « página 385

Bibliografía « página 386

Glosario de siglas y abreviaturas « página 401

INTRODUCCIÓN

CUANDO EN 1946 el italiano Agostino Rocca comenzó la hazaña de *Techint* en Campana, provincia de Buenos Aires, la palabra «expansión» tuvo la aspiración implícita de llegar a toda la Argentina. El Gobierno fue su principal cliente, para el que concretó numerosas obras, entre tantas: el primer gasoducto con Gas del Estado, en el '49, entre Comodoro Rivadavia y Buenos Aires, el montaje mecánico del Alto Horno de Somisa, en el '57, y, al año siguiente, el de Zapla, en Jujuy. La empresa logró su desafío nacional, pero al poco tiempo ese adjetivo se hizo pequeño, pues el nuevo desafío era aún mayor: la internacionalización. La cruzada comenzó tempranamente por América Latina y luego culminó por abarcar a los cinco continentes, llegando a 2009 con casi 50.000 empleados permanentes en todo el mundo y un ingreso neto de 17.700 millones de dólares, lo que ha llevado Techint a ser hoy una de las «compañías más globalizadas de América Latina». ¹

Para muchas empresas, ser internacional fue fundamental para conseguir buenos resultados, porque al apostar por varios mercados lograron disipar el riesgo y sacar provecho de las situaciones particulares de cada país en los que están presentes, como así también operar con los tipos de cambio o las tasas de interés más convenientes. Allá por 1930, en su Milán natal, Rocca nunca imaginó una transformación tan importante como vertiginosa del capitalismo, marcada por la aceleración y profundización de un proceso de mundialización de los mercados, inherente al sistema histórico-social vigente desde sus orígenes. ²

Lo que hoy señalamos como globalización, desde un punto de vista estrictamente económico y sistemático, constituye un determinado modo de organización de la economía, caracterizado por la creación de un mercado libre mundial, en el que sus agentes están emancipados de toda traba política, religiosa y/o ética para realizar sus múltiples intercambios (J. M. Figueras: 1976, 7-8). Desde una perspectiva social, son los mismos capitales financieros internacionales y las grandes corporaciones económicas las que determinan y dirigen el proceso; así pues, globalización también implica la subordinación de la mundialización a estas poderosas fuerzas del mercado.

En términos generales, el comercio y la globalización han reportado beneficios enormes a muchos países y ciudadanos, aunque con la misma fuerza han causado drásticos desbalances que han perjudicado a las naciones en vías de desarrollo. Los países que lograron sacar provecho del modelo se ubicaron en los centros de la economía, mientras aquellos rezagados se posaron sobre las periferias del sistema. Los primeros, que pensaban que estas incongruencias podían «corregirse», concibieron una serie de iniciativas, programas y proyectos que buscaron derivar algo del progreso que poseían a las naciones más atrasadas, con la idea de que el pretendido desarrollo vendría dado naturalmente, siguiendo el ejemplo de aquellos que habían tenido éxito. Pero, ni las recetas surtieron efecto, ni el «subdesarrollo» dejó de serlo.

Con el paulatino desplazamiento del taylorismo, creció la producción flexible y en pequeña escala, y con ello lo local fue ganando mayor relevancia. Este escenario condujo luego a la revisión de todas las escalas y matrices territoriales en las ciencias sociales, estableciendo nuevas relaciones de poder. Culminó así el siglo XX, con una nueva mirada sobre los territorios, vistos ahora como el resultado del esfuerzo organizativo e innovador del conjunto de la sociedad y no sólo como producto del correcto desempeño de los mercados.

¹ Ver "Ranking Multilatinas 2010", Revista América Economía: (online) <http://rankings.americaeconomia.com>

² Immanuel Wallerstein, *El capitalismo histórico*, Madrid, Siglo XXI, 1988. En H. Sonntag y N. Arenas (1995).

Bajo la lógica territorial, el libre mercado no será el que solucione los problemas del desarrollo. Será la capacidad endógena de las comunidades la llave para entender ese mundo complejo en tanto ayudará a posicionar estratégicamente a los territorios en el escenario global, al diferenciarse localmente. El camino crítico del desarrollo local se perfilará entonces como de múltiples dimensiones, combinando objetivos convergentes, incorporando como clave la habilidad de coordinar y promover políticas que representen los intereses de los distintos actores de la sociedad, con prioridades y características distintas.

Ya nadie tiene por qué enfrentar solo a la globalización. Y será hacia ese supuesto que apuntarán los aportes del presente trabajo: la búsqueda de alternativas de crecimiento y desarrollo local, con base en el potencial endógeno territorial, el diálogo público y la identificación de socios estratégicos que permitan sortear con mejores posibilidades las exigencias del mercado.

A partir del marco teórico-metodológico impulsado por la Universidad de Bologna, la propuesta es tomar como caso testigo al corredor Quines-Candelaria, en el centro-norte argentino, para ensayar luego una propuesta de internacionalización del desarrollo local con la región Emilia Romagna, en Italia. El punto de partida lo constituyen los partenariados transnacionales de empresas, que se unen para enfrentar juntas los desafíos de la globalización. Para llegar a la propuesta de partenariado se presentarán los resultados de la caracterización de ambos territorios, realizada en terreno durante el año 2009.

Se propone no sólo un desarrollo analítico y empírico, sino también un abordaje teórico de los principales componentes que afectan hoy a la idea del desarrollo local. De esta manera, en la primera parte del trabajo se abordará la globalización –tanto sus consecuencias, etapas y tendencias como las implicancias de la actual debacle financiera–, la evolución del concepto de desarrollo, desde una perspectiva latinoamericana, la hibridez local-global, la nueva mirada territorial y el enfoque de *governance*. Se finalizará este recorrido explicando el lugar que ocupa la comunicación en los procesos de desarrollo, como así también los desafíos que hoy la atraviesan.

Ya en la segunda parte, el trabajo se enfocará en América Latina, describiendo la evolución histórica de un escenario de hegemonías, oportunidades y desafíos. Se propondrá luego un acercamiento a la problemática agropecuaria del subcontinente, realizando un repaso por algunos indicadores que permitirán conocer la América rural contemporánea, la irrupción de la nueva ruralidad y el rol de la política pública en los procesos de desarrollo rural.

La tercera parte estará dedicada con exclusividad al trabajo de campo. Aunque previo a la presentación de resultados y el análisis de complementariedad de los dos casos de estudio, se propondrá un recorrido por la Europa comunitaria y su relación con Latinoamérica, lo cual brindará el marco necesario para comprender las propuestas de partenariado que se esbozarán hacia el final de la sección. De la misma manera, cada caracterización será antecedida de un breve pantallazo nacional que conducirá al lector a conocer más sobre el auge del *cuarto capitalismo* en Italia y los grises del modelo agroexportador argentino.

Transcurridos quinientos años de la «hazaña colonizadora», muchas de las promesas de la modernidad no se concretaron. «De esperanza, la modernidad se transformó en desilusión», remarcan Clóvis de Barros Filho y Júlio César Pompeu (2008).³ Después de décadas de políticas impuestas, emergen nuevas oportunidades para el poder local en América Latina, que redefinen sus límites y marcan una nueva agenda de políticas de desarrollo. En este sentido, pensar nuevas respuestas a la globalización demandará necesariamente un empoderamiento cívico no sólo de la clase política sino de la sociedad en su conjunto. Hacia ese destino se conducirán los aportes y reflexiones del trabajo que sigue a continuación.

³ En Revista Temas y Problemas de Comunicación Vol. 14, Año 15, págs. 19-33.

PROBLEMA Y OBJETIVOS DEL PROYECTO DE TESIS

PROBLEMA Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Los diversos actores vinculados a la producción agropecuaria del corredor Quines-Candelaria, en el norte de la provincia de San Luis, no se vinculan óptimamente y actúan prácticamente aislados. Paralelamente, la incipiente radicación de medianos y grandes emprendimientos de explotación agropecuaria y de cadenas agroalimentarias está introduciendo cambios culturales, laborales, sociales y organizacionales, entre otros, lo cual conduce a formular las siguientes preguntas fundamentales de investigación:

- ¿Cuál es el «estado de salud» de la vinculación entre los actores de la producción?
- ¿Cuál es la problemática territorial del corredor Quines-Candelaria?
- ¿Qué relaciones se pueden establecer con la macro-región La Pampa-San Luis?
- ¿Qué posibilidades de desarrollo local tiene el territorio estudiado?
- ¿Qué fortalezas pueden identificarse para pensar en el desarrollo de capacidades que conduzcan a la construcción / fortalecimiento del capital económico y social?
- ¿Qué aporte se pueden pensar desde la comunicación para potenciar / favorecer el dialogo público privado?
- ¿Cómo puede aportar, en definitiva, la comunicación a un proceso de desarrollo local?
- ¿Es posible pensar en un proceso de internacionalización del desarrollo local entre comunidades de Argentina e Italia?
- ¿A qué escala territorial puede proyectarse una estrategia viable de internacionalización del desarrollo local? ¿A escala local o macro-regional? ¿en ambas?
- ¿Qué puede aportar la experiencia productiva-social-económica de la región Emilia Romagna, en Italia, a la problemática territorial de Quines-Candelaria y su macro-región La Pampa-San Luis?

OBJETIVOS DEL PROYECTO

OBJETIVOS GENERALES

Determinar el grado de vinculación entre los distintos actores de la producción agropecuaria del corredor Quines-Candelaria, en la provincia de San Luis, caracterizar la problemática territorial que determina dicha relación y realizar una propuesta de acción estratégica para el desarrollo local y regional bajo una óptica de partenariado internacional y comunicación para el desarrollo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

01

Caracterizar la problemática territorial del corredor Quines-Candelaria, analizando su inserción en el contexto provincial, nacional e internacional.

02

Distinguir y caracterizar a cada uno de los actores de la ruralidad productiva en la provincia de San Luis, y en particular del corredor Quines-Candelaria.

03

Estudiar el actual modelo económico-productivo italiano, en especial el de la región de Emilia Romagna, y detectar experiencias de buenas prácticas.

04

Generar propuestas para desarrollar capacidades de *governance* y promover acciones público-privadas que favorezcan la comunicación y contribuyan a la construcción de capital social y el desarrollo en el corredor Quines-Candelaria.

05

Realizar un análisis teórico y empírico de las posibilidades de articulación entre organizaciones públicas y/o privadas de La Pampa y de San Luis, con énfasis en el corredor Quines-Candelaria, y la región de Emilia Romagna, en Italia, y desarrollar una propuesta de partenariado internacional que busque el desarrollo local y regional.

MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

El trabajo de investigación aspira a construir una propuesta de acción estratégica para la puesta en marcha de un proceso de internacionalización del desarrollo local, a partir del análisis del caso empírico del corredor geográfico Quines-Candelaria, en la provincia de San Luis, y de la región Emilia Romagna, en Italia, buscando al mismo tiempo aportes inéditos a las problemáticas territoriales de las comunidades estudiadas.

Se plantea la realización de una investigación teórica-empírica, sustentada por los enfoques cuantitativo y cualitativo.

Se trata de una *investigación aplicada*, ya que los resultados a los que se aspira llegar persiguen fines inmediatos y directos y buscan confrontar la teoría con la realidad. Al mismo tiempo es *exploratoria*, puesto que se pretende aportar una visión general, aproximada, respecto de una determinada situación, y *descriptiva-correlacional*, en tanto busca representar características generales de sujetos o áreas de interés y determinar la variación en unos factores en relación a otros.

Sobre esta base se recurrió a *estudios causales* – se determina el porqué de la aparición de ciertos fenómenos –, *de desarrollo* – se presentan en función de tiempo y de la continuidad de un fenómeno a largo plazo –, *predictivos* – proyectan la realidad de un presente hacia un futuro –, *de conjuntos* – buscan la integración de datos – y de *correlación* – determinan la medida en que dos o más variables se relacionan entre sí – (M. Tamayo y Tamayo, 2001:55).

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El diseño de la investigación es *bibliográfico* y de *campo* (C. A. Sabino, 1996:76).

Los diseños de campo se refieren a los métodos a emplear cuando los datos de interés se recogen en forma directa de la realidad (datos primarios). Cuando la información ha sido ya recolectada en otras investigaciones y es conocida mediante informes (datos secundarios) se habla de diseños bibliográficos.

INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

A nivel **cuantitativo**, se realizó un análisis de datos estadísticos oficiales y privados, nacionales e internacionales. Se procuró realizar un *análisis secundario*, entendido por Stewart (1984:11, en M. A. Cea D'Ancona, 1996:222) como «un análisis posterior de la información que ya se ha obtenido. Tal análisis puede estar relacionado con el propósito original para el que los datos se recogieron o puede dirigirse a un asunto bastante diferente del que instó el esfuerzo de los datos originales. Puede implicar la integración de distintas fuentes o un reanálisis de los datos de una fuente única».

Este análisis secundario facilita el análisis comparativo y de tendencias, a partir de datos disponibles para un amplio periodo de tiempo. Para Hakim (1994:23, en M. A. Cea D'Ancona, 1996:222), el análisis secundario es una de las aproximaciones más corrientes para la realización de estudios comparativos internacionales como el planteado en esta tesis.

María de los Ángeles Cea D'Ancona (1996:222), explica que la *información secundaria* engloba tanto datos *brutos* como los proporcionados y analizados en distintas publicaciones. En esta línea, se han utilizado los siguientes recursos:

- *Datos no publicados*, elaborados por organismos públicos y privados, relativos a su actuación, solicitados específicamente para ser utilizados en el presente trabajo (por ejemplo: número de regantes del consorcio Quines-Candelaria).
- *Datos publicados* por organismos públicos y privados: estadísticas e informes (por ejemplo: el balance consolidado del grupo bancario BPER o los informes del INDEC, el Istat y el Eurostat).
- *Investigaciones publicadas* en libros y revistas (por ejemplo: el mapa del capital social desarrollado en 2007 por Roberto Cartocci)
- *Investigaciones no publicadas* (por ejemplo documentos internos del INTA, que incluyen datos de los territorios de interés).

A partir del enfoque **cualitativo**, se recurrió a la observación y a las entrevistas abiertas y semiestructuradas:

- *Observación científica*. La observación consiste en el uso sistemático de los sentidos orientados a la captación de la realidad que se quiere estudiar, en la búsqueda de datos que se necesitan para resolver un problema de investigación. Dicho de otro modo, dice Sabino (1996:132-133), «observar científicamente es percibir activamente la realidad exterior, orientándonos hacia la recolección de datos previamente definidos como de interés en el curso de una investigación (...) La ventaja principal de esta técnica, en el campo de las ciencias del hombre, radica en que los hechos son percibidos directamente, sin ninguna clase de intermediación, colocándonos ante la situación estudiada tal como ésta se da naturalmente. De este modo la subjetividad propia del mismo objeto de estudio (...) no juega para nada en los datos recogidos, con lo que se elimina una distorsión que es típica de las entrevistas».
- *Observación simple*. Resulta útil y viable cuando se trata de conocer hechos o situaciones que de algún modo tienen un cierto carácter público, o que por lo menos no pertenecen estrictamente a la esfera de las conductas privadas. Es factible mediante este procedimiento conocer hábitos, formas de comportamiento y diversos aspectos de la conducta de las personas observadas.
- *Entrevista abierta y semiestructurada*. Desde un punto de vista general, la entrevista es una forma específica de interacción social. El investigador se sitúa frente al investigado y le formula las preguntas, a partir de cuyas respuestas habrán de surgir los datos de interés. Para Sabino (1996:139) se establece «un diálogo peculiar, asimétrico, donde una de las partes busca recoger informaciones y la otra se nos presenta como fuente de esas informaciones». La entrevista semiestructurada permite que los entrevistados expresen su punto de vista en una situación un poco más abierta que en una entrevista cerrada, estandarizada y atada rígidamente a un cuestionario. Al no existir una estandarización formal, esta opción permite un margen más o menos grande de libertad para formular las preguntas y las respuestas. En la presente investigación se ha utilizado la *entrevista informal* (se reduce a una simple conversación sobre el tema de estudio), la *entrevista focalizada* (es igual de espontánea pero aborda un solo tema) y la *entrevista por pautas* (más formalizada, que se guía por una lista de puntos de interés). (C. A. Sabino, 1996:143-144)

DISEÑO DE CAMPO

Se recurrió a la técnica del *estudio de casos*, que propone, a partir de la observación de una unidad de un cierto universo, conocer algunos problemas generales de ella y alcanzar una perspectiva, una reseña general que orientará provechosamente una búsqueda posterior, más sistemática y orgánica (C. A. Sabino, 1996:93).

Para Gloria Pérez Serrano (1994:83) «podemos definir el estudio de casos como una metodología de análisis grupal, cuyo aspecto cualitativo nos permite extraer conclusiones de fenómenos reales o simulados en una línea formativa-experimental, de investigación y/o desarrollo de la personalidad humana o de cualquier otra realidad individualizada y única».

Su ventaja principal radica en su relativa simplicidad y en la economía que supone, ya que puede ser realizado por un investigador individual o por un grupo pequeño, y porque no requiere de técnicas masivas de recolección. La utilidad mayor – señala Sabino (1996:94) – se percibe cuando se emprenden estudios exploratorios, como el aquí planteado.

Se realizó además un *análisis e interpretación multivariable*, que tiene en cuenta numerosas variables al mismo tiempo, lo cual permite una mejor comprensión del fenómeno estudiado (R. Sierra Bravo, 1991: 464).

CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL

Para la caracterización territorial en Argentina e Italia se tomó en cuenta un modelo de medición de capital territorial propuesto por Loredana Ligabue (2009:14), de la Universidad de Bologna, que plantea organizar la información en las siguientes categorías:

- *Recursos físicos y arquitectónicos* (suelo, flora, fauna, recursos hídricos, atmósfera; monumentos, iglesias, palacios)
- *Recursos humanos* (características demográficas, estructura social, características ocupacionales, escolaridad, profesionalidad, capacidad de innovación)
- *Recursos financieros* (ahorro, crédito, financiamiento operando sobre el territorio)
- *Actividad económica y empresarial* (sectores productivos, densidad, dimensiones, especialidad, clústers, cadenas)
- *Gestión pública* (presencia y financiamiento de servicios públicos, resultados de gestión de bienes públicos, capacidad de governance)
- *Actores* (presencia y rol de asociaciones de emprendedores, de trabajadores, de instituto de crédito, fundaciones, voluntariado)
- *Cultura e identidad del territorio* (tradiciones, valores, comportamientos, relaciones)
- *Relaciones externas* (relación con instituciones de orden superior, relaciones de cadena, con los mercados)

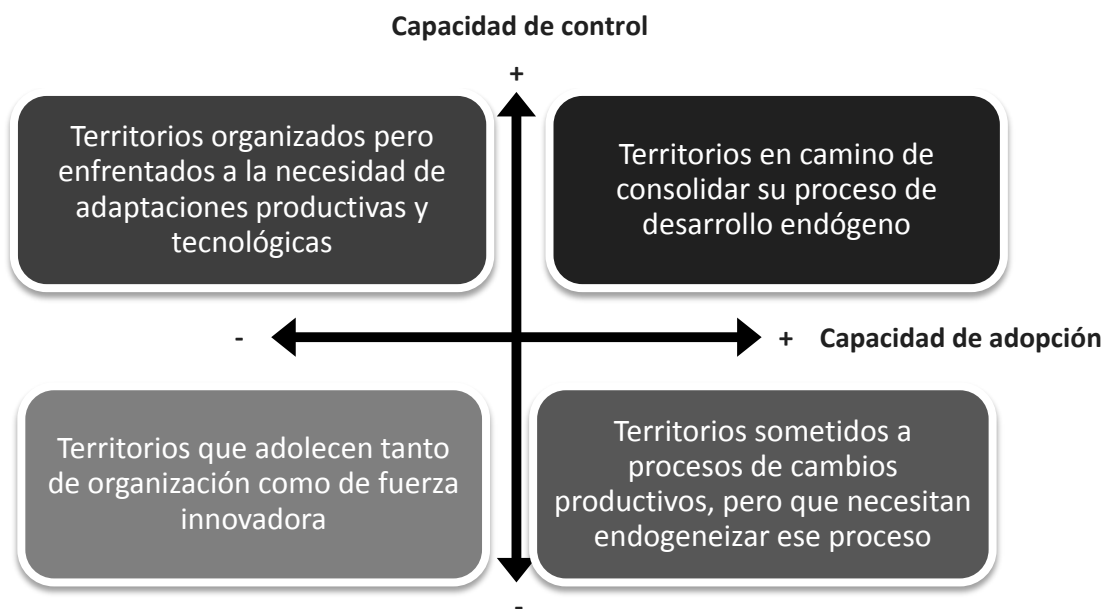
Luego de la caracterización, se realizará un análisis FODA, una metodología de estudio que busca determinar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de una determinada unidad de análisis. La situación interna se compone de dos factores controlables (fortalezas y debilidades), y la externa de dos factores no controlables (oportunidades y amenazas).

Para una mejor comprensión del rol de los «actores» en el territorio se adaptará a este estudio la caracterización desarrollada por Ricardo D. Thornton y colaboradores (2007) que permite identificar a los agentes de desarrollo de mediación de poder estratégicos a partir de la siguiente clasificación:

- **DECISORES:** aquellos que definen las políticas de desarrollo e institucionales, los presupuestos y la ejecución de las mismas.
- **REFERENTES.** Son los formadores de opinión pública y/o privado (actores, agentes de poder) sobre los distintos fenómenos sociales, económicos, productivos, sectoriales, políticos, etc. en cada territorio y en la regional como un todo.
- **CLIENTES, REDES, AGENTES.** Sean individuos, grupos de poder formal y/o informal, organizaciones, instituciones, que directamente se vinculan en el diálogo-compromiso con el resto de las organizaciones.
- **ENTORNO.** Está conformado por distintos actores-agentes de la sociedad, que tienen relación indirecta con el territorio.

Al mismo tiempo, para comprender mejor la «cultura y la identidad» se apelará al análisis de la *tipología de territorios* (1) y su *cultura organizacional* (2).

Para el primer caso se recurrirá a Oscar Madoery (2008:117-123). Para el autor, las cualidades de las personas, las instituciones públicas, privadas y sociales y las empresas, así como el tipo de relaciones que logran establecer, le otorgan a un territorio local capacidades de adaptación a entornos cambiantes y capacidades de control del proceso de desarrollo local. Sobre la base de la combinación de los elementos anteriores, es posible establecer la siguiente tipología de territorios locales:



Para el segundo análisis se tomará en cuenta a Horacio Andrade (1996), quien propone una clasificación de la cultura organizacional de acuerdo a su grado de fortaleza y de funcionalidad, estableciendo cuatro figuras posibles: fuerte-funcional, fuerte-disfuncional, débil-funcional y débil-disfuncional. El autor sostiene que la cultura es la manera de la que actúan los integrantes de un grupo o sociedad, que tiene su origen en un conjunto de

creencias y valores compartidos. En otras palabras, la cultura proporciona un marco común de referencia que permite tener una concepción más o menos homogénea de la realidad, y por lo tanto, un patrón similar de comportamientos ante situaciones específicas.

TRIANGULACIÓN METODOLÓGICA

Se procuró la construcción de un objeto de estudio mediante el análisis e interpretación de todo el material obtenido (tanto de origen cuantitativo como cualitativo), presentando los resultados en una integración con los objetivos planteados, lo cual supone un proceso de *triangulación metodológica*, definida por Denzin (1973, en I. Vasilachis de Gialdino, 1992:65) como la combinación de metodologías para el estudio de un mismo fenómeno.

La triangulación permite superar los sesgos propios de una determinada metodología al combinar en una misma investigación variadas observaciones, perspectivas teóricas y fuentes de datos y métodos, aunque sin garantizar la superación de los problemas de sesgo.

El proceso es también llamado «convergencia metodológica», «método múltiple» o «validación convergente». En todas estas nociones subyace el supuesto de que los métodos cuantitativos y cualitativos deben ser considerados no como campos rivales sino como complementarios.

La medición triangulada intenta probar distintos valores de un fenómeno para lograr un acercamiento más próximo a la realidad, observando el fenómeno en cuestión desde distintas perspectivas metodológicas.

A partir de la caracterización que realiza Irene Vasilachis de Gialdino (1992:67), el trabajo de tesis ha incurrido en:

- *Triangulación de datos*, de espacio y de personas.
- *Triangulación teórica*, que implicó el uso de múltiples perspectivas teóricas en relación con la misma situación o el mismo conjunto de objetos.
- *Triangulación intermetodológica*, al tomar en cuenta diversos métodos en una relación mutua explícita, aplicada a los mismos objetos, fenómenos o situaciones.

PRIMERA PARTE

LO LOCAL.
LO GLOBAL
LO HÍBRIDO



CAPÍTULO 1. GLOBALIZACIÓN. EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS

EL CAPITAL es un fenómeno de naturaleza dinámica que necesita reproducirse, lo cual significa, en este caso, generar rentabilidades, beneficios o rendimientos económicos. Para ello, se buscan las mejores condiciones posibles con el fin de obtener el máximo beneficio. De esa necesidad de reproducción nace, lógicamente, una necesidad de expansión, expresada en la búsqueda incesante de nuevos mercados. Desde muy temprano, el *capitalismo*⁴ salió de las naciones y se hizo cosmopolita: abrió nuevos horizontes comerciales, halló nuevas formas de materias primas y creó nuevas fuerzas de trabajo.

Desde un punto de vista histórico, el capitalismo, en tanto modo de producción, se abrió paso en los albores de la edad moderna pero alcanzó su concreción y realización con la llamada *Revolución Industrial*, expandiéndose por toda Europa – desde Inglaterra – a lo largo de todo el siglo XIX. Sobre todo a través del siglo XX, pasó a ser un modo de producción característico del viejo continente y de Norteamérica que desembocó en un régimen económico que imparte ahora su dominio por todo el mundo.

Algunos autores señalan que el actual proceso de globalización es parte de un proceso mayor iniciado en 1492 con la conquista y colonización de gran parte del mundo por parte de Europa. Marshall McLuhan sostenía en 1961 que los medios de comunicación electrónicos estaban creando una *aldea global*, mientras que el filósofo alemán Rüdiger Safranski destacaba que a partir de la explosión de la bomba atómica en Hiroshima en 1945 había nacido una comunidad global unida en el terror a un holocausto mundial.

Y es que hoy, hablar de *globalización* nos remite a una discusión tan difusa como controversial. Aparece como un proceso económico, tecnológico, social y cultural a gran escala, que consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo, unificando sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter planetario. La globalización es a menudo identificada como un proceso dinámico producido principalmente por las sociedades que viven bajo el capitalismo democrático o la democracia liberal y que han abierto sus puertas a la revolución informática, plegando a un nivel considerable de liberalización y democratización en su cultura política, en su ordenamiento jurídico y económico nacional, y en sus relaciones internacionales.

Comprender lo global permite echar luz a muchos de los fenómenos, teorías y personajes que hoy resuenan en todos los ámbitos: desde internet y la sociedad del conocimiento hasta la más reciente crisis financiera planetaria; desde el actual rol del G-20 y el boom de los BRIC'S⁵ hasta Ronald Mc'Donald y la fiebre por el *Ipad* de Apple.

⁴ El sistema económico capitalista presupone, a diferencia de una organización comunista, primitiva o moderna, la existencia de un mercado, la conversión de los objetos producidos en mercancías, la existencia de poseedores de esos objetos y, sobre todo, la existencia de poseedores de los medios de producción de las mercancías, la propiedad privada. Presupone también algo más: cierto tesoro acumulado, que para que devenga en capital debe invertirse y ponerse en circulación (J. M. Figueras, 1976:25).

⁵ En economía internacional, se emplea la sigla *BRIC* para referirse conjuntamente a Brasil, Rusia, India y China, que tienen en común una gran población y un enorme territorio (casi 38.5 millones km²), lo que les proporciona dimensiones estratégicas continentales y una gigantesca cantidad de recursos naturales. Estos países se caracterizan además por un interesante crecimiento del PBI y una creciente inserción en el comercio mundial.

El concepto de mundialización o globalización ha sido ampliamente utilizado en los debates académicos y políticos del último decenio, pero sus acepciones distan de ser uniformes. Etimológicamente, algunos autores consideran más adecuado en español el término *mundialización*, galicismo derivado de la palabra francesa *mondialisation*, en lugar de globalización, anglicismo procedente del inglés *globalization*, puesto que en español «global» no equivale a «mundial», como sí ocurre en inglés. Sin embargo, el Diccionario de la Real Academia Española registra la entrada «globalización», entendida como la «tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales» (DRAE 2001, 22ª edición).

El sociólogo británico Anthony Giddens (1990), escritor de *La Tercera Vía*, entiende a la globalización como «la intensificación de relaciones mundiales que vinculan realidades distantes, de tal manera que los acontecimientos locales están moldeados por hechos que tienen lugar a muchos kilómetros de distancia y viceversa». Estos cambios, que arrojan a la totalidad del planeta y que han sido conceptualizados como *globalización*, se construyen sobre la base de una vertiginosa aceleración de los procesos tecnológicos, especialmente de los de las comunicaciones, la microelectrónica, la genética y los nuevos materiales. Han venido fomentando también un modo de vida global o lo que ha sido llamado *estandarización u homogeneización cultural*.

«Se trata de una transformación profunda y estructural que altera, al parecer sustancialmente, la dinámica del sistema histórico-social vigente. La globalización, como se ha llamado este fenómeno, va más allá y es diferente de la tendencia que hemos conocido hasta ahora como mundialización de los mercados e internacionalización y transnacionalización del capital», sostienen Sonntag y Arenas (1995).

En efecto, estos últimos procesos se apoyan primero (especialmente en los siglos XVIII y XIX) en la expansión de la mercantilización de todas las relaciones sociales por el mundo entero y después (particularmente durante la superación de la gran crisis en los tiempos de la segunda posguerra) en la existencia de varias empresas multinacionales que actuaban como casas matrices desde los centros desarrollados y un gran número de subsidiarias que producían para diferentes mercados locales, a partir de decisiones tomadas en las primeras (justo como Marx y Engels lo habían presagiado). En la economía globalizada se diluye el concepto de centro-satélite a nivel de las empresas y el diseño de los bienes a producir se hace en cualquiera de las unidades y se produce donde quiera que lo señale la economía de fabricación. ⁶ Asistimos a «la sustitución de una economía verticalizada por una horizontalizada a escala global», enfatizan Sonntag y Arenas (1995).

LAS ETAPAS DE LA GLOBALIZACIÓN

El proceso contemporáneo de internacionalización se remonta al surgimiento del capitalismo en Europa a fines de la Edad Media, a la nueva actitud científica y cultural que encarnó el *Renacimiento*, y a la conformación de las grandes naciones europeas y sus imperios. «La expansión del capitalismo es el único fenómeno histórico que ha tenido alcances verdaderamente globales, aunque incompletos», señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, dependiente de la ONU, en un trabajo coordinado por José Antonio Ocampo (2002).

Una vez disueltos los vínculos artesanales propios del Medioevo, se efectuaron los primeros intentos por mancomunar, a partir de una primitiva inversión de capital acumulado, el trabajo individualizado en formas rudimentarias de cooperación, de manera que el propio artesano comenzara a trabajar para el capitalista, aportando su fuerza de trabajo. Luego de las innovaciones en el sector textil y el ferrocarril, el siglo XIX culminó

⁶ Peter Drucker, *Las nuevas realidades*, Bogotá, Ediciones Norma, 1989, pág. 118. En H. R. Sonntag y N. Arenas (1995).

con la consolidación de los principales rasgos del llamado «capitalismo tardío», a partir del surgimiento de oligopolios y monopolios como formas concentradas que unificaban el esfuerzo empresarial.

Consecuentemente con el desarrollo industrial, se produjo un crecimiento de la clase obrera, cuyas demandas y reivindicaciones inquietaron a la burguesía. Como un signo de estos tiempos, surgieron corrientes ideológicas que rechazaban el capitalismo y trazaron un horizonte de utopías. En 1871, la represión de la comuna de París marcó el momento en que las nuevas ideas se hicieron realidad. Acompañando este proceso, la población se multiplicó, la esperanza de vida al nacer se prolongó y la mujer se incorporó al sistema productivo, todo lo cual varió las pautas educacionales y, en aras de una mayor democracia, modificó incluso la misma vida política.

Surgió con todo ello una fase nueva, cuyo fruto maduro fue una expansión a escala mundial de un *capitalismo superconcentrado*, una vez cubiertos los mercados interiores. Nació así el *imperialismo* y con ello un *neonacionalismo* fundado en la configuración de las naciones como un concentrado de intereses estructurados, determinando luego enérgicas confrontaciones armadas: las guerras europeas y las mundiales (J. M. Figueras, 1976:36)

Olvidada la imagen de los «felices años veinte», con el crack financiero del 29', la economía entró en una crisis estacionaria – en Europa de manera gradual, en Estados Unidos de manera muy brusca – que hacía presagiar lo peor. Luego, la reconstrucción de los países europeos y Japón, tras la Segunda Guerra Mundial, iniciaron un importante crecimiento económico, durante las tres «décadas gloriosas», en donde el volumen del comercio mundial creció a un ritmo medio del 8% anual.

Hasta finales de 1960 el desarrollo de la economía occidental se construyó sobre la base de la estabilidad del dólar y los bajos costos de la energía y de la mano de obra, que permitían el crecimiento continuado y la capitalización empresarial. Tras varias décadas de crecimiento, la economía sufrió una recesión traumática en la década de 1970 que favoreció, a partir de entonces, el auge de una política más bien financiera en perjuicio de la productiva.

La innovación tecnológica, sobre todo en el sector de las comunicaciones y la informática, proporcionó un nuevo campo de crecimiento económico. Esta «nueva economía» se alió con la economía financiera – que venía de dominar la década de 1980 –, como lógica consecuencia de la inestabilidad monetaria mundial iniciada en 1971.

La caída del muro de Berlín, en 1989, marcó el fin de la dominación soviética, cambiando radicalmente la geopolítica mundial: la bipolaridad de la Guerra Fría fue reemplazada por una supremacía ejercida por Estados Unidos. La consolidación de la Unión Europea (UE), el crecimiento de la China comunista-capitalista y la potencialidad de Japón no significaron un contrapeso suficiente para la preponderancia norteamericana. Esgurrizado y volátil a través de la red de redes (internet), el modelo del capital financiero adquirió dotes de ubicuidad y omnipresencia, hasta entrar en crisis en 2007 producto de una desregulación exacerbada y la especulación empresarial sin límites.

Para Sanntag y Arenas (1995) es posible resumir todo este proceso histórico de la globalización en cuatro facetas y tendencias principales:

- 1. La creciente integración, cuasi compulsiva, de las economías nacionales a los mercados globales, pues es de éstos últimos de los que dependen el crecimiento y la estabilidad de aquellas.
- 2. La sustitución incrementada de la economía del volumen por la economía del valor, debido a la generación de productos y servicios intensivos en conocimientos.

- 3. El fin de la bipolaridad, mal llamada «competencia entre el capitalismo y el socialismo» y la emergencia de una *tripolaridad* económica representada por EE.UU., Europa y Japón.
- 4. La configuración de grandes zonas integradas de comercio, que se otorgan concesiones entre sí destinadas a fortalecer su capacidad de exportación con vistas a la competencia con otras zonas.⁷

Estos procesos han inducido transformaciones severas en la organización social del trabajo. «Se están perfilando nuevas modalidades de organizar el proceso de producción, las cuales implican a menudo que la mercantilización de la fuerza de trabajo está llegando a sus límites y que se recurre a maneras de organizar el trabajo productivo que se suponían superadas: la esclavitud, las relaciones cuasi-feudales, la pequeña producción mercantil, etc., frecuentemente integradas en el conjunto de la producción globalizada», concluyen Sonntag y Arenas (1995).

Los historiadores modernos reconocen ciclos que se destacan en el proceso de globalización durante los últimos 500 años. Recapitulando lo hasta aquí narrado, podemos identificar las siguientes seis etapas históricas:

	Características	Principales hechos de la época
<i>Expansión comercial</i> 1500 – 1700	Articulación comercial, presencia de monopolios, competencia política, mercantilismo, Europa=centro, actores globales comerciantes y banqueros.	- Descubrimiento de América. - Imperios y colonialismo. - Nace la imprenta.
<i>Revolución industrial</i> 1780 – 1840	El lucro se genera en el sistema productivo; elevación de la productividad y apertura de mercados; nuevas tecnologías de producción.	- Primera Revolución Industrial. - Revolución francesa. - Fin del proceso de independencia en las colonias españolas de América.
<i>Auge comercial</i> 1870 – 1913	Poder industrial inglés abre espacio a nuevas naciones industriales. Proteccionismo en EE.UU. Gran movilidad de capitales y de mano de obra. Auge comercial basado en reducción de costos de transporte.	- Nuevos medios de transporte: ferrocarril y buques a vapor. - Segunda Revolución Industrial. - Abolición de la esclavitud en diversos países. - Crisis agrícola.

⁷ René Villareal, "La globalización económica", en Revista Mexicana de Política Exterior, No. 35, 1992. En H. R. Sonntag y N. Arenas (1995). Se destacan la Unión Europea, actualmente con 27 miembros; el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá, denominado NAFTA, por su sigla en inglés; el Mercosur que involucra a diez países de América Latina, entre ellos Brasil y Argentina; y la Liga Árabe que agrupa a 22 países de Asia y África, entre ellos Egipto, Emiratos Árabes e Iraq.

<p><i>Contracción</i> 1913 – 1945</p>	<p>El periodo de entreguerras marca un retroceso en la globalización, la cancelación de deudas, el estancamiento del comercio y de los flujos de capitales.</p> <p><i>Neocapitalismo</i> y sociedad postindustrial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Primera y Segunda Guerra Mundial. - Crisis del 30 y el <i>New Deal</i>. - Fundación de la ONU. - Primeras transmisiones de radio y televisión.
<p><i>Nueva expansión</i> 1945 – 1980</p>	<p>Gran esfuerzo por desarrollar instituciones internacionales de cooperación financiera y comercial.</p> <p>Notable expansión del comercio de manufacturas entre países desarrollados.</p> <p>Gran variedad de modelos de organización económica y limitada movilidad de capitales y de mano de obra.</p> <p>Sociedad de consumo de masas.</p> <p>Consolidación del sistema financiero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nace la Comunidad Económica Europea. - Bretton Woods y el fin del patrón oro. - GATT: acuerdo general para el tráfico y el comercio mundial - Crisis petrolera. - Nace Internet y se difunde por todo el mundo. - Plan Marshall. - Primer viaje tripulado al espacio. - Guerra Fría. - Descolonización.
<p><i>Libre comercio</i> 1980 – 2000</p>	<p>Aceleración de la globalización.</p> <p>Gradual generalización del libre comercio, creciente presencia en el escenario mundial de empresas transnacionales que funcionan como sistemas de producción integrados, expansión y considerable movilidad de los capitales, y una notable tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo, pero en la que también se observa la persistencia de restricciones al movimiento de mano de obra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Caída del muro de Berlín, desintegración de la URSS y desarme nuclear. - Consolidación de bloques regionales: NAFTA, Unión Europea (moneda común y Tratado de Maastrich) y Mercosur. - «Crisis de la deuda» de los países en desarrollo. - Guerras del Golfo Pérsico. - Terrorismo internacional. - Crecimiento de China y otras economías emergentes. - Crisis financiera mundial. - Auge de la «World Wide Web» y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

Elaboración propia con datos de J. A. Ocampo - CEPAL (1995); A. Freitas Barbosa – OIT (2007); y el «Informe sobre el Comercio Mundial 2008» de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Las raíces de este largo proceso se nutren de los sucesivos avances tecnológicos y, muy en particular, de los que han logrado reducir los costos de transporte, información y comunicaciones. A lo largo del siglo XIX el desarrollo científico fue imparable y la aplicación de los nuevos conocimientos generó una *revolución tecnológica*: las aplicaciones técnicas de la electricidad alentaron un profundo cambio económico, en tanto que las comunicaciones experimentaron cambios muy notables.

«La disminución radical del espacio, en el sentido económico del término, es un efecto acumulado de la reducción de los costos y del desarrollo de nuevos medios de transporte, a lo que se une la posibilidad de transmitir información en “tiempo real”, cuya primera etapa es la invención del telégrafo y que se expande posteriormente con el teléfono y la televisión. En cambio, el acceso masivo a la información sólo se hace posible gracias a las tecnologías de información y comunicaciones desarrolladas en los últimos años, que han permitido disminuir drásticamente el costo de acceso, aunque evidentemente no ocurre lo mismo con el costo de procesamiento y, por consiguiente, de empleo eficaz de la información», señala la CEPAL (2002).

En este sentido, existen autores, como Thomas Friedman del *New York Times*, que aseguran que la tecnología es en realidad el factor que impulsa el desarrollo económico y permite explicar la línea histórica de la globalización. Desde este punto de vista, el periodista sostiene que la globalización atraviesa tres etapas históricas:

- **EXPANSIÓN.** La primera, desde 1492 al 1800, que se dio con la apertura del Nuevo Mundo al comercio conducida por la expansión técnica y militar de países europeos.
- **MULTINACIONALES.** La segunda, del 1800 al 2000, se produjo por la integración global dirigida por empresas multinacionales.
- **RED MUNDIAL.** Y la tercera cuando surge la tecnología, la cual considera como una red mundial de fibra óptica que configura una plataforma para múltiples modos de compartir conocimiento y trabajo sin consideraciones de tiempo, espacio, geografía e idioma.

«Entre los motores tecnológicos de la globalización ocupan un lugar destacado los inventos que han aumentado la velocidad del transporte y las comunicaciones y han reducido sus costos. Se trata del desarrollo del motor de reacción, el uso de contenedores en la navegación internacional y la revolución en la tecnología de la información y las comunicaciones. También son notables los cambios de los métodos de producción, que han creado nuevos objetos que se pueden comerciar, han dado lugar a un aumento de la producción mundial de alimentos y han permitido que el proceso de fabricación sea más eficiente», destaca la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el informe sobre el comercio mundial de 2008.

Por su lado, Anthony Giddens coincide en cuanto a la importancia del fenómeno tecnológico, pero destaca que lo esencial de la globalización no lo constituyen las multinacionales, las corporaciones petroleras ni las políticas expansivas de los gobiernos, sino que su esencialidad viene definida por la revolución de las comunicaciones. A una posición como la de estos autores no les faltan críticos, los cuales reconocen que la idea sobre el desarrollo tecnológico tiene una parte de verdad pero para ellos tienen una visión equivocada de la historia; ignoran la existencia de factores como la religión y el nacionalismo y problemas vitales como es el caso del energético y el ambiental. No obstante aceptan que la tecnología es desde hace siglo y medio el factor más dinámico en

el cambio social; es obvio que no lo ha sido siempre y que no se pueda asegurar que seguirá siéndolo en el futuro.⁸

La CEPAL (2002) sustenta esta discusión en torno a lo tecnológico y agrega que los cambios en la estructura de la producción y el comercio han realizado el protagonismo de las grandes empresas o conglomerados empresariales. «Existe una estrecha relación entre el surgimiento de los sistemas integrados de producción, el aumento de las corrientes de comercio y de inversión extranjera directa, y el creciente protagonismo de las empresas transnacionales. El factor esencial ha sido indudablemente la liberalización del comercio, de los flujos financieros y de las inversiones en los países en desarrollo, que se ha acelerado en las dos últimas décadas. Estos fenómenos contribuyen a explicar la gran oleada de inversión extranjera y la notable concentración de la producción a escala mundial, que caracterizó al último decenio del siglo XX».

LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA: DEL VIEJO AL NUEVO BRETTON WOODS

El sistema financiero es el que quizá exprese con mayor nitidez lo que ocurre en el mundo globalizado: «un sistema rápido, transfronterizo, activo las veinticuatro horas y cazador de beneficios en el que vastas sumas de capital (...) entran y salen de un país o de una moneda según la percepción de las perspectivas de dicha entidad», destaca Paul Kennedy (1993:75).⁹

La reaparición del financiamiento privado internacional de largo plazo a partir de 1960 fue producto de la nueva fase de estabilidad económica mundial, pero también de una sucesión de diversos factores, entre ellos: un excedente acumulado de dólares y de petrodólares¹⁰; el esquema de *Bretton Woods* y la flotación de las principales monedas a comienzos de los años setenta; el desarrollo acelerado del ahorro institucional a partir de 1980, encabezado por Estados Unidos y el Reino Unido, y el nacimiento de un mercado cada vez más amplio de derivados financieros en el último decenio del siglo XX (Ocampo, 2002).

Los acuerdos de *Bretton Woods*, alcanzados en 1944 durante la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, de Nueva Hampshire, en Estados Unidos, marcaron no solamente el puntapié inicial de algunas de las instituciones más importantes de la globalización como el *Banco Mundial*, el *Fondo Monetario Internacional (FMI)* y el *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, sino que también consagraron al dólar como moneda internacional, dejando atrás décadas dominadas por el patrón oro.

Bretton Woods trató de poner fin al proteccionismo del periodo 1914-1945 y buscó crear un sistema multilateral de regulación macroeconómica y la prestación de apoyo financiero a los países que enfrentaban crisis en sus balanzas de pagos. En otras palabras, el objetivo principal fue que las políticas de *empobrecer al vecino* dejarán lugar a un sistema de tipos de cambio «fijos pero ajustables». Esta meta debía ser acompañada por la abolición, a su debido tiempo, de los controles de cambios de la etapa bélica sobre los movimientos de divisas.

⁸ Alejandro Poveda Rodríguez, "¿Es la tecnología el factor más determinante en el proceso de globalización?", 2006 [online: <http://sistema-de-la-globalizacion.blogspot.com/2006/03/es-la-tecnologia-el-factor-ms.html>]

⁹ Paul Kennedy, *Hacia el siglo XXI*, Barcelona, Ediciones Plaza Janés, 1993. En H. R. Sonntag y N. Arenas (1995).

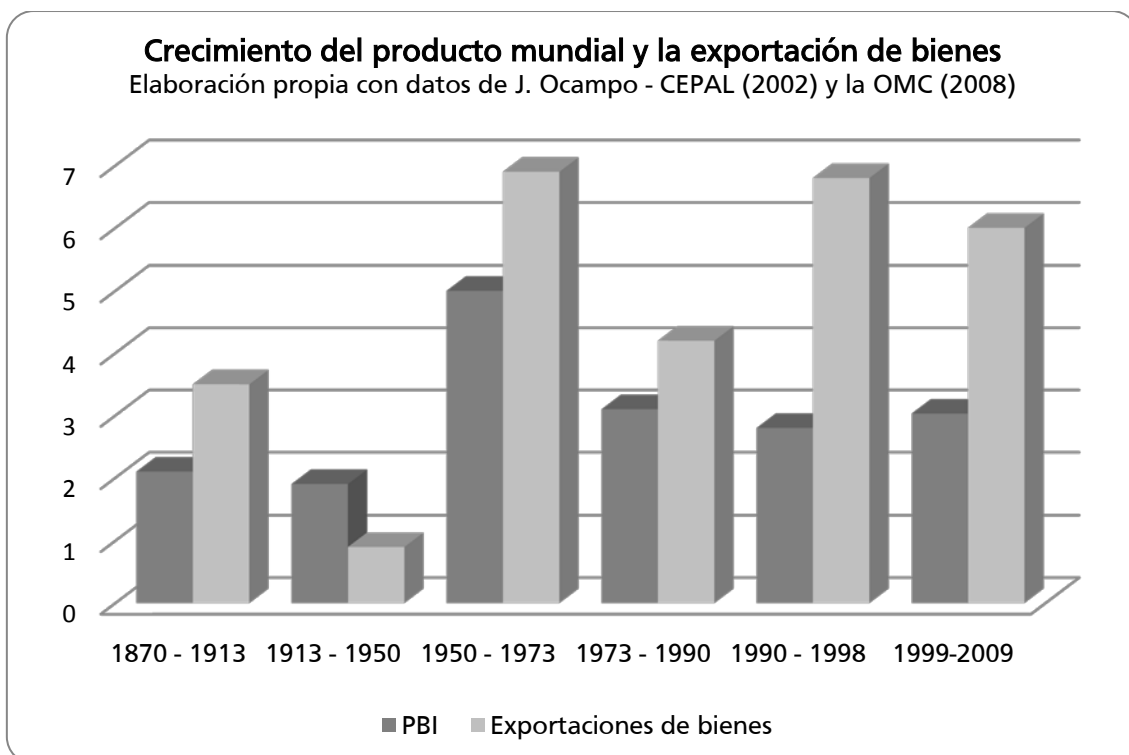
¹⁰ Un petrodólar es un dólar estadounidense obtenido a través de la venta de petróleo. El término fue acuñado en 1973 por Ibrahim Oweiss, profesor de la Universidad de Georgetown, quien consideró necesario utilizar una palabra para describir la situación que ocurría cuando los países de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo – OPEP, donde la venta de petróleo le permitía a esas naciones prosperar económicamente e invertir en las economías de otras naciones.

Para Pedro Solbes Mira (2004), politólogo y ex vicepresidente español, el nuevo marco que instauró *Bretton Woods* redundó en positivo en muchos sentidos: permitió una mayor relación entre las instituciones y el sector privado, introdujo nuevas políticas financieras capaces de proveer a las economías de los mercados emergentes con respuestas más veloces y contundentes a shocks externos y potenciales fallos de coordinación relacionados con crisis generalizadas y, finalmente, generó una nueva visión sobre la relación entre crecimiento económico y estabilidad macroeconómica.

El sistema de *Bretton Woods* funcionó bien en los años 40 y 50, pero sufrió presiones en los 60's. Los británicos devaluaron en 1949 y 1967. Alemania revaluó a fines de los años 60. El crecimiento económico fue impresionante, pero a comienzos de 1960, cuando Estados Unidos pasó del superávit al déficit en sus pagos internacionales, muchos economistas cuestionaron la capacidad del país para mantener un déficit de cuenta corriente por tiempo indefinido. En algún momento, otros países se cansarían de poner su dinero en letras del Tesoro estadounidense. Cuando aumentó el costo por la guerra de Vietnam, fueron los franceses, bajo el mandato de Charles de Gaulle, quienes exigieron oro por sus dólares.

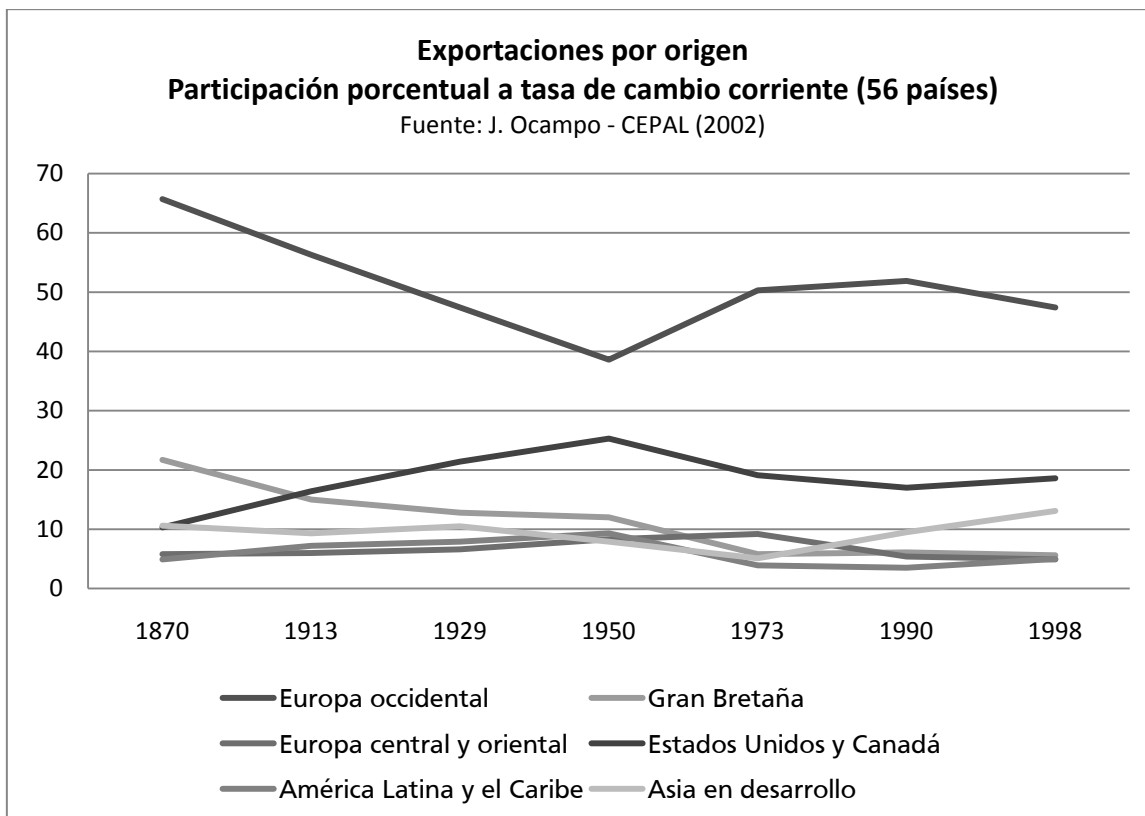
Estados Unidos abandonó el patrón oro recién en diciembre de 1971 y devaluó el dólar, bajo el *Acuerdo Smithsonian*. El presidente Nixon lo describió como el acuerdo monetario más importante de la historia. Para febrero de 1973, con Nixon nuevamente en el poder, el resto de los acuerdos de *Bretton Woods* fueron anulados y el mundo adoptó un régimen de monedas flotantes.

No obstante los vaivenes de la economía, el comercio mundial se expandió aceleradamente a lo largo del siglo XX, más rápidamente que el también dinámico producto mundial.



Como reflejo de la forma en que se estructuró el régimen comercial internacional en la posguerra, los flujos más dinámicos de comercio se centraron originalmente en los dos grandes bloques comerciales europeos. Su evolución posterior es dispar, ya que la Comunidad Europea, la actual Unión Europea, logró consolidarse, en tanto que el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), integrado por los países socialistas de Europa central

y oriental, entró en un período de debilitamiento y posteriormente desapareció. Japón y la primera generación de «tigres asiáticos» también incrementaron su participación en el comercio mundial desde poco después del término de la guerra, gracias a sistemas de planificación en los que la conquista de mercados externos fue un elemento central de su estrategia de desarrollo. Todas las demás regiones del mundo redujeron su participación en el comercio mundial entre 1950 y 1973 (J. Ocampo, 2002).



«La relación entre comercio y crecimiento económico ha sido variable, no sólo a lo largo del siglo transcurrido con anterioridad a la segunda guerra mundial, sino también durante las fases más recientes de globalización (...) La aceleración del comercio y del crecimiento mundiales de 1950 a 1973 fue simultánea, aunque la primera obedeció en gran medida a la reversión de los patrones de enclaustramiento nacional vigentes entre 1913 y 1950. La desaceleración de la economía mundial en el período 1973-1990 también es atribuible a una disminución del ritmo de crecimiento del comercio mundial, pero su gran dinamismo en el último decenio del siglo XX no estuvo acompañado de una mayor expansión económica mundial», sostiene la CEPAL (2002).

Por lo tanto – concluye el trabajo de la CEPAL –, «la segunda fase de la globalización no se caracterizó por una estrecha correlación positiva entre el crecimiento de las exportaciones y del producto de los distintos países, aunque algunas de las economías más dinámicas de entonces – sobre todo la República de Corea, Japón y la provincia china de Taiwán – también fueron economías exportadoras muy exitosas (...) Aunque la liberalización y la expansión del comercio mundial no se tradujeron en un crecimiento económico global más dinámico en la tercera fase de globalización, el éxito de los distintos países sí ha estado estrechamente vinculado a una buena inserción en las corrientes de comercio internacional».

Luego de algunos sucesos que obligaron a replantear algunos objetivos centrales – la *estanflación* y la crisis petrolera de los 70's, la reforma de las políticas de desarrollo y las

políticas intervencionistas de los 80's –, la historia del mundo daba vuelta una nueva página: el 9 de noviembre de 1989, caía el Muro de Berlín, abriendo camino a la implosión de la Unión Soviética en 1991 y a la desaparición del bloque comunista posteriormente.

A principios de los noventa, ciertos círculos económicos centrales formularon un listado de medidas de política económica que operara a modo de «paradigma único» para la triunfadora economía capitalista. Este listado serviría especialmente para orientar a los gobiernos de países en desarrollo y a los organismos internacionales a la hora de valorar los avances en materia de ortodoxia económica de los primeros, que pedían ayuda a los segundos. Los acuerdos alcanzados de lo que luego se conoció como el *Consenso de Washington* giraron en torno a diez temas principales: disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público, reforma impositiva, liberalización de las tasas de interés, tasa de cambio competitiva, liberalización del comercio internacional, liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación y derechos de propiedad.

Durante este periodo distintos organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio – OMC, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, el Banco Mundial, el Foro Económico Mundial – que se reúne todos los años en Davos, Suiza, para dar su respaldo al proceso globalizador – y el FMI comienzan a trabajar intensamente en un mundo que se va interconectando cada vez más.

Los críticos de este proceso, como Joseph Stiglitz (2010:266), opinan que el consenso de Washington «sólo era una tapadera para los viejos intereses comerciales. La propia hipocresía de Occidente no hacía sino reforzar esa sospecha. Europa y Estados Unidos no abrían sus mercados a la producción agrícola del Tercer Mundo, que muchas veces era lo único que esos países podían ofrecer; en lugar de ello obligaban a los países en desarrollo a eliminar las subvenciones destinadas a crear nuevas industrias, al tiempo que ofrecían subvenciones a sus propios granjeros. La ideología del libre mercado resultó ser una excusa para nuevas formas de explotación».

Avanzada la década del 90, se observa un evidente avance de los países asiáticos, a pesar de que las naciones más industrializadas continuaban concentrando la mitad del comercio mundial. África, en cambio, siguió disminuyendo su participación, en tanto América Latina fue recuperando de a poco el tiempo perdido, aunque a los sobresaltos.

Según la OMC (2008:xiii) en las últimas décadas «se ha producido un cambio a largo plazo en la composición del comercio mundial de mercancías, con un aumento muy pronunciado de los productos manufacturados y un descenso de los productos agropecuarios y de los minerales no combustibles. Los países desarrollados han perdido en buena medida su posición de dominio en las exportaciones mundiales de manufacturas, primero en los productos de gran intensidad de mano de obra (como los textiles y prendas de vestir) y posteriormente en los productos electrónicos y productos de gran intensidad de capital (como los de automoción)».

No obstante, el equilibrio del poder económico mundial está lejos de ser una realidad. Un análisis rápido del ranking «The Global 2000» que elabora la revista especializada *Forbes* con las dos mil empresas más grandes y poderosas del planeta permite visualizar, primero, una amplia diversidad de naciones e industrias interconectadas en un mundo comercial global, y segundo, la preponderancia de los países más avanzados e industrializados como Estados Unidos (con 536 de las 2.000 empresas), Japón (240), el Reino Unido (93), Francia (64), Canadá (62), Alemania (57), Corea del Sur (51), Suiza (48), Australia (46) e Italia (38) – agrupando en conjunto el 62% del total de compañías –, sumando también a los países emergentes que van pisando cada vez más fuerte en la escena internacional como China (162), India (56), Taiwán (39) y Brasil (33).

Otro de los indicadores que el mundo contemporáneo utiliza como norte para evaluar ventajas competitivas globales es el estudio de la marca. En este análisis también aparece un Estados Unidos muy predominante, aunque la consultora *BrandZ* destaca el particular

crecimiento de países emergentes, que de una sola marca posicionada en el ranking de 2006 pasaron a incorporar 13 en el Top 100 publicado en 2010, destacándose China, India, México y Brasil.

También el estudio de las plataformas logísticas permite dar cuenta de la capacidad de los países de conectarse con otros y alimentar el engranaje global, en tanto permiten atraer inversiones extranjeras directas orientadas a la exportación, que junto con el comercio internacional se consideran vías de acceso al saber y la tecnología.

El Banco Mundial ha logrado en 2010 medir el índice de desempeño logístico – LPI, por su sigla en inglés – y establecer un ranking de 150 países, en donde nuevamente se observa una clara dominancia de los países industrializados. En el estudio «*Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy*» – Vincularse para competir: la logística del comercio internacional en la economía mundial – el Banco Mundial llega a la conclusión de que los países cuyas rutas de transporte y cuyos procedimientos comerciales son los más predecibles y eficientes y están mejor administrados son, además, aquellos en que es más alta la probabilidad de aprovechar ventajas tecnológicas, la liberalización económica y el acceso a los mercados internacionales.

Los países con «más altos costos de logística tienen mayor probabilidad de perder las oportunidades de la globalización», señalan los directores del estudio, Jean François Arvis y Mónica Alina Mustra, del grupo de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica del Banco. Y agregan que la principal fuente de costos no son, en realidad, los precios de transporte o el flete, los cargos portuarios y de manejo o las garantías: la clave está en la previsibilidad, la confiabilidad y la calidad de los servicios logísticos.

Según el estudio, los países ubicados en el extremo inferior del índice «habitualmente se ven apresados en un círculo vicioso de reglamentación excesiva, servicios de mala calidad e inversiones insuficientes (...) En este mundo de muy intensa competencia, una logística de calidad adecuada puede influir poderosamente sobre las decisiones de una empresa con respecto al país en que ha de establecerse, los proveedores a los que le conviene acudir, y los mercados de bienes y servicios para el consumidor en que ha de ingresar».

Los avances en las tecnologías de la comunicación han permitido establecer servicios de logística eficientes, reduciendo tanto el tiempo como la incertidumbre de la entrega de los productos. Ello se ha traducido en una mejora importante de los procesos de producción sobre la base de la entrega de los insumos «just in time», lo que ha favorecido la fragmentación. A pesar de ello, el creciente costo del transporte y los fletes está afectando el desempeño logístico de los países.

En 2004, el precio del transporte de las importaciones totales fue tres veces superior a los derechos arancelarios pagados (Anderson y van Wincoop, 2004). Un estudio del Banco Mundial (2001) pone de manifiesto que para la mayor parte de los interlocutores comerciales de los Estados Unidos la incidencia del costo del transporte de las exportaciones es mayor que la de los aranceles. En el caso de los países africanos subsaharianos, es cinco veces mayor. «Los costos del transporte, del mismo modo que los aranceles, penalizan a los bienes producidos en distintas etapas en diferentes países, ya que los productores deben pagar por el transporte de los productos en cada una de las etapas del proceso de producción. Por tanto, su disminución beneficiará particularmente al comercio de productos para los que existe una especialización vertical», sostiene la OMC (2008:93).

Top 25 de las compañías más grandes del mundo

Forbes

	<i>Empresa</i>	<i>País</i>	<i>Industria</i>	<i>Ganancias en mil mill. U\$D</i>	<i>Valor de mercado mil mill U\$D</i>
1	JP Morgan	EE. UU.	Banco	11,65	166,19
2	General Electric	EE.UU.	Conglomerado	11,03	169,65
3	Bank of America	EE.UU.	Banco	6,28	167,63
4	Exxon Mobil	EE.UU.	Combustibles	19,28	308,77
5	ICBC	China	Banco	16,27	242,23
6	Santander	España	Banco	12,34	107,12
7	Wells Fargo	EE. UU.	Banco	12,28	141,69
8	Shell	Holanda	Combustibles	12,52	168,63
8	HSBC	Reino Unido	Banco	5,83	178,27
10	BP	Reino Unido	Combustibles	16,58	167,13
11	BNP Paribas	Francia	Banco	8,37	86,67
12	Petrochina	China	Combustibles	16,8	333,84
13	AT&T	EE.UU.	Telecomunicaciones	12,54	147,55
14	Wal-Mart	EE.UU.	Retail	14,34	205,37
15	Berkshire Hathaway	EE.UU.	Servicios financieros	8,06	190,84
16	Gazprom	Rusia	Combustibles	24,33	132,58
17	China Construction Bank	China	Banco	13,59	184,32
18	Petrobras	Brasil	Combustibles	16,63	190,34
19	Total	Francia	Combustibles	12,1	131,8
20	Chevron	EE.UU.	Combustibles	10,48	146,23
21	Barclays	Reino Unido	Banco	15,17	56,15
22	Bank of China	China	Banco	9,45	147
23	Allianz	Alemania	Seguros	6,16	52,74
24	GDF Suez	Francia	Utilidades	6,42	83,36
25	E.ON	Alemania	Utilidades	12,05	68,26

Elaboración propia. Fuente: Ranking The Global 2000 – Revista Forbes (abril de 2010)

Top 25 de las marcas más valiosas del mundo

	BusinessWeek		BRANDZ™		Dif
1	Coca Cola 	68.734 mill U\$D	Google 	114.260 mill U\$D	+6
2	IBM 	60.211 mill U\$D	IBM 	86.383 mill U\$D	=
3	Microsoft 	56.647 mill U\$D	Apple 	83.153 mill U\$D	+17
4	General Electric 	47.777 mill U\$D	Microsoft 	76.344 mill U\$D	-1
5	Nokia 	34.864 mill U\$D	Coca Cola 	67.983 mill U\$D	-4
6	Mc Donald's 	32.275 mill U\$D	Mc Donald's 	66.005 mill U\$D	=
7	Google 	31.980 mill U\$D	Marlboro 	57.047 mill U\$D	+10
8	Toyota 	31.330 mill U\$D	China Mobile 	52.616 mill U\$D	s/c
9	Intel 	30.636 mill U\$D	Gral. Electric 	45.064 mill U\$D	-5
10	Disney 	28.447 mill U\$D	Vodafone 	44.404 mill U\$D	s/c
11	Hewlett Packard 	24.096 mill U\$D	ICBC 	43.927 mill U\$D	s/c
12	Mercedes Benz 	23.867 mill U\$D	HP 	39.717 mill U\$D	-1
13	Gillette 	22.841 mill U\$D	Wal-Mart 	39.421 mill U\$D	s/c
14	Cisco 	22.030 mill U\$D	Blackberry 	30.708 mill U\$D	+49
15	BMW 	21.671 mill U\$D	Amazon 	27.459 mill U\$D	+28
16	Louis Vuitton 	21.120 mill U\$D	UPS 	26.492 mill U\$D	+15
17	Marlboro 	19.010 mill U\$D	Tesco 	25.741 mill U\$D	s/c
18	Honda 	17.803 mill U\$D	Visa 	24.883 mill U\$D	+76
19	Samsung 	17.518 mill U\$D	Oracle 	28.817 mill U\$D	+5
20	Apple 	15.443 mill U\$D	Verizon 	24.675 mill U\$D	s/c
21	H&M 	15.375 mill U\$D	SAP 	24.291 mill U\$D	+6
22	American Express 	14.971 mill U\$D	AT&T 	23.714 mill U\$D	s/c
23	Pepsi 	13.706 mill U\$D	HSBC 	23.408 mill U\$D	+9
24	Oracle 	13.699 mill U\$D	Bank of China 	21.960 mill U\$D	s/c
25	Nescafe 	13.317 mill U\$D	BMW 	21.816 mill U\$D	-10

Elaboración propia con datos de la Revista Business Week - «100 Best Global Brands» (junio de 2010), realizado por Interbrand – y BrandZ – «Top 100 most valubles global brands 2010», de Millward Brown Optimor . La diferencia observada en la última columna de la tabla surge de comparar el ranking de BrandZ con el de Interbrand. Se señala con «s/c» aquellas marcas que no pueden compararse debido a que no fueron incluidas en el listado publicado por Business Week.

Índice de desempeño logístico (LPI)



Puesto	País	LPI	Puesto	País	LPI
1	Alemania	4.11	31	Israel	3.41
2	Singapur	4.09	32	Bahrain	3.37
3	Suecia	4.08	33	Líbano	3.34
4	Holanda	4.07	34	Portugal	3.34
5	Luxemburgo	3.98	35	Tailandia	3.29
6	Suiza	3.97	36	Kuwait	3.28
7	Japón	3.97	37	Lituania	3.25
8	Reino Unido	3.95	38	Eslovaquia	3.24
9	Bélgica	3.94	39	Turquía	3.22
10	Noruega	3.93	40	Arabia Saudita	3.22
11	Irlanda	3.89	41	Brasil	3.20
12	Finlandia	3.89	42	Islandia	3.20
13	Hong Kong	3.88	43	Estonia	3.16
14	Canada	3.87	44	Filipinas	3.14
15	Estados Unidos	3.86	45	Lituania	3.13
16	Dinamarca	3.85	46	Chipre	3.13
17	Francia	3.84	47	India	3.12
18	Australia	3.84	48	Argentina	3.10
19	Austria	3.76	49	Chile	3.09
20	Taiwan	3.71	50	México	3.05
21	Nueva Zelanda	3.65	51	Panamá	3.02
22	Italia	3.64	52	Hungría	2.99
23	Corea	3.64	53	Vietnam	2.96
24	Emiratos Arabes	3.63	54	Grecia	2.96
25	España	3.63	55	Qatar	2.95
26	República Checa	3.51	56	Costa Rica	2.91
27	China	3.49	57	Eslovenia	2.87
28	Sudáfrica	3.46	58	Senegal	2.86
29	Malasia	3.44	59	Rumania	2.84
30	Polonia	3.44	60	Omán	2.84

Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2010).

El tiempo que se invierte en exportar e importar un producto es un importante obstáculo al comercio. De acuerdo a un trabajo de Hummels (2007, en OMC, 2008:97) las estimaciones directas del equivalente arancelario del tiempo indican que cada día en tránsito equivale a un arancel del 0,8%. Considerando un trayecto de transporte por mar de veinte días (media de las importaciones destinadas a los Estados Unidos), esto supone un tipo arancelario del 16%, muy por encima del tipo arancelario medio efectivo. Utilizando modelos de gravedad, algunos estudios recientes sostienen que un aumento del tiempo de exportación del 10% reduce el comercio entre un 5 y un 25 por ciento.

Otra característica de los últimos años, es la constante caída del precio de las materias primas. A partir de datos sobre los precios de 24 productos básicos en el período comprendido entre 1900 y el 2000, la CEPAL (2002) ha podido demostrar que los términos de intercambio de los productos básicos, con la excepción del petróleo, han sufrido un deterioro tal que actualmente representan menos de la tercera parte de lo que representaban antes de 1920. Esto equivale a una disminución anual de 1.5% en los últimos ochenta años.

Las transformaciones de los patrones de comercio internacional han estado íntimamente ligadas también a la reestructuración de las empresas transnacionales y al auge de la inversión extranjera directa (IED). Los vínculos entre inversión directa y libre comercio se han visto facilitados también por el cambio en los marcos normativos del comercio y la inversión, así como por otros factores derivados de la revolución tecnológica y de gestión en curso. La reducción del costo de manejo de la información, de las comunicaciones y el transporte, y la utilización de sofisticadas técnicas de producción sincronizada con la demanda (*just-in-time*) han hecho rentables los esfuerzos de producción, comercialización, e investigación y desarrollo de alcance mundial. Estos cambios otorgaron considerable importancia a las economías de escala y de ámbito y, por ende, al predominio de empresas de gran tamaño.

El motor de la expansión mundial son «las operaciones de más de 60.000 empresas transnacionales, con cerca de 800.000 filiales en el extranjero. Los países desarrollados continúan siendo el principal punto de origen y destino de la IED; en el año 2000 concentraban el 71% del total en el primer caso y el 82% en el segundo. En los países en desarrollo los flujos de IED también aumentaron significativamente, ya que en ese mismo año se cuadruplicaron los valores correspondientes respecto del promedio registrado en 1989-1994 (...) Los principales receptores fueron Hong Kong (China), China e India en Asia, y México, Brasil y Argentina en América Latina», señala la CEPAL (2002).

Asimismo, la creciente competencia que afrontan las empresas, los adelantos tecnológicos que permiten establecer enlaces en tiempo real a gran distancia y la liberalización de las políticas de comercio exterior han impulsado la *deslocalización*¹¹ de la actividad productiva, es decir, una mayor dispersión geográfica de todas las funciones empresariales, incluso de algunas tan esenciales como el diseño, la investigación y desarrollo, y la gestión financiera.

Según la OMC, sólo en las instituciones financieras las actividades de deslocalización han pasado del 10% en 2001 al 74% en 2006. El mismo organismo advierte además que las empresas ya no sólo localizan las etapas de producción en zonas diferentes e importan productos intermedios, sino que además «desagregan» las tareas administrativas. Grossman y Rossi-Hansberg (2006) han desarrollado un «nuevo paradigma», que sitúa el

¹¹ Los términos subcontratación y deslocalización se han utilizado en formas distintas, tanto en el debate público como en los estudios de economía. Según la definición amplia del término, la subcontratación es «la adquisición de un insumo o un servicio a una empresa no afiliada» (Helpman, 2006). La deslocalización es la obtención de bienes o servicios intermedios en un país extranjero. Esta definición incluye el suministro a cargo de una empresa afiliada extranjera mediante inversión extranjera directa (IED) y de una empresa extranjera no afiliada mediante contratos en condiciones de plena competencia. En tanto que la IED supone un comercio intraempresarial, la deslocalización constituye un comercio entre empresas (OMC, 2008:110).

comercio de «tareas» en el centro del análisis, sustituyendo al comercio de mercancías. La idea es que para producir un producto final se han de realizar varias tareas y algunas de ellas se pueden deslocalizar.

«El nuevo paradigma de la globalización difiere de la anterior teoría sobre el comercio en que explica el comercio a un nivel más perfilado de distinción, el de las tareas. El nuevo paradigma se basa en el hecho de que la competencia internacional en las tareas concretas que desarrolla una empresa (por ejemplo, el montaje, el embalaje y la entrada de datos), y no al nivel de la industria (como en la teoría tradicional del comercio de la ventaja comparativa) o en el nivel de la empresa (como en la reciente teoría “novísima” del comercio). Se mantiene la ley tradicional de la ventaja comparativa, pero se aplica a las tareas individuales, en el sentido de que cada nación exportará la tarea en la que posea una ventaja comparativa», concluye la OMC (2008:118-119).

Deslocalización de bienes y servicios

Insumos importados en porcentaje de los insumos totales (2002)

Bienes		Servicios	
Cinco primeros países por el volumen de deslocalización			
Irlanda	70,6	Irlanda	33,4
Hungría	63,2	Bélgica	14,9
Bélgica	57,0	Hungría	14,4
República Eslovaca	54,4	Noruega	13,4
Austria	52,7	República Checa	13,3
Cinco últimos países por el volumen de deslocalización			
Estados Unidos	17,8	Australia	3,9
India	12,7	Francia	2,8
China	12,6	Japón	2,1
Brasil	10,5	China	1,3
Japón	9,2	Estados Unidos	0,5

Insumos importados en total de insumos, porcentajes

	1995	2000
Cinco primeros sectores por el volumen de deslocalización de mercancías		
Maquinaria de oficina, contabilidad e informática	38,0	45,6
Equipos de radio, televisión y comunicaciones	27,8	35,8
Instrumentos médicos, de precisión y ópticos	26,1	32,9
Maquinaria y aparatos eléctricos, n.e.p.	25,3	31,1
Productos químicos y farmacéuticos	28,3	30,1
Cinco primeros sectores por el volumen de deslocalización de servicios		
Transporte y almacenamiento	8,9	9,5
Informática y actividades conexas	4,1	4,4
Correo y telecomunicaciones	4,4	4,2
Comercio al por mayor y al por menor; reparaciones	3,8	4,1
Otras actividades empresariales	4,6	3,9

Fuente: Organización Mundial del Comercio – OMC (2008)

Medardo Chiapponi (1999:21) opina que se están verificando «fenómenos que no es exagerado definir como de época, como el derrumbe de sistemas sociopolíticos, migraciones en masa o la globalización de los mercados y de las instalaciones productivas. Esto significa, además, la progresiva desaparición de sólidas sedes de mercado para ciertos productos y la tendencia de dejar de considerar el equipamiento material de la población mundial, comprendiendo a las fajas más pobres y dependientes, una cuestión

local. De allí derivan sin duda consecuencias puntuales y generales para la planificación y la proyectación de productos (...) Se abre camino la necesidad de desarrollar otros productos y sistemas de productos que satisfagan nuevas (y viejas) exigencias».

Para Kaplinsky y Morris (2000) existen tres principales series de razones importantes en la era de la rápida globalización:

- 1. Con la creciente división del trabajo y la dispersión global de la producción de componentes, la competitividad sistémica se ha transformado en algo incrementalmente importante.
- 2. La eficiencia en la producción es sólo una condición para lograr éxito en los mercados globales.
- 3. La entrada a los mercados globales permite un crecimiento continuo de la renta, es decir, lo mejor que se puede lograr de la globalización, requiere del entendimiento de factores dinámicos dentro de cadenas enteras de valor.

Para atender a estos tres puntos, los autores consideran necesario un enfoque de *cadena de valor*, que permita describir la variedad total de actividades requeridas para conducir un producto o servicio desde su concepción, hasta la entrega del consumidor, la disposición y el desecho final a través de las diversas fases intermedias de la producción, involucrando combinaciones de transformación física y los insumos de diferentes servicios de productores. Este análisis es importante – señalan– porque «ayuda a entender las ventajas y desventajas de las firmas y países especializados en producción más que en servicios, y cómo es la manera en que los productores son conectados a los mercados finales, que pueden influenciar en las posibilidades de participar en los mercados globales».

Para Daniel Iglesias (2002), investigador del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de la Argentina, «podemos definir a la “Cadena de Valor” como la colaboración estratégica de empresas con el propósito de satisfacer objetivos específicos de mercado en el largo plazo, y lograr beneficios mutuos para todos los “eslabones” de la cadena (...) Se refiere a una red de alianzas verticales o estratégicas entre varias empresas de negocios independientes (...) La cadena de valor se crea cuando las empresas tienen una visión compartida y metas comunes, se forma para reunir objetivos específicos de mercado para satisfacer las necesidades de los consumidores. Esto permite tomar decisiones en conjunto como así también compartir los riesgos y beneficios. También permite realizar una inteligencia cooperativa: estructura de costos, marketing e información organizacional que se comparten para aumentar la ganancia y competitividad».

Añade Iglesias (2002), que el surgimiento de las cadenas de valor como una estructura organizacional «refleja la continua evolución de la economía de mercado, representan un cambio marcado en el comportamiento del “*management*” y estrategias organizacionales». Con una estructura en red así pensada se evoluciona de un sistema de fuerte competencia en las relaciones interempresariales a otro de solidaridad productiva o de «cooperación interempresarial».

Ya existen algunos antecedentes exitosos en donde se ha aplicado un enfoque en este sentido: *Inditex*, que desde La Coruña, España, opera un importante centro operativo en donde se articulan distintas acciones comerciales y productivas para ocho marcas textiles con 4.705 sucursales en 76 países (Zara, Pull and Bear, Massimo Dutti, Bershka, Stradivarius, Oysho, Zara Home y Uterqüe); la *Danke Slagterier*, en la industria de porcinos de Dinamarca, en donde el 97% de la producción es organizada a través de tres cooperativas de productores; *Sainsbury's* en Reino Unido, *Ipercoop* en Italia, *Ikea*, desde

Suecia y hacia sus 313 tiendas en 38 países de Asia Oceanía, Norteamérica y Europa, todos con experiencias similares en venta *retail*; y la *Canadian Rocky Mountain Resorts*, ubicada en «ambos extremos de la cadena» (D. H. Iglesias, 2002).

Paralelamente a las variaciones del entorno productivo y macroeconómico, se han producido profundos cambios en los sistemas financieros de los países desarrollados, que se iniciaron en la década de 1980 y se consolidaron en la siguiente. De hecho, seis de las diez compañías más grandes del mundo – según Forbes – provienen de este sector.

El avance del mundo financiero se encuentra atravesado por tres tendencias fundamentales:

- 1. La primera es la concentración de los sistemas financieros en las economías desarrolladas. La década de 1990 se caracterizó fundamentalmente por un intenso proceso de fusiones y adquisiciones entre las principales instituciones financieras privadas del mundo, que tendió a acelerarse a fines del decenio. Debido a esto, el número de instituciones bancarias disminuyó en casi todos los países.
- 2. En segundo término, se produce un proceso generalizado de *desintermediación bancaria* e «institucionalización del ahorro», vinculado a la aparición de intermediarios financieros no bancarios, como los fondos mutuos y de pensiones, los bancos de inversión y las compañías de seguros. La competencia de estas entidades ha erosionado el predominio que tuvieron los bancos en la intermediación financiera internacional en las décadas de 1960 y 1970 y, asimismo, ha obligado a los bancos tradicionales a transformarse en conglomerados que prestan un conjunto cada vez más amplio de servicios financieros. En consecuencia, la línea divisoria entre las funciones bancarias y no bancarias se ha hecho cada vez más tenue. El desarrollo de estos mercados también supuso una ampliación considerable de las funciones de las agencias calificadoras de riesgo crediticio, que proporcionan información a los inversionistas y a las que se recurre cada vez más con fines regulatorio.
- 3. Por último, el rápido crecimiento de los activos financieros en poder de inversionistas institucionales multiplicó la demanda de instrumentos de diversificación de riesgo. Esto explica la expansión de los mercados especializados en el manejo de determinados títulos, como la titularización de activos (entre otros, de activos respaldados por hipotecas), los "bonos basura", los bonos emitidos por economías emergentes y la titularización de activos basados en acciones de empresas extranjeras.

Hoy *la economía mundial se mueve más por el dinero que por las mercancías*. El 90% de las transacciones financieras de la economía transnacional no realiza una función económica real (en el sentido productivo) sino simbólica. Obedecen a razones puramente financieras, a un desacoplamiento de la economía financiera de la economía real.¹² En otras palabras: «Las finanzas han adquirido vida propia, pero una vida fantasmagórica por tratarse de flujos en los cuales en realidad no se mueve nada: las enormes sumas de las que se trata no son transferidas de veras de un país a otro - son símbolos en las pantallas de unas computadoras en diferentes lugares del mundo. Es la más perfecta anticipación de la realidad virtual de la que hablan algunos de los mejores autores de ciencia-ficción», afirman Sonntag y Arenas (1995).

¹² Peter Drucker, *Las nuevas realidades*, Bogotá, Ediciones Norma, 1989; y Ignacy Sachs, *Searching for New Development Strategies. The Challenges of the Social Summit*, París, 1995. En H. R. Sonntag y N. Arenas (1995).

«La globalización financiera ha sido más rápida que la comercial y productiva, y se puede argumentar, con razón, que vivimos en una era de hegemonía de lo financiero sobre lo real. Ambos procesos tienen como telón de fondo un profundo reordenamiento institucional a nivel mundial, cuyo elemento esencial ha sido la liberalización de las transacciones económicas internacionales, corrientes y de capital. Sin embargo, el diseño de nuevas reglas económicas globales sigue siendo insuficiente y muestra claros vacíos institucionales», concluye el estudio de la CEPAL (2002).

Este modelo volátil y especulativo entró en crisis en 2007, cuando estalló la enorme burbuja ligada a los activos inmobiliarios. En Estados Unidos, como en muchos otros países industrializados, y tras el estallido de la burbuja tecnológica de las «punto com» a principios de siglo XXI, se produjo una huida de capitales de inversión tanto institucionales como familiares en dirección a los bienes inmuebles. Luego, los atentados del 11 de septiembre de 2001 supusieron un clima de inestabilidad internacional que obligó a los principales bancos centrales a bajar los tipos de interés a niveles inusuales, con objeto de reactivar el consumo y la producción a través del crédito. La combinación de ambos factores dio lugar a la aparición de una gran burbuja inmobiliaria fundamentada en una enorme liquidez y alimentada por miles de personas que tuvieron fácil acceso al crédito hipotecario.

«Cuando la burbuja estalló, los efectos se vieron amplificados porque los bancos habían creado productos complejos que se apoyaban en las hipotecas. Y lo que es peor, se habían comprometido en apuestas de miles de millones de dólares entre ellos y con otros bancos de todo el mundo (...) La seguridad y la confianza en que se basaba el sistema bancario se evaporaron. Los bancos se negaron a prestarse unos con otros, o exigían elevados tipos de interés como compensación para asumir el riesgo. Los mercados mundiales de crédito empezaron a desmoronarse», relata el premio Nobel Joseph Stiglitz (2010:33).

En el caso estadounidense, la compra-venta de vivienda con fines especulativos estuvo acompañada de un elevado *apalancamiento*, es decir, con cargo a hipotecas que, con la venta, eran canceladas para volver a comprar otra casa con una nueva hipoteca, cuando no se financiaban ambas operaciones mediante una *hipoteca puente*. El mercado aportaba grandes beneficios a los inversores, y contribuyó a una elevación de precios de los bienes inmuebles, y, por lo tanto, de la deuda.

Para Stiglitz (2010) todo logra entenderse mejor a partir de la *titulización*, el proceso por el cual un bien o conjunto de bienes se transforma en un valor transferible y potencialmente negociable en un mercado organizado. De esta manera, activos no líquidos se convierten en otros que pueden generar liquidez inmediata. En este caso puntual la *titulización* sobre las hipotecas diversificaba y repartía los riesgos: los originadores de hipotecas creaban las hipotecas, que eran agrupadas por bancos de inversión, que a su vez las *reempaquetaban* y las convertían en nuevos títulos que ofrecían una rentabilidad fenomenal y eran incluso comprados desde fuera de los Estados Unidos, lo cual además hizo subir el precio de las viviendas a niveles históricos.

«La globalización había destapado todo un mundo de tontos; muchos inversores del extranjero no comprendían el peculiar mercado hipotecario estadounidense, en especial la idea de las hipotecas sin garantía personal. Sin embargo, ese desconocimiento no fue óbice para que se lanzaran a comprar esos títulos. En Estados Unidos deberíamos estarles agradecidos. Si los extranjeros no hubieran comprado tantas de nuestras hipotecas, los problemas a los que se enfrentaría nuestro sistema financiero casi con seguridad habrían sido peores», remata Stiglitz (2010:129).

El 11-S del sistema financiero contemporáneo llegó un 15 de septiembre de 2008: *Lehman Brothers*, una gigantesca compañía global de servicios financieros con sede en Nueva York, que un año antes había embolsado 59 mil millones de dólares en ganancias, presentaba la quiebra. Lehman informó pérdidas por 2.800 millones de dólares y se vio obligada a vender 6.000 millones de dólares en activos, aunque tiempo después perdió el 73% de su

valor en bolsa. El Gobierno del entonces presidente Bush no rescató a la compañía que acumulaba un pasivo de 613 mil millones de dólares, y se produjo así la *mayor quiebra de la historia mundial*.

Las bolsas de todo el mundo se desplomaron, con caídas récord de hasta el 20% y los Estados revirtieron su estrategia y comenzaron a rescatar – algunos especialistas utilizan la palabra «nacionalizar» - desesperadamente con millones y millones de dólares públicos a numerosos bancos y compañías financieras intoxicadas de títulos *subprime*, como así también a empresas históricas tales como la General Motors, la Ford o la Chrysler. Paralelamente, las ejecuciones hipotecarias debidas al impago de la deuda crecieron de forma espectacular, y numerosas entidades comenzaron a tener problemas de liquidez para devolver el dinero a los inversores o recibir financiación de los prestamistas, para lo cual el Gobierno norteamericano puso a disponibilidad de los ciudadanos un paquete de 800 mil millones de dólares de ayuda y estímulo.

La crisis se volvió rápidamente global, y no era de extrañar, ya que casi una cuarta parte de las hipotecas estadounidenses habían ido a parar al extranjero. Así el problema de la deuda hipotecaria *subprime* empezó a contaminar los mercados financieros internacionales, convirtiéndose en una crisis internacional de gran envergadura, calificada por algunos como la peor desde la Segunda Guerra Mundial. No obstante, Estados Unidos ha comenzado la recuperación económica antes que el resto de los países infectados – principalmente europeos –, muchos de los cuales aún siguen sin encontrar salida rápida a la crisis.

Así las cosas, muchos países llamaron a relanzar la economía mundial, profundizando la vigilancia del sistema financiero y detectar a tiempo las burbujas especulativas que puedan provocar crisis de esta envergadura. Un dato interesante fue que la discusión internacional se produjo esta vez en el seno del G-20, que incluye a los países industrializados (G7 y G8), más once países recientemente industrializados o en vías de industrialización y la Unión Europea como bloque. Las reuniones más importantes se realizaron – no en vano – en Washington y Londres. Es así, que desde 2009 el G-20 ha desplazado al G-8 y al G-14 como foro de discusión de la economía mundial, en torno a los siguientes temas principales:

- **CAPITAL PROPIO.** Para evitar la crisis, como la que comenzó con la quiebra de *Lehman Brothers*, se reclama a los bancos que tengan un mayor capital propio y de mejor calidad. Además deberían crear fondos en tiempos de bonanza para enfrentar los riesgos.
- **DERIVADOS.** Son los productos más especulativos que buscan los inversores sofisticados. El G-20 prometió hacer más transparente y segura la operatoria, pero hay trabas que dificultan un acuerdo general.
- **TRANSACCIONES FINANCIERAS.** Francia, Alemania y Reino Unido han acordado actuar juntos e imponer un impuesto bancario en sus territorios. Importantes países emergentes como Brasil e India, así como otras naciones como Canadá y Australia, rechazan este impuesto o tasa a las transacciones financieras, debido a que sus bancos no enfrentaron problemas durante la crisis y lo consideran injusto.
- **HEDGE FUNDS.** Los fondos de mayor riesgo deberían estar registrados y anunciar claramente su estrategia y riesgos.
- **AGENCIAS DE RATING FINANCIERO.** Las calificadoras están muy mal vistas, por su endeble desempeño en la última crisis financiera. La UE protesta además por el oligopolio estadounidense – las tres principales: *Standard & Poor's*, *Moody's* y *Fitch* –. Por ello se debate sobre crear una agencia europea independiente.

- **GRANDES BANCOS.** Se quiere evitar que el Estado, es decir los contribuyentes, tengan que pagar siempre para evitar la quiebra de una entidad grande. Si los bancos saben que en caso necesario serán salvados, se harán cada vez más grandes y tomarán mayores riesgos. Por eso se analiza cómo reducirlas de forma ordenada y sanear estas entidades.
- **BALANCES.** Las reglas de balances para la UE y los Estados Unidos se deberían armonizar a mitad de 2011, pero está en duda un acuerdo sobre su eventual aplicación.
- **CÓMO ENCARAR LA CRISIS.** La UE encara ajustes fiscales y en cambio Estados Unidos quiere seguir bombardeando el crecimiento, en línea con lo que plantean Argentina y otros países.
- **DESIGUALDADES.** Países más orientados a exportar, como China y Alemania, y con altas tasas de ahorro son acusados de embolsarse altos superávit comerciales a costas de otras naciones. Estados Unidos, entre otros, los presiona para que impulsen la demanda interna, pero no quieren poner en peligro su competitividad.
- **YUAN.** Se exige a China reevaluar su moneda para que ceda competitividad en su comercio. El gigante asiático ya ha dado alguna señal en tal sentido flexibilizando su tipo de cambio

Este barajar y dar de nuevo fue rápidamente interpretado por muchos especialistas como un *nuevo Bretton Woods*. «La gran negociación que se abre entre los miembros del G-20 sobre la reforma del sistema financiero mundial y los medios para detener los efectos de la crisis económica mundial ya no afecta tan sólo a las medidas económicas: se ha convertido, como era de prever, en una inmensa apuesta geopolítica en la cual las relaciones de poder entre las naciones determinarán las futuras soluciones», ha dicho el politólogo Sami Näir en una columna para el diario *El País* de España.

«Así como la caída del muro de Berlín fue la manifestación de que el socialismo autoritario no funcionaba, la implosión de Wall Street es la demostración de que el capitalismo ultraliberal no funciona (...) Estamos asistiendo al derrumbe no digo del capitalismo, pero de la fase más salvaje de la globalización y sin embargo estos movimientos sociales que tanto han trabajado para este derrumbe no capitalizan teóricamente el efecto de esto», afirmó el periodista español y escritor Ignacio Ramonet a la cadena alemana DW-World.

Vale la pena reflexionar al menos un minuto y comprender que la debacle financiera reciente es mucho más que una simple crisis. Es cierto que el mundo ha vivido en crisis desde épocas remotas: una búsqueda rápida en la enciclopedia online *Wikipedia* arroja 13.287 resultados para la palabra «crisis», 7.096 para «crisis política» y 6.720 para «crisis económica». Pero esta vez, hablamos de un quiebre innegable en la globalización, de la explosión de una forma de hacer economía, de un capitalismo feroz que, a falta de control, ha perjudicado a millones de personas en todo el mundo en un abrir y cerrar de ojos.

Los defensores del modelo global dicen que más allá de las crisis, los beneficios de este tipo de sistemas son innegables. La OMC es uno de esos tutores: «El comercio internacional es parte esencial del proceso de globalización. Durante muchos años, los gobiernos de la mayor parte de los países han abierto cada vez más sus economías al comercio internacional, ya sea a través del sistema multilateral de comercio, de la intensificación de la cooperación regional o en el marco de programas internos de reforma. En términos más generales, el comercio y la globalización han reportado beneficios ingentes a muchos países y ciudadanos. El comercio ha permitido a muchas naciones obtener los beneficios de la especialización y hacer economías para producir a una escala más eficiente. Ha incrementado la productividad, impulsado la difusión del

conocimiento y de nuevas tecnologías y aumentado la posibilidad de elección de los consumidores», señala el organismo (2008:xiii).

En su último libro, el premio Nobel de 2001 Joseph Stiglitz (2010), un crítico de la globalización y el «fundamentalismo del libre mercado», no solo analiza profundamente la consecuencias y los alcances de la crisis hipotecaria, sino que también muestra la otra cara del modelo y describe cómo el capitalismo contemporáneo se ha precipitado en *caída libre*, de la mano de políticas deficientes y una falta de escrúpulos generalizada. El economista, que supo ser asesor del presidente Clinton y vicepresidente del Banco Mundial, habla de los siguientes factores críticos que permiten visualizar y caracterizar la versión más reciente de la globalización económica:

- Los mercados financieros no cumplen con sus esenciales funciones societarias de gestionar el riesgo, asignar el capital y movilizar los ahorros. Por el contrario crean riesgo, asignan mal el capital, fomentan el endeudamiento excesivo e imponen unos elevados costes de transacción.
- Hay múltiples razones por las que el sector financiero ha funcionado tan mal, entre ellas: los incentivos son importantes, pero existe una disparidad sistémica, entre las rentabilidades sociales y privadas; determinadas instituciones se han hecho demasiado grandes para quebrar y muy caras para salvar; y los grandes bancos pasaron de la banca a secas a la *titulización*.
- El sector financiero necesita de una regulación, pero una regulación efectiva necesita de reguladores que crean en ella. Debe ser global, dinámica, sencilla y transparente, y aquí los Gobiernos tienen un papel importante que jugar. Deben introducirse reformas a la gobernanza corporativa.
- La preocupación por un *riesgo moral* influyó en la decisión de no rescatar a Lehman Brothers. Pero esa decisión, a su vez, condujo a la más gigantesca serie de rescates en la historia que animaron a los bancos a volverse cada vez más imprudentes.
- Tanto Bush como Obama han alimentado el asistencialismo corporativo en Estados Unidos, que enfrenta los intereses de Wall Street con los de la gente de la calle. Las medidas adoptadas por ambos presidentes no resolvieron los problemas estructurales del sistema bancario, incluso, algunas de ellas lo han empeorado. Casi con seguridad, los fallos de ambas administraciones figurarán entre los errores más costosos de un gobierno democrático moderno de todos los tiempos.
- Devolver la salud a la economía mundial exigirá de una reestructuración de las economías para que reflejen la nueva teoría económica y para corregir estos desequilibrios globales. El mundo no puede regresar a donde estaba antes de que se rompiera la burbuja en 2007.
- Muchos estadounidenses han estado viviendo en un mundo de fantasía, consumiendo por encima de sus posibilidades y ahora tendrán que enfrentarse a una caída del nivel de vida.
- El problema más dramático es la brecha entre la demanda global y la oferta global. Una parte del mundo está viviendo muy por encima de sus posibilidades: Estados Unidos debería estar ahorrando para costear la jubilación de los *baby boomers*, no endeudándose.

- A escala planetaria, una parte excesiva de la innovación mundial se ha orientado a ahorrar trabajo y una parte insuficiente a ahorrar recursos naturales y proteger el medioambiente.
- El reto es crear un *nuevo capitalismo* que impulse una nueva gobernanza económica mundial. Se necesita de una nueva serie de contratos sociales, contruidos sobre la base de la confianza entre todos los elementos de la sociedad, entre los ciudadanos y el gobierno, y entre esta generación y las generaciones futuras.
- Estados Unidos seguirá siendo la economía más grande pero la forma en la que el mundo verá al país ha cambiado. Desempeñaba un papel protagonista en la gestión del capital mundial porque otros creían que tenía un talento especial para manejar el riesgo y adjudicar los recursos financieros. Nadie piensa eso ahora y Asia, de donde actualmente procede la mayor parte del ahorro mundial, ya está desarrollando sus propios centros financieros.
- No sólo el capitalismo sin control, al estilo americano, ha fracasado, sino que el propio concepto de economía de mercado ha fallado. Pero la crisis ha puesto al descubierto también errores en nuestra sociedad: demasiada gente se ha aprovechado de los demás. Hemos permitido que los mercados modelasen ciegamente nuestra economía, y al hacerlo, también nos han modelado a nosotros y a nuestra sociedad.

LAS OTRAS CARAS DE LA GLOBALIZACIÓN

Muchos han ganado con la globalización. Una gran cantidad de personas en el mundo han obtenido beneficios con la apertura de los mercados: sólo las 2.000 empresas del ranking *Forbes* han acumulado en plena tormenta financiera ganancias por 1.455,1 mil millones de dólares.¹³ También muchos se han beneficiado con el auge de las comunicaciones y de los intercambios culturales, como así también han experimentado una mejora significativa en sus estándares de vida. En 1998 más de 670 millones de personas vivían por encima de la línea de pobreza absoluta, más que en la década anterior (R. Kaplinsky y M. Morris, 2000).

«La integración mundial de los mercados de productos, capitales y trabajo se ha traducido en una asignación más eficiente de los recursos económicos. Gracias a la integración económica han aumentado los niveles actuales de producción y han mejorado las perspectivas de producción en el futuro. Los consumidores pueden elegir entre un número mayor de productos y servicios a precios más bajos y el capital puede dirigirse hacia los países que más lo necesitan para el crecimiento económico y el desarrollo. La posibilidad de que los trabajadores se desplacen a través de las fronteras nacionales permite aliviar la escasez de cualificación en los países receptores o atender las necesidades en sociedades en rápido proceso de envejecimiento, reduciendo al mismo tiempo el desempleo o el subempleo en los países de los que proceden los trabajadores», sostiene la OMC (2008).

Pero más allá del optimismo, existe *otra globalización*, en donde millones de personas observan desde lejos los beneficios de este *ser global*. «Las fuerzas que continúan propulsando la apertura son el testamento hacia la extensión de estos beneficios y al poder económico y político de sus beneficiarios. Aún, al mismo tiempo, hay un gran número de víctimas: aquellos que han sido excluidos de la globalización, aquellos que han

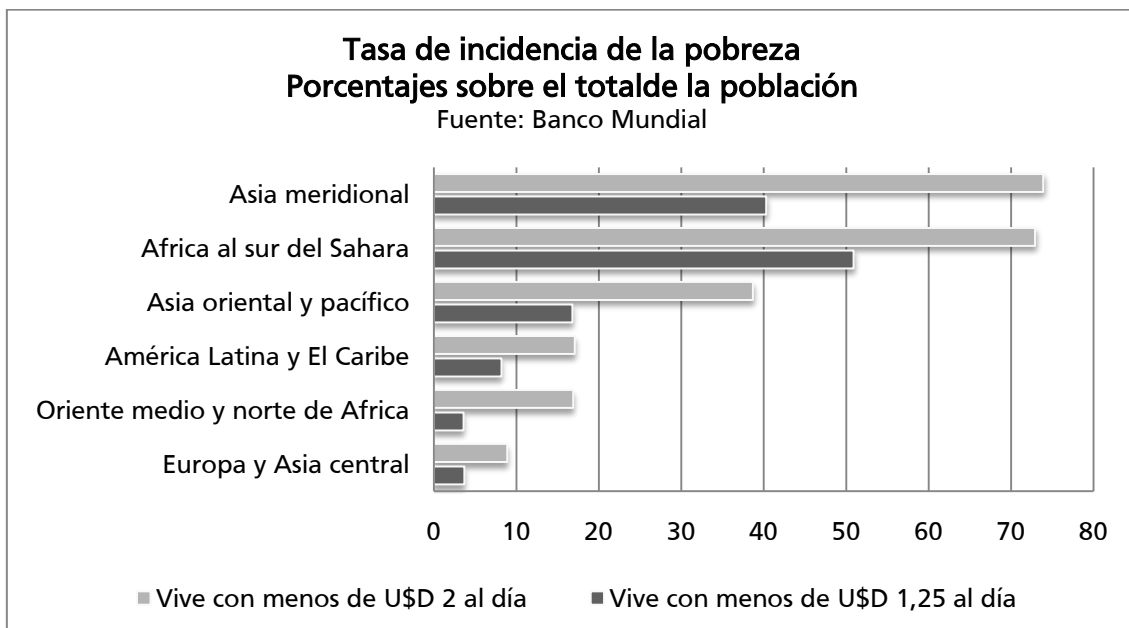
¹³ Se destacan los rendimientos económicos de las empresas de Estados Unidos (U\$D 447,9 mil millones), Reino Unido (U\$D 113,3 mil millones), China (U\$D 108,8 mil millones), Francia (U\$D 68,8 mil millones), Rusia (U\$D 63,7 mil millones), Suiza (U\$D 56,9 mil millones), España (U\$D 53,2 mil millones) y Hong Kong (U\$D 50,9 mil millones). Sólo dos países mostraron resultados negativos: Bélgica (- U\$D 32 mil millones) y Japón (- U\$D 17,4).

padecido la globalización, aquellos que han sido beneficiarios, pero con resultados pobres», afirman Kaplinsky y Morris (2000).

El sistema actual no supone una situación de integración universal equilibrada de la actividad económica mundial. Al contrario, el incremento de la interconexión de la actividad económica en todo el mundo acentúa el desarrollo desigual entre los diferentes países, exagerando la dependencia de Estados en desarrollo periféricos con respecto a inversiones provenientes de economías más cercanas al centro. Así, estos desequilibrios apartan del centro y hasta de la semiperiferia a millones de personas que no logran encajar en el circuito económico mundial.¹⁴

El impacto de la globalización en la inequidad es extremadamente complejo:

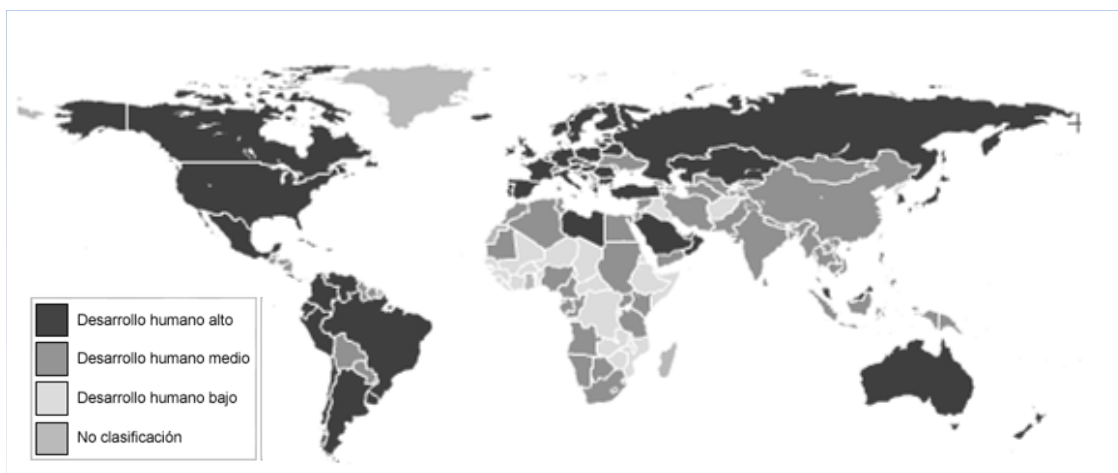
- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD estima que 1,4 mil millones de personas permanecen fuera del sistema en todo el mundo, viviendo con poco más de un dólar por día.
- Se calcula que una caída del 3% en el PBI lleva a entre 47 y 120 más muertes de niños por mil nacidos vivos.
- Si bien en el último tiempo China pudo retirar a unos 500 millones de la pobreza, desde hace décadas África subsahariana y Asia meridional están estancadas en niveles altísimos de indigencia.
- La distribución del ingreso inter-país se volvió claramente inequitativa.
- La desigualdad entre mano de obra calificada y no calificada creció en muchas partes del mundo, aunque en algunos países ricos el ritmo de la desigualdad bajó lentamente durante la mitad de la década del 90.



¹⁴ La dualidad centro-periferia es un modelo de organización territorial de ciertos sistemas económico-políticos que ocupa un lugar central en la escuela económica desarrollista o estructuralista. Según este enfoque el centro-periferia está directamente relacionado con la dualidad industria-agricultura y su distribución mundial de acuerdo a determinados sistemas de división internacional del trabajo. Asimismo el término centro-periferia es utilizado también para referirse a las desigualdades sociales y económicas en el ámbito mundial: se habla entonces de países centrales y países periféricos, con significado similar a otras dualidades de uso habitual, como mundo desarrollado-subdesarrollado y primer mundo-tercer mundo. Abordaremos con más detalle este tema en el Capítulo 3.

Índice de Desarrollo Humano – IDH (2007)

Computa vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), educación y nivel de vida digno



Fuente: PNUD (2010)

Indudablemente, uno de los desafíos pendientes de la globalización es la igualdad. Giddens (2000) apoya la idea de que el capitalismo contemporáneo no está evolucionando equitativamente y que, de ninguna manera, es totalmente benigno en sus consecuencias. En una visión pesimista, el autor ve al proceso global destrozando culturas locales, ampliando las desigualdades mundiales y empeorando la suerte de los marginados. La globalización – razona – *crea un mundo de ganadores y perdedores*, unos pocos en el camino rápido hacia la prosperidad y una mayoría «condenada a una vida de miseria y desesperación».

No obstante, la mundialización de la economía ha tenido efectos importantes en la distribución de los ingresos y la riqueza en el mundo y ha permitido el ingreso de países emergentes en el sendero del desarrollo. China e India han ido cerrando la brecha que los separaba de los países industrializados avanzados. Durante un cuarto de siglo, la brecha con África ha crecido, pero la demanda china de materias primas ha ayudado a ese continente (como también a América Latina) a crecer a un ritmo sin precedentes, a una tasa del 7%. En los últimos años – relata Stiglitz (2010:269) –, la inversión china en infraestructura en África ha sido incluso mayor que la del Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo juntos. Pero ahora, la incipiente era de prosperidad se ve amenazada por la crisis global.

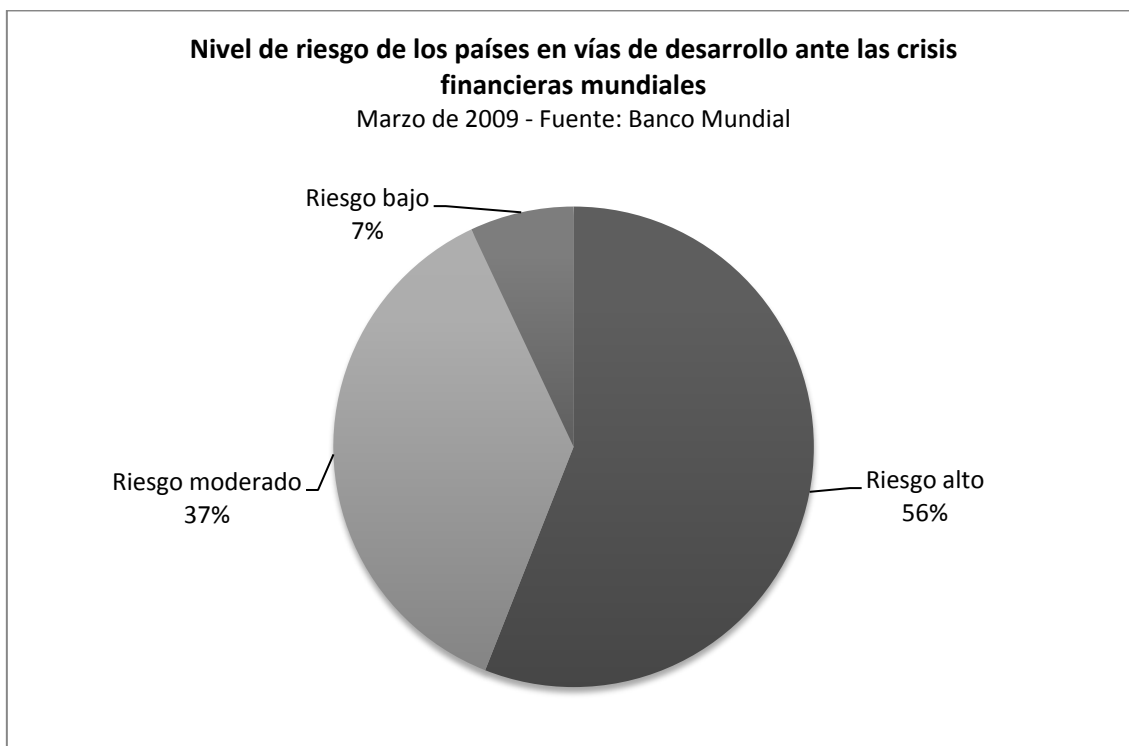
«En la mayoría de los países del mundo la desigualdad aumenta y la globalización es uno de los factores que ha contribuido a ello. No se trata únicamente de una preocupación humanitaria. Algo ha influido también en la actual crisis económica: el crecimiento desigual contribuye a agravar la falta de demanda agregada, ya que el dinero va de aquellos que lo gastarían a los que tienen más del que necesitan», define Stiglitz (2010:236).

Más allá de las estrepitosas caídas de las bolsas, las quiebras millonarias y los números rojos que muestran a diario los medios de comunicación, la crisis financiera reciente tiene también severos efectos en el desarrollo humano de todo el planeta: el Banco Mundial indica que entre 55 y 90 millones más de personas pasarán al nivel de extrema pobreza como resultado del estallido de la burbuja inmobiliaria, que se sumarán a los 160 a 200 millones que se estiman cayeron en la pobreza a raíz del aumento en el precio de los alimentos entre 2005 y 2008.

Un reciente informe del PNUD,¹⁵ afirma que las mujeres y los niños llevarán la peor parte del impacto del crack financiero: «El impacto de la crisis será algo más que pasarlo mal en la actualidad: habrá también implicaciones a largo plazo en la educación, la salud y el empleo, y en las posibilidades de crecimiento. A medida que sus ingresos disminuyen, los pobres no podrán permitirse comida nutritiva, servicios de salud y escuelas para sus hijos».

Otros organismos nacionales e internacionales también han alertado sobre la profundización de las desigualdades a partir de 2007:

- La Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que más de 50 millones de personas adicionales perdieron su empleo en 2009. La cantidad de los pobres trabajadores puede también incrementarse en hasta más de 200 millones.
- La Unión de Mineros de Zambia estima que 10.000 de un total de 23.000 mineros inscritos (el 44%) pasarán al paro.
- En la comunidad de Gandasari, en los alrededores de Yakarta, Indonesia, se estima que un 10% de los trabajadores permanentes y un 40% de los contratistas ya han perdido su puesto laboral.
- Doscientos mil indonesios que estaban trabajando en Malasia volvieron al país en 2008, como resultado de la recesión, y la mayoría son mujeres de las áreas rurales del país.
- Se cree que mucho más de 20 millones de migrantes internos de China podrían haber quedado sin trabajo a principios de 2009.
- En Ghana, el Ministerio de Finanzas estima que las remesas cayeron en más de U\$D 50 millones en enero de 2009.



¹⁵ PNUD, «La crisis económica», online: www.undp.org/spanish/economic_crisis/overview.shtml

Como positivo, se destaca el sostenido nivel de compromiso de varios países centrales con la donación de fondos para el desarrollo. En 2008, el PNUD llegó a recolectar 1.100 millones de dólares en donaciones voluntarias, consolidando – aunque lentamente – la tendencia de crecimiento iniciada en 2003. La asistencia oficial neta para el desarrollo (AOD) per cápita ha crecido de U\$D 8,20 en el año 2000 a U\$D 19 en 2008. El Banco Mundial contabiliza que la ayuda oficial al desarrollo ascendió en 2008 a los U\$D 90,4 mil millones, que se suman a otros U\$D 55,3 mil millones en donaciones, un 5,7% más que el año anterior.

Sin embargo, la pregunta del millón – plantean Morris y Kaplinsky (2000) – sigue siendo cómo obtener ventajas de los beneficios que surgen de la reducción global de las barreras, que permiten que muchas firmas individuales y países se especialicen, para crecer y obtener rentas de la globalización, y no entrar en una «carrera hacia abajo», es decir un sendero de *crecimiento empobrecedor* en donde los productores – independientemente de que sean firmas, regiones o países – se encierran en una competencia cada vez mayor, con ingresos disminuidos.

«El comercio internacional se organizó en los últimos años en torno a un grupo cada vez más pequeño de compradores globales, encargados de controlar el acceso a los mercados de los países avanzados. Para exportar a Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Alemania, por citar algunos ejemplos, ya no es suficiente con el desmantelamiento de las barreras comerciales. La fijación de las condiciones de ingreso de mercancías les otorga a los compradores el poder suficiente para definir: qué se va a producir; el proceso que se debe llevar adelante para lograrlo; las cantidades necesarias y los tiempos de entrega requeridos. La eficiencia demandada por parte de las empresas líderes implica un gran desafío. Éste le permitió a regiones poco desarrolladas convertirse en grandes exportadoras en poco tiempo. Sin embargo, la distribución de las ganancias benefició claramente a los países desarrollados debido a las asimetrías existentes entre productores y compradores», relata un trabajo del Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer – UNIFEM (2004).

La cuestión clave de la política no está en participar en los mercados globales, sino en cómo hacerlos de una manera que provean un crecimiento del ingreso sostenible. Así es como vemos que hay un problema particular de los productores y países pobres que parecen haber experimentado más de las desventajas que las ventajas de la globalización durante las dos últimas décadas. Morris y Kaplinsky (2000) aseguran que el análisis de *cadena de valor* proporciona una de las llaves para conectarse con la economía global, a partir de un quehacer cooperativo. «El debate en torno a la distribución de poder y consecuentemente de las rentas al interior de la cadena se vuelve entonces central para poder discutir las políticas de distribución y de equidad en el nuevo mapa global», agrega el UNIFEM.

El consorcio de organizaciones internacionales que monitorean el cumplimiento de los «Objetivos del milenio»¹⁶ ha advertido que dicho proceso se ve actualmente amenazado por un crecimiento económico lento, o incluso negativo, una disminución de recursos, menos oportunidades comerciales para los países en desarrollo y posibles reducciones de los fondos provenientes de países donantes. En un informe reciente (2009) estas entidades logran resumir las principales amenazas y desafíos de la lucha por la desigualdad global:

¹⁶ En el año 2000, los líderes del mundo establecieron un conjunto de objetivos a largo plazo para liberar a una gran parte de la humanidad de las trabas de la pobreza extrema, el hambre, el analfabetismo y las enfermedades. Este foro planteó alcanzar los siguientes objetivos en 2015: (1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; (2) lograr la enseñanza primaria universal; (3) promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; (4) reducir la mortalidad infantil; (5) mejorar la salud materna; (6) combatir el VIH / SIDA, el paludismo y otras enfermedades; (7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y (7) fomentar una alianza mundial para el desarrollo

- Antes de 2007, la profundidad de la pobreza había sido reducida en casi todas las regiones. Hoy la crisis económica mundial frena dicho progreso.
- Las perspectivas son desalentadoras para los trabajadores pobres. La inestabilidad económica lleva a decenas de millones de personas a trabajos vulnerables.
- La productividad laboral sigue siendo baja en las regiones en desarrollo, una mala señal para la creación de empleos en el futuro.
- Los elevados precios de los alimentos limitan el progreso en la erradicación del hambre. Una caída en los precios internacionales de los alimentos no llegaría a traducirse en precios más asequibles en los mercados locales.
- El mundo avanza hacia la enseñanza primaria universal pero muy lentamente para lograr este objetivo antes del 2015. Más de 72 millones de niños en el mundo no asisten a la escuela; la mitad de ellos nunca lo ha hecho.
- Cuatro años después del plazo establecido, todavía no se ha alcanzado la paridad de género en la enseñanza. No obstante, hay más mujeres que hombres en la enseñanza superior, excepto en las regiones más pobres.
- Las niñas que viven en hogares pobres y en comunidades rurales se enfrentan a mayores obstáculos para acceder a la educación.
- El número de mujeres en empleos remunerados continúa incrementándose lentamente pero sigue siendo escaso en muchas regiones. Las mujeres siguen siendo las más vulnerables en el mercado laboral, ya que asumen la mayor parte del empleo no remunerado.
- El parto sin riesgo es principalmente un privilegio de los ricos. Menos de la mitad de las embarazadas en los países en desarrollo obtienen atención prenatal adecuada.
- Cada año mueren 500.000 mujeres, el 99% de ellas en países en desarrollo
- Disminuyen los fondos de donantes destinados a la planificación familiar, inclusive cuando no se registran avances en la salud materna.
- Casi un millón de personas siguen muriendo todos los años a causa del paludismo, la mayoría son niños de corta edad del África subsahariana.
- El continuo aumento de emisiones de gases de efecto invernadero es una alerta más de la urgencia del problema del cambio climático. La creciente demanda de alimentos requiere un aprovechamiento más eficaz del agua que se utiliza en la agricultura.
- El mundo está a punto de cumplir la meta del acceso al agua potable, aunque algunos países todavía enfrentan grandes desafíos.
- Casi todas las regiones están procurando mejorar las condiciones de vida de los pobres de las zonas urbanas.
- El cumplimiento de los compromisos de aumentar la ayuda es decisivo en tiempos de crisis económica. La ayuda para los países más pobres está muy por debajo de la meta fijada para el 2010.
- El comercio preferencial está reservado principalmente para países menos adelantados.
- Los teléfonos móviles y los adelantos en la tecnología de las comunicaciones están abriendo oportunidades nuevas de desarrollo. Más

de la quinta parte de la población mundial tiene acceso a Internet, aunque la mayoría vive en los países desarrollados.

Otro de los serios efectos del modelo mundial repercuten directamente sobre el aire que respiramos. Sonntag y Arenas (1995) afirman que la más grave contradicción del sistema «es el riesgo que produce para la relación entre el hombre y la naturaleza. En efecto, los modos de producir y consumir han agravado, especial mas no únicamente en las últimas tres décadas de gestación de la globalización, los severos daños al equilibrio ecológico que han sido consustanciales a la lógica de funcionamiento del sistema económico existente y que amenazan la sobrevivencia misma de la humanidad como género. Hay una amplia literatura al respecto que demuestra los peligros de la destrucción de la capa de ozono, de la devastación de los bosques tropicales húmedos, de la contaminación de los mares, de profundos cambios climáticos causados por tales fenómenos y otros. Si bien ha crecido la conciencia acerca de estos peligros a nivel mundial, no parecería que a ella correspondiesen las acciones y políticas que se diseñan y aplican, agravándose de esta manera la situación a un ritmo vertiginoso».

En efecto, las estadísticas oficiales confirman los nocivos efectos de la mano del hombre en el ecosistema mundial: en los últimos veinte años ha descendido el área selvática, se han incrementado la emisión de los gases invernadero, la temperatura media anual ha crecido, son evidentes los signos de desertificación en muchos sitios del planeta y los ciclos climáticos han cambiado.

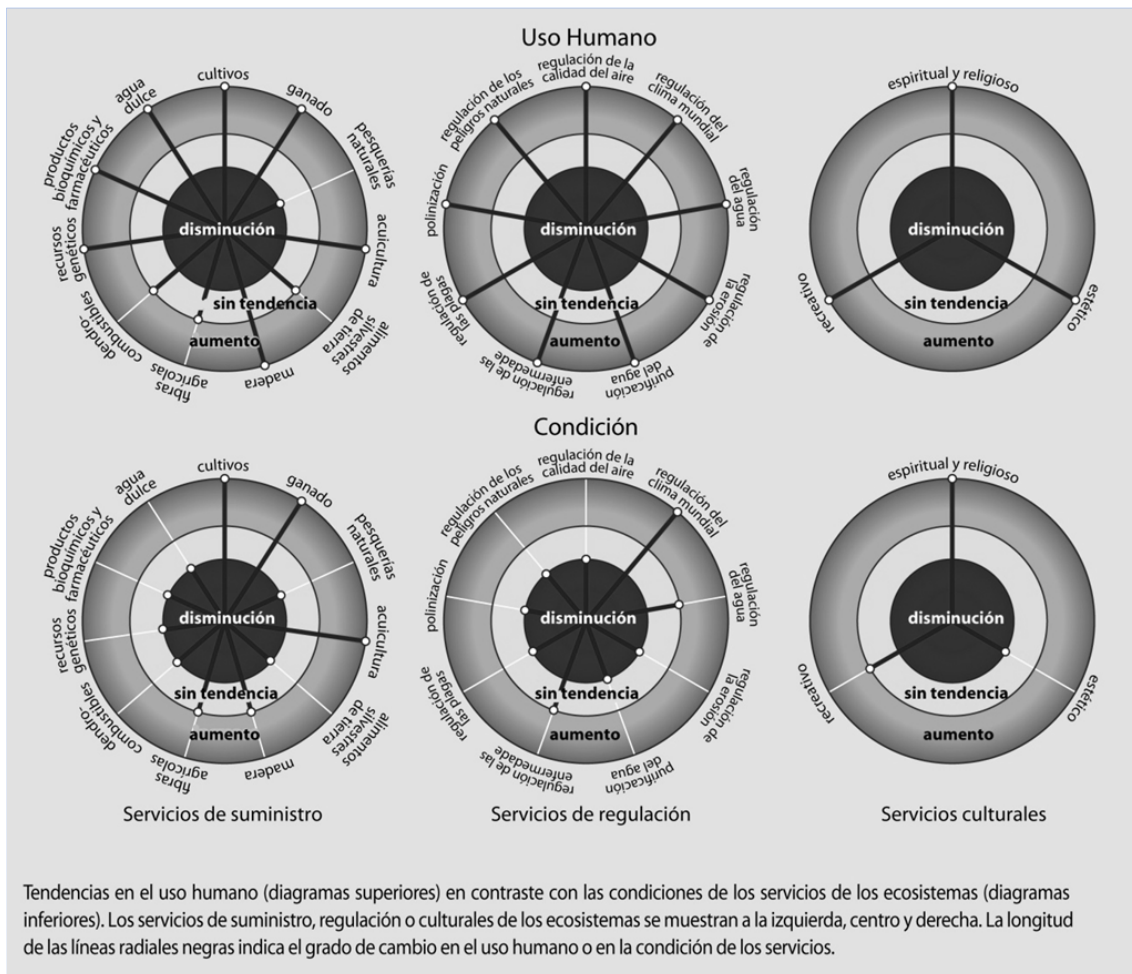
Indicadores mundiales de impacto ambiental



Fuente: Banco Mundial (2010)

Las incoherencias se amplían al observar que los países más industrializados, como China y Estados Unidos, son reticentes a suscribir los acuerdos internacionales o a colaborar con la mitigación del acuciante problema ambiental del planeta. Según el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés), el mundo hoy necesita reforzar la «gobernanza ambiental» y enfocar sus acciones en los tres frentes más críticos: cambio climático, desertificación, productos químicos y desechos y silvicultura. «Algunos ecosistemas ya han alcanzado umbrales críticos, empujados por las crecientes presiones ejercidas por la población humana, la explotación de los recursos, la contaminación y el cambio climático. Otros ecosistemas están acercándose poco a poco al umbral desde el cual resultaría difícil, si no imposible, retornar a condiciones estables», sostiene la UNEP en su informe anual de 2010.

Expansión del uso de los servicios para el uso humano



Fuente: Carpenter y Otros (2009). En UNEP (2010:26)

Para Sonntag y Arenas (1995), otro punto en conflicto lo constituye la compatibilidad de la democracia con la globalización y sus consecuencias nacionales y regionales. Si bien es cierto que en las últimas década hubo un avance en el proceso de democratización de los regímenes políticos, «no lo es menos que ciertos procesos inherentes a la globalización compulsiva pueden llevar a una eventual contradicción con la democracia. Por ejemplo, muchos analistas dudan seriamente que las políticas de "ajuste" - destinadas a la inserción de los países, especialmente los subdesarrollados, en la economía globalizada - puedan ser aplicadas a la larga en condiciones de convivencia sociopolítica en democracia, ya que

implican múltiples exclusiones de amplios sectores sociales reñidas con esta forma de régimen», advierten los autores.

El Estado-nación constituyó el ente organizador y la unidad reguladora en el capitalismo clásico, en el sentido de definir y defender los espacios nacionales del proceso de acumulación mundial y de sentar las bases y ejercer las acciones para asegurar el ordenamiento y funcionamiento de cada una de las sociedades. Así, el sistema internacional, en cuanto sistema político o «sistema inter-Estados» (Wallerstein, 1974 y 1988), estaba conformado por unidades representadas en los distintos Estados-nación y expresaba la síntesis de las relaciones que ellos establecían entre sí. Cada una de esas unidades produjo símbolos, banderas, himnos, fiestas patria, próceres, etc., que contribuyeron a estimular la identidad nacional, al tiempo que se establecieron idiomas nacionales en sustitución de las lenguas regionales (Kennedy, 1993). De este modo quedaron sepultadas – o al menos reducidas a una mínima dimensión – formas sociopolíticas regionales distintas como Cataluña o el país vasco en España, Gales y Escocia en Inglaterra, o el *Mezzogiorno* en Italia (Sonntag y Arenas, 1995).

El proceso de globalización entra crecientemente en conflicto con la forma de organización del Estado territorialista de la política (Hein, 1994). Este proceso ha implicado, desde sus orígenes después de la Segunda Guerra Mundial, la emergencia de organizaciones e instituciones cuya razón y naturaleza no emanan estrictamente de intereses nacionales, sino que se conectan con motivaciones y objetivos globales.

El sistema inter-Estados ha venido debilitándose hasta la fragilidad. El incremento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) tiene que ver, entre otras razones, con una necesidad internacional de regulación que se expande velozmente y la cual no puede ser atendida por los Estados-nación, razón por la que comienza a hablarse de un «Estado internacional» (Picciotto, citado por Hein, 1994) o de la «internacionalización del Estado» (Held y Mc Grew, citados por Nederveen, 1994, 166). La globalización reduce las áreas para las maniobras del Estado, mientras que se desarrollan y fortalecen las instituciones internacionales, las transacciones transnacionales, la cooperación regional, las dinámicas subnacionales y las organizaciones no gubernamentales (Griffin y Rhan, citados por Nederveen, 1994, 179). En algunos problemas, el Estado se vuelve demasiado grande para actuar eficazmente y en otros demasiado pequeño (Kennedy, 1993). Ciertos procesos se han vuelto incontrolables.

«El desgaste del Estado no significa su desaparición de la arena política mundial, por lo menos en el plazo inmediato y mediano (...) Este tópico constituye uno de los más controversiales en la discusión de las ciencias sociales desde hace algún tiempo. Es indudable que existen las tendencias y contratendencias (...) Pero es igualmente cierto que persiste el Estado-nación, no solamente como actor y regulador de los procesos económicos, sino también como espacio en el cual las distintas fuerzas sociales desarrollan la lucha por la realización de sus intereses, esto es: la imposición de sus proyectos para el ordenamiento de la sociedad. Ello, sin embargo, no obvia la cuestión de la permanencia de la constitucionalidad e institucionalidad del Estado-nación. El punto estará en ver y analizar si el capitalismo globalizado necesita de la existencia simultánea de un espacio económico mundial único y de un sistema inter-Estados (Wallerstein, 1974). Ello remite a la pregunta de si al proceso de acumulación a nivel global le siguen haciendo falta los espacios nacionales para poder acometerse», concluyen Sonntag y Arenas (1995).

Por su lado, el brasileño José Maurício Domingues (2009:16) considera que la pérdida de poder del Estado-nación en la arena global, no quiere decir que se haya convertido en un actor débil: «El capitalismo, como institución-clave de la civilización moderna, con un empuje expansionista monumental, es evidentemente una fuerza poderosa que actúa por detrás de los procesos de la globalización. Pero no es, de ninguna manera, su motor exclusivo. Así como no debemos olvidar la dimensión nacional, tampoco debemos descuidar las condiciones locales».

EL IMPACTO SOCIAL Y CULTURAL

La globalización es un fenómeno acelerado, que suele asociarse a procesos económicos. Pero además, apunta Giddens (2000), la globalización es necesariamente política, tecnológica y cultural, además de económica. Representa una serie de cambios radicales en varias esferas de la vida humana. El advenimiento de las modernas tecnologías de la información y la comunicación ha hecho que la vida cultural esté más influenciada que nunca, alimentando la idea de una *sociedad cada vez más cosmopolita*.

Además de haber trastocado la economía y el trabajo, el comercio y las finanzas internacionales, su existencia altera la textura misma de nuestras vidas, seamos ricos o pobres: «Algo ha cambiado en la esencia de nuestra experiencia cotidiana cuando puede sernos más conocida la cara de Nelson Mandela que la cara de nuestro vecino de enfrente», dice Giddens (2000).

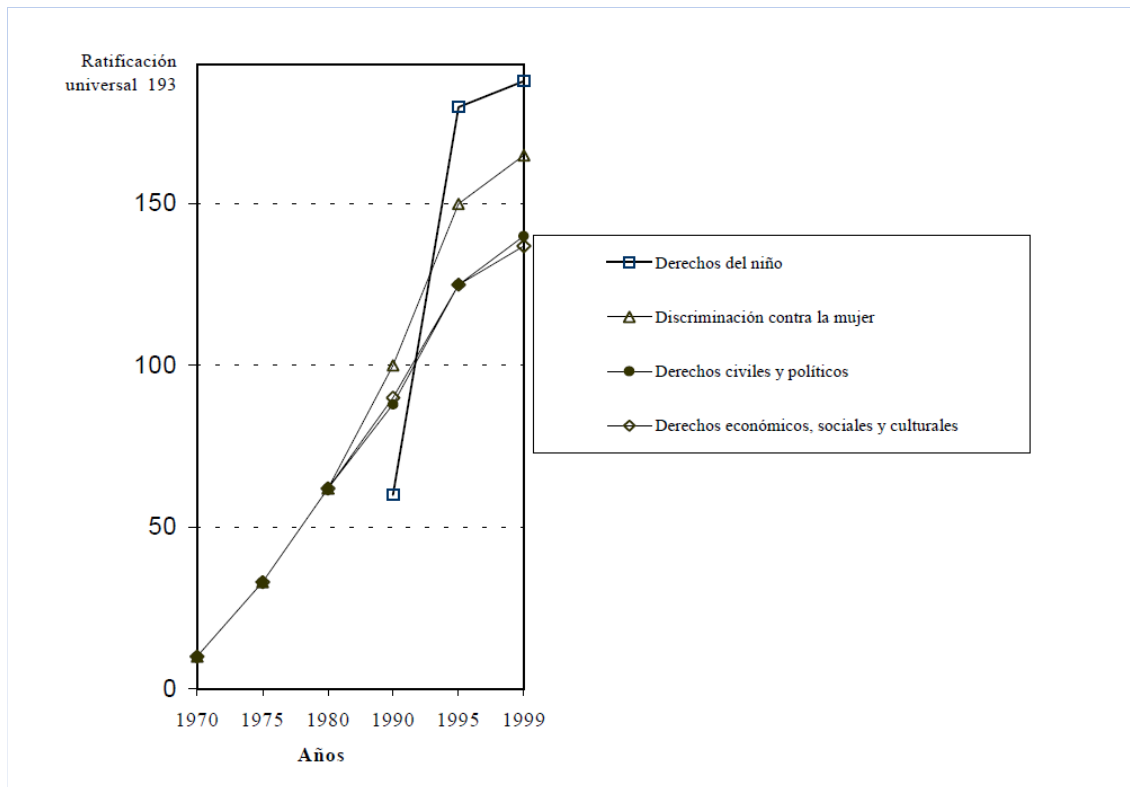
Las marcas de muchos bienes de consumo ya no corresponden a un país en concreto, sino que muchas de ellas son globales. Las empresas producen bienes que son idénticos para su distribución en el mundo entero. Las culturas populares de prácticamente todas las sociedades están inundadas por un acervo común de imágenes. Detrás de todo esto hay una única idea subyacente, que puede definirse como *deslocalización cultural*, es decir el desarraigo de actividades y relaciones con orígenes y culturas locales que supone el desplazamiento de actividades que hasta épocas recientes tenían carácter de local hacia cadenas de relaciones cuyo alcance es distante o mundial (C. Reoyo González, 2005:5.433).

La globalización equivale a separar las actividades sociales del conocimiento local, situándolas en redes en las que los acontecimientos mundiales las condicionan y en las que ellas condicionan a los acontecimientos mundiales. Es un error pensar que la globalización concierne sólo a los grandes sistemas, como el orden financiero mundial. La globalización no tiene que ver con lo que hay «ahí» afuera, remoto y alejado del individuo. Esta es una revolución verdaderamente global en la vida diaria, cuyas consecuencias se están sintiendo en todo el mundo, en ámbitos que van desde el trabajo a la política. La globalización influye en la vida diaria tanto como los acontecimientos que se producen en el mercado global. La globalización está detrás de la expansión de la democracia.

Para la CEPAL (2002:21) también existe una «globalización de los valores», cuya manifestación más cabal son las declaraciones sobre los derechos humanos, en sus dos dimensiones más importantes. En primer término, los civiles y políticos, que garantizan la autonomía del individuo ante el poder del Estado y la participación en las decisiones públicas. En segundo lugar, los derechos económicos, sociales y culturales, que responden a los valores de igualdad económica y social, solidaridad y no discriminación.

Uno de sus principales reflejos ha sido la creciente adhesión a las convenciones de las Naciones Unidas sobre derechos humanos por parte de los gobiernos. Otra expresión de este fenómeno son las declaraciones de las cumbres mundiales sobre medio ambiente, desarrollo social, población, mujer y protección de los derechos del niño, entre otras, celebradas en el marco de las Naciones Unidas. La *Declaración del Milenio* es una de las expresiones más acabadas de los principios consagrados en dichas cumbres.

Países que han ratificado las convenciones de Derechos Humanos



Fuente: Naciones Unidas – Treaty Series. Cumulative Index, N° 25 (1999). En J. A. Ocampo (2002:22)

La prolongada historia de los movimientos sociales ha adquirido en los últimos años una nueva dimensión: la lucha por el derecho a la identidad de pueblos y grupos sociales que se sienten amenazados por la tendencia a la *homogeneización cultural* que impone la globalización. Este «derecho a ser diferente» interactúa de diversas maneras con los derechos humanos en el sentido tradicional, que reconocen la igualdad de los ciudadanos, entre sí y ante el Estado. Igualdad e identidad tienen, por lo tanto, una compleja relación en el plano global (J. Ocampo, 2002:23).

Una de las características de los grupos sociales que habitan la periferia del sistema capitalista es moverse en espacios donde las estructuras y los productos sociales que las rodean son de origen exógeno. «Tienen sus mercados, sus espacios culturales y sus modos de producción invadidos por mercancías, productos culturales y estructuras productivas creados y pensados desde los centros hegemónicos mundiales. Esto implica un complejo proceso de transculturación que se inició con la conquista y colonización », analiza María Isabel Neüman de Segá (2008:133).¹⁷

El uso de internet abre la vía a una difusión cultural sin precedentes. El peligro de una *aculturación* – adquirir una nueva cultura – general hacia los modelos predominantes del mundo desarrollado y aparece como una constante en los estudios sobre la globalización y la cultura. Esa apreciación no es casual, pues la globalización económica ha ido acompañada de un proceso de expansión de los modelos culturales del mundo desarrollado, en especial del modelo cultural norteamericano, por todo el mundo.

La crítica latinoamericana a este modelo hegemónico se siente desde varias latitudes. Desde México, Carlos Monsiváis (2007) habla de la *americanización* de la cultura moderna

¹⁷ María Isabel Neüman de Segá, «La apropiación tecnológica como práctica de resistencia y negociación en la globalización»; en G. Cimadevilla (comp.), 2008:131-142.

y define sus efectos más sensibles: «la imitación forzada, acrítica, de todo lo estadounidense; la renuncia a las tradiciones que han constituido a la Nación, y la sustitución del hábitat tradicional por la moda y sus pragmatismos; la certidumbre actuada, por omisión o comisión, según la cual es inútil oponerse a la definición monopólica (estadounidense) de la modernidad; el olvido de los valores profundos de la familia y la religión canjeados por el “materialismo del consumo”; el viejo juego donde se prefiere ser cola de león que cabeza de ratón. Mucho antes del proceso globalizador, tan regido por Estados Unidos, todo se le atribuye al fenómeno: la actualización tecnológica, el cambio de derrotero de las sociedades, el abandono de conductas amparadas en la lealtad histórica, los ajustes en los modos de vida».

Luis Tapia (2002)¹⁸, que se ocupa del caso boliviano, se refiere al auge de una sociedad «multisocietal», «multicultural» y «pluricivilizacional» a partir de la internacionalización de las clases dominantes, mientras que Ana Wortman (2001), con una perspectiva desde la Argentina, resalta que «el proceso de globalización cultural ha incidido radicalmente en la conformación de nuevos imaginarios sociales y culturales, y aparece como sumamente exitoso en el proceso de configurar una nueva hegemonía cultural (...) La casa recupera cierta centralidad como ámbito del consumo cultural, aunque a diferencia del hogar burgués típico, donde lo privado era lo íntimo y se constituía la subjetividad privada para desenvolverse en el espacio público, ahora, a partir de internet, la casa es el marco del vínculo globalizado del sujeto con el mundo cultural, de procesos comunicacionales y de circulación de mensajes, a través de la computadora y la TV satelital».

En efecto, un repaso por la lista de los nombres que más se mencionan en internet nos lleva al corazón de las industrias culturales: políticos, cantantes y actores norteamericanos dominan el ranking que elabora *Wip* utilizando el mismo algoritmo de Google para buscar en toda la internet e identificar a los más famosos. Lo mismo sucede con los sitios más importantes de la web: el ranking de *Alexia* también es predominantemente ocupado por los portales de origen estadounidense.

Igualmente este debate no está libre de paradojas. Para algunos expertos, la globalización ataca y fomenta, a la vez, la diversidad cultural. «El dinamismo de este proceso plantea problemas sin precedentes. Por una parte, amenaza con convertir el enriquecedor diálogo de culturas en un monólogo. Por otra, la interacción abre oportunidades culturales a nuevos y variados grupos y personas, incluidas las relacionadas con la mezcla de distintas culturas. Esta incorporación a través de mecanismos de participación y exclusión se expresa en nuevas formas de organización. Nuevas redes, virtuales o no, sustituyen a las tradicionales formas de organización de los movimientos contestatarios», señala la CEPAL (2002:23).

Los medios masivos de comunicación no sólo aceleran la convergencia cultural sino que también consolidan patrones comunes de consumo informacional. Hoy, los sistemas de televisión y la misma internet con 1,6 mil millones de personas conectadas en todo el mundo (Banco Mundial, 2008), posibilitan el acceso a cientos de opciones de información, entretenimiento y otros contenidos de los más diversos, lo cual abre el camino a una suerte de *benchmarking* mediático, en dónde los formatos se van repitiendo o replicando por todo el globo en diferentes idiomas, ya sea en forma de «latas» - reproducción directa - o a través de adaptaciones locales.

¹⁸ Luis Tapia, *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo, modernidad*, La Paz, Muela del Diablo, 2002. En J. M. Domingues, 2009:177.

Top 15 de personas más nombradas en internet



	Nombre		País	Nº de referencias
1	Barack Obama	<i>Presidente</i>	EE.UU.	164.451.910
2	George Bush (h)	<i>Ex Presidente</i>	EE.UU.	115.048.062
3	Michael Jackson	<i>Cantante</i>	EE.UU.	80.640.912
4	Lady Gaga	<i>Cantante</i>	EE.UU.	76.241.253
5	Will I Am	<i>Cantante</i>	EE.UU.	56.086.632
6	Rihanna	<i>Cantante</i>	Barbados	55.240.095
7	Eminem	<i>Cantante</i>	EE.UU.	51.842.045
8	Britney Spears	<i>Cantante</i>	EE.UU.	43.753.586
9	Justin Bieber	<i>Cantante</i>	Canadá	37.988.128
10	Shakira	<i>Cantante</i>	Colombia	37.150.714
11	Kristen Stewart	<i>Actriz</i>	EE.UU.	35.882.248
12	Paris Hilton	<i>Modelo</i>	EE.UU.	34.161.424
13	Taylor Swift	<i>Cantante</i>	EE.UU.	33.174.338
14	Diego Maradona	<i>Deportista</i>	Argentina	30.394.072
15	Madonna	<i>Cantante</i>	EE.UU.	29.381.999

Elaboración propia con datos de Lista Wip, al lunes 23 de junio de 2010

Los 15 sitios web más importantes



	Sitio		País	% de usuarios mundiales que visitan el sitio
1	Google	<i>Buscador y servicios</i>	EE.UU.	40,46%
2	Facebook	<i>Red social</i>	EE.UU.	34,13%
3	Youtube	<i>Videos</i>	EE.UU.	29,91%
4	Yahoo!	<i>Buscador y servicios</i>	EE.UU.	26,62%
5	Windows Live	<i>Buscador y servicios</i>	EE.UU.	15,44%
6	Baidu	<i>Buscador y servicios</i>	China	9,72%
7	Wikipedia	<i>Enciclopedia</i>	EE.UU.	12,8%
8	Blogger	<i>Blogs</i>	EE.UU.	11,39%
9	Microsoft Network	<i>Soft - Soporte</i>	EE.UU.	10,78
10	QQ	<i>Noticias</i>	China	7%
11	Twitter	<i>Red social</i>	EE.UU.	6,45%
12	Yahoo! Japón	<i>Buscador y servicios</i>	Japón	4,87%
13	Google India	<i>Buscador y servicios</i>	India	4,36%
14	Taobao	<i>Noticias</i>	China	3,8%
15	Google HK	<i>Buscador y servicios</i>	Hong Kong (China)	4,17%

Elaboración propia con datos de Alexa, al miércoles 23 de junio de 2010

Al negocio de exportar los éxitos de la TV, hay que sumar el de las licencias ¹⁹ de personajes o marcas, producto también de la convergencia de consumos culturales. Para *Disney*, por ejemplo, la instalación de una nueva película no acaba en organizar su circulación por las salas de cine de todo el mundo: falta aún contemplar la campaña de marketing en torno a la instalación del producto, que va desde los muñecos que se venderán en las jugueterías de Bombai hasta la impresión de la cara de los personajes en un sobre de sopa instantánea de distribución en la Argentina.

Aun cuando la crisis económica internacional retrajo gran parte de la inversión en nuevos negocios, la demanda de licencias en 2009 cerró con un incremento del 30%. Producto de estrategias multidireccionales de marketing, se instalan socialmente y a escala mundial un puñado de personajes globales para cada público: Superman, Batman y Spiderman, para los seguidos de los superhéroes; Los Simpson, South Park y Family Guy, en el rubro de dibujos animados para adultos; Backyardigans, Hi Five, Lazy Town o Barney, para los más chicos; Bob Esponja, Los Padrinos Mágicos, Ben 10 y Pucca, para los un poco más grandes; y Hannah Montana o Jonas Brothers para los adolescentes.

En la pantalla vemos personas y no programas. En definitiva, la televisión nos proponen personas en lugar de discursos. Los medios de comunicación crean la necesidad de que hayan fuertes personalidades con lenguajes ambiguos que permitan a cada grupo buscar en ello lo que quiere encontrar (G. Sartori, 1998).

Y esto sucede porque cada vez con más fuerza las sociedades orbitan en torno a los medios, y no al revés. «Una sociedad mediática es una sociedad donde los medios se instalan: se considera que estos representan sus mil facetas, constituyen así una clase de espejo (más o menos deformante, poco importa) donde la sociedad industrial se refleja y por el cual ella se comunica (...) la sociedad mediática, en la aceleración de ese proceso que hemos llamado la ‘revolución de las tecnologías de la comunicación’, cambia, todavía sin saberlo, de naturaleza: se vuelve poco a poco una sociedad *mediatizada*. Ahora bien, la *mediatización* de la sociedad industrial mediática hace estallar la frontera entre lo real de la sociedad y sus representaciones. Y lo que se comienza a sospechar es que los medios no son solamente dispositivos de reproducción de un “real” al que copian más o menos correctamente, sino más bien dispositivos de *producción* de sentido», dice Eliseo Verón (2001).

Se dan en este caso lo que Verón llama *sociedad en vías de mediatización*, que es «aquella donde el funcionamiento de las instituciones, de las prácticas, de los conflictos, de la cultura, comienza a estructurarse en *relación directa con la existencia de los medios* (...) El resultado de un tal proceso de mediatización sería la transferencia total de las prácticas colectivas al universo de los medios (...) Sea como fuere, es claro que un proceso de mediatización de las prácticas colectivas está en marcha y que, por ese hecho, la pantalla chica se ha vuelto uno de los *lugares fundamentales de producción de espacios imaginarios de la ciudad*».

Hoy la televisión mundial ha superado todos los límites geográficos. Desde ficciones como *Dallas*, *Friends* y *Lost*, hasta la entrega de los premios *Oscar*, la elección de *Miss Universo* o el Mundial de Fútbol de la FIFA, todos son emitidos en directo a cientos de países en simultáneo y en diferentes idiomas. Lo mismo sucede con la música y las bandas del momento (*Queen*, *Rolling Stones*, *Madonna*, *U2*, *Abba*, por sólo citar algunos) y la gastronomía: la hamburguesa *BigMac* de *Mc Donald's* que puede conseguirse en 32.000 locales de 117 países, o el *Frapuccino* de *Starbucks*, a disposición en cualquiera de sus 16.000 centros de venta distribuidos en 50 naciones. Naderveen (1994) incluso ha llegado a hablar de la *Mc Donalización de la cultura*, y el periodista Thomas Friedman ha postulado

¹⁹ Una licencia no es otra cosa que asociar personas o personajes conocidos a productos o marcas. Los licenciarios adquiere, contrato mediante, el derecho de utilizar marcas, imágenes y personajes para relacionarlos en productos, servicios, promociones o campañas de comunicación.

la *Ley de los Arcos Dorados*, en donde concluye que los países en donde existe al menos un restorán de *McDonald's* no se declaran la guerra entre sí.

«¿Qué hay de la “MacDonnalización” como se ha dado en llamar a la devastadora y avasalladora intrusión del *american way of life*? – se pregunta Sergio Boiser (2001) – La característica más importante de la cultura de masas global, es su peculiar forma de homogeneización, que no reduce todo a lo específicamente norteamericano o europeo, sino que tiene la capacidad de reconocer y absorber diferencias culturales dentro de un marco general que es, en esencia, una concepción norteamericana o europea del mundo. Hegemoniza otras culturas sin disolverlas, opera a través de ellas. No destruye las culturas locales, las usa como medio. Su idioma universal es el inglés».

Se imponen además contratos globales de lectura multimedial – influenciados por los grandes medios de los países centrales – que determinan las formas de narrar los hechos, los estilos visuales, los tiempos, los temas, los personajes. El periodismo contemporáneo registra vastos antecedentes en este sentido, aunque el más importante es el «modelo CNN» que rige como patrón mundial para la transmisión de noticias en vivo, las 24 horas.

Asimismo el avance de la globalización tiene sus matices y no es igual en todos los planos. Sanntag y Arenas (1995) sostienen que el proceso globalizador no es lineal, no está exento de tensiones y no engendra simple estandarización u homogeneización socio-cultural, como comúnmente se piensa: «en dirección contraria apuntan los procesos que se han desatado en los últimos tiempos, de revitalización de identidades étnicas, de construcción de nuevas identidades en las zonas urbanas de pobreza, de resurgimiento de nacionalismos (incluso exacerbados) y de vuelta a lo religioso. De este modo, al tiempo que se profundiza notoriamente la interacción entre las distintas sociedades conformándose una conciencia global, es posible identificar tendencias hacia la diferenciación, particularismos y regreso - con renovados bríos - hacia lo de adentro. Lo local adquiere nuevo e inusitado valor».

Del Val (1993) añade que «lo que se percibe en los procesos actuales es la fragilidad de una identidad, colectiva y personal, que se siente amenazada y busca un sistema de garantías que la reconforte, que le dé seguridad, amenazada por el sistema industrial, por los procesos de internacionalización de la política y del dinero, por el despliegue de una cultura homogeneizadora y atomizadora que se impone a través de los medios de comunicación de masas... No solo el nacionalismo exasperado es una respuesta agónica frente a dichos procesos; las religiones igualmente se levantan contra ellos».

«La revalorización de las identidades ha tenido, y tiene, en América Latina un especial significado, particularmente en las sociedades con un alto componente de población indígena. En México, Guatemala, Ecuador, Bolivia, Perú y Paraguay, los movimientos étnicos han vivido un notorio auge durante los últimos decenios. Metafóricamente podría decirse que se han despertado de un largo sueño impuesto por las tendencias de homogeneización cultural, esto es: un colonialismo que para ellos nunca terminó», recalcan Sanntag y Arenas (1995).



CAPÍTULO 2.

LOS CAMINOS DEL DESARROLLO LOCAL

PENSAR el *desarrollo* ha sido una preocupación constante de la humanidad. Desde tiempos remotos, las sociedades han buscado a través de diversos medios y estrategias, con aciertos y errores, mejorar su calidad de vida y su posición ante el mundo. Por supuesto que esta visión hipersimplista de la realidad está atravesada por múltiples enfoques y fenómenos, aunque en este capítulo haremos foco en lo ocurrido a partir del auge de la tan discutida globalización, desde una perspectiva latinoamericana.

Hacia el siglo XVIII y XIX la concepción del *progreso* estructuraba las distintas modalidades de intervención. La fe en el progreso continuo de la humanidad se convirtió así en una tendencia dominante en la modernidad a través de la razón; un proceso «irreversible», en donde «no hay pasado mejor» (Cimadevilla, 1999).²⁰ Frente a la nueva sociedad industrial el postulado predominante era el de insertarse en el sistema de división internacional del trabajo. Sin embargo, no todos los Estados corrían con la suerte del destino irrefutable del progreso. La dinámica de la acumulación se adaptaba a contextos diferentes en tanto fueran colonias dependientes o potencias.

Especialmente desde finales de la Segunda Guerra Mundial diversos actores gubernamentales y no gubernamentales han realizado esfuerzos permanentes para «guiar a las sociedades más atrasadas» hacia la modernidad, a través de diversas prácticas que comúnmente se conocen como *desarrollo*. No obstante, como sostiene Alejandro Isla (2005:3), antropólogo de la FLACSO y la Universidad de Buenos Aires, muchos abordajes se han propuesto desde «modelos economicistas y tecnocráticos sin tener en cuenta los aspectos sociales y culturales de las sociedades históricas. Esto ha resultado en innumerables fracasos, ya sea por inaplicabilidad, desinterés de los beneficiarios o por causar modificaciones perjudiciales para sus formas de vida».

De acuerdo a Monreal y Gimeno (1998)²¹ no existe una única definición de la noción de desarrollo ya que al resultar una construcción social e histórica deviene en un concepto dinámico, polisémico y por lo tanto polémico. Islas (2005:5-9), por su lado, define cinco características esenciales a las que se ha enfrentado el concepto de desarrollo en los últimos tiempos:

- Una primera característica se refiere a su carácter *teleológico*, es decir, un estado de cosas deseables, ideales, al que es esperable llegar. La visión de sociedad ideal que el concepto evoca lo convierte en una meta a alcanzar frente a una realidad que sólo se define por la falta de desarrollo, que sólo muestra *sub* o ausencia de desarrollo.
- Una segunda particularidad, es que el desarrollo está ligado inexorablemente al progreso como componente de la civilización, una de las ideas centrales en la expansión y hegemonía de Occidente, construida sobre la base de una necesidad por superar lo que se calificaba como

²⁰ Gustavo Cimadevilla, «Tocarle la cola al león. Una lectura del desarrollo a través de sus condiciones de intervención», Río de Janeiro, ponencia en el XXII Congreso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 1999.

²¹ P. Monreal y J. C. Gimeno (eds.), *La controversia del desarrollo: críticas a la antropología*, Madrid, UAM, 1998. En A. Islas y P. Colmegna (2005).

«salvajismo» o «barbarie». Esta búsqueda de mejores condiciones de vida para poblaciones y culturas relegadas es pensada y formateada desde las metrópolis.

- Una tercera cuestión a tener en cuenta es que el término desarrollo se refiere a dos nociones distintas pero interrelacionadas. Por un lado define el proceso de transformación hacia una economía capitalista, moderna e industrial; y por otro, se refiere a las intervenciones tendientes a mejorar la calidad de vida y el acceso a bienes y recursos materiales y simbólicos.
- Una cuarta cuestión es elaborada alrededor de la objeción referida a que la antropología para el desarrollo no produce conocimiento científico sino principios de aplicación que tienen más que ver con la administración y la gestión, que con la ciencia.²²
- En quinto lugar se encuentra la propuesta de que una mayor integración a la sociedad nacional de las minorías culturales y/o étnicas permitiría superar la pobreza y la marginalidad de estas poblaciones.

Concebido como motor, el desarrollo así planteado tuvo su auge hacia 1930 y sirvió, a lo largo de las décadas que le siguieron a la segunda postguerra, de fundamento para las políticas y estrategias de intervención poniendo el acento en cuatro diferentes aspectos del desarrollo:

- **DESARROLLO ECONÓMICO (1950).** Es caracterizado por algunos especialistas como aquel que enfatiza la transferencia de tecnología, capitales y conocimiento de los países centrales hacia la periferia garantizando – de esta manera – algunos efectos en la estructura económica y en otras dimensiones de la realidad.
- **DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL (1960).** Concepto que surge para hacer frente a las críticas del anterior modelo que ponía énfasis solo en los aspectos económicos. Este postulado se presenta como un todo ligado a la estructura social, es decir que además de promover lo meramente productivo estimula el bienestar social. Entidades como la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), la Asociación Latinoamericana para el Libre Comercio (ALALC) y la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de las Naciones Unidas (ONU) se inscriben en esta postura.
- **DESARROLLO INTEGRADO (1980).** Este concepto nace como respuesta a las críticas de los «teóricos de la dependencia», y destaca tanto la autonomía como la integración de factores para los países periféricos.
- **DESARROLLO NEOLIBERAL (1990).** Modelo que subraya la iniciativa y el capital privado, relegando las funciones del Estado a ámbitos que no interfieran en la economía.

²² Alejandro Isla (2005:3) diferencia la *antropología para el desarrollo* de la *antropología del desarrollo*. La primera está relacionada con la aplicación de una perspectiva antropológica en las distintas etapas de los procesos de desarrollo y propone un compromiso activo con las instituciones que fomentan el desarrollo en comunidades locales, con el objetivo de transformar las prácticas de desarrollo desde adentro. La segunda, en cambio, propone el distanciamiento absoluto del antropólogo de cualquier forma de intervención y sugiere tomar como objeto de análisis a las prácticas de desarrollo en tanto procesos socio-políticos y económicos.

EL CENTRO Y SUS PERIFERIAS

El 26 de junio de 1945 se firma la «Carta de San Francisco» que daría origen a las Naciones Unidas. Sus firmantes se comprometían a procurar un orden mundial, decididos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de una libertad mayor, a emplear las instituciones internacionales para la promoción del avance económico y social de todos los pueblos, a lograr la cooperación internacional necesaria para resolver los problemas internacionales de orden económico, social, cultural o de carácter humanitario y para promover y estimular el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión.²³

Se crean paralelamente un conjunto de organismos y foros mundiales y se establecen dos comisiones regionales de reconstrucción, una por Europa y otra por Asia. A partir de la iniciativa de Chile, en 1948 se suma una tercera delegación: la CEPAL. Lo trascendente de estos movimientos – puntualiza Octavio Rodríguez (2008:11) – es que surge una posición pro-desarrollo que promueve la creación de organismos para procurar el bienestar de todo el mundo.

Algunos especialistas postulan que el sistema centro – periferia se constituye a partir del último cuarto del siglo XIX, durante el periodo denominado de «desarrollo hacia afuera», que culmina con la crisis de los años 30. El contador argentino Raúl Prebisch comenzó a hablar de esta doble concepción mucho antes de crearse la CEPAL e incorporarse él mismo a esa organización, refiriéndose exclusivamente al tema de los movimientos financieros. En dicho contexto el *centro* era donde se originaban los movimientos que determinaban luego el funcionamiento de todas aquellas economías que en los últimos años se conocían como *emergentes*.²⁴ Prebisch se refería a economías *para-globalizadas*, economías de fines de los años 20 y comienzos de los 30 (G. Alberti, A. O'Connell y J. Paradiso, 2008:20).

No obstante estos antecedentes, es a partir del trabajo de los economistas latinoamericanos de la CEPAL, entre ellos el mismo Prebisch y el brasileño Celso Furtado, que se desarrolla sistemáticamente la noción de una dualidad centro-periferia, para describir un orden económico mundial integrado por un centro industrial y hegemónico que establece transacciones económicas desiguales con una periferia agrícola y subordinada. Se postulaba que esta relación desigual se constituía como un obstáculo para el desarrollo.

Lo que se conoce desde aquí como *estructuralismo latinoamericano*, *desarrollismo* o, simplemente *cepalismo* se enfrentaba a la teoría clásica del comercio internacional, apoyada en el principio de las ventajas comparativas, para destacar el fenómeno del deterioro de los términos de intercambio y las transferencias de valor entre países que ello implicaba, a favor de los países industrializados y en perjuicio de los países con economías primario-exportadoras.

A partir del patrón de desarrollo moderno-racional, las economías latinoamericanas – relata Octavio Rodríguez (2008:11) – pasaron a ser consideradas como de «especialización», dedicadas a la producción y la exportación de ciertos productos. En cambio, los centros eran economías diversificadas, con vastas industrias de distintas ramas. Ante esta realidad, Prebisch y sus colegas de la CEPAL postulaban que si los países de la periferia no se industrializan estarían condenados a una especie de crisis permanente, por la vía de la caída secular de sus términos de intercambio, o sea, de los

²³ Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas (<http://www.un.org/es/documents/charter/>)

²⁴ El término «economía emergente» se usa en dos sentidos parecidos pero distintos: (1) se denomina como tal al país que, siendo una economía subdesarrollada, por razones de tipo económico plantea en la comunidad internacional un ascenso en función de su nivel de producción industrial y sus ventas al exterior, colocándose como competidor de otras economías más prósperas y estables por los bajos precios de sus productos; (2) igualmente se denomina economía emergente a la situación en el interior de un país en la que se pasa de una economía de subsistencia a una de fuerte desarrollo industrial.

precios relativos de los productos que exportaban, y también por la vía de la diferencia en la demanda de esos productos (G. Alberti, A. O'Connell y J. Paradiso, 2008:20).

En este marco, las teorías modernas del desarrollo construyeron recetas aplicables a diferentes tiempos y lugares. El desarrollo era concebido como un proceso lógico, racional, evolutivo, abstraído del contexto político, institucional y cultural, es decir concebido como un «desarrollo sin hogar y sin sujeto». Para la *Teoría de la Modernización*, el subdesarrollo era una etapa dentro de un proceso evolutivo que, correctamente planteado, conduciría al desarrollo. Bajo una óptica *racionalista* el comportamiento de las sociedades podía entonces ser previsto y diseñado mediante la planificación científica. Y ese racionalismo se vincula directamente con la concepción centralista de la modernidad, ya que dicha planificación debía ejecutarse desde un ámbito central: era desde el centro del sistema donde se debían elaborar las directivas y las orientaciones que conducirán al progreso en su conjunto (O. Madoery, 2008:32-36).

En contraparte, la denominada *Teoría de la Dependencia* – acuñada desde la CEPAL como respuesta a la situación de estancamiento socio-económico latinoamericano en el siglo XX – se niega a que el desarrollo sea sólo un momento en la evolución continua y lo inscribe dentro del proceso global del desarrollo del capitalismo. «La Teoría de la Dependencia generalmente concibe el sistema económico internacional como el resultado de un proceso histórico en el que los países (y los grupos sociales) se han ido integrando y formando a medida que el proceso de acumulación internacional del capital se producía», en donde el control del proceso es ejercido por los países desarrollados / industrializados o por empresas multinacionales, quedando así poco margen para la autonomía local, puntualiza Oscar Madoery (2008:34).

José Paradiso (2008:24) entiende a la *perifricidad* como un concepto que abarca mucho más que la dimensión económica: evoca una compleja trama de relaciones de poder, construcciones culturales, ideas y creencias de asimilaciones, adaptaciones, rechazos o resistencias. Las representaciones centro-periferia y las conceptualizaciones acerca de la dependencia surgieron de *dos desencantos*, agrega Paradiso: el de las realidades del subdesarrollo, después de un largo trecho de vida formalmente independiente, y el de la frustración de las expectativas transformadoras de los primeros años sesenta.

Progresivamente el pensamiento desarrollista comenzó a saltar los límites disciplinarios de la economía y a involucrarse con teorías sociológicas y sociopolíticas. Mientras tanto, la CEPAL siguió ajustando sus planteos, cercanos a las perspectivas reformistas. En el primer tramo de los años 70, una de sus figuras más representativas, el chileno Aníbal Pinto, publicó un estudio llamado «La relación centro-periferia veinte años después», en donde concluía que el sistema mantenía su vigencia aunque con importantes modificaciones en sus formas y modos de funcionamiento.

Treinta años después de ese informe el interrogante sobre la vigencia del sistema centro-periferia aun persiste. Para Arturo O'Connell (2008:26) hay vigencia, aunque un tanto contradictoria: en la actualidad, en el proceso de globalización, todos los países terminan siendo dependientes del mercado financiero, en el sentido de que no son capaces de controlar por sí mismo a dónde van sus recursos. Giorgio Alberti (2008:23) considera, por su lado, que hoy es difícil caracterizar cuál es el centro – San Pablo en Brasil, por ejemplo, puede considerarse como poseedor de características de país desarrollado, así como el centro de Nueva York –, y que el mundo hoy asiste a una suerte de *pluralización de centros emergentes*, todo lo cual invita a un replanteo local, nacional y global de los factores que determinan las relaciones de poder.

Más allá de los puntos de vista en torno a la vigencia o no del concepto, lo cierto es que la concepción centro-periferia se ha instalado en la literatura moderna como modelo analítico de flujos de intercambio no sólo entre diversas economías internacionales sino también para estudiar la constitución de centralidades y perifricidades hacia el interno de un mismo país o región.

EL PRETENDIDO DESARROLLO

Agotado el modelo económico de posguerra, se abrió el camino a un régimen de acumulación caracterizado por una política económica de corte *keynesiano*, orientada a la expansión de la demanda agregada y un sistema de producción basado en la gran empresa, las economías de escala internas, la organización taylorista del trabajo y la concentración de las actividades en torno a grandes núcleos urbanos, que fundaron los principios de la macroeconomía moderna.

Radicalizando una estrategia que emergió en las derivaciones de la crisis de los años setenta, el gobierno de Estados Unidos asumió el liderazgo de desregular los mercados. De este modo se forzó a otros países, incluidos los europeos y los latinoamericanos, a reproducir sus movimientos gracias a su poder directo o al poder de la competencia de sus empresas. Esa ofensiva modernizadora significó un corte real con los patrones anteriores y marcó a fuego los inicios de una nueva fase de la modernidad en la economía, ganando impulso así el *neoliberalismo*.

El pensamiento neoliberal «concibe al desarrollo como producto de una “equivocación” de la sociedad, de la implementación de políticas públicas incorrectas. Por lo tanto, si se aplicaran las recetas uniformes impuestas por los organismos de financiamiento internacional, se iniciaría un proceso de crecimiento sostenido y posterior “derrame” hacia el conjunto de la sociedad (...) El enfoque neoliberal parte de una concepción minimalista del Estado, ya que su intervención económica no sólo es ineficiente sino injusta. Y la esfera de acción legítima del Estado debe restringirse a funciones básicas que garanticen la ley y el orden, protejan la propiedad privada, provean infraestructura básica y bienes públicos que el mercado no puede ofrecer. Por definición, los mercados siempre generan la mejor asignación económica y social de los recursos (...) El desarrollo es entendido desde una perspectiva unidimensional (economía) y de subordinación de otras dimensiones (culturales, institucionales, sociales) a la económica», explica Madoery (2008:36-37).

Bajo esta lógica, los Estados nacionales dejaron el centro organizativo exclusivo de los sistemas económicos para recluirse a un costado del escenario y observar el show como espectadores, a la espera de que el libre mercado hiciera el trabajo duro, sometidos a la tensión de diferentes lógicas de funcionamiento.

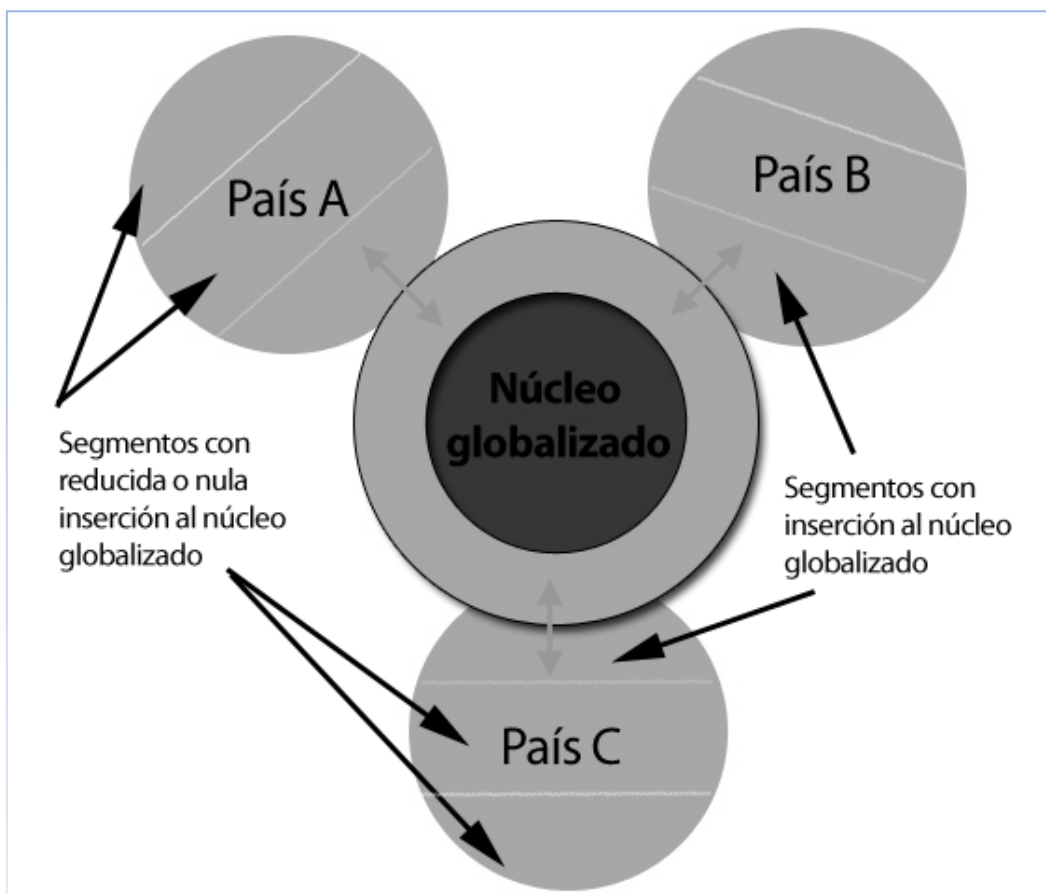
De esta manera el desarrollo de una sociedad fue visto como un conjunto de atributos adquiridos «de arriba hacia abajo», siendo sus indicadores más importantes el crecimiento del PBI per cápita, la industrialización de la estructura económica, la democratización y modernización de la sociedad, tanto a partir de impulsos exógenos al territorio nacional – a través del desarrollo proveniente de los organismos internacionales – o exógenos a las regiones interiores de un Estado – a través de la planificación centralizada o la reasignación territorial de recursos. Los sujetos dominantes de este proceso eran los actores de la sociedad nacional: la burocracia estatal, las elites modernas, las vanguardias ilustradas, los actores privados corporativos y todos aquellos cuya lógica predominante tenía una clara orientación «estado-céntrica» (O. Madoery, 2008:16).

El fracaso de los objetivos y planes de la *Alianza para el Progreso* – un programa de Estados Unidos para ayudar a América Latina, impulsado por Kennedy en 1961 – llevaron a una reformulación de las estrategias de desarrollo desde los países centrales. Se debía pasar de las propuestas globales de desarrollo a aquellas basadas en la *localidad*. A partir de esta consigna – relata Isla (2005:18) – antropólogos aplicados y otros expertos se lanzaron a ejecutar miles de programas orientados a la pobreza, especialmente en las áreas de desarrollo rural, salud, nutrición y planificación familiar. No obstante, estos programas – financiados generalmente por el Banco Mundial y diversas agencias no gubernamentales – continuaron centrados en el «desarrollo y crecimiento económico».

Después de cosechar más fracasos que logros durante dos décadas de trabajo en África, el antropólogo norteamericano Harold Schneider introdujo nociones y controversias que se volvieron centrales en algunos debates sobre desarrollo. Según Schneider (1988)²⁵ el enfoque racional, universal y economicista de las propuestas internacionales no contemplaban que detrás de los programas existe un «otro activo», que también tiene la oportunidad de decidir y de evaluar opciones. «Desarrollo es una combinación del incremento de la producción y consumo de bienes, pero también cambios en las actitudes de consumo y valores de aquellos bienes estimados por la gente del mundo industrial (...) La gente del Tercer Mundo no necesariamente necesita dirección o incluso infusiones de capital, para llevar a cabo el desarrollo ... ellos desean y son capaces de emprender nuevas y ventajosas empresas si hay oportunidades y los incentivos son los correctos», señala Schneider (1988:62 y 69).

Albuquerque, Costamagna y Ferraro (2008:28) creen que a pesar de las frecuentes simplificaciones que suelen realizarse en sentido contrario, el sistema económico mundial está lejos de construir un mercado único y globalizado. Es más probable pensar en la coexistencia de un *núcleo globalizado* de actividades dinámicas cuyo ámbito de mercado es, en efecto, el mercado mundial, junto a un grupo de actividades económicas que se desenvuelven en instancias locales o nacionales.

La heterogeneidad del sistema económico mundial



Fuente: F. Albuquerque, P. Costamagna y C. Ferraro (2008:31)

²⁵ H. Schneider, "Principales of Development: a view from anthropology"; en J. W. Bennett y J. Bowen (comps.), *Production and Autonomy: Anthropological Studies and Critiques of Development*, Lanham (Estados Unidos), Monographs in Economic Anthropology N°5, University Press of America, 1988. En A. Isla y P. Colmegna, 2005:23-25.

De hecho poco menos de las tres cuartas partes del PBI mundial no está sujeto a las exportaciones: en 2007 la OMC calculaba que el 32% de la producción bruta interna mundial se comercializaba internacionalmente. «La gran mayoría de las decisiones de producción mundial tienen lugar en escenarios nacionales, provinciales o locales (...) La fortaleza de las economías no depende sólo del porcentaje de la producción que logran exportar, sino del grado de articulación sectorial y eficiencia productiva en su sistema productivo y mercados internos (...) No debe, por tanto, simplificarse la heterogeneidad del sistema económico mundial reduciéndolo únicamente a su núcleo globalizado (...) Definitivamente, la política de exportaciones por sí sola no constituye un instrumento suficiente para lograr el desarrollo de un país o un territorio», recalcan Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:29).

Agregan los autores que la simple inserción de algunas actividades y empresas a los segmentos dinámicos del núcleo globalizado de la economía mundial no asegura por sí sola la difusión del progreso técnico en el conjunto de sistemas productivos locales, sobre todo en economías con alto grado de heterogeneidad estructural, como los denominados países en vía de desarrollo, todo lo cual invita a pensar en otras estrategias de desarrollo en donde los territorios y los factores sociales, culturales, ambientales e históricos desempeñan un papel importante.

Participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PBI de los países que integran el G-20

	1990	1999	2003	2007
Alemania	25%	33,4%	36%	46,9
Arabia Saudita	40,6%	34,8%	46,1%	64,9%
Argentina	10,4%	9,8%	25%	24,6%
Australia	15,3%	18,8%	19,4%	20,6%
Brasil	8,2%	9,4%	14%	13,7%
Canadá	25,8%	43,2%	38,1%	34,6%
China	19%	20,4%	29,5%	39,7%
Corea del Sur	27,9%	36,1%	35,4%	41,9%
España	16,1%	26,7%	26,3%	26,5%
Estados Unidos	10%	10,7%	10%	12,1%
Francia	21%	28,7%	26%	26,5%
India	7,1%	11,7%	14,8%	21,2%
Indonesia	25,3%	35,5%	30,5%	29,4%
Italia	20%	28,4%	26%	29%
Japón	10%	10%	12%	17,6%
México	18,6%	30,7%	25,3%	28,3%
Reino Unido	24%	27,2%	25%	26,4%
Rusia	18,2%	43,2%	35,1%	30,3%
Sudáfrica	24,2%	25,3%	28%	31,5%
Turquía	13,4%	19,4%	23%	22,3%
Promedio mundial	19%	23,2%	24%	32%

Elaboración propia con datos de F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro (2008:28), Banco Mundial (2009) y OMC (2009).

Amartya Sen (2000) ²⁶ entiende al desarrollo como un proceso de expansión de las libertades fundamentales que tienen los individuos. En tanto el PNUD no comparte con las teorías del capital humano el hecho de que las personas sean sólo medios de producción y no objetos finales. El organismo de la ONU entiende que «el desarrollo humano» es distinto al de crecimiento económico y que va incluso más allá del enfoque de necesidades básicas, porque se refiere a la ampliación de posibilidades de elección más allá del ámbito del consumo.

El PNUD rechaza al ingreso como indicador adecuado en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que desarrolla desde 1990, a partir de dos argumentos principales: el primero, de tipo teórico, señala que el bienestar de un país no depende del ingreso en sí mismo, sino del uso que se le dé a éste; el segundo argumento se sostiene en la constatación empírica de que un alto nivel de desarrollo humano puede lograrse con un ingreso per cápita moderado, y de que un ingreso per cápita elevado no garantiza el desarrollo humano adecuado.

Para Xavier Mancero (2001:35), que realizó un estudio del IDH y sus derivados para la CEPAL, está claro que el ingreso, variable tradicionalmente utilizada para medir el desarrollo de las poblaciones, constituye sólo una aproximación limitada y que, en este sentido, el PNUD ha tenido éxito en lograr un replanteamiento de la discusión sobre desarrollo humano. Después de casi veinte años de publicación, agrega Mancero, «puede decirse que el principal aporte del Informe de Desarrollo Humano ha sido enfatizar la idea de que el crecimiento económico es un medio para servir a fines humanos y no un fin en sí mismo. El fin último es incrementar las posibilidades de elección de las personas, no sólo a través de un crecimiento de su poder adquisitivo, sino fomentando el desarrollo y práctica de sus capacidades. En este sentido, el Informe constituye una fuente importante de apoyo a la consolidación de una visión más humana del desarrollo».

A pesar de estos logros, no son pocos los autores que se muestran escépticos respecto a la verdadera influencia del documento del PNUD. Hace algunos años, Srinivasan (1994) ²⁷ señalaba que «no hay evidencia de que el Informe de Desarrollo Humano haya llevado a los países a replantear sus políticas, y no hay una razón convincente como para esperar que esto suceda». «Un tiempo después, no es difícil notar que el Informe no ha influido mayormente en la asignación de recursos internacionales, y que muchas de sus recomendaciones han pasado desapercibidas por las autoridades gubernamentales», añade Mancero (2001:36).

Hasta ahora – menciona Madoery (2008:43) – el desarrollo humano no ha sido inscripto al interior de una teoría de la acción, de una consideración sobre las motivaciones que orientan las prácticas, que guían las luchas y fuerzas al razonamiento y el dialogo. Por lo tanto, es preciso pasar de las «políticas objetivamente correctas» al terreno de la «elaboración de pedagogías personales y sociales» ²⁸ y a los aprendizajes sociales. El desarrollo es un proyecto de construcción humana y de ello depende su eficacia práctica.

²⁶ Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*, Buenos Aires, Planeta, 2000. En O. Madoery, 2008:42.

²⁷ T. N. Srinivasan, «Human development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel?», Pittsburgh (Estados Unidos), *American Economic Review*, Vol. 84, N°2, págs. 238-243, 1994. En X. Mancero, 2001:36.

²⁸ Andrés Opazo, *El sujeto del desarrollo humano*, México, VIII Simposium de Conocimiento en la Transformación Social, ITESO, 2000.

Índice de desarrollo humano (IDH) 2009 – CLASIFICACIÓN PNUD

● Desarrollo humano muy alto (38 países)



(1) **Noruega** | IDH 0,971 | Expectativa de vida: 80,5 años | Tasa de matrimonialización: 98,6% | PBI per cápita: PPP U\$D 54.443

... Australia, Islandia, Canadá, Irlanda, Países Bajos, Suecia, Francia, Suiza, Japón, Luxemburgo, Finlandia, Estados Unidos, Austria, España, Dinamarca, Bélgica, Italia, Liechtenstein, Nueva Zelanda, Reino Unido, Alemania, Singapur, Hong Kong, Grecia, Corea del Sur, Israel, Andorra, Eslovenia, Brunei, Darussalam, Kuwait, Chipre, Qatar, Portugal, Emiratos Árabes Unidos, República Checa, Barbados y Malta

● Desarrollo humano alto (46 países)



(39) **Bahrein** | IDH 0,895 | Expectativa de vida: 75,6 años | Tasa de matrimonialización: 90,4% | PBI per cápita: PPP U\$D 29.723

... Estonia, Polonia, Eslovaquia, Hungría, Chile, Croacia, Lituania, Antigua y Barbuda, Letonia, Argentina, Uruguay, Cuba, Bahamas, México, Costa Rica, Jamahiriya Árabe, Libia, Omán, Seychelles, Venezuela, Arabia Saudita, Panamá, Bulgaria, Saint Kitts y Nevis, Rumania, Trinidad y Tobago, Montenegro, Malasia, Serbia, Belarús, Santa Lucía, Albania, Rusia, Macedonia (ERY), Dominica, Granada, Brasil, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Perú, Turquía, Ecuador, Mauricio, Kazajstán y Líbano.

● Desarrollo humano medio (77 países)



(84) **Armenia** | IDH 0,798 | Expectativa de vida: 73,6 años | Tasa de matrimonialización: 74,6% | PBI per cápita: PPP U\$D 5.693

... Ucrania, Azerbaiyán, Tailandia, Irán, Georgia, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, China, Belice, Samoa, Maldivas, Jordania, Suriname, Túnez, Tonga, Jamaica, Paraguay, Sri Lanka, Gabón, Algeria, Filipinas, El Salvador, Siria, Fiji, Turkmenistán, Territorios Palestinos Ocupados, Indonesia, Honduras, Bolivia, Guyana, Mongolia, Viet Nam, Moldova, Guinea Ecuatorial, Uzbekistán, Kirguistán, Cabo Verde, Guatemala, Egipto, Nicaragua, Botswana, Vanuatu, Tayikistán, Namibia, Sudáfrica, Marruecos, São Tomé and Príncipe, Bhután, Lao, India, Islas Salomón, Congo, Camboya, Myanmar, Comoras, Yemen, Pakistán, Swazilandia, Angola, Nepal, Madagascar, Bangladesh, Kenya, Papua Nueva Guinea, Haití, Sudán, Tanzania, Ghana, Camerún, Mauritania, Djibouti, Lesotho, Uganda y Nigeria

● Desarrollo humano bajo (24 países)



(159) **Togo** | IDH 0,499 | Expectativa de vida: 62,2 años | Tasa de matrimonialización: 53,9% | PBI per cápita: PPP U\$D 788

... Malawi, Benin, Timor-Leste, Côte d'Ivoire, Zambia, Eritrea, Senegal, Rwanda, Gambia, Liberia, Guinea, Etiopía, Mozambique, Guinea-Bissau, Burundi, Chad, Congo, Burkina Faso, Malí, República Centroafricana, Sierra Leona, Afganistán y ...

(182) **Níger** | IDH 0,340 | Expectativa de vida: 50,8 años | Tasa de matrimonialización: 27,2% | PBI per cápita: PPP U\$D 627

LOCALIDAD Y TERRITORIALIDAD

La crisis de los paradigmas en las ciencias y particularmente en las ciencias sociales ha empujado a los que las practican a indagar otras vías para entender fenómenos que ya no pueden explicarse con los viejos conceptos ni a través de las antiguas teorías. Así, ni el positivismo ni el marxismo, permiten comprender la complejidad de lo que ocurre y aportan muy poco para despejar las incertidumbres del comienzo de siglo (Sonntag y Arenas, 1995). Uno de estos fenómenos es el de la *hibridación* entre lo global y local.

Relacionado al tema del conocimiento local, surge un cuerpo de estudios, a través del trabajo de Robert Chambers (1983, 1987) que debaten cuestiones relacionadas a la participación de la comunidad dentro de las propuestas de soluciones de «arriba hacia abajo» y la adquisición de poder (*empowerment* o *empoderamiento*).

Más adelante, comienzan a aparecer estudios que refuerzan la preocupación del antropólogo Schenider en torno a la participación de las comunidades en el «progreso». David Mosse ²⁹ comenta en este sentido que la noción de *participación* ha sido vaciada y reformulada: frecuentemente los técnicos del desarrollo promulgan la *participación*, pero lo hacen sólo como una formalidad teniendo en realidad un cronograma y un proyecto ya establecidos; así la participación queda sólo como formulación discursiva. «Es necesario pensar al desarrollo no como un único bloque de ideas monolíticas que cae sobre la localidad y la aplasta, sino como un ámbito de poder, de negociación y resistencia en el que participan diferentes actores sociales con intereses diversos», agrega Alejandro Isla (2005:31).

La globalización impulsa una redefinición de lo universal y lo particular. La *transnacionalización* de la economía, de la cultura, de las formas políticas otorga en estos momentos nuevos sentidos a ambas dimensiones. La intensificación de las comunicaciones crea un ritmo más acelerado del flujo de interconexiones entre lo local y lo global. «Lo externo inviste lo interno, lo local vuelve a definir lo global», dice Waterman (1994). ³⁰ De este modo se «piensa globalmente pero se actúa localmente», en una dinámica a la que Nederveen ³¹ llama «*glocalización*». Esto hace que se complejicen los modelos identitarios en virtud de que la gente quiere acentuar sus valores locales al mismo tiempo que compartir los estilos y valores globales. De allí que pueda hablarse de una «universalización de los particularismos» o de «la valorización global de las identidades particulares» (Sonntag y Arenas, 1995).

Según Boiser (2001), este énfasis convergente en lo local se manifiesta en cuatro líneas de trabajo principales que se plasman en la literatura contemporánea sobre el tema:

- **ECONOMÍA NEOCLÁSICA TRADICIONAL:** economistas de las áreas de comercio internacional y de la geografía económica, como principalmente Paul Krugman, han reinsertado los rendimientos crecientes externos de escala en la agenda de la teoría económica tradicional;
- **ECONOMÍA Y GESTIÓN DE EMPRESAS:** Michel Porter, su principal exponente, ha enfatizado la importancia de los factores locacionales y de la proximidad en los procesos de *clustering* ³² de proveedores, clientes y

²⁹ David Mosse, «People's knowledge', participation and patronage: operations and representations in rural development»; en B. Cooke y U. Kothari (eds.), *Participation: the new tyranny*, Londres, Zed, 2001. En A. Isla y P. Colmegna, 2005:28.

³⁰ Peter Waterman, «Global, Civil, solidario. La complejización del nuevo mundo», Nueva Sociedad N° 132, 1994.

³¹ Jan Nederveen, «Globalization as Hybridization», *International Sociology*, Vol. 9, N° 2, 1994.

³² En el mundo de la producción, un *clúster* es una concentración de empresas, instituciones y demás agentes, relacionados entre sí por un mercado o producto, en una zona geográfica relativamente definida, de modo de conformar en sí misma un polo de conocimiento especializado con ventajas competitivas.

empresas rivales, que posibilitan las ventajas competitivas en la economía global;

- **ECONOMÍA POLÍTICA REGIONAL:** la literatura reciente de geografía económica y economía política regional (como Pyke, Becatini y Sengenberger, o como Markusen) han contribuido con un nuevo énfasis en la región como un nexo de interdependencias no transables;
- **ECONOMÍA NEO-SHUMPETERIANA:**³³ la preocupación de economistas vinculados a esta corriente de pensamiento y con el desarrollo tecnológico ha conducido a un énfasis significativo en el carácter localizado del proceso innovativo asociado a asuntos específicos de aprendizaje colectivo y la importancia del conocimiento tácito. El concepto de sistemas (nacionales) de innovación y sus dimensiones locales sintetiza la importancia de las instituciones y de sus políticas, así como el ambiente socio-cultural de sus agentes, eminentemente locales.

Por su lado, Giovanni Bressi (2003) afirma que el diálogo entre localidades se ha intensificado, contribuyendo a la creación de redes y al establecimiento de alianzas «horizontales», como una reacción básica a los problemas que supone la globalización. Para el autor, la relación interactiva entre los flujos globales y las localidades ha adoptado en las últimas décadas tres formas fundamentales:

- Una forma caracterizada por el predominio exclusivo de unos flujos globales en unas localidades que a menudo ven socavadas estructuras, adaptándolas a sus intereses y estrategias. En este sentido, muchos actores locales presienten una reaparición de la dominación colonial: es el caso, por ejemplo, de aquellas áreas en desarrollo donde se asentaron las multinacionales.
- Una forma de localismo defensivo y egocéntrico. Es el caso de los países y regiones que intentaron escapar a los flujos globales y se hallan confinados dentro sus propias fronteras. Acabaron por diluirse, presionados por las protestas e instigados por el miedo. Creyeron que podrían salir adelante solos, mientras el proceso de globalización seguía afectando y transformando al resto del mundo.
- Por último, el enfoque *glocal*, caracterizado por la celebración de encuentros, la negociación y el diálogo entre actores globales y locales. También supone el inicio del diálogo entre los propios actores locales para aumentar su capacidad de negociación conjunta. La búsqueda de ventajas recíprocas y de intereses comunes entre localidades y flujos globales ha sido uno de los temas predominantes en la concertación de proyectos conjuntos.

«Desde una perspectiva global, el desarrollo del ciudadano latinoamericano común, aparece como algo lejano, difícil de alcanzar; es el privilegio de unos cuantos, de aquellos que tienen los medios necesarios para acceder a las comodidades de un mundo sofisticado. Desde una perspectiva local, el ciudadano relaciona el desarrollo con la infraestructura material inmediata, con el equipamiento físico con que cuenta su hábitat social. Y es aquí

³³ Joseph A. Schumpeter (1883-1950) se destacó por sus investigaciones sobre el ciclo económico y por sus teorías sobre la importancia vital del empresario en los negocios, subrayando su papel para estimular la inversión y la innovación. Popularizó el concepto de «destrucción creativa» como forma de describir el proceso de transformación que acompaña a las innovaciones. Uno de sus principales aportes fue la concepción cíclica e irregular del crecimiento económico.

precisamente donde el sueño de la globalidad se desvanece instantáneamente cuando el ciudadano percibe que pocos han sido los beneficios y las bondades que la economía global ha dejado en su paso por las regiones pobres en el mundo», enfatiza Ricardo García Jiménez (2002).

La tensión entre lo global y lo local, sumada a todas las transformaciones que afectan hoy a las sociedades contemporáneas implica una serie de consecuencias que afectan el concepto de *territorio*, al mismo tiempo que permiten nuevas manifestaciones de los procesos de desarrollo, en donde, más allá de los duros logros macroeconómicos, interesa también el capital invisible, los intangibles ligados a la cultura y a la identidad de los pueblos.

De la globalización emerge una nueva geografía, en donde los actores y las organizaciones económicas, políticas, culturales y sociales tejen el mundo en varios planos, en diferentes diseños, afirmando la coexistencia de muchas lógicas contradictorias en un mundo único. Paralelamente, el dinamismo de la modernidad deriva en la separación del tiempo y del espacio y de su recombinación, de manera tal que permite un «desanclaje» de los sistemas sociales, y el ordenamiento y reordenamiento de las relaciones que configuran dichos sistemas. El territorio queda enmarcado así con exclusividad dentro de los límites y las fronteras nacionales, y se impone una referencia histórica a la noción de territorio como ámbito geográfico del ejercicio del poder de coacción del Estado-Nación (O. Madoery, 2008:55-58).

Para Octavio Ianni (1998),³⁴ con la disolución del tiempo y del espacio, la globalización fue interpretada como sinónimo de *desterritorialización*, como un «universo sin territorios», una alteración de la geografía y la historia que promueve la traslación de las cosas, individuos e ideas, el desarraigo de unos y otros. Bajo esta óptica, tal como ya se ha mencionado, el Estado-Nación se desarticula y cede su rol al mercado neoliberal.

Por el contrario, Sergio Boiser (2007) considera que a partir de la globalización se produce una revalorización territorial ya que se incrementa el número de territorios relevantes para la producción industrial. «De aquí que sea propio hablar de un único espacio y múltiples territorios como un resultado geográfico de la globalización», agrega. Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:33) coinciden al decir que la globalización ha sido la detonante de una redistribución general de la actividad en el territorio y que los diferentes sistemas productivos locales perciben ahora con mayor nitidez su mayor exposición ante un escenario lleno de exigencias en términos de eficiencia productiva y competitividad.

Jordi Borja y Manuel Castells (1997)³⁵ entran en el debate sosteniendo la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecno-económico y en sus tres ámbitos principales: el de la productividad y la competitividad, el de la integración socio-cultural y el de la representación y gestión políticas. Para los autores, los gobiernos locales adquieren un papel político revitalizado en consonancia con la crisis estructural de competencias y poder con que se encuentran los Estados nacionales en el nuevo sistema global; Estados nacionales, como lo sugiere Samuel Huntington, demasiado pequeños para atender asuntos globales y demasiado grandes para atender asuntos locales. Se abre entonces, un espacio para *meso-gobiernos territoriales* (S. Boiser, 2007).

A partir del juego global-local, aparecen también nuevas argumentaciones que dejan en duda las clásicas categorías político-espaciales de la globalización. Ulrich Beck (1998)³⁶ denomina «ruptura del nacionalismo metodológico» al proceso de revisión de la matriz territorial moderna en las ciencias sociales, con la consecuente revalorización de nuevas

³⁴ Octavio Ianni, *La sociedad global*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1998. En O. Madoery, 2008:59.

³⁵ Jordi Borja y Manuel Castells, *Local y global*, Madrid, Taurus, 1997. En S. Boiser (2007).

³⁶ Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?*, Buenos Aires, Anagrama, 1998. En O. Madoery, 2008:17.

escalas geográficas, supranacionales y subnacionales, como ámbitos específicos de interacción y relaciones de poder.

De esta manera, los *territorios locales* adquieren una mayor rol protagónico como ámbitos específicos de desarrollo. «Dado que el Estado se encuentra atravesado por lógicas diversas, emerge una nueva geografía política, caracterizada por la conformación simultánea de un espacio único y múltiples territorios (...) Lo local expresa nuevas dimensiones territoriales ya no sólo nacionales ante lo global, sino fundamentalmente subnacionales, regionales, incluso urbanas. Cada lugar, cada territorio, tiene una combinación de variables únicas, que le otorga singularidad», señala Madoery (2008:63-64).

Así entendido, el territorio reconoce la existencia de fuerzas profundas instaladas hacia su interior. Pensar en *espacio* implica soslayar el concepto a lo meramente geográfico, unificando a éste con las actividades socioeconómicas que se llevan a cabo. No obstante, en un *territorio* la diversidad es la regla, en cuanto se trate de cuestiones medio ambientales, actores sociales, estrategias de movilización y acceso a los recursos y proyectos diversos. Por lo tanto al hablar de territorio es pensar también en un «actor y factor de desarrollo».

Francisco Alburquerque Llorens (1999) dice en este sentido que «el concepto de "espacio" como soporte geográfico en el que se desenvuelven las actividades socioeconómicas, suele llevar implícita la idea de homogeneidad y en él preocupan fundamentalmente los temas relacionados con la distancia, los costes de transporte, la aglomeración de actividades, o la polarización del crecimiento. Pero, desde la perspectiva del desarrollo local y regional, nos interesa básicamente otro concepto diferente, como es el "territorio", que incluye la heterogeneidad y complejidad del mundo real».

Arocena (1995) ³⁷ advierte, por su lado, que no toda subdivisión de un territorio nacional puede considerarse como sociedad local, sino que un territorio es sociedad local cuando confirma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza, pero, además, cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizadas por sus miembros.

Concebir la relación del territorio con el desarrollo implica ajustar criterios que forjan un *enfoque del desarrollo territorial*. Caracterizado por el INTA de Argentina, este enfoque concibe al territorio como un espacio distinguido por:

- La existencia de una base de recursos naturales específica;
- una identidad (entendida como historia y cultura locales) particular;
- relaciones sociales, institucionales y forma de organización propias, conformando un tejido o entramado socioinstitucional (resultado de las diversas interacciones entre los actores e instituciones) característico de ese lugar, y
- determinadas formas de producción, intercambio y distribución del ingreso.

Estas características otorgan al territorio una *identidad* que lo distingue como único y diferente a cualquier otro; no solo por sus cualidades geográficas y su dinámica económica, sino también porque se concibe como construcción social de los actores locales en el marco de un proyecto de desarrollo que los contiene y los moviliza. En este marco, el *desarrollo territorial* es un proceso implementado por los actores del territorio, que procuran fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y

³⁷ José Arocena, *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*, Caracas, Nueva Sociedad – CLAEH Montevideo, 1995. En O. Madoery, 2008:99.

externos para consolidar el entramado socioinstitucional y el sistema económico-productivo local, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad.

El territorio local – concluye Madoery (2008:67-69) – es un espacio cargado de sentido para quienes lo habitan, lo transforman, lo viven, le incorporan ritos, costumbres, valores, creencias. Es una entidad significativa, con cultura localizada en el tiempo y en el espacio, un espacio de construcción política. No es algo que está por fuera de los sujetos sino que es un sistema de acción social intencional, un espacio de construcción social. Es el resultado de un proceso de construcción, consecuencia de los procesos de acumulación, de dominación material y simbólica, de la calidad institucional, de la organización de los actores locales, de su estrategia para afrontar desafíos y oportunidades y de los fenómenos de aprendizaje colectivo.

Y agrega Boiser (1998:6): «El entorno territorial es factor clave del desarrollo. Bajo diferentes fórmulas administrativas y jurídicas del entorno territorial, la comuna, la provincia, la región el país, el mundo, la calidad del territorio determina el desarrollo de las estructuras sociales pertinentes a cada escala (...) Lo pequeño, hermoso o no, es importante para el desarrollo. En términos territoriales, la comuna es importante para la prestación de servicios y para el fomento económico local, la región (...) es importante para el logro de funciones más complejas, que tienen que ver con el desarrollo contemporáneamente entendido. En verdad, en el marco de una creciente globalización, marco en el cual los Estados nacionales tienden a reconfigurarse con menos autonomía, los territorios organizados, regiones, provincias, comunas y ciudades, aparecen como nuevos actores en la competencia internacional por capital, por tecnología y por nichos de mercado».

CAPITAL SOCIAL Y EMPODERAMIENTO

El reconocimiento de las limitaciones del enfoque centrado en las potencialidades del capital económico ha generado todo un movimiento teórico y empírico en torno a la generación de otros tipos de capital que puedan contener los recursos intangibles de las comunidades. Aparece en juego así el concepto del *capital social*, que ya en 1916, en los ambientes progresistas norteamericanos, estaba ligado a la comunidad de vecindad, capaz de desarrollar reciprocidad, solidaridad y confianza. En esos términos se expresa Hanifan: «El individuo, se deja asimismo, está socialmente indefenso (...) Si se pone en contacto con sus vecinos y éstos con otros vecinos se acumulará capital social que puede satisfacer sus necesidades sociales y tomar una potencialidad social suficiente para el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de la comunidad entera» (en R. Cartocci, 2007:21).

En una perspectiva más moderna, Carla Zumbado (1997)³⁸ entiende al capital social como un proceso de la sociedad civil, un bien público sumamente arraigado a una cultura, a un sistema de valores, a pautas de comportamiento colectivo, que determinan la manera en la que los actores económicos interactúan entre sí y se organizan para generar crecimiento y desarrollo. Es un tipo de capital que no se intercambia, propiedad emergente de un sistema social que opera bajo las reglas del mercado.

³⁸ Carla Zumbado, *Comentario al texto del Banco Mundial: Expanding the Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development*, Washington, The World Bank Publications, 1997. En O. Madoery, 2008:40.

La noción del capital social: diez referencias básicas

Autor y año	Título del trabajo	Contribución
Coleman (1988)	<i>El capital social en la creación de capital humano</i>	Concepción del capital social como una vía para introducir la estructura social en el paradigma de acción racional.
Putnam (1993)	<i>Haciendo a la democracia funcionar. Tradiciones cívicas en la Italia moderna</i>	Trabajo central sobre la noción de capital social que explica las diferencias en el funcionamiento de los gobiernos del norte y del sur de Italia.
Greif (1994)	<i>Creencias culturales y la organización de la sociedad. Una reflexión histórica y teórica sobre las sociedades colectivistas e individualistas</i>	Estudio histórico analítico sobre la relevancia de instituciones y creencias culturales en la senda de una sociedad. No asume como central la noción de capital social, pero su argumentación resulta paralela a esta literatura.
Ostrom (1994)	<i>Constituyendo capital social y acción colectiva</i>	Estado sobre el problema de la acción colectiva y el papel del capital social en la resolución del mismo.
Fukuyama (1995)	<i>Confianza: las virtudes sociales y la creación de prosperidad</i>	Estudia la importancia de las relaciones de confianza y cooperación en el funcionamiento exitoso de un país.
Putnam (1995) (2000)	<i>Jugando solo a los bolos. La caída del capital social en América</i>	Analiza la caída de la participación en las actividades de grupo en Estados Unidos y sus efectos.
Levi (1996)	<i>Capital social y no-social</i>	Análisis crítico de la obra de Putnam (1993), argumentando la existencia de un capital no social.
Tarrow (1996)	<i>Haciendo trabajo en ciencias sociales a través del tiempo y el espacio: una reflexión crítica sobre el libro de Putnam</i>	Análisis crítico de la obra de Putnam (1993), cuestionando la reconstrucción de la historia de Italia. Otras reflexiones de interés a partir de Putnam (1993) son Jackman y Miller (1998) y Boix y Posner (1998; 2000) y Jordana (2000).
Knack y Keefer (1997)	<i>¿Tiene trabajo social un resultado económico? Una investigación en una muestra de países</i>	Análisis empírico de corte transversal que estudia la relación entre capital social (medido por indicadores subjetivos) y crecimiento para una muestra de países.
Dasgupta y Serageldin (eds.) (1999)	<i>Capital social: una perspectiva versátil</i>	Obra publicada por el Banco Mundial y compuesta de aportaciones de diversos autores, incluyendo a Arrow, Solow y Stiglitz.

Fuente: G. Caballero Míguez y C. Kingston (2005:80)

John Durston (2000:7) sostiene que el capital social «hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven: la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación. El paradigma del capital social (y el del neoinstitucionalismo económico en que aquél se basa en parte) plantea que las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a tres tipos de beneficios: reducir los costos de transacción, producir bienes públicos, y facilitar la constitución de organizaciones de gestión de base efectivas, de actores sociales y de sociedades civiles saludables».

Coleman (1990) y Bourdieu (1985) son los dos escritores que más tempranamente expresaron el concepto de capital social en una forma relativamente detallada y completa. Para el primero el término se refiere a los recursos socio-estructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones de individuos que están adentro de esa estructura; mientras que para el segundo el capital social es uno de los varios tipos de capitales a disposición del individuo, constituido por los recursos reales o potenciales ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo.

La primera forma de capital social surge en contextos de intercambio. James Coleman dice que si un actor hace un favor a otro, es posible que surja en el primero una expectativa de reciprocidad y una obligación en el segundo por retribuirla. Esta obligación, en opinión de Coleman, puede considerarse como un pagaré (*credit slip*) adquirido por el primero para que sea cubierto por el segundo. En todas las relaciones sociales existe un número importante de estos pagarés pendientes por cubrirse. Estos pagarés pueden ser comprendidos como capital social. Su existencia, sin embargo, está afectada por dos factores: qué tan digno de confianza es el ambiente social y qué extensión tienen las obligaciones contraídas (J. Ramírez Plascencia, 2005:27).

De acuerdo a Pierre Bourdieu (1980) el capital social presenta además las siguientes características:

- Cada individuo es titular de un stock de capital social, así como también posee otros stocks de bienes (capital económico) y de prestigio (capital simbólico).
- El capital social nace de la red de intercambios o relaciones que cada individuo puede establecer con otros gracias a una pertenencia común a un grupo, pero no es una propiedad de las relaciones interindividuales.
- Un individuo posee mayor stock de capital social cuanto más los otros individuos con los que está conectado son poseedores de otras formas de capital, como capital cultural, económico y simbólico

Otro autor influyente en el desarrollo del concepto de capital social fue Mark Granovetter, desde la perspectiva de la sociología económica. Enriqueció el trabajo de los economistas neoinstitucionalistas como North con su análisis de la manera en que, en el mundo real, los actores económicos no son átomos aislados sino que sus interacciones económicas están incrustadas en las relaciones, redes y estructuras sociales. Este concepto de «*embeddedness*» y sus diversas implicancias forma parte actualmente del concepto de capital social, en relación a la racionalidad de los objetivos no económicos de los individuos y en relación a la idea central de que las relaciones sociales constituyen activos económicos importantes de los individuos y de los grupos (J. Durston, 2000:8).

Roberto Cartocci (2007:24-25) menciona que el capital social no es directamente observable y lo señala como una construcción conceptual lejana de la experiencia de los sujetos implicados, como un bien público que no es propiedad de ninguna persona que no disfrute de sus beneficios. El profesor de la Universidad de Bologna habla de una *network local* que hace referencia naturalmente a la cultura: el capital social, en tanto comunidad

cívica, puede ser considerado un nombre nuevo para un viejo concepto, remarca Cartocci (2007:122).

El autor más ampliamente citado en el debate reciente sobre capital social es, sin embargo, Robert Putnam, quien entiende al capital social como los aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación para beneficio mutuo. La publicación de Putnam constituyó el detonante que marcó el nacimiento de un amplio programa de investigación en torno a la noción de capital social. Para el sociólogo norteamericano (1993:171-185) la confianza social se alcanza a partir de normas de reciprocidad, el compromiso cívico y la cooperación voluntaria: «sociedad fuerte, economía fuerte; sociedad fuerte, Estado fuerte (...) Construir capital social no es fácil, pero es la llave para hacer funcionar a la democracia», concluye.

Los avances teóricos en torno al capital social también incluyen severas críticas a los artífices más conocidos de esta construcción teórica, particularmente a la propuesta por Robert Putnam. Las críticas que se han formulado al discurso fundacional del capital social abarcan desde la definición misma del concepto hasta una serie de sus componentes y sus implicancias operativas para las políticas públicas. Algunos autores mencionan que las propuestas son intelectualmente desordenadas y parciales, al no tomar en cuenta ventajas como la dotación de recursos materiales con la que cuenta cada comunidad e ignorar la historia política de décadas de dominación. Se ha acusado además a los fundadores del concepto de tratar de explicarlo simultáneamente como causa y efecto, pretendiendo que su existencia sea inferida a partir de consecuencias positivas previamente postuladas. Al mismo tiempo se ha remarcado la existencia de un lado oscuro o *downside* del capital social: los autores críticos a Putnam argumentan que su teoría también lleva a la discriminación, la explotación, la corrupción y la dominación por mafias y sistemas autoritarios.

«Lo nuevo que incorpora la idea de capital social es que releva la importancia de considerar el inventario de relaciones sociales solidarias como un elemento capaz de favorecer el desarrollo económico (...) Esta propuesta subraya la necesidad de superar el déficit de institucionalidad como condición indispensable para reducir la pobreza y fomentar la restauración ambiental. En la medida en que se construye una institucionalidad pluralista y democrática, sustentada en un tejido social vigoroso, que ejerce control sobre sus propios procesos, es posible actuar en forma cooperativa, con predominio del interés de la mayoría, mejorar el desempeño institucional y la calidad del diálogo en el ámbito local y nacional, lograr una mayor cohesión social y territorial y con ello mejorar la competitividad de los territorios, los países y la región», destaca Byron Miranda Abaunza (2003:2) del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

La medición del capital social puede parecer difícil pero no es imposible. De hecho existen varios antecedentes, como el de Knack y Keefer (1997), que usaron indicadores de confianza y normas cívicas en una «encuesta mundial de valores», realizada en 29 economías de mercado. También se encuentran los estudios de Narayan y Pritchett (1997), que elaboraron una medida de capital social en el sector rural de Tanzania utilizando cifras de una encuesta de pobreza, y las investigaciones de Temple y Johnson (1998), quienes ampliaron los trabajos previos de Adelman y Morris (1967) utilizando la diversidad étnica, la movilidad social y la extensión de los servicios telefónicos en varios países de África sub-sahariana como ejemplos de densidades de las redes sociales.

Quizás uno de los estudios más difundidos fue el publicado por Putnam en 1993, en donde se examina cómo las tradiciones cívicas del norte y del sur de Italia afectan la calidad de sus respectivos gobiernos regionales. Putnam recogió el legado de Coleman (1988; 1990) sobre la noción de capital social y vinculó esas tradiciones cívicas con el capital social. Los altos valores de asociacionismo observados en el norte contrastaron con los niveles

reducidos del sur, y esta situación se convirtió en clave para explicar por qué el sistema democrático funcionaba mejor en los gobiernos norteros que en los meridionales.

El estudio de Putnam (1993) enfocó el análisis en los siguientes indicadores generales:

- **EMPEÑO CÍVICO**, es decir el interés por las cuestiones relacionadas a la vida pública y la participación en los problemas de la comunidad. Para este particular Putnam tomó en consideración la emisión de voto entre 1953 y 1979 y la participación de la población en referéndums realizados entre 1974 y 1987.
- **SOLIDARIDAD**, confianza recíproca y tolerancia por la opinión de los demás. Aquí consideró el número de lectores de diarios desde 1975.
- La **LIBRE ASOCIACIÓN**, en tanto modo de participación que fortalece la democracia. Para medir ello se tomó en cuenta la difusión del asociacionismo deportivo y cultural, a partir de 1981.

En un análisis de este trabajo, Cartocci (2007:52) indica que los individuos se relacionan unos con otros cuando se reconocen recíprocamente como fines y no como medios sociales. Esto lo lleva al autor a concluir que no existe comunidad, en sentido estricto, sin comunión de valores, sin espacios de objetivación e instrumentación de la relación con otras personas, y mucho menos sin una práctica de solidaridad. Así entendido, el capital social aparece entonces como un recurso colectivo, indivisible y no apropiable: todos se pueden beneficiar de él sin reducir, por esto, su disponibilidad futura. El stock de capital social – dice Cartocci – determina el grado de cohesión social, la amplitud y la profundidad de los vínculos horizontales y la naturaleza de las relaciones con las instituciones.

Posteriormente, Putnam (1995; 2000) abordó el estudio del capital social en las sociedades norteamericanas contemporáneas, acaparando de nuevo la atención de la academia dentro y fuera de los Estados Unidos. Estos trabajos señalaron una fuerte caída en el nivel de participación en las actividades de grupo y, concluían, que esto se debía a la calidad de la democracia y la deteriorada calidad de vida de sus ciudadanos. Putnam (2000) señaló que los flujos de información dependen del capital social, que las normas recíprocas y la acción colectiva están intrínsecamente vinculadas a las redes sociales y que éstas pueden afectar al sentido de identidad de la población (G. Caballero Miguez y C. Kingston, 2005:77).

Desde Italia, el profesor Roberto Cartocci realizó una adaptación contemporánea del estudio de Putnam, recolectando la siguiente información para las 20 regiones italianas: difusión de diarios impresos, nivel de participación electoral, difusión de las asociaciones deportivas de base y difusión de la donación de sangre. Según la propuesta del profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Bologna, los primeros dos indicadores relevaban aspectos de la relación entre ciudadanos y comunidad política, y los dos siguientes buscaban analizar la difusión de redes formales e informales de ayuda y vinculación mutua.

A pesar de algunas diferencias metodológicas, el nuevo estudio arribó a conclusiones similares que a las de su predecesor: los mayores índices de capital social se concentraron en el norte del país, en donde se dan cita las economías más prósperas no sólo de Italia sino de Europa, con altos niveles de rédito por habitante, mientras que al sur – en el conocido *Messogiorno* –, rincón por excelencia de la *Mafia*, donde los indicadores sociales y económicos son notablemente más endebles, y las organizaciones dispensan millones de euros en asistencialismo, los índices son los más bajos. Los resultados confirman la fractura de Italia en dos.

Cartocci (2007:123) advierte que el déficit de capital social significa ausencia de una solidaridad que tiene un horizonte congruente con la actitud político-institucional de una democracia. En este sentido, un análisis de los stocks de capital social permiten descubrir

que el proceso de construcción de nación es constante y continuo, no tiene fin, ya que los vínculos y las obligaciones cívicas van mutando de acuerdo a las condiciones políticas y sociales.

En otra investigación más reciente, Cartocci y Vanelli (2008) han reconfirmado el postulado de Putnam y establecido un vínculo más entre dotación de capital social, dinámicas institucionales y *civicness*, al comparar el índice logrado en 2007 con un nuevo estudio sobre la eficiencia en la prestación de servicios públicos de toda Italia. Y nuevamente las mismas conclusiones: en las provincias del norte se observa una eficiencia notable en la presentación de servicios públicos como agua potable y recolección diferenciada de residuos, lo opuesto a lo observado en las provincias del sur. La eficiencia crea capital social y ocasiones de desarrollo, la ineficiencia destruye el capital social y disipa recursos preciosos, es una de las conclusiones de la investigación (2008:101).

Según Putnam (1993), hay una fuerte determinación histórica en la posesión o no de capital social y agrega que la tradición de civilidad – o su ausencia – determina si un grupo dado aprovechará las oportunidades de desarrollo (*path dependence*). Italia, por seguir el ejemplo, se ha erguido como una fuerte economía industrial después de la segunda posguerra, pero en el plano territorial ha mantenido invariable la fractura económica entre las regiones del norte y las meridionales. Durante muchos años, el país ha tratado de ocultar este terrible desbalance – remarca Cartocci (2007:116)–, con todos los efectos negativos que ello implica: una economía oculta significa sistemática negación de los derechos civiles y sociales, de los italianos como de los inmigrantes, según un modelo viciado que cuanto más concede provisiones (trabajo, rédito) tanto más niega derechos (legalidad).³⁹

Un tema central del debate actual es la posibilidad o imposibilidad de revertir la tendencia hacia la reproducción de sistemas sociales locales que carecen de capital social. «Cambiar se puede, cambiar se debe», remarca Roberto Cartocci (2007:125) al explicar que la reconstrucción de capital social es posible. Aquí es donde el *juego de la política* aparece como crucial ya que, actuando bien, a favor de las comunidades y no conspirando con intereses contrarios a ellas, puede descompagnar el escenario consolidado e interrumpir el círculo vicioso que impide tanto el desarrollo como la construcción de capital social. El rol de las instituciones no puede considerarse más como neutro, aunque también la sociedad civil debe hacer su parte, concluye el profesor.

La importancia de la teoría del capital social para las estrategias de superación de la pobreza y de la integración de sectores sociales excluidos está en la manera en que las comunidades complementan su *empoderamiento*. Este «*empowerment*» ha sido definido como el proceso por el cual la autoridad y la habilidad se ganan, se desarrollan, se toman o se facilitan (Staples, 1990). El énfasis está en el grupo que protagoniza su propio proceso, no en una entidad superior que brinda poder a otros.

En el discurso de las políticas públicas es donde el término «apropiación» ha ganado nuevas aplicaciones en los últimos quince años, dice Neüman de Segá (2008:137), especialmente en la creación de políticas para los países de la periferia, tanto a nivel gubernamental interno como de los organismos supranacionales. En un escenario de fracasos encadenados, en el último tercio del siglo XX ha emergido la idea de que el desarrollo o el progreso de las sociedades debe surgir de ellas mismas. De allí el concepto de *empoderamiento*, por medio del cual se aspira a dotar a la población de herramientas necesarias para que ellos mismos construyan las soluciones a sus problemas. Ya sea de producción, de hábitat, de salud o de ejercicio cultural.

³⁹ «En este punto se me ocurre la honestidad intelectual de reconocer el fracaso histórico de la República: la incapacidad de resolver el problema de la brecha Norte-Sur cuando las condiciones del mercado mundial estaban resultando más favorables para Italia», opina Cartocci (2007:116).

Durston (2000:33-34) señala que las condiciones necesarias para que haya empoderamiento pleno incluyen:

- Creación de espacios institucionales adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público.
- Formalización de derechos legales y resguardo de su conocimiento y respeto.
- Fomento de organización en que las personas que integran el sector social excluido puedan efectivamente participar e influir en las estrategias adoptadas por la sociedad. Esta influencia se logra cuando la organización hace posible extender y ampliar la red social de las personas que la integran.
- Transmisión de capacidades para el ejercicio de la ciudadanía y la producción, incluyendo los saberes instrumentales esenciales además de herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes.
- Creación de acceso a y control sobre recursos y activos (materiales, financieros y de información) para posibilitar el efectivo aprovechamiento de espacios, derechos, organización y capacidades, en competencia y en concierto con otros actores.
- Una vez construida esta base de condiciones facilitadoras del empoderamiento y de constitución de un actor social, cobran relevancia los criterios de una participación efectiva, como la apropiación de instrumentos y capacidades propositivas, negociables y ejecutivas.

Obviamente – concluye Durston (2007) – «los grupos y comunidades que cuentan con un fuerte stock de capital social en sus varias manifestaciones pueden cumplir mejor y más rápidamente con estas condiciones del empoderamiento.

UN DESARROLLO DESDE ADENTRO

La modernidad, según Pierre Muller (1990), ha encontrado su propio Talón de Aquiles en la «crisis de la proximidad». La personas siguen siendo «sujetos proxémicos» y, a pesar del tremendo auge de las TIC's, las relaciones cara a cara y el tacto jamás serán completamente mediatizadas por la electrónica, aboga Boiser (2001), y añade: «La enorme mayoría de las personas desenvuelve toda su vida en un entorno territorial, en un territorio cotidiano, de muy pequeño tamaño (...) Allí una vastísima proporción de los seres humanos nacen, se educan, trabajan, forman familia, requieren servicios varios y probablemente terminan por ser enterrados allí mismo. Es tan pequeño este imaginario territorio que resulta fácil hipotetizar que las posibilidades de realización personal de cada individuo, el logro de su personal proyecto de vida, está íntimamente articulado con la suerte del territorio. Si a éste le va bien (al territorio) las probabilidades de que al individuo le vaya bien son mayores que si lo primero no sucediera».

El individuo está, obviamente, en el territorio, y el territorio está en el individuo en el sentido de que la suerte de éste afecta el logro del proyecto de su vida individual. En este sentido, concluye Boiser (2001), el aprendizaje colectivo-territorial, es la forma de enfrentar la incertidumbre y también la necesidad creciente de coordinación, derivada a su vez de la creciente complejidad: «las regiones que aprenden, son las regiones o territorios que mejor enfrentan el juego globalizador y hacen de su capacidad de aprendizaje una condición esencial para “ganar”».

Una región que aprende es en realidad una organización que llega a ser experta en cinco actividades principales: es capaz de resolver problemas de una manera sistémica, es capaz de experimentar nuevos enfoques, es capaz de aprovechar su propia experiencia para aprender, es capaz de aprender de las experiencias y prácticas más apropiadas de otras organizaciones (benchmarking) y es capaz, finalmente, de transmitir rápida y eficazmente el conocimiento a todo lo largo y ancho de su propia estructura.

El nuevo impulso que ha adquirido la economía geográfica a partir del enfoque territorial, se vincula a la actual teoría del «crecimiento endógeno». En verdad comienza a aparecer un vocabulario nuevo para reflejar estas externalidades territoriales específicas: Storper habla de activos relacionales, Konvitz de capital territorial, Boisier de capital sinérgico, Camagni de capital relacional y todo esto sin considerar el frecuente uso del concepto de *capital social*.

En la búsqueda de alternativas a problemas persistentes, aparece el enfoque de *desarrollo local*, entendido como un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar económico de una comunidad. También puede ser entendido como un proceso que busca mejorar un territorio movilizándolo recursos locales y aprovechar los efectos favorables de dinamismo externo existentes (F. Albuquerque, P. Costamagna, C. Ferrado, 2008:16).

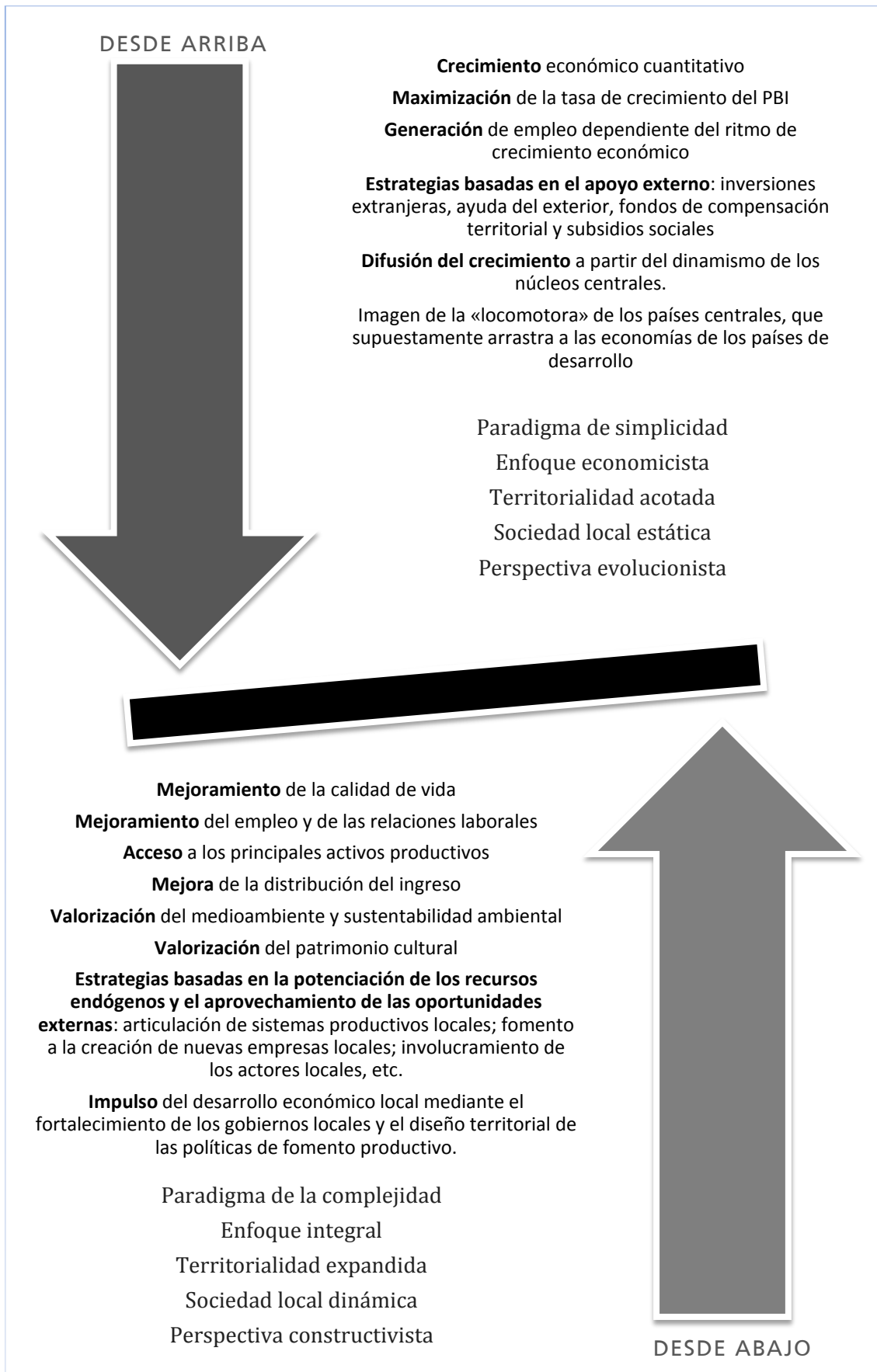
Mientras la teoría y la política del desarrollo concentrados «desde arriba» consideran que el crecimiento cuantitativo y la maximización del producto bruto interno son las guías del desarrollo, en las estrategias de desarrollo económico local se aprecia un mayor interés y preocupación por la satisfacción de las necesidades básicas, la mejora del empleo, ingreso, inclusión social y calidad de vida, así como el mantenimiento de la base de recursos naturales y el medio ambiente local. Del mismo modo, frente a las estrategias basadas en el apoyo financiero y tecnológico externo, se destaca la importancia del esfuerzo endógeno de articulación del tejido productivo y empresario local (F. Albuquerque, P. Costamagna, C. Ferrado, 2008:40). El desarrollo local supone entonces un desarrollo «desde abajo» que se activa a partir de las dinámicas sociales y territoriales.

No obstante, advierten Albuquerque, Costamagna y Ferraro (2008:41), un proceso de desarrollo local no debe tener una visión cerrada, ya que también debe sostener su éxito en el correcto aprovechamiento de las oportunidades del entorno. Un proyecto territorial tampoco puede hacerse sólo desde abajo, requiere también de un contexto «amigable» desde las instancias centrales, es decir «desde arriba».

Antonio Vázquez Barquero (en O. Madoery, 2008:12) habla de *desarrollo local endógeno* («desde adentro»). Siguiendo el enfoque del *autodesarrollo* o del *desarrollo autónomo*, esta teoría sostiene que las iniciativas locales se proponen movilizar el potencial de desarrollo existente en las localidades y territorios y utilizarlas en proyectos diseñados y gestionados por los propios ciudadanos y las organizaciones locales. Mantiene además que las iniciativas del desarrollo local son eficaces cuando utilizan las capacidades de la población, la capacidad creativa y emprendedora, para transformar los sistemas económicos y la misma sociedad. Bajo este enfoque—añade Vázquez Barquero—la cuestión no reside tanto en disponer de potencial de desarrollo, sino en cómo construir las capacidades de desarrollo del territorio.

Oscar Madoery (2008:24) sostiene que en una mirada endógena el desarrollo de un territorio local no depende de ventajas iniciales, como la ubicación geográfica, la riqueza del suelo o la dotación estática de recursos tales como infraestructuras, empresas y universidades. Tampoco el desarrollo de un territorio depende meramente de la inyección exógena de recursos productivos. Todos éstos son argumentos que configuran el potencial de desarrollo de un territorio, son atributos que favorecen sus posibilidades de expansión, progreso, bienestar, pero no garantizan por sí solos el desarrollo a largo plazo. No es suficiente contar con ellos sino que es necesario transformarlos en capacidades endógenas.

Desarrollo «desde arriba» y «desde abajo»



Garófoli (1995) ⁴⁰ define al desarrollo endógeno como la capacidad para transformar el sistema socioeconómico, la habilidad para reaccionar a los desafíos externos y promover el aprendizaje social, así como la habilidad para introducir reformas específicas de regulación social local. Boiser (1993) ⁴¹ agrega que la endogeneidad se presenta en por lo menos cuatro planos que se cruzan entre sí: el plano político, el económico, el plano científico y el plano cultural.

Siguiendo a Maillat (1997) ⁴², el territorio, con todos sus componentes, surge entonces como protagonista de su propio desarrollo, controlando su futuro a través de la activación de su propia dinámica. De este modo – sumando a Albuquerque (1999) –, *los intangibles del desarrollo*, tales como la formación, la capacidad de organización, las conductas y los valores, entre otros la interacción y el aprendizaje, la existencia de redes de confianza y colaboración, son los que permiten configurar un entorno favorable para la cooperación interempresarial e interinstitucional, convirtiendo así al territorio en un ámbito de transformación y construcción social.

Madoery (2008:78) entiende que si bien la economía global es asimétrica, es la capacidad de respuesta y de adaptación de cada territorio y sus actores los que determinan la senda del desarrollo. Al mismo tiempo, afirma que la *Teoría del Desarrollo Endógeno* gira en torno a tres fundamentos teóricos:

- 1. COMPLEJIDAD. El desarrollo es un proceso multidimensional que involucra aspectos económico-sociales, político-institucionales, culturales-simbólicos. Por lo tanto, pensar en términos de capacidades endógenas implica reconocer que éstas no son parciales ni unidimensionales y que la política de desarrollo endógeno tiene como desafío el hacer converger objetivos divergentes a través de estrategias de tipo estructural que permitan la sustentación del proyecto de desarrollo; de tipo institucional que hagan gobernable el proceso de desarrollo, y de tipo relacional que generen confianza y sinergia entre los actores involucrados.
- 2. DIVERSIDAD. Las capacidades endógenas no son homogéneas ni uniformes, son específicas de cada territorio local, dependen de las características propias de cada sociedad local y de la vinculación local con los territorios supralocales. Por lo tanto en la política de desarrollo endógeno es necesario analizar el contexto situacional para tener presente su incidencia sobre lo local e incorporar la dinámica de las sociedades locales para interpretar el proceso de desarrollo en relación al juego de intereses concretos entre los actores con incidencia en lo local.
- 3. ESTRATEGIA. Las capacidades endógenas no son apriorísticas, se crean a través de un proyecto de desarrollo. La política de desarrollo endógeno tiene que reconocer esa realidad, analizar las iniciativas implementadas, en cuanto a su adecuación a la realidad territorial, sus objetivos y los instrumentos adoptados, y generar propuestas específicas, no generalistas, ni replicar recetas válidas en otros contextos y para otras realidades.

⁴⁰ Gioachino Garófoli, «Desarrollo económico, organización de la producción y territorio», en A. Vázquez-Barquero y G. Garófoli (eds.), *Desarrollo económico local en Europa*, Madrid, Colegio de Economistas de Madrid, 1995. En O. Madoery, 2008:136.

⁴¹ Sergio Boiser, «Desarrollo regional endógeno en Chile ¿Utopía o necesidad?», Santiago de Chile, Ambiente y Desarrollo Vol. IX-2, CIPMA, 1993. En O. Madoery, 2008:136.

⁴² Denis Maillat, «Interactions between urban system and localized productive systems: an approach to endogenous regional development in terms of innovative milieu», Roma, 37° Congreso de la European Regional Science Association, agosto de 1997. En O. Madoery, 2008:77.

Las instituciones con actuación territorial – cámaras empresariales, sectoriales, gobiernos locales, gremios, bancos, universidades y centros de investigación, ONG's, entre otros – pueden y deben, asegura Madoery (2008:90), cambiar su perspectiva de acción para pasar de ser herramientas de *government* del territorio a agentes de *governance territorial*, como resultado colectivo que deviene de la interacción entre lenguajes, conocimientos y visiones cognitivas diferentes. Esa idea profundizaremos a continuación.



CAPÍTULO 3.

LA *GOVERNANCE* DEL TERRITORIO PARA EL DESARROLLO

LAS INSTITUCIONES han pasado a ocupar un lugar destacado en la agenda de investigación de los economistas y politólogos en las últimas décadas. Severas crisis económicas y sociales, las han puesto en el centro de la escena y han fortaleciendo el control social del Estado, otorgando un nuevo impulso a las «políticas públicas», que deben atender ahora a un ciudadano más ávido, más informado y más demandante, en un mundo en el que *lo global* importa pero también requiere, necesariamente, de dialogo, desarrollos locales, sinergia social y redes de actores en funcionamiento.

En clave territorial, ya no es posible construir políticas de manera aislada. El dialogo público requiere de interacción, de mucho trabajo y compromiso, de actores preparados (jerarquías que quieran compartir y escuchar pero también clientes que quieran participar y hablar) y de un nivel de apertura y madurez institucional elevado. Bajo condiciones adversas a este escenario, se consolidan cuadros irreales y unidireccionales (también tradicionales, mal que les pese a muchos) de decisión, de imposición de ideas y proyectos, impulsados por y para unos pocos, se abre la ventana al *juego político* ciego, irresponsable e indiscriminado, se deteriora la participación popular y se fortalecen cuadros de dependencia política, en donde el disenso es sinónimo de discordia, no de construcción.

Albuquerque, Costamagna y Ferraro (2008:20) advierten que para fortalecer y promover el desarrollo económico local primero es preciso ser conscientes de las dificultades que conlleva la articulación de las estrategias y políticas entre diferentes niveles territoriales, (municipal, provincial o nacional). Estas interferencias pueden ser producto de varios factores, como la preponderancia de una cultura centralista, en donde el diseño de los programas, en general, no delimita claramente las competencias ni contempla mecanismos de coordinación que faciliten la ejecución desde las estructuras subnacionales.

Para José de Souza Silva (2005), los epicentros de los temblores que están forjando el actual cambio de época, que hace a todos vulnerables, se expresan a través de tres revoluciones, que a su vez implican, para las comunidades y sus gobiernos, tres formas distintas de ver el mundo globalizado: una revolución tecnológica que impulsa una *visión cibernética*, en donde todo es reducido a una cuestión de información; una revolución económica que impone una *visión mercadológica*, ligada al neoliberalismo, en donde todo es reducido a una cuestión de competitividad; y una revolución cultural que lleva a una *visión contextual*, en donde los cambios privilegian lo humano, lo social, lo ecológico y lo ético, involucrando el respecto por la diversidad de género, el desarrollo sustentable, la democracia participativa, la cuestión indígena, la biodiversidad y la diversidad cultural, entre otros factores.

«Se debe comprender que el poder transformador de la planificación y la participación emergen de la energía emocional inspiradora de las preguntas locales, y no de la trampa racional paralizante de las respuestas universales; y de la fecundidad contextual de las historias locales y no de la esterilidad universal de los diseños globales. Una planificación y una participación para cambiar a las “personas” que cambian las cosas, no lo contrario. En las personas está el potencial para la indignación y solidaridad imprescindibles para construir soberanía. Pero hay que movilizar su imaginación, capacidad y compromiso, alrededor de un sueño que les emociona, apasione y comprometa con sus consecuencias», agrega Souza Silva (2005), quien además aboga por una «globalización de la solidaridad».

Un mundo en conflicto en el contexto de cambio de época

Visión cibernética	Visión mercadológica	Visión contextual
Metáfora guía: el mundo es una máquina que funciona como un sistema de información auto-regulado. Todo es reducido a información y todos percibimos como consumidores y procesadores.	El mundo es un mercado , un agregado de arenas comerciales y tecnológicas. No somos ciudadanos sino proveedores, clientes, productores, procesadores, competidores, inversionistas, consumidores y exportadores.	El mundo es una trama de relaciones entre diferentes formas de vida, con dimensiones objetivas y simbólicas.
Los seres humanos son «recursos humanos» , piezas del engranaje, un «recurso».	Los seres humanos son «capital humano» o «capital intelectual» .	Los seres humanos son «talentos humanos» con imaginación.
Las organizaciones son «máquinas» innovadoras que consumen, procesan y producen información, que es transformada en bienes y servicios a ser ofertados. La organización sostenible es la <i>organización eficiente</i> .	Las organizaciones son «proveedores» de bienes y servicios demandados por el mercado, que es la principal fuente de referencia para la innovación. La organización sostenible es la <i>organización competitiva</i> .	Las organizaciones son «facilitadoras» de cambio y desarrollo, inspiradas en los desafíos del contexto donde ocurre la aplicación e implicación de sus contribuciones. La organización sostenible es la <i>organización cambiante</i> que innova junto con su entorno.
Las innovaciones relevantes son «producidas» por organizaciones de ciencia y tecnología que dependen de la inteligencia y la sensibilidad personal de sus científicos, que saben lo que es mejor para la sociedad y el planeta.	Las innovaciones relevantes son «provistas» por organizaciones de ciencia y tecnología que interpretan las señales del mercado. El «proveedor de innovaciones» interactúa con los «clientes» para conocer sus «demandas».	Las innovaciones relevantes «emergen» de complejos procesos de interacción social, con la participación de los actores que las necesitan y que son impactados por su uso. La interacción social es imprescindible.
La «gerencia de la eficiencia» es restricta al mundo de los medios y se mueve bajo los dictámenes de racionalización. El Estado trata la «cuestión social» con políticas compensatorias. Los excluidos son los ineficientes de la sociedad.	La «gerencia de la competencia» es restricta al mundo del mercado y asume la oferta y la demanda como sus leyes. El mercado es el juez que premia a los buenos y pune a los malos. Los excluidos son los no-competitivos de la sociedad.	La «gerencia en la turbulencia» exige que fines y medios sean negociados juntos. Los excluidos emergen de relaciones asimétricas que forjan el proceso desigual de creación, acceso, apropiación y uso de la información, la riqueza y el poder.
El desempeño de la «organización-máquina» depende de la cantidad de los medios disponibles. Se requiere de administradores capaces de alinear los diferentes tipos de recursos con los objetivos y metas, bajo el dictamen de la razón, no del corazón.	El desempeño de la «organización-proveedora» depende del grado de conectividad con las demandas de sus clientes, de su conocimiento de las tendencias del mercado y del valor agregado a sus productos y servicios. Es mejor administrada por economistas.	El desempeño de la «organización-facilitadora» de cambio y desarrollo emerge de la interacción de sus subsistemas internos y de la interacción entre éstos y su entorno relevante. Los gerentes deben ser competentes, creativos, contextuales y éticos. La solidaridad es la clave para la sostenibilidad.

Fuente: J. Souza Silva (2005)

Y para comprender realmente el proceso de cambio de época, es necesario posar la mirada sobre las instituciones, el conocimiento y la demografía, aseguran Gonzalo Caballero Míguez, de la Universidad de Vigo, en España, y Christopher Kingston, del Amherst College de Massachusetts, en Estados Unidos, (2005:71), tres piezas centrales de lo que para Douglass North (2005) ⁴³ es la *nueva economía institucional*.

Los fundamentos teóricos de la nueva economía institucional se desarrollaron a partir de los artículos de Ronald Coase, que mostraron la importancia de la noción de costes de transacción. ⁴⁴ La tradición microanalítica del primer texto fue desarrollada por Oliver Williamson (1975; 1985), ⁴⁵ mientras que la perspectiva macroanalítica del segundo fue recogida por North (1990) ⁴⁶ para desarrollar la noción de institución. Ambas perspectivas integran una nueva economía institucional cuyos conceptos centrales son precisamente los de coste de transacción y el de institución.

Las instituciones de una economía están compuestas por las reglas formales, las normas informales y los mecanismos de ejecución de esas reglas y normas, y se convierten en las «reglas de juego» que establecen la estructura de incentivos de los individuos. Las instituciones, entendidas como reglas, pueden incentivar a los individuos a agruparse y organizarse para lograr algún fin no sólo económico sino también cultural, político, social o religioso.

El programa de una nueva economía institucional incorpora los factores culturales, los históricos y los políticos a la agenda del análisis económico. El marco institucional de un país puede propiciar la inversión y el crecimiento, para lo cual son importantes los derechos de propiedad y las reglas políticas, pero también las normas y los códigos de conducta que constituyen el entramado institucional son vitales para que las reglas formales sean efectivas.

En este escenario en donde lo económico ya no es lo único que importa, una política de desarrollo territorial, señala Cotorruelo (2001), ⁴⁷ debería poder enmarcarse dentro de un proceso de objetivos múltiples: eficiencia de asignación de recursos para la competitividad territorial y conservación del sistema productivo, por un lado, y equidad en la distribución de la riqueza, mayor cohesión social, y equilibrio del entorno medioambiental, por el otro.

La búsqueda sistemática del «equilibrio dinámico» de estos objetivos múltiples es un proceso altamente conflictivo, ya que las decisiones puramente empresariales pueden estar fuertemente influenciadas por el objetivo de la eficiencia y las decisiones públicas, normalmente más preocupadas por la equidad social, pueden afectar el potencial competitivo territorial. Es la disminución de este tipo de brechas el mayor desafío para la política del desarrollo.

Al destacarse la dimensión institucional, el problema central pasa a ser entonces la *gobernación del proceso de desarrollo*: el dotarse de un sistema de gobierno en el que los actores se interrelacionen para tomar decisiones y puedan resolver conflictos conforme a las reglas y procedimientos con diversos niveles de institucionalización (O. Madoery, 2008:50).

⁴³ D. C. North, *Understanding the process of economic change*, Princeton, Princeton University Press, 2005.

⁴⁴ R. H. Coase, «The nature of the Firm», *Económica* N°4, págs. 386-405, 1937; y «The problem of social cost», *Journal of Law and Economics* Vol. 3, N°1, páginas 1-44, 1960. En G. Caballero Míguez y C. Kingston, 2005:73.

⁴⁵ O. E. Williamson, *Markets and hierarchies*, Nueva York, The Free Press, 1975; y *The economist institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting*, Nueva York, The Free Press, 1985. En G. Caballero Míguez y C. Kingston, 2005:74.

⁴⁶ D. C. North, «A transaction cost theory of politics», *Journal of Theoretical Politics* Vol. 2, N° 4, págs. 335-367, 1990. En G. Caballero Míguez y C. Kingston, 2005:74.

⁴⁷ Romeo Cotorruelo Menta, «Aspectos estratégicos del desarrollo local»; en A. Vázquez Barquero y O. Madoery (comps.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario, Homo Sapiens, 2001. En O. Madoery, 2008:50.

GOVERNANCE, GOBERNANZA, GOBERNACIÓN

En los últimos años la visión anhelada de un buen gobierno ha sido encolumnada detrás del concepto de *governance*, que al español, se ha traducido como *gobernanza*. Hasta hace poco, *governance* se utilizaba como sinónimo de dirección política, sin embargo, su nuevo atractivo y la correspondiente extensión semántica se debe a su capacidad de abarcar la totalidad de las instituciones y relaciones implicadas en el proceso de gobierno, vinculando el sistema político con su entorno (Pierre y Peters, 2000:1).⁴⁸

La bibliografía acerca de la gobernanza es ecléctica y relativamente inconexa (Jessop, 1995).⁴⁹ Sus raíces teóricas son variadas: la economía institucional, las relaciones internacionales, los estudios sobre organización, los estudios del desarrollo, así como las ciencias políticas y la gestión pública. Sin duda, se trata de un término «paraguas» que ha sufrido un gran «estiramiento conceptual» (Sartori, 1984),⁵⁰ hasta incluir una gran variedad de fenómenos y aplicarse a ámbitos muy diferentes.

La gobernanza es un concepto que designa la eficacia, calidad y la buena orientación de la intervención del Estado, que proporciona a éste buena parte de su legitimidad en lo que a veces se define como una «nueva forma de gobernar» en la globalización del mundo posterior a la caída del muro de Berlín. También se utiliza el término *gobierno relacional*, y en muchas ocasiones, la palabra *gobernanza* o *gobernanza*.

Puede confundirse gobernanza con gobernabilidad. Aunque estos dos conceptos no son sinónimos, hay debates sobre los criterios que permiten distinguirlos. Ambos traducen la noción anglosajona de «*governance*», aunque sólo gobernabilidad traduce «*governability*», que se usa de manera más restringida. Oscar Madoery (2008:51) dice que gobernabilidad, tal como se ha venido utilizando en América Latina, refiere a la preocupación por restaurar y luego conservar la estabilidad política y la democracia. *Gobernanza* – como él prefiere llamar a la gobernanza – refiere en cambio al debate más profundo del buen gobierno e incluye cuestiones tales como eficiencia, participación, transparencia, legitimidad y equidad; el control del Estado por la sociedad civil, construyendo vínculos institucionalizados entre ciudadanía y gobierno.

Gobernanza se emplea en términos económicos, pero también a nivel social o de funcionamiento institucional, esencialmente para describir la interacción entre sus distintos niveles, sobre todo cuando se producen grandes cesiones competenciales hacia arriba – por ejemplo la integración en la Unión Europea – y hacia abajo – la descentralización territorial, lo que se ha podido designar con el término sexto poder.

Suele recurrirse también a este concepto para describir la forma de interacción de las administraciones públicas con el mercado y las organizaciones privadas o de la denominada sociedad civil (empresas, patronales, sindicatos y otras), que no obedecen a una subordinación jerárquica, sino a una integración en red, en lo que se ha denominado «redes de interacción público-privado-civil a lo largo del eje local/global».

Para la socióloga alemana Renate Mayntz (1998), la *governance* tiene al menos tres significados: primero, se recurre al término para indicar un nuevo estilo de gobierno, caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre Estado y sociedad; en segundo lugar, su mención lleva a pensar en una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social; y el tercer significado incluye a ambas interpretaciones como subcategorías.

⁴⁸ J. PIERRE y B. G. PETERS, *Governance, Politics and the State*, Londres, MacMillan Press LTD., 2000. En A. Natera, 2000:3.

⁴⁹ B. JESSOP, «The Regulation Approach and Governance Theory: Alternative Perspectives on Economic and Political Change», *Economy and Society*, Vol. 24, N°3. En A. Natera, 2000:3.

⁵⁰ G. SARTORI, *La política: Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984. En A. Natera, 2000:3.

El paradigma *governance* y su ampliación

Paradigma fundamental	Elaboración de las políticas públicas (por parte del gobierno) e implementación de éstas (a cargo de las agencias públicas).
Primera extensión	Incluye la perspectiva <i>bottom-up</i> («desde abajo»): estructura sectorial y comportamiento de los destinatarios.
Segunda extensión	Incluye la formulación e implementación de las políticas en el interior de las redes públicas y privadas y en los sistemas sociales de autorregulación.
Tercera extensión	Incluye el efecto de las políticas europeas en las estructuras sectoriales internas y en la puesta en marcha de políticas en el ámbito nacional.
Cuarta extensión	Incluye la formación de políticas.
Quinta extensión	Incluye los procesos políticos de <i>input</i> sobre los niveles regionales y nacionales.

Fuente: R. Mayntz (1998)

El Banco Mundial introdujo la noción de *buena gobernanza* a fines de la década de 1980 con el objeto de dejar en claro que para alcanzar un crecimiento liderado por el mercado es preciso contar, principalmente a nivel nacional, con una regulación pública transparente y servicios públicos que funcionen con eficiencia. El concepto sirvió de orientación para las reformas del Estado y de la cooperación para el desarrollo durante el proceso de ajuste estructural. Desde entonces, se ha transformado en un punto de referencia para la reforma institucional.

Aunque otros organismos internacionales tienen carteras de proyectos y perspectivas diferentes sobre ciertos aspectos clave de la relación entre Estado y sociedad, puede sostenerse que el concepto de gobernanza del Banco Mundial es una visión básica compartida por la mayor parte de las organizaciones internacionales. Este enfoque abarca la presencia de instituciones políticas democráticas y legítimas, una administración pública eficiente y responsable, la vigencia del estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y una eficaz regulación pública de los mercados (C. von Haldenwang, 2005:37).

Desde mediados de 1990, el PNUD ha adoptado un enfoque algo diferente de la gobernanza, que hace hincapié en la importancia de los procesos de participación política y de las organizaciones de la sociedad civil que pueden hacerse escuchar, y destaca el papel del Estado en la promoción de un desarrollo humano y no sólo económico. El organismo de Naciones Unidas ha identificado cuatro dimensiones principales de la gobernanza (C. von Haldenwang, 2005:37):

- **GOBERNANZA ECONÓMICA:** un orden económico de mercado, competitivo y no discriminatorio, que favorece el crecimiento económico.
- **GOBERNANZA POLÍTICA:** instituciones políticas participativas, democráticas, legítimas, pluralistas y accesibles.
- **GOBERNANZA ADMINISTRATIVA:** una administración pública eficiente, transparente, independiente y responsable.
- **GOBERNANZA SISTÉMICA:** instituciones sociales que protegen los valores culturales y religiosos, contribuyen a garantizar la libertad y la

seguridad, y promueven la igualdad de oportunidades para el ejercicio de las capacidades personales.

Por su lado, Antonio Natera (2000:4-5), en una integración de diversos enfoques teóricos, identifica ocho diversos campos históricos de desarrollo del término gobernanza:

- 1. En el ámbito del paradigma de la nueva gestión pública;
- 2. En el ámbito del análisis de *políticas públicas*, donde gran parte de la literatura anteriormente predominante sobre «redes de políticas» (*policy networks, policy community*) ha sido reformulada y reinterpretada en el marco de la gobernanza;
- 3. En la *economía política*, donde el intercambio público-privado ha pasado a concebirse en términos de gobernanza y numerosos estudios investigan el papel de las autoridades públicas en los procesos de coordinación de sectores de la economía;
- 4. En el ámbito de la *gestión empresarial (corporate governance)*;
- 5. En las *relaciones internacionales*, donde se ha venido produciendo un interés creciente por estudiar las tendencias hacia la «gobernanza sin gobierno» o «gobernanza global»;
- 6. En la estrategia de algunas *organizaciones internacionales*, en el sentido de que Naciones Unidas, junto al Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, difundieron una estrategia a gran escala promoviendo la «buena gobernanza» (*good governance*) y la reforma en los países del tercer mundo, desde presupuestos claramente normativos;
- 7. En el terreno de la *política urbana*, donde el estudio de la «gobernanza local» y, en particular, de las redes de participación ciudadana ha sido particularmente fructífero;
- 8. En el ámbito de la actual *Unión Europea*, para destacar la naturaleza negociada de las relaciones entre instituciones locales, regionales, nacionales y transnacionales en el desarrollo de las políticas comunitarias, en lo que ya se ha denominado como «gobernanza multinivel», y que tienden a convertir a la Comisión Europea en una auténtica «organización-red». Es en este marco se ha publicado el ya famoso *Libro Blanco de la gobernanza europea* (2001).⁵¹

Natera (2000:6) añade que en la actualidad, el concepto de gobernanza alude a un *nuevo estilo de gobierno*, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Implica – según Rhodes (1996:652)⁵² – «un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad».

La esencia de la gobernanza es la importancia primordial que atribuye a los mecanismos de gobierno que no se basan en el recurso exclusivo a las autoridades gubernamentales ni en las sanciones decididas por éstas. No se caracteriza por la jerarquía, sino por la

⁵¹ Disponible en el portal de la UE: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001_0428es01.pdf

⁵² R. A. W. Rhodes, «The New Governance: Governing Without Government», *Political Studies*, 44. En A. Natera, 2000:6.

interacción entre actores corporativos autónomos y por redes de organizaciones (Rhodes, 1997:53).⁵³

Así pues, la gobernanza se refiere a las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos. Esto remite a la ya clásica concepción de Kooiman (1993:258),⁵⁴ quien propone definir a la gobernanza como «los patrones y estructuras que emergen en un sistema sociopolítico, como el “común resultado” de los esfuerzos de intervención interactiva de todos los actores implicados». En este sentido, puede decirse que «hay vida más allá del gobierno» (Aguilar, 2000:30),⁵⁵ que existen también otros dispositivos y principios de autorregulación social, cuya mayor o menor vitalidad aumenta o disminuye la cohesión comunitaria.

«La aparición de la gobernanza como tema “caliente” de análisis se ha derivado en gran medida del debate habido en las últimas décadas en torno a las transformaciones del Estado. Uno de los denominadores comunes ha sido considerar que el Estado ha dejado de tener el monopolio sobre los conocimientos y sobre los recursos económicos e institucionales necesarios para gobernar, así como una tendencia a hablar de la influencia creciente de los actores no gubernamentales», sostiene Natera (2000:7).

En dichas transformaciones han confluído factores muy diversos: la crisis fiscal del Estado, producida en las décadas de los ochenta y los noventa en algunos países occidentales; el llamado giro ideológico hacia el mercado y el «desencanto» acerca de las capacidades del Estado para la mayoría de las perspectivas ideológicas; la globalización, en tanto factor omnicomprendivo que produce argumentos explicativos de casi todos los fenómenos político-sociales; la emergencia del paradigma de la *Nueva Gestión Pública*; la convergencia de tres atributos clave del cambio social como la complejidad, velocidad y diversidad, que han incidido en transformaciones significativas en la naturaleza de las políticas públicas en la mayoría de los países occidentales; y el incremento de la complejidad y fragmentación de las estructuras políticas y administrativas (A. Natera, 2000:7-9).

«La gobernanza no implica el fin o el declive del Estado, ya que su papel sigue siendo crucial como una estructura fijadora de fines y de coaliciones, aunque en buena medida lo haya perdido como estructura de implementación», agrega Natera (2000:9). La idea de un Estado «catalizador» apunta precisamente hacia una acción gubernamental que para conseguir sus objetivos «se apoya cada vez menos en sus propios recursos que en su acción como elemento dominante en coaliciones con otros Estados, instituciones transnacionales y grupos del sector privado, a la vez que retiene su identidad distintiva y sus propios fines», remarca Lindt (1992:3).⁵⁶ La fortaleza del Estado ha pasado, pues, a caracterizarse por su contingencia, al no depender tanto de su tamaño o de su grado de presencia en la sociedad ni vincularse a una idea estática de soberanía, sino a basarse en mayor medida en sus capacidades negociadoras y unificadoras para lidiar con el entorno.

En su expresión más general, la gobernanza «se refiere a un cambio en el equilibrio entre el Estado y la sociedad civil, en el que se pone el acento en la ciudadanía activa y la vincula, en definitiva, a debates más amplios en torno a la democracia deliberativa, el comunitarismo y la visión neorrepública de la sociedad civil. La gobernanza guarda

⁵³ R. A. W. Rhodes, *Understanding Governance: policy Networks, Governance Reflexivity and Accountability*, Buckingham (Reino Unido), Open University Press, 1997. En A. Natera, 2000:6.

⁵⁴ J. Kooiman, y M. Van Vliet, «Governance and Public Management»; en K. Eliassen y J. Kooiman (eds.), *Managing Public Organisations*, Londres, Sage, 1993. En A. Natera, 2000:6.

⁵⁵ L. F. Aguilar, «Democracia y Transición»; en N. González y A. Labra, *La Gobernabilidad Democrática en México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Secretaría de Gobernación, 2000. En A. Natera, 2000:6.

⁵⁶ M. Lindt, «The Catalytic State», Maple Shade (Estados Unidos), National Interest N°27, The Nixon Center, 1992. En A. Natera, 2000:9.

relación con la preocupación por el capital social y los fundamentos sociales necesarios para un desarrollo económico y social sostenible», concluye Natera (2000:10).

LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL: INNOVACIÓN, REDES Y COMPETITIVIDAD

Está claro que el concepto de gobernanza introduce cambios que favorecen la articulación territorial y el dialogo en torno a las políticas públicas. Héctor Poggiese (2000:163) destaca que los *escenarios participativos* como éstos deben, antes que nada, responder a por lo menos cinco nuevas condiciones:

- 1. **EL DESARROLLO LOCAL:** el escenario debe estar instalado en un lugar articulado entre Estado y sociedad. Supone la elección de una escala micro-regional o local donde se pueda desarrollar un proyecto de agregación de intereses en el marco de políticas de descentralización.
- 2. **LA RELACIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD CON LA POSIBILIDAD DE HACER UN NUEVO PACTO:** un lugar de intersección Estado-sociedad, con participación en lo horizontal y lo vertical de distintos niveles de decisión, inclusive de los más altos. Aunque haya intereses diferentes, el escenario tiene que asegurar la posibilidad de que tengan algo en común.
- 3. **PREDISPOSICIÓN A ASOCIARSE:** para que el intercambio entre los actores sea creíble el escenario incluirá el compromiso de fortalecer a los actores más débiles, (permitiendo que el peso relativo de la presencia de la sociedad y los pobladores crezca) y el reconocimiento de la disparidad inicial en que los actores se encuentran. Lo primero a incluir es la voluntad de asociarse, de tener un socio capacitado, informado, cooperante y al mismo tiempo, autónomo. Si no hay un ánimo societario en el escenario, no habrá ninguna posibilidad de construir relaciones más equitativas.
- 4. **EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA ACCIÓN DEL ESTADO QUE DESCENTRALIZA:** Las políticas de descentralización causadas por la reforma del Estado, suponen que éste dispone de políticas diferenciadas para esa descentralización y se compromete con los resultados de sus políticas. En ese sentido, en sus iniciativas de desarrollo local o la transferencia de responsabilidades a las comunidades, el Estado deberá ser copartícipe, haciéndose cargo de sus resultados y aceptando la idea de que en esos escenarios están rehaciendo el contrato social.
- 5. **COMPROMISO Y AMPLIACIÓN DEL PROCESO DEMOCRÁTICO:** Cada proyecto de consulta, cada relación de participación, debe implicar también una ampliación de la democracia, de resolución de los conflictos, de trabajo de las diferencias, de construcción de un interés común y, también, de reformulación del pacto de representación. Estos escenarios deben la posibilitar que los representantes políticos electos y sus representados actualicen los mandatos, ajustándolos a las transformaciones en curso.

Un sistema social es «gobernable», en el sentido del que venimos describiendo, cuando está estructurado socio-políticamente de modo tal que los actores territoriales se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales o informales, que pueden registrar

diversos niveles de institucionalización. Al resaltarse la *dimensión relacional*, el problema central pasa a ser la confianza de los actores, como fundamento de la interacción y el compromiso: el sustrato actitudinal sobre el cual se desempeñan los procesos de desarrollo, la producción de una trama social, de un clima psicosocial que permita cambiar la forma en la cual las personas perciben sus propios potenciales y capacidades, aumentar la capacidad de acción colectiva, estimular y reforzar la identidad cultural a través de un incremento de la autoconfianza (O. Madoery, 2008:51).

En este contexto, una mirada a las mejores prácticas internacionales muestra que en los países desarrollados han ido surgiendo a lo largo de las últimas décadas un conjunto de iniciativas locales de desarrollo, tratando de generar actividades, empresas o nuevos empleos mediante (Alburquerque, Costamagna y Ferraro, 2008:43):

- La organización de redes de interdependencia entre empresas.
- El impulso de la diversificación productiva basada en la diferenciación y calidad de productos y procesos, así como en la identificación de los segmentos de demanda y la emergencia de nuevas necesidades y mercados.
- La valorización de los recursos endógenos existentes en cada territorio.
- La búsqueda de nuevas políticas de empleo, dejando de lado el supuesto que vincula la solución de los problemas del desempleo o el subempleo simplemente con la promoción del crecimiento económico.
- El estímulo a la innovación creativa y los emprendimientos empresariales, para facilitar desde el lado de la oferta, los micro-ajustes necesarios en la actividad productiva local.

La existencia de *capacidad empresarial innovadora* a nivel local aparece entonces como un elemento decisivo para liderar un proceso de desarrollo y movilizar los recursos disponibles. La carencia de este componente para el desarrollo – indican Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:42) – obliga a la «construcción social». Las municipalidades y los gobiernos provinciales que no emprendan estas actividades difícilmente podrán situarse como agentes animadores del desarrollo productivo y de la generación de riqueza y empleo en sus ámbitos territoriales.

Destacan además (2008:62-63) la importancia de contar con un *sistema territorial de innovación*, integrado por instituciones públicas y privadas, que producen efectos sistémicos que estimulan a las empresas locales a adoptar normas, expectativas, valores, actitudes y prácticas comunes y, en suma, una cultura de la innovación que es reforzada por los procesos de aprendizaje social. Un sistema de innovación en red puede estar compuesto de: empresas de distintos tamaños integradas en un clúster o agrupamiento sectorial de empresas; instituciones de educación superior e investigación vinculadas al sector productivo; laboratorios de I+D y agencias de transferencia de tecnología; cámaras y asociaciones empresariales; centros de formación de recursos humanos; y departamentos y agencias gubernamentales.

«No es el desmantelamiento del Estado lo que asegura el desarrollo, sino la definición de una nueva agenda de actuaciones concertadas entre el sector público, el sector empresarial y el conjunto de la sociedad civil (trabajadores/as, entidades financieras, universidades regionales, centros de investigación científica, organizaciones no gubernamentales, entre otros), en la que la planificación del desarrollo se visualice como una tarea de interés común para elevar el nivel de vida de la población», añaden los autores (2008:42).

La *descentralización* constituye una herramienta indispensable en este proceso, aunque su implementación genera opiniones encontradas. Adriana Clemente (2005) plantea que la descentralización municipal fue una estrategia que, junto con la privatización y la focalización de las políticas sociales, acompañó la reforma económica del tipo neoliberal; mientras que José Blanes (2005) explica que el proceso de descentralización en América Latina ha abierto y creado espacios que han facilitado la aparición de otros actores diferentes a los tradicionales partidos políticos.⁵⁷

Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:66) piensan que la descentralización no conlleva a la eliminación del Estado, tal como el «fundamentalismo» conservador suele propugnar, sino que ayuda a su redefinición y a una nueva distribución de funciones entre sus diferentes instancias territoriales, a fin de lograr mayor eficacia y eficiencia. La experiencia muestra que mientras la administración central suele dar prioridad al control de los grandes equilibrios macroeconómicos (inflación, déficit público y balanza de pagos), las administraciones subnacionales (municipales y provinciales) pueden atender más eficientemente los problemas existentes en el nivel microeconómico de las transformaciones productiva y empresarial y la generación de empleo en el ámbito territorial.

Agregan además (2008:43) que la gestión de iniciativas de desarrollo local exige, sobre todo, una nueva mentalidad alejada de la *lógica del subsidio* y de la espera pasiva que busca soluciones emanadas de los poderes públicos, la inversión extranjera o la cooperación internacional. Por el contrario, se subraya la importancia de que la gente actúe por ella misma desde sus propios territorios, a través de la movilización de los diferentes actores y organismos, tanto públicos como privados.

En cualquier caso, el espacio más importante de cooperación Estado-Sociedad son las *redes de actores públicos y privados*. Para muchos analistas, se está produciendo una transformación en los roles de las autoridades estatales con el paso del ejercicio jerárquico («gobierno») a la gestión de redes de actores individuales o colectivos de diversa naturaleza («gobernanza»). De hecho, la idea de gobernanza se vincula de forma predominante a la de gestión de redes, sostiene Natera (2000:12).

En las redes de políticas, el Estado y la sociedad se acoplan de modo flexible, y la interacción en su interior puede producir el consenso necesario para facilitar la formación de una política que, de este modo, encuentre menos resistencias al momento de su aplicación. Esta manera de elaboración de políticas se adapta mucho mejor a los escenarios sociales complejos y dinámicos, cuya coordinación resultaría difícil cuando no imposible desde el punto de vista práctico si el Estado interviniera de forma monopolística o exclusiva (Marsh, 1998:8-9).⁵⁸

Entre las ventajas de las estructuras en red, Prats (2004:23)⁵⁹ destaca su capacidad para fomentar la eficacia y la innovación, porque permiten acceder a una variedad mayor de fuentes de información, ofrecen mayores oportunidades de aprendizaje, bases más flexibles y estables para la coordinación y el aprendizaje interactivo y representan mecanismos adecuados para la creación y el acceso al conocimiento tácito.

Desde esta perspectiva, añade Natera (2000:12), se puede concebir a la política pública como un *micro-escenario* diferenciado, poblado de estructuras político-administrativas, valores y actores específicos, públicos unos y privados otros, que se corresponde con el

⁵⁷ A. Clemente, «Descentralización y desarrollo en América Latina. Las contradicciones de una ecuación incompleta»; J. Blanes, «Descentralización: un área de posibilidades y conflictos. Lecciones del caso Boliviano»; en José Luis Rhi-Sausi (ed.), *Desarrollo local en América Latina: logros y desafíos para la cooperación europea*, CESPI-Nueva Sociedad, 2005. En F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro, 2008:21.

⁵⁸ D. Marsh, «The Development of the Policy Network Approach»; en D. Marsh (ed.), *Comparing Policy Networks*, Buckingham (Reino Unido, Open University Press, 1998. En A. Natera, 2000:12.

⁵⁹ J. Prats, «Las transformaciones de las Administraciones públicas de nuestro tiempo», Colección de Documentos, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, 2004. En A. Natera, 2000:12.

respectivo ámbito de problemas, necesidades y/o oportunidades, pero reconstruido, recreado, por las características y el estilo de esa política pública. Una idea que se enlaza con la reiterada por Lowi (1972)⁶⁰ sobre que las políticas públicas crean su propio juego político. Y asociada a la identificación de este escenario emerge la perspectiva de la política pública sustentada en el *modelo reticular*: una red de estructuras y actores configurada alrededor de un sector determinado de acción gubernamental.

Una interacción territorial efectiva debería terminar por reforzar la visión de la competitividad como resultado de la interacción entre el Estado, las empresas, las instituciones intermedias y la capacidad organizativa del conjunto de la sociedad. Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:44-47) contemplan esta idea en el modelo de la *competitividad sistémica*, en donde se distinguen e interactúan cuatro niveles: meta, meso, macro y micro. Bajo este enfoque, es clave la disposición al diálogo entre los actores sociales, a fin de favorecer la cohesión de esfuerzos y canalizar conjuntamente el potencial creador de la sociedad local.

Niveles de la competitividad sistémica



Fuente: Esser, Hillebrand y Meyer-Stamer (1996); en Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:45).

⁶⁰ T. J. Lowi, «Four systems of policy, politics, and choice», American Administration Review N°32, 1972. En A. Natera, 2000:12.

La competitividad sistémica es un concepto surgido del Instituto Alemán de Desarrollo en la década de 1990, para contribuir a una mejor comprensión de los desafíos que planteaba la globalización en materia de desarrollo económico, competencia y organización empresarial. Este concepto, que se nutre de hallazgos de la CEPAL y la OCDE, sintetiza los debates acerca de los conglomerados (clústers) y distritos industriales, la economía de la innovación, las redes, los enfoques neoestructuralistas del Estado y la nueva economía institucional, entre otros.

«La capacidad competitiva exige un nivel elevado de organización, interacción y gestión por parte de los actores, con el fin de lograr una gestión sistémica que abarque a la sociedad en su conjunto (...) Seguir basando una estrategia de crecimiento en salarios bajos o explotación de recursos naturales baratos constituye una apuesta extremadamente vulnerable (...) La prioridad concedida a las innovaciones productivas (tanto en el plano tecnológico, como en las innovaciones de gestión y organización, y las innovaciones socioinstitucionales requeridas para todo ello) permite el tránsito desde las ventajas comparativas del carácter estático, basadas en la dotación de factores, a las *ventajas competitivas dinámicas*, que radican en mejoras de productividad, calidad y diversificación de los productos (bienes y servicios)», remarcan los autores (2008:46-47).

Algunas de las figuras organizativas en red que emergieron como estrategias viables de desarrollo local con un enfoque de *governance* son los *clústers* y los *distritos industriales*. Estas modalidades nacen a partir de los altos costos de transacción que supone la coordinación entre diversos agentes en un mercado abierto.

El economista estadounidense Michael Porter, en su influyente trabajo sobre *La ventaja competitiva de las naciones* (1991), introduce dos conceptos que buscan solucionar la preocupación de los costos de intercambio: el de clústers (racimo en inglés) y el del «carácter sistémico de la competitividad», que darían lugar a una serie de trabajos sobre las condiciones de creación de tales ventajas competitivas. Partiendo de la explicación marshaliana de las aglomeraciones, introduce el concepto de «agrupamiento de sectores competitivos» que conforman el muy citado «diamante» y que están vinculados mediante relaciones verticales (comprador / proveedor) u horizontales (clientes / tecnologías y/o canales comunes), destacando el carácter sistémico de la relación entre los sectores que lo conforman (A. Schejtman y J. A. Berdegué, 2008:22).

Una definición más simple la aportan Schejtman y Berdegué (2004:22-23), al considerar que los clúster corresponden a la concentración espacial de pequeñas y medianas empresas de un determinado sector, entendido en un sentido amplio (agrícolas, mineras, automotrices) o en un sentido restringido (vitivinícola, muebles, manzanas). Sin embargo, el interés por los clúster radica no tanto en la simple aglomeración de empresas de cierto tipo, sino en el potencial que encierra la presencia de componentes de la cadena de valor en el mismo ámbito territorial, es decir, cuando se incluyen tanto las articulaciones «hacia atrás» con los proveedores de insumos y servicios, como «hacia delante» con los usuarios del producto, pues pueden generar oportunidades de lograr eficiencia colectiva a través de economías externas, bajos costos de transacción y acción concertada (Altenburg y Meyer-Stamer, 1999).⁶¹

Cuando los clúster adquieren competitividad internacional significativa, estamos en presencia de lo que la literatura ha denominado como *nuevos distritos industriales*, agregan los autores (2008:24). Los casos más conocidos son los distritos de la informática y el software de Silicon Valley en California, Estado Unidos, el oeste de Flandes, en Bélgica, Ruta 128 cerca de Boston, Jutlandia, en el oeste en Dinamarca y la denominada las regiones del norte italiano, como Marche, Emilia-Romagna, Firuli-Venecia-Giulia en la «terza» Italia, caso del que nos ocuparemos más adelante en este trabajo.

⁶¹ T. Altenburg y J. Meyr-Stamer, «How to promote clusters: Policy experiences from Latin America», World Development, Vol. 27, N° 9, págs. 1693-1713, 1999. En A. Schejtman y J. A. Berdegué, 2004:23.

Los distritos industriales y los clústers son dos modelos de organización de la producción y, al mismo tiempo, representan dos enfoques de desarrollo económico con un fuerte hincapié en la localización territorial como salida innovadora ante un mercado globalizado que cada vez más prioriza a las compañías de grandes dimensiones en detrimento de las mediano o pequeño porte. Si bien es posible distinguir diferencias significativas entre un enfoque y otro, ambas formas desarrollan modelos de producción y de intercambio sostenidos en el «binomio economía y sociedad», recurriendo a estrategias reticulares de colaboración, reforzadas por los efectos de la proximidad, puesto que ambos modelos enfatizan la importancia del factor de la localización.

Comparación entre distritos industriales y clústers

Distritos o proyectos territoriales	Clústers
<p>Entidad socio-territorial caracterizada por la presencia simultánea activa, en un área territorial delimitada (natural e históricamente) de una comunidad de personas y de empresas que se interrelacionan mutuamente (Becattini, 1989).</p> <p>Enfatiza un desarrollo de tipo local y asigna un papel estratégico al agrupamiento de empresas y a la comunidad de personas.</p> <p>Territorio considerado como «lugar de vida» en el que se desarrolla la capacidad humana de producción y trabajo de una comunidad.</p>	<p>Concentraciones geográficas de empresas interconectadas, proveedores especializados, entidades que suministran servicios en actividades relacionadas, e instituciones asociadas: universidades, asociaciones de comercio y otras (Porter, 1990)</p> <p>Énfasis en la búsqueda de las fuentes de ventajas competitivas de los agrupamientos sectoriales de empresas situados en diferentes territorios.</p> <p>Modelo organizativo de redes de empresas e instituciones en un determinado ámbito geográfico.</p>
Relación economía – sociedad y papel de las instituciones	
<p>Modelo arraigado en el tejido social, que se realiza en un trama inseparable entre la comunidad de personas y de empresas. Integra el desarrollo económico y social.</p>	<p>La relación economía-sociedad no aparece claramente y aunque incorpora el componente social, aparece como contexto y no adquiere el mismo protagonismo que el aspecto económico.</p>
Distanciamiento del concepto de sector y relevancia de los análisis empíricos	
<p>Traslada la atención de un proceso productivo tecnológicamente definido a un proceso social productivo culturalmente definido (Becattini).</p>	<p>La categoría conceptual de sector resulta inadecuada para enfrentar la estrategia competitiva empresarial (Porter).</p>
Métodos utilizados	
<p>Ejercicios minuciosos que estudian en profundidad la dinámica de las relaciones entre las empresas, las instituciones y la comunidad local.</p> <p>Participan varias disciplinas, economía empresarial, incluyendo el análisis histórico geográfico, sociológico y político.</p>	<p>Estudios de casos concretos; la finalidad es la realización de análisis estratégicos competitivos (sobre todo estudios de marketing institucional).</p> <p>Análisis que buscan la fuente de ventajas competitivas por localización. Estudios de <i>benchmarking</i> para obtener información relevante para una estrategia competitiva.</p>
El papel de la localización	
<p>Lo local no es un nivel de análisis, constituye «un lugar de vida». Exige un análisis de los vínculos con comunidad e instituciones locales.</p>	<p>Lo local constituye principalmente un recurso estratégico, un factor clave de la estrategia competitiva.</p>

Fuente: F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro (2008:36-37)

Un aspecto no menor de la articulación territorial es el *juego poder* que se establece hacia su interior. Idealmente el dialogo público implica la co-gestión del proceso territorial, una distribución medianamente equitativa del poder y una discusión constructiva en donde estén contenidas las opiniones de todos los actores. La sola interacción no resulta novedosa en la coordinación social. La novedad la constituye la institucionalización de la toma de decisiones y la gestión participativa de políticas.

«Cuando se institucionaliza la red para la toma de decisiones, se hace pública la influencia de los más poderosos y abre la posibilidad de lucha por intervenir en la toma de decisiones para aquellos actores que menos poder tienen, sin embargo esto de ninguna manera asegura el carácter más democrático, ni más transparente, ni más efectivo. Esto conduce a la discusión de “con quién” o quienes se toman las decisiones, el peligro aquí es la posibilidad de caer en un nuevo corporativismo en el cual quien tenga el poder de veto sean entidades sin representación democrática. De otro lado, en respuesta a cómo se toman las decisiones, la propuesta de las redes como nueva forma de coordinación social impulsa la idea de la concertación y el acuerdo entre múltiples centros con poder en busca de legitimidad y estabilidad de las pautas», opina Víctor Hugo Mazzalay (2005).

LA POLÍTICA DE DESARROLLO

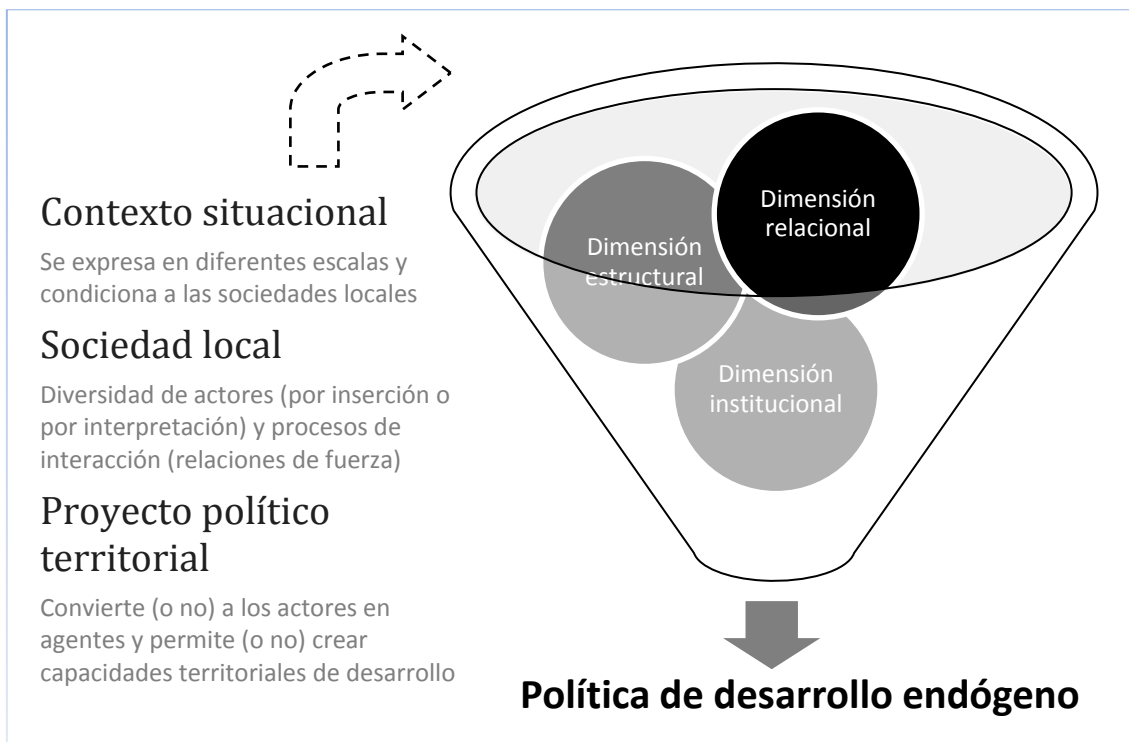
Un territorio que busca su desarrollo debería – según Pablo Costamagna (2008) –, entre otras cosas, generar flujos positivos de relaciones, adoptar la interacción como forma habitual de proceder y trabajar en el fortalecimiento de la *concertación*, condición necesaria para la construcción de capital social, orientada a la construcción de *entornos innovadores locales*, que pueden tener formas diferentes en cada caso, según la problemática más destacada o urgente, o según el perfil producto y empresarial territorial.

Para esta concertación, compleja pero necesaria, es preciso que los responsables de conducir a las comunidades puedan detectar un punto de partida que posibilite emprender iniciativas consensuadas y que muestren a los agentes locales los intereses comunes para arribar a un pacto implícito o explícito y trabajar en una estrategia de desarrollo territorial.

Paralelamente – continua Costamagna (2008) –, el diseño y la implementación de una política de fortalecimiento y concertación de actores debe apuntalar la confianza entre los protagonistas del proceso, trabajar para que los diagnósticos sirvan para construir un ámbito de debate local o intentar que los acuerdos pasen a la acción abordando problemas reales y responder a algunos desafíos y requerimientos para que los actores principales comprendan mejor el por qué de la articulación y la cooperación público-privada, tales como:

- Compartir y hacer circular la información.
- Crear áreas de aprendizaje.
- Coordinar actividades.
- Armar redes.
- Generar una sinergia para alcanzar resultados que no se consiguen en forma individual.
- Realizar acuerdos con decisiones concertadas y respetuosas de las identidades locales.
- Favorecer la participación y la descentralización hacia el interno de los territorios de la mano de la construcción de ciudadanía.
- Incorporar sectores que no participan habitualmente de las decisiones.

Elementos de una política de desarrollo endógeno



Fuente: O. Madoery, 2008: 53 y 94.

Este accionar sinérgico y participativo necesita de una política de desarrollo, que – entendida por Madoery (2008:49-52) – debe desplegarse en tres dimensiones clave: una *estructural*, determinada por fuerzas materiales que configuran y cambian la perspectiva y la percepción de la realidad de los actores; otra *institucional*, a partir de la cual los actores están «enraizados» en reglas de juego formales e informales, lógicas institucionales que facilitan, obstaculizan o privilegian diferentes tipos de relaciones (verticales, horizontales, cooperativas, competitivas); y una dimensión *relacional o cultural*, que gira en torno a creencias, valores, símbolos, tradiciones cívicas, ideas predominantes en las sociedades.

«El objetivo de la Política de Desarrollo Endógeno es generar un ambiente económico de eficiencia, equidad y equilibrio ambiental, sintetizado en el concepto de sustentación; un ambiente institucional de densidad de interacción y de geografía de responsabilidades públicas adecuadas, sintetizado en el concepto de gobernación; y un ambiente social de valores y actitudes, sintetizado en el concepto de autodependencia o confianza», finaliza Madoery (2008:108).

En términos de intervención o de diseño de políticas de actuación – afirman Albuquerque, Costamagna y Ferraro (2008:59) – resulta imperioso pensar conjuntamente la «construcción social del territorio» y el fomento de los proyectos de integración productiva. Las políticas no pueden ser exclusivamente empresariales sino que también deben poseer objetivos que abarquen el capital humano, el social e institucional, el natural, el económico y el financiero. «Estas políticas deben tratar de impulsar o abrir espacios de encuentro entre los diferentes actores – públicos y privados – territoriales, a fin de promover un aprendizaje colectivo, alentar relaciones de confianza e impulsar la cohesión social, no solo por motivos éticos sino también por consideraciones de eficiencia económica y empresarial», concluyen.

Ahora, que un territorio se embarque en un proceso de desarrollo «desde abajo» no es pura magia: el desarrollo será endógeno, local y territorial pero necesariamente también debe implicar un desafío político. Sus actores deben compartir y poseer la visión del

desarrollo territorial y necesitan de un ambiente que respalde y oriente sus esfuerzos y energías y que también encuadre sus actuaciones.

Alburquerque (2000) habla de los *entornos territoriales*, en donde para que la innovación productiva del tejido empresarial esté asegurada es necesario el fortalecimiento institucional de las administraciones territoriales, a fin de que los gobiernos locales y regionales puedan desempeñar un papel activo como animadores y facilitadores de iniciativas de desarrollo local junto a los restantes agentes socioeconómicos privados y el conjunto de la sociedad civil.

En este contexto, el enfoque *governance* imprime a las gestiones municipales el desafío de animarse a superar la barrera histórica del «desde arriba» e incorporar nuevas capacidades de diálogo con el territorio y «nuevas competencias para la gestión pública», que favorezcan la formación de *agentes de desarrollo local*, destacan Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:70).

Pero no sólo los municipios deben adaptarse al nuevo escenario. Los empresarios deben asumirse como sujetos innovadores y las universidades deben tomar conciencia del importante papel que pueden desempeñar en la promoción de la cultura emprendedora local, así como llevar a cabo una función destacada como agente de desarrollo. En este sentido, las universidades no pueden seguir respondiendo a una lógica endógena de acción o de sólo reproducción académica (F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro, 2008:71-72).

Las nuevas lógicas territoriales requieren, por encima de todo, de un *cambio político* a nivel de los gobiernos, a toda escala. Christian von Haldenwang (2005:50-51) destaca en este sentido: «la nueva prioridad que la teoría del desarrollo otorga a los derechos sociales, económicos y culturales (esto es, a los derechos colectivos), como lo destaca el enfoque de buena gobernanza del PNUD, aún no se ha traducido en proyectos políticos. En este contexto, la extensión de una ciudadanía efectiva a los sectores sociales hasta ahora excluidos es un factor clave para el cambio. El llamado a que la cooperación para el desarrollo sea más política no se refiere únicamente al grado de intervención, sino que apunta, sobre todo, a que tanto los donantes como los gobiernos orienten sus programas hacia la consecución de avances sostenibles en materia de legitimidad».



CAPÍTULO 4.

LA CONVERGENCIA COMUNICACIÓN-DESARROLLO

COMUNICACIÓN es una palabra que hoy remite a algunos debates bien interesantes. Con el auge de las nuevas tecnologías y la consolidación de cuadros masivos de consumos mediáticos, el concepto ha adquirido un nuevo impulso, originando innumerables reflexiones y corrientes teóricas a escala global centradas tanto en sus buenos como malos usos. Interconexión mundial, reducción de costos, acceso ilimitado a la información, mejoramiento de los estándares de vida, sociedad de la información, dirán los optimistas; imperialismo cultural, hegemonía, ampliación de desigualdades, brechas digitales, desmedida influencia de los medios de comunicación, desinformación, problemas con la moral informativa del periodismo, abogarán los críticos. Y en realidad, unos y otros tienen razón, el debate se inunda de grises.

La omnipresencia de los medios de comunicación ha ayudado a que muchos interpreten a la comunicación como un fenómeno circunscripto con excepcionalidad a los soportes, lenguajes y productos mediáticos. Pero en realidad comunicación es mucho más: también comprende la relación entre las personas, las dinámicas institucionales y empresariales, lo que se dice y lo que no se dice, los silencios, los gritos, lo verbal y lo no verbal, la dimensión sociocultural, lo que pasa en los pueblos y en las ciudades, tiene algo para aportar a todos, desde el que vive conectado a *Facebook*, hasta el que no conoce una sala de cine. De allí el axioma que enarbolan los comunicadores: *la no-comunicación es impensada*, todos comunicamos, todo el tiempo, hasta con lo que vestimos.

Benito Castro (2007:6-7), periodista español y docente de la Universidad de Sevilla, señala en este sentido que la comunicación está de moda y la describe como un atributo clave en el escenario actual de las potencialidades estrictamente humanas: "quizás sea el más destacado de todos, al resultar imprescindible para todas las funciones que desarrollamos (...) Suele ser invocada en múltiples ocasiones como fórmula para solventar problemas. Se usa asimismo como expresión omnipresente en un mundo que cada vez se halla mejor conectado. Esta realidad es la que nos anima a reflexionar sobre la comunicación, lo cual nos permite descubrir entresijos y posibilidades. De igual forma, hablamos de la necesidad de alcanzar un conocimiento obligado para su potenciación. La comunicación es, efectivamente, el eje vertebrador de nuestras vidas y, como tal, está presente en muchos ámbitos".

Tanto invocar a la comunicación ha culminado con otorgarle una serie de *súper poderes* a quienes la ejerzan. De repente todo puede solucionarse desde la comunicación, que cuenta con tantos recursos informáticos y mediáticos a su disposición que la hacen invencible ante cualquier problema: mejorar un clima laboral adverso, instalar un cantante nuevo y llevarlo directamente a la fama, asegurar la asistencia masiva a un evento, producir un libro en tiempo récord, no deberían suponer difíciles obstáculos, siguiendo esta lógica. En verdad, *no existe tal magia*, en tanto no se tome en cuenta que la comunicación trabaja en el plano de las relaciones humanas, en donde no alcanza con tener a mano estrategias matemáticas, acciones presupuestadas y resultados (claramente) esperados, sino que también importan los procesos, el diálogo, el quehacer común, y la co-gestión, para pretender tales transformaciones, que pueden producirse en tiempos que incluso no son los deseados o esperados, bajo condiciones que exigirán seguramente una mirada transdisciplinaria, sistémica, del problema a solucionar.

En este rumbo se encamina la definición de comunicación realizada por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina, en el marco de un proyecto específico nacional: ⁶² «la comunicación es relación con un otro/a diferente, que implica un hacer común con sentido de transformación; entendida desde la complejidad como espacio fluido y sin un afán de completitud. La comunicación es un proceso relacionante de la diversidad sociocultural, un espacio de vínculos entre actores sociales con diferentes formas de pensar y hacer, que construyen sentidos colectivamente».

Jacques Derrida (en S. Massoni, 1990:12-13) dirá en sintonía con el concepto anterior: «la función de la comunicación no agota la esencia del lenguaje. Naturalmente, el lenguaje comunica, transmite, transporta mensajes, contenidos. Pero los efectos producidos por un acto de lenguaje no se reducen necesariamente al transporte de una información (...) Cuando digo algo a alguien, no es seguro que mi primera preocupación sea la de transmitirle un sentido sino la de entablar con él una cierta relación».

A estas interpretaciones se suma también la del venezolano Daniel Hernández (2009:39): ⁶³ «cuando hablamos de comunicación, hablamos necesariamente de estar en comunidad, no puede haber comunicación sino en comunidad. Pero comunicarse es también un modo de ser, pues la comunidad no está petrificada. Y un modo de *ser* es siempre un modo de *participar*. Participar es una característica inherente al *ser* humano».

Detrás de estas concepciones – que guían los actuales estudios sobre comunicación y desarrollo en América Latina – se encuentran décadas y décadas de investigaciones, en las que el concepto de comunicación fue cambiando de acuerdo a distintos puntos de vista, influenciados por el contexto social, histórico, económico y geográfico en el que se produjeron, el tipo de teoría social implícita o explícitamente declarada en cada postura y el modelo de proceso comunicativo presentado por cada una (M. De Fleur:1986:22). Las teorías de la comunicación más influyentes irrumpieron en las segunda posguerra con la «aguja hipodérmica» de Laswell, hasta llegar a los críticos de la *Escuela de Frankfurt* y las actuales miradas sobre la comunicación alternativa, participativa y sociocultural.

El modelo del norteamericano Harold Laswell coincidió con el fragor de las guerras mundiales y con la difusión a gran escala de las comunicaciones de masas, acusada – desde esta perspectiva – del debilitamiento de los vínculos tradicionales. A finales de 1920 Laswell realizó una serie de experimentaciones para analizar la influencia de los mecanismos de propaganda en públicos masivos. Concluyó que la propaganda, permitía conseguir la adhesión de los ciudadanos a unos planes políticos determinados sin recurrir a la violencia, sino mediante la manipulación, «inyectando» tales informaciones como con una «aguja hipodérmica». Sus estudios, sostenían además que una forma apropiada de describir un acto de comunicación era respondiendo a cinco preguntas básicas: quién, dice qué, a través de qué canal, a quién, y con qué efecto.

La denominada «Teoría hipodérmica» gestó dos de los instrumentos más utilizados aún hoy por los medios masivos de comunicación: las *5w's* – las cinco preguntas básicas que debe contestar una redacción periodística: qué, dónde, cómo, quién y por qué– y la *agenda setting* – el mecanismo de tematización de las noticias, del cual nos ocuparemos más adelante.

Algunos de los movimientos teóricos siguientes se construyeron en sentido crítico a la propuesta de Laswell. Así los estudios empírico-experimentales enfocaron la atención sobre la eficacia óptima de la persuasión de los mensajes y los efectos de los medios de comunicación en la población, en tanto que la denominada teoría de las funciones analizó los «usos y gratificaciones» de las audiencias mediáticas.

⁶² PNTER 1314 «Gestión de procesos de comunicación en apoyo al desarrollo territorial»; Guillermo Torres (coord.)

⁶³ Daniel Hernández, «El papel de los medios alternativos en la democratización de la comunicación y la sociedad», en S. Sel, 2009:37-57.

Teorías de la comunicación

Teoría Hipodérmica	<p>Nace con Laswell en Estados Unidos y las <i>mass communication research</i>, quien estudia la influencia de la propaganda de guerra en las audiencias.</p> <p>Cada miembro del público de masas es personal y es directamente «atacado» por el mensaje. El mensaje puede ser «inyectado» en las personas («aguja hipodérmica»). Todo se circunscribe a cinco preguntas básicas (qué, cómo, dónde, quién, por qué / para qué).</p> <p>Estímulo → Respuesta</p>
Teoría de visiones empírico-experimentales	<p>Estudia la eficiencia óptima de la persuasión de los medios. Define factores que influyen en la comprensión, relativos a las audiencias (interés, exposición, memorización y percepción selectiva), y factores vinculados al mensaje (credibilidad en el comunicador, orden de las argumentaciones, exhaustividad, etc.)</p> <p>Causa (estímulo) → Procesos psicológicos → Efecto (respuesta)</p>
Teoría de investigación empírica sobre terreno	<p>Esta corriente afecta globalmente a todos los medios de comunicación desde el punto de vista de su capacidad de influencia sobre el público.</p> <p>Abarca estudios sobre la composición diferenciada de los modelos de consumo e investigaciones sobre la mediación social en dicho proceso. Se centra en la naturaleza «administrativa» del mensaje y el contexto social en el que se producen y difunden. Estudia la influencia de los <i>líderes de opinión</i>.</p>
Teoría de planteamiento estructural-funcionalista	<p>La pregunta de fondo ya no es sobre los efectos sino sobre las funciones desempeñadas por las comunicaciones de masas en la sociedad.</p> <p>«El objetivo es el de articular funciones y las disfunciones latentes y manifiestas de las transmisiones periodísticas, informativas, culturales, de entretenimiento, respecto a la sociedad, a los grupos, al individuo, al sistema cultural» (Wright, 1960)</p> <p>Teoría de los «usos y gratificaciones»: se relaciona el consumo, el uso y por tanto los efectos de los medios, con la estructura de necesidades que caracteriza al destinatario. Se concluye que el consumo televisivo está típicamente motivado y destinado a ser entretenido.</p>
Teoría crítica de los media	<p>Surge en la denominada «Escuela de Frankfurt» en 1923, resurgiendo más tarde en 1980. Aborda los efectos de las industrias culturales como sistema que determinan el consumo y excluyen todo lo que es nuevo.</p> <p>El individuo ya no decide autónomamente, no es soberano, y el hombre está en manos de una sociedad que lo manipula. La estrategia de dominio de la industria cultural consiste en la estereotipación.</p>
Teoría culturológica	<p>Estudia la cultura de masas, poniendo de manifiesto los elementos antropológicos más importantes y la relación que se instaura entre ellas, el consumidor y el objeto de consumo.</p> <p>No se refiere directamente a los <i>mass media</i> ni a sus efectos sobre los destinatarios. Busca la definición de la nueva forma de cultura de la sociedad contemporánea. Sostiene que la cultura de masas no es el único sistema cultural de las sociedades contemporáneas, sino que existen otros modos locales y nacionales (E. Morin, 1962)</p>
Cultural Studies	<p>Se perfila hacia mediados de los años 50, en torno al <i>Center for Contemporary Cultural Studies</i> de Birmingham, en el Reino Unido. El interés de este movimiento es definir el estudio de la cultura propia de la sociedad contemporánea como un terreno de análisis conceptualmente importante, pertinente y teóricamente fundado. Preocupa el rol del poder político y económico sobre la cultura de masas.</p>

Hacia 1923, en Frankfurt, Alemania, se inicia un movimiento que instala la discusión sobre la hegemonía y la manipulación de las *industrias culturales*. Toma impulso así la denominada *Teoría Crítica*, que para muchos teóricos, personificó al abogado del diablo de muchas de las *communication research*. La investigación social de esta corriente se propone como teoría de la sociedad entendida como un todo: de ahí la problemática constante contra las disciplinas sectoriales, que se especializan y que diferencian progresivamente distintos campos de competencia.

Aprovechando el impulso alemán, años más tarde aparecerían los estudios culturales, que reforzaron las críticas gestadas en la *Escuela de Frankfurt* y atribuyeron a la cultura un papel trascendente, incorporando los significados y los valores que surgen y se difunden entre clases y grupos. La sociedad de masas ya no era más – según esta perspectiva – la única manera de comprender las dinámicas sociales: también coexistían una serie de localismos, regionalismos y nacionalismos que conformaban culturas, subculturas y hasta contraculturas con características propias.

Gitlin ya advertía en 1978 que los problemas de las comunicaciones de masas eran sistemáticamente tratados como importantes y centrales por las teorías de la comunicación. «En algunos casos el término “teoría de los media” define adecuadamente un conjunto coherente de proposiciones, hipótesis de investigación y adquisiciones verificadas, en otros casos, en cambio, la utilización del término es algo forzada, es decir, designa más de una tendencia significativa de reflexión y/o investigación, que una teoría en el sentido estricto de la palabra», añade Melvin De Fleur (1986:21-22).

Wilbur Schramm ha llegado a definir a los estudios en comunicación como una de las grandes encrucijadas donde muchos pasan, pero pocos se detienen. «Algunos de esos estudios se plantearon la validez de los modelos básicos, sobre todo respecto a su vinculación social, a la interacción y al sistema social. La sociedad de masas de entonces no llevaba, como concepto, un sentido crítico. No se trataba de que las masas subieran al poder arrebatándoselo a las elites, sino que éstas utilizaban el poder para convencer a las masas de sus ideas totalitarias a través de los medios de comunicación», añade Luz Lardone (2009:27), del INTA.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y FRAGMENTACIÓN, ALTERNATIVIDADES Y SOBERANÍAS

Al mismo tiempo que las teorías de la comunicación fueron comprendiendo la complejidad social que suponía el mundo globalizado, incorporando a la *cultura* y el sentir popular como un claro elemento diferenciador de enfoques, los países periféricos fueron generando circuitos alternativos de comunicación para atender intereses y necesidades que el gran tamiz de lo masivo filtraba y eliminaba.

Frente a la veloz cultura de masas, en donde los sectores dominantes monopolizan y ejercen poderosos medios de fabricación y difusión de productos culturales, emergió una *cultura popular*, promovida por las clases «dominadas» - describe Margulis (1982) -, a partir de la cual se constituyó un sistema de respuestas solidarias, creadas frente a «necesidades de liberación».

Según Margulis (1982) la cultura popular es la cultura de «los de abajo», fabricada por ellos mismos, carente de medios técnicos. Sus productores y consumidores son los mismos individuos, que crean y ejercen su propia cultura. No es una cultura para ser vendida sino para ser usada. Responde a las necesidades de los grupos populares y es auténtica, dentro de un contexto social de dominación y explotación.

Según este enfoque, los medios de comunicación, en un contexto social capitalista, contribuyen a aislar al hombre, a limitar su interacción con iguales, a colocarlo en situación pasiva y meramente receptora. Para ello se requiere que el mecanismo de

construcción de los mensajes mediáticos apelen a la tematización, manipulación y fragmentación de la información.

En tal sentido, no es conveniente realizar un análisis discriminado, porque, cada vez más, los medios se encuentran entrelazados unos con otros. Funcionan en bucles de forma que se repiten y se imitan entre ellos, lo que hace que carezca de sentido seccionarlos y querer estudiar uno solo en relación con los otros (I. Ramonet, 1998:31). El debate acerca de la fragmentación de la realidad (también) debe entonces producirse en un marco de plena conciencia de la existencia de un escenario globalizado.

Más allá de la convergencia que imponen las nuevas tecnologías, esa sincronía puede comprenderse a partir del concepto de *agenda setting*, una teoría que aborda el proceso por el cual los medios de comunicación estructuran y tematizan las preocupaciones sociales y políticas de los individuos en temas sujetos a difusión. Como constructores de la realidad, los *media* se convierten en albañiles de significados y de conocimientos sobre la cotidianidad y, en esta condición, de mediadores necesarios de la sociedad para articular la «experiencia de vida» concreta de cada sujeto.

Lorenzo Vilches (1989:35) dice que el criterio de selección se constituye por la concentración de acontecimientos dispersos en temas homogéneos, objetos-problema que tienen significación pública y sobre los cuales debe decidirse qué acción ha de generarse para resolverlos. Concluye que los medios ofrecen a los públicos *una realidad a medias*, fragmentada, puesto que al poner en foco ciertos temas, muchos otros – que también son parte de lo que pasa – quedan por fuera. Es por eso que se acentúa la idea de que todo aquello que no es narrado por los medios no existe, no sucede, aunque se trate de un hecho que involucre a varios individuos.

Estas *agendas de tematización* tienen un núcleo común. Existen temas que por defecto deben abordarse, porque todos lo hacen. La no presencia de ese tópico les valdrá a unos el rótulo de «desinformados», a otros de «actualizados». Se trata de un modelo que permite que muchos al mismo tiempo construyan un ciclo común de contenidos sin que éstos necesariamente deban someterse a un consenso previo.

Hablar de agenda es hablar de ideología y también de poder simbólico. “El efecto propiamente ideológico consiste precisamente en la imposición de sistemas de clasificación políticos bajo las apariencias legítimas de taxonomías filosóficas, religiosas, jurídicas, etc. Los sistemas simbólicos deben su fuerza propia al hecho de que las relaciones de fuerza que allí se expresan no se manifiestan sino bajo la forma irreconocible de relaciones de sentido (desplazamiento)”, afirma Pierre Bourdieu (1999:69). La manipulación de símbolos, de todo lo que se relaciona con la opinión pública, permite a los medios ejercer un status de autoridad, a través del cual tienden a constituir por sí mismos un campo institucional, con su propia estructura de poder, sus normas y controles independientes.

Lo local, lo cotidiano, lo meramente autóctono, generalmente queda excluido en estas agendas. Y cuando logra alguna cobertura, forma parte de lo que la teoría norteamericana denomina como *soft news*, destinadas a «rellenar» espacios vacíos de la programación o a aliviar la tensión que genera la cobertura de la dura realidad (*hard news*), en donde priman los hechos políticos, económicos, policiales o deportivos.

Es frente a este escenario mediatizado y fragmentado que se antepone la *comunicación alternativa*, en el marco de procesos sociales signados por las luchas contra la «dominación», planteándose un cúmulo de prácticas diversas – contrahegemónicas, libres, populares, comunitarias, independientes – con el objetivo de crear un polo de *contrainformación* con nuevos medios que permitieran enfrentar la manipulación ejercida por los grandes conglomerados mediáticos. Particularmente en América Latina – relata Susana Sel (2009:14) – las definiciones sobre la comunicación alternativa se expanden en una infinidad de formas y estilos y soportes que abarcan desde artesanales boletines de prensa hasta la puesta en marcha de televisoras comunitarias de alcance nacional.

Para Sel (2008), el debate sobre el origen de los medios alternativos fija como punto de partida las manifestaciones contra la globalización del neoliberalismo en 1998, en Seattle, Estados Unidos. Su desarrollo produce la aparición del primer centro de medios independientes (Indymedia) que luego, a partir de internet, incrementa su influencia a escala mundial. Se sumarán más adelante otras organizaciones como la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) y la agencia informativa Púlsar, la Asociación Global de Medios Alternativos (GAMA) y la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).

No obstante este episodio fundante, la comunicación alternativa reconoce antecedentes anteriores en Latinoamérica, como los casos de las prensas obreras y populares argentinas de fines de siglo XIX y principios del XX, las radios mineras bolivianas de mediados del siglo XX y las experiencias en medios que marcaron el triunfo de la Revolución Cubana y su incidencia en los movimientos de liberación de varios países de la región (S. Sel, 2009:22-23)

Uno de los hitos importantes en torno a la comunicación alternativa se produjo en 1961, momento en el que, en Belgrado, se constituye el Movimiento de Países No Alineados, que posteriormente impulsará un *Nuevo Orden Internacional de la Información* (NOII), para intentar corregir el desequilibrio expresado en el campo de la información, concentrado por Estados Unidos y Europa Occidental. Una concentración expresada en la disponibilidad de medios masivos y acceso a nuevas tecnologías de comunicación, que impedían el libre flujo informativo e incorporaba la dominación cultural a la dependencia económica (L. R. Beltrán, 2000).⁶⁴

Estos intentos por lograr cambios – relata Sel (2009:24) –, en particular a mediados de los setenta, encontraron una férrea resistencia en las potencias occidentales. La guerra de Vietnam implicó un giro en la política estadounidense de medios – pese a la aprobación del informe Mc Bride, que convalidó los planteamientos renovadores hechos por los países de la periferia en pos de la equidad –, favoreciendo que los conglomerados mediáticos presionaran y finalmente lograran frustrar las experiencias de políticas nacionales de comunicación que venían a inscribirse en el marco del NOII.

No obstante la adversidad, las luchas por la liberación de la región siguieron inspirando a sectores políticos, obreros, intelectuales y artísticos en la puesta en marcha de diversas experiencias «contra-hegemónicas», destacándose el denominado *Nuevo Cine Latinoamericano*, al que le siguieron iniciativas comunitarias mediáticas como radios FM, televisoras de baja potencia y agencias locales de prensa.

«El carácter alternativo de la comunicación, si bien incluye como requisito la participación no estaría definido por ella, y por ende no toda comunicación horizontal o participativa podría ser considerada como alternativa (...) La expresión *comunicación alternativa* se aplicaría a aquellas relaciones dialógicas de transmisión de imágenes y signos que estén insertas en una praxis transformadoras de la estructura social en tanto totalidad (...) La comunicación alternativa remite tanto al desarrollo de modalidades alternativas de transmisión de ideología, a la elección de medios y a la generación de mensajes como a los objetivos políticos de un proyecto de poder», concluye Susana Sel (2009:25-26), documentalista y profesora de la Universidad de Buenos Aires.

Ya en el siglo XXI, la expansión de internet amplió las posibilidades de propuestas alternativas de comunicación. Fernando de Tacca (2009)⁶⁵ de la Universidad Estadual de Campinas, en Brasil, sostiene que la red de redes le permite hoy a diversos grupos sociales crear sus propios espacios de auto-representación o auto-imagen, a partir de experiencias

⁶⁴ Luis Ramiro Beltrán, «El nuevo orden internacional de la información. El sueño de la nevera», Quito, Revista N°70 Chasqui, CIESPAL, 2000. En S. Sel (comp.), 2009:24-25.

⁶⁵ Fernando de Tacca, «Antropología e imagens em rede: a periferia na internet»; en S. Sel (comp.), 2009:149-167.

colectivas que implican producir e incentivar un *mirarse a sí mismos*. Se refiere puntualmente a la experiencia de portales tales como *Viva Favela*, de Río de Janeiro, o *Capão Redondo*, de San Pablo, ⁶⁶ especializados en la cobertura de hechos relacionados a las comunidades suburbanas pobres. Esta nueva configuración de identidades en la red – concluye Tacca – rompe con los estereotipos marcados diariamente por los vehículos de comunicación hegemónicos, propiciando la exposición de un universo social nunca antes penetrado por la mirada exógena y masiva. ⁶⁷

También las sucesivas crisis económicas que han afectado al subcontinente han generado el despertar de medios alternativos. El estallido de Argentina en 2001 impulsó al Movimiento Teresa Rodríguez (MTR-CUBA) a crear el periódico *El Corte Piquetero* y al Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) a armar una agencia de noticias propia (*Prensa al Frente*) y editar un periódico mensual que se imprime en las gráficas recuperadas de Chilavert y Conforti. La Corriente Clasista y Combativa (CCC) cuenta con un sitio web y programas de radio en emisoras de FM locales, como así también han producido videos propios y organizado una escuela de capacitación que ofrece cursos sobre uso de cámaras, filmación, edición y gráfica, impartidos por profesionales del medio o estudiantes de diseño vinculados a la CCC (S. Pérez Fernández, 2009). ⁶⁸

A estas iniciativas comunitarias, surgidas en la mayoría de los países latinoamericanos, se suma la fuerte apuesta de algunos gobiernos sudamericanos que plantearon la introducción de este tipo de filosofía en el sistema público de medios, con el objetivo declarado de contrarrestar la gran concentración de propiedad de empresas mediáticas que tiene lugar en América Latina desde hace varias décadas.

Argentina, Bolivia y Ecuador poseen experiencias en este sentido aunque la más relevante es la de Venezuela, en donde a partir de una polémica Ley de Responsabilidad Civil en Radio y Televisión (Ley «Resorte»), el Estado creó diversos sistemas nacionales de medios alternativos, destacándose la puesta al aire de *Visión Venezuela* (Vive TV) en 2003 – de carácter cultural y educativo – y la *Televisora del sur* (Telesur), desde 2005 – un canal de noticias continuas de alcance regional en donde participan como inversores los gobiernos de Venezuela, Argentina, Cuba y Uruguay –, promocionada como la «CNN latina».

En Argentina, el Ministerio de Educación puso al aire el *Canal Encuentro* en mayo de 2005, un canal federal que incluye contenidos culturales y educativos de todas las regiones del país y otras producciones adquiridas de las más prestigiosas productoras de América Latina y del mundo. Más tarde se inauguraron dos señales oficiales más: una vinculada a la cinematografía nacional (*INCAA tv*) y otra dirigida al público infantil (*Paka Paka*). Se trata de un servicio público de comunicación, sin publicidad, que llega hoy a más de seis millones de hogares, con programación las 24 horas, en alta definición (HD).

«La corresponsabilidad permite la cogestión como uno de los “medios de participación de protagonismo del pueblo”, de forma tal que se produzca una alianza Estado-sociedad en los ámbitos económicos, sociales, culturales, entre otros que permita la construcción de una nueva sociedad orientada a lograr la equidad social», indican Blanca Eekhout y Thierry Deronne (2008:184), directora y vicedirector de *Vive TV*. ⁶⁹

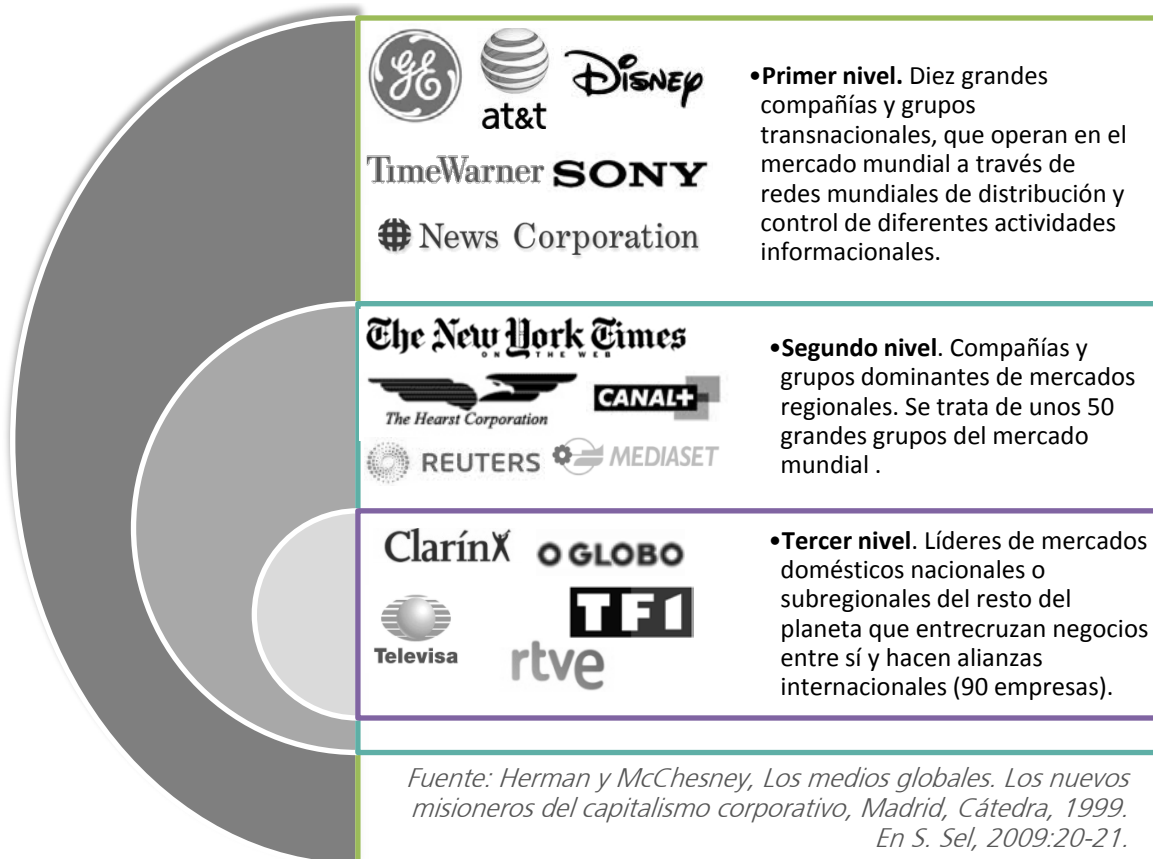
⁶⁶ Para mayor información: www.vivafavela.com.br y www.capao.com.br

⁶⁷ Otra investigadora de la misma universidad, Rita de Cássia Lahoz Morelli (2009), advierte en este sentido sobre la creciente incorporación de la marginalidad en la programación de la televisión brasileña, aunque remarca que no se trata de otra cosa que de «imágenes glamourizadas» de la pobreza y de la ignorancia. Según su perspectiva, los medios ofrecen a los pobres una falsa imagen de sí mismos, simulando como si ya fueran consumidores desde siempre. R. Cássia Lahoz Morelli, «Do fetichismo da mercadoria ao espelho de Narciso. Algumas reflexões sobre mídia, alteridade e diferença social», en S. Sel (comp.), 2008, págs. 211-230.

⁶⁸ Silvia Pérez Fernández, «Fotografía y conflicto social en Buenos Aires. El estallido de 2001 y la emergencia de prácticas alternativas», en S. Sel (comp.), 2009:169-181.

⁶⁹ Blanca Eekhout y Thierry Deronne, «Impacto social de la televisora Vive en las organizaciones comunitarias del territorio venezolano», en S. Sel (comp.), 2009:183-209.

Niveles de concentración de medios de comunicación



Vive TV, según sus autoridades, busca lograr la participación protagónica del pueblo a través de los siguientes objetivos (B. Eekhout y T. Deronne, 2008:185):

- Visibilizar las diversas iniciativas que nacen del pueblo y las distintas experiencias de organización popular, campesina, obrera e indígena, entre otras.
- Recoger y transmitir participativa y protagónica, y por tanto obligatoriamente plural, las contradicciones inherentes a la dialéctica social.
- Servir como canal para el encuentro pueblo-Estado revolucionario, propiciando el diálogo necesario para la corrección de las desviaciones que en toda revolución pueden ocurrir, y de esta forma poder avanzar en el proceso de transformación social.
- Constituirse en un canal abierto en el que las organizaciones sociales contrahegemónicas puedan comunicarse unas con otras constantemente, sin intermediarios, sin cortapisas, actuando no sólo como emisores y receptores pasivos, sino interviniendo activamente en la producción del hecho comunicacional.

El proceso de comunicación así planteado, concluyen Eekhout y Deronne (2009:190), lleva a un cambio de protagonistas en los medios, un cambio en el estatus del consumidor, que

pasa del rol de receptor pasivo de la información y la cultura al de creador, sujeto y responsable de nuevos mensajes, y, por último, un cambio en las pautas de «destinatario-tipo» con que actúan los diversos medios.

Existen sin embargo voces que discuten el rol del Estado en las iniciativas en torno a los medios de comunicación. Sobre todo a partir del cierre de canales de televisión y emisoras de radio privados contrarios a la política de gobierno en Venezuela, un proceso enmarcado dentro de la «Ley Resorte», se cuestiona el uso político que los gobiernos realizan de tales medios alternativos.

Al analizar puntualmente el caso argentino, Guillermo Mastrini y Damián Loreti (2009:63-64)⁷⁰ de la Universidad de Buenos Aires concluyen que una continuidad histórica puede ser hallada en el manejo de los medios públicos, «que fueron utilizados, gobierno tras gobierno, como órganos de difusión de la actividad oficial, ante la indiferencia de la ciudadanía». Añaden que a pesar de los esfuerzos por optimizar la programación y dotar de mayor y mejor tecnología al sistema, los medios públicos no han logrado aún desprenderse de su imagen oficialista y en tal sentido recomiendan que «debe tenderse a la formulación de sistemas estatales no gubernamentales de gestión pública, lo que es equivalente a decir que no sólo el Estado como propietario sea el que esté en condiciones de opinar, decidir y participar».

Abordar los medios de comunicación – alternativos, hegemónicos, públicos, privados – implica siempre introducirse en un campo de disputas de todos los colores. Aunque también implica, señala Susana Sel (2009:13), analizar un contexto en donde el capital, desde hace poco más de dos décadas, desencadena procesos que convierten a la información en un insumo importante en la estructuración socioeconómica de las sociedades. La comunicación alternativa y popular surgida en Latinoamérica ayuda a comprender que ya no alcanza solamente con disponer de información para generar y movilizar voluntades.

Para resolver con mayor amplitud esta preocupación, describiremos a continuación el camino que ha recorrido la comunicación para capitalizar un enfoque de desarrollo participativo, en el marco del dialogo y la diversidad sociocultural.

DIFUNDIR, DIFUNDIR, DIFUNDIR

Jo Ellen Fair y Hemant Shah, profesores de la *School of Journalism and Mass Communication*, de la Universidad de Wisconsin, apuntan la fecha de comienzo de la «era del desarrollo»: el 20 de enero de 1949, cuando el presidente de los Estados Unidos, Harry Truman, anunciaba una política para llevar la ciencia, la tecnología y el progreso occidentales a las «áreas subdesarrolladas», término que posteriormente adquirió fama global, siendo utilizado y replicado por autores de todo el mundo al referirse a las problemáticas de desarrollo. En términos prácticos – dicen Fair y Shah (1997:3)⁷¹ –, poner los beneficios occidentales al alcance de las áreas subdesarrolladas, para aligerarles la carga de serlo, implicaba una mayor transferencia y asimilación de los supuestos culturales occidentales, sus premisas políticas y valores económicos. El desarrollo se refería así a la implantación operacional de la ideología modernizadora (A. Ferrer Escalona, 2002:112)

A principios de los años 60, junto al planteamiento del nuevo orden mundial de la información en que se enmarcaron diversas experiencias alternativas, los procesos de desarrollo comienzan a ser relacionados íntimamente con los sistemas de comunicación,

⁷⁰ Guillermo Mastrini y Damián Loreti, «Política de comunicación: un déficit de la democracia», en S. Sel (comp.), 2009:59-70.

⁷¹ Jo Ellen Fair y Hemant Shah, «Continuities and discontinuities in communication and development research since 1958», Sidney, *The Journal of International Communication*, International Association for Media & Communication Research, págs. 3-23, 1997. En A. Ferrer Escalona, 2002:112.

advirtiéndose que los medios de de masas jugaban un rol estratégico en la transmisión de valores, creencias y, sobre todo, conocimiento. Es por ello que cuando se evocan las teorías que han dado sustento al campo instrumental de la comunicación rural, particularmente vinculadas a problemáticas de desarrollo, el «difusionismo» (Rogers, 1962) aparece como una de las corrientes centrales, aunque acompañada también de otros enfoques psicoanalistas del consumo de medios a través de los presupuestos de «usos y gratificaciones» (Katz, Blumer y Gurevitch, 1976) y los aportes de las lecturas de la acción racional en torno a la teoría de la dependencia de las informaciones (Ball Rokeach y De Fleur, 1976) (A. Cantú y G. Cimadevilla, 2004:200-201).⁷²

El primer modelo de *comunicación para el desarrollo* provino de la escuela funcionalista, a partir del denominado «difusionismo», surgido en la década del 40, en Estados Unidos. Paralelamente, en América Latina, las agencias internacionales de desarrollo comenzaron a promocionar el estudio de la comunicación de masas y difundir los principales resultados de los avances científicos y tecnológicos alcanzados durante la Segunda Guerra Mundial. Así, el planteo difusionista fue que los medios de comunicación, por sí mismos, eran capaces de provocar la modernización. Hasta la propia ONU reconoció en 1958 el papel decisivo que tenían los medios en la aceleración de los procesos de desarrollo (M. Bontempo, 2003).

«La justificación de la intervención en Occidente se basaba, por un lado, en que había una gran parte de la población mundial que no tenía acceso al progreso y, por otro, al temor de la aspersión del comunismo en el mundo, lo cual apuraba a los Estados Unidos en la década de los años 50' a buscar mecanismos de gestión en el Tercer Mundo que facilitarían su penetración. Entonces se concibió la comunicación ligada al desarrollo como herramienta fundamental», relata Claudia Pilar García (2008:50).⁷³

En este contexto, a mediados de los años 70, Nora Quebral (1975:2),⁷⁴ entendía a la *comunicación para el desarrollo* como el arte y la ciencia humana aplicadas para la rápida transformación de un país pobre en una dinámica economía en crecimiento, con una consecuente mayor igualdad social. Detrás de esa idea se encolumnarían muchos de los teóricos de entonces.

La corriente difusionista centró su interés en el estudio de los factores, tanto psicológicos como comunicacionales, que influían en el proceso de adopción o rechazo de las innovaciones. La información aparece bajo este enfoque como un motor posibilitador del cambio, a partir de la búsqueda de «artificios comunicacionales» para convencer a grupos y personas de que adoptaran innovaciones tecnológicas. En consecuencia, desde esta perspectiva, se ubica a la comunicación como una importante variable en el proceso de modernización de la sociedad, al mismo tiempo que considera a la «modernización tecnológica» como sinónimo de desarrollo (A. Cantú y G. Cimadevilla, 2004:202).

Esta idea se inscribe en el *modelo de la dependencia*, de Ball-Rokeach y De Fleur (1976),⁷⁵ a partir del cual se entiende que los miembros del público crean una dependencia de las informaciones que proporcionan los medios de comunicación y de esta manera saben lo que pasa en su sociedad y cómo actuar en ella. De acuerdo a este modelo, el tipo y grado de dependencia están relacionados con el grado de inestabilidad, conflicto y cambio al cual están sometidas las sociedades y con el grado en que los *media* brindan funciones de información únicas y centrales.

⁷² Ariadna Cantú y Gustavo Cimadevilla, «Comunicación y ruralidad. Vigencia y obsolescencia de las teorías clásicas», en G. Cimadevilla y E. Carniglia, 2004:200-229.

⁷³ Claudia Pilar García, «Comunicación y desarrollo en América Latina»; en Revista Temas y Problemas de Comunicación, Año 15. Vol. 14., págs. 49-61.

⁷⁴ Nora Quebral, «Development communication»; en J. Jamias (ed.), *Readings in development communication*, Laguna (Filipinas), UPLB College of Agriculture, 1975. En L. P. Manyoso, 2008:34.

⁷⁵ Sandra Ball-Rokeach y Melvin De Fleur, 1976. En D. Mc Quail y S. Windahl, *Modelos para el estudio de la comunicación colectiva*, Pamplona (España), EUNSA, 1989. En A. Cantú y G. Cimadevilla, 2004:218.

También adscribe a la *teoría matemática de la información* del ingeniero Claude Elwood Shannon (1949), que propuso un esquema lineal de la comunicación compuesto de la famosa secuencia: fuente – transmisor – canal – ruido – receptor – destino. La preocupación de esta teoría es la optimización del proceso de transmisión de información, eliminando los ruidos y distorsiones que pudieran afectar la óptima transmisión de las informaciones.

Everett Rogers fue uno de los precursores de la teoría de difusión de las innovaciones, que proponía una visión lineal y evolucionista del desarrollo y suponía un recorrido de lo imperfecto a lo perfecto, de lo incompleto a lo completo, de lo simple a lo complejo, de lo rústico a lo pulido. En su enfoque, Rogers decía que los cambios podían ser dirigidos y provocados por agentes externos al sistema social (agentes de cambio), que promueven el cambio cultural en ambientes «atrasados», respectando tres etapas básicas: inventar, difundir y considerar las consecuencias de la adopción o rechazo (P. de Hegedus, G. Cimadevilla y R. D. Thornton, 2008:113-114).⁷⁶

Esta forma de ver a la comunicación fue y sigue siendo la teoría de referencia de muchos servicios de extensión agraria oficial.⁷⁷ El modelo aplicado por los extensionistas, parte de suponer que ante una innovación existe una la contraparte que puede o no terminar adoptando la tecnología que se pretende difundir. En los casos positivos, Rogers propone las siguientes categorías de posibles adoptantes: (P. de Hegedus, G. Cimadevilla y R. D. Thornton, 2008:124-125):

- INNOVADORES. Son afines a lo nuevo y valoran positivamente el riesgo de sumarse a lo novedoso.
- PRIMEROS ADOPTANTES. Individuos abiertos a lo nuevo pero proclives a innovar con un carácter racional y reflexivo.
- PRIMERA MAYORÍA. Representan a quienes, en general, adoptan las innovaciones antes que el promedio de la población.
- MAYORÍA TARDÍA Y REZAGADOS. Son los adversos al cambio.

Cimadevilla y Carniglia (1992)⁷⁸ han sostenido que «la especulación difusionista se hacía sobre la base de un sistema de transferencia con cierta estabilidad y disponibilidad de recursos», muy lejos de la realidad de los muchos países emergentes, predominantemente rurales, en donde reina la inestabilidad política, recortes presupuestarios, achicamiento del Estado, entre otros factores.

En 1982, Juan Díaz Bordenave⁷⁹ relataba que «el modelo difusionista, que en los Estados Unidos había alcanzado un éxito notable como elemento fundamental de la revolución agrícola, no tuvo la misma suerte en América Latina. La culpa no fue de investigadores, extensionistas, ni comunicadores, quienes hicieron lo que pudieron para que las nuevas técnicas llegasen a los agricultores, para bien o para mal. La falla radicó en el hecho de que el sistema de producción no funciona solamente con tecnología, también necesita de

⁷⁶ Pedro de Hegedus, Gustavo Cimadevilla y Ricardo D. Thornton, «Difusión de innovaciones. Vigencias y obsolescencias de un enfoque paradigmático»; en R. D. Thornton y G. Cimadevilla (eds.), 2008:111-135.

⁷⁷ Entendemos a la *extensión agraria* como un proceso de intercambio de información y conocimientos para el desarrollo de las capacidades de innovación de la comunidad rural (INTA – www.inta.gov.ar). Este concepto se abordará con mayor amplitud en el Capítulo 6.

⁷⁸ Gustavo Cimadevilla y Edgardo Carniglia, «La escenografía del desarrollo sustentable», Buenos Aires, Medio Ambiente y Urbanización N°41, Instituto Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo (IIED), diciembre de 1992. En A. Cantú y G. Cimadevilla, 2004:204.

⁷⁹ Juan Díaz Bordenave, *O que é comunicação rural*, Sao Paulo, Editora Brasiliense, 1982:34-35. En M. Bontempo, 2003.

tierra, capital, mano de obra capacitada y una buena administración y estos factores no estaban, en América Latina, tan fácilmente al alcance de los productores».

La misma lógica que guía el comentario de Díaz Bordenave – dice Máximo Bontempo (2003) – podría ser útil para explicar también por qué la revolución verde – otro ícono de la promesa desarrollista – no se concretó en los sesenta. Las variedades de alto rendimiento, por sus propias características, eran muy exigentes en cuanto a fertilizantes, plaguicidas y mano de obra, lo que exigía una cierta disponibilidad de capital para asegurar las condiciones de su buen desarrollo. Y justamente no era de capital de lo que disponía la mayoría de los agricultores.

Un repaso por la obra de Rogers permite advertir que su enfoque se vincula más a la visión individual y a la dimensión cultural que a la colectiva y estructural. En la medida que la unidad de análisis es el productor agropecuario y su capacidad para innovar, por contrapartida es el agente y su capacidad de persuasión lo que permitirá el cambio deseado, aunque no necesariamente esto involucrará un salto en su dotación de capital social y mucho menos en su capacidad de empoderamiento, sostienen Hegedus, Cimadevilla y Thornton (2008:128).

Cantú y Cimadevilla (2004:207) destacan en este sentido que una mirada a la actual multiplicación de referentes sociales e importancia del rol de los medios de comunicación en la etapa de conocimiento son hitos suficientes como para repensar las estrategias de difundir innovaciones. En este barajar y dar de nuevo, importa un recorrido por las principales críticas realizadas al modelo difusionista (P. de Hegedus, G. Cimadevilla y R. D. Thornton, 2008:128-129):

- **SESGO PRO INNOVACIÓN.** Advirtiendo el supuesto implícito de que todas las innovaciones son buenas y que, por lo tanto, deberían ser adoptadas por todos (consecuencias siempre favorables).
- **SESGO CENTRÍFUGO.** En tanto, toda no adopción se explica por variables externas al proceso de difusión, por ejemplo, a la conducta irracional del productor vinculada al conservadurismo, bajo cosmopolitismo, escasa motivación de logro, fatalismo o temor al riesgo.
- **SESGO ARMONCISTA.** Desconocimiento y desconsideración del contexto social y la presencia de diferentes intereses. Negación a los problemas de estructura y luchas de apropiación de control.
- **SESGO CIENTIFICISTA.** Concibiendo a la innovación como un producto exclusivo de los centros de investigación formal, sin considerar a otros actores para esa función.
- **SESGO CUANTITIVISTA.** Amparado en estudios y enfoques que no consideran los métodos y técnicas cualitativas y por tanto carecen de marcos explicativos que trasciendan las descripciones e interpretaciones de variables previamente determinadas para su medición.
- **SESGO DIACRONISTA.** Carente de lecturas de procesos de mediana o larga duración, acerca de los cambios que se producen en los actores, los roles, los cambios de políticas institucionales, entre otras.

En realidad, el modelo difusionista se enmarca dentro de un contexto más amplio y global de revolución tecnológica, construida en torno al poder de la información, que ha transformado modos de pensar, de producir, de consumir, de comerciar, de gestionar, de comunicar (M. Castells, 2004), ⁸⁰ que se ha posicionado como una de las grandes

⁸⁰ Manuel Castells, *La era de la información: economía, sociedad y cultura* (Vol. III), México, Siglo XXI, 2004. En L. M. Lardone Curbelo, 2009:19-20.

herramientas artífice de las transformaciones en todos los órdenes, tornándose especializada, compleja y ambigua al mismo tiempo (L. M. Lardone Curbelo, 2009:21-22).

Asistimos a un cambio de paradigma, un paradigma al que Castells (1999)⁸¹ denomina como *tecnológico informacional*, en donde lo informacional determina una forma específica de organización social que logra imbricarse con la economía y la sociedad: la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se constituyen como fuentes fundamentales de la productividad y el poder, consecuencia de las condiciones tecnológicas surgidas en las últimas décadas. «No es el carácter central del conocimiento y la información, sino la aplicación de ese conocimiento e información a aparatos de generación de conocimiento y procesamiento de la información / comunicación, en un círculo de retroalimentación acumulación entre innovación y los usos», enfatiza Castell (1999:58). Lardone (2009:21) añade que este determinismo «lleva implícito el peligro de dejar por fuera los colectivos sociales como agentes de los sistemas tecnológicos».

Es desde posturas como éstas que se interponen críticas al tan difundido modelo de la *Sociedad de la Información*,⁸² proyecto que fue presentado en los años noventa como un nuevo modelo democrático de acceso e información, constituido como una nueva geopolítica (S. Sel, 2009:14). Iniciativa que para Castells (1999) implica determinismo tecnológico como modo de desarrollo y que en realidad representa la desregulación de mercados teleinformacionales mundiales con hegemonía estadounidense, profundizando la dominación también en el acceso desigual entre países (PNUD, 2001),⁸³ determinando ganadores y perdedores, países *info-ricos* de un lado e *info-pobres* de otro (M. I. Neüman de Segá, 2008).⁸⁴

Esto ha llevado a que desde América Latina, pensadores como Trejo Delabre (1996)⁸⁵ hayan descrito a la Sociedad de la Información como una aspiración, un deseo que se persigue y se quiere alcanzar, más que como un proyecto definido. Alejandro Piscitelli, director del portal *Educar*, en Argentina, añade que lo propio de esta sociedad de la información no es la sobreabundancia de información, sino la proliferación de errores y que lo que pocos entendieron hasta ahora es que la nuestra es una *sociedad desinformada de la información* (en S. Massoni, 2007:69).

En este nuevo marco de desigualdades, ya no sólo se trata de dinero o recursos económicos. Eduardo Villanueva Mansilla (2008:73),⁸⁶ de la Pontificia Universidad Católica del Perú, agrega que la exclusión también es cultural. El usuario que queda fuera no es el que no puede pagar por acceder a los contenidos, que pueden en muchos casos ser conseguidos a precios muy bajos, sino el que carece de los marcos culturales para disfrutarlos. Nacen así una camada de nuevos *analfabetos*.

El centralismo tecnológico-informacional, y sus consecuentes desigualdades, obligan a una distinción: no siempre comunicación e información van necesariamente de la mano. Ya

⁸¹ Manuel Castells, *La era de la información. La sociedad red* (Vol. I), México, Siglo XXI, 1999:21. En L. M. Lardone Curbelo, 2009:20.

⁸² Mc Quail (2000:149) asegura que las Sociedades de la Información, nacidas en Japón, «son aquellas que han pasado a depender de complejas redes electrónicas de información y comunicación y que dedican la mayor parte de sus recursos a actividades de información y comunicación», agrega. En L. M. Lardone Curbelo, 2009:38-39.

⁸³ PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*, Nueva York, Mundi Prensa, 2001. En S. Sel, 2009:13.

⁸⁴ María Isabel Neüman de Segá, «La apropiación tecnológica como práctica de resistencia y negociación en la globalización»; en G. Cimadevilla (comp.), 2008:131-142.

⁸⁵ Raúl Trejo Delarbe, *La nueva alfombra mágica. Usos y mitos de internet*, Madrid, Fundesco, 1996. En L. M. Lardone Curbelo, 2009:39.

⁸⁶ Eduardo Villanueva Mansilla, «Nuevos medios: caracterizando espacios de creación de sentido y conflicto»; en Revista Temas y Problemas de Comunicación, Año 15. Vol. 14., págs. 65-78.

desde la *Escuela de Palo Alto*,⁸⁷ se advertía que la comunicación implicaba algo más que la elemental transmisión de información: se la reconocía como fundamento de toda actividad humana donde es imposible no comunicar, y donde el contexto, como categoría analítica de la comunicación es imprescindible para comprender las acciones e interacciones (L. M. Lardone Curbelo, 2009:28-29).

Con el advenimiento de las nuevas tecnologías de la información, la técnica difusionista embebió a otras prácticas comunicacionales de las organizaciones públicas y privadas, es decir fue más allá de la acción de los técnicos extensionistas que salían a terreno para persuadir al productor en la adopción de tal o cual solución tecnológica. Aparecieron así planes y programaciones de comunicación con un fuerte componente difusionista, ya sea utilizando los medios de comunicación, produciendo y enviando mensajes desde las oficinas de prensa, como también editando todo tipo de impresos y productos audiovisuales con «paquetes cerrados» de datos en los que se proponían soluciones generales a diversas problemáticas sectoriales.

Mabel Fior de Leguizamón (2007) atribuye esta tendencia a la presión social que sufren muchas instituciones por mostrar su accionar, sobre todo en las de carácter público, por la idea estereotipada de «influencia del Estado». Así – continúa – «la organización se asume como “fuente de información”, la que debe ser difundida a amplios sectores de la población que constituyen su público / audiencia / o destinatario, siempre visto como algo externo, “que está fuera de” la propia organización».

Bajo esta lógica, lo importante es la traslación de *paquetes de información* a unas audiencias masivas, sin importar las condiciones de recepción o uso de tales datos, como tampoco sus particularidades socio-culturales o la discusión en torno a las temáticas propuestas. Y aquí radica otra de las principales objeciones que se plantean al modelo difusionista, aunque puntualmente en referencia a las organizaciones: centrar las estrategias de comunicación pública externa solamente en los medios masivos, entablado una relación virtual con los públicos, anteponiendo una distribución indiscriminada de datos, en donde, a pesar de establecer algún tipo de diferenciación, se considera a los receptores como universales.

A la luz de esta problemática, resulta interesante el análisis de Cantú y Cimadevilla (2004:210-213) sobre el consumo, la recepción y el uso de las informaciones que ofrecen los medios de comunicación. Por mucho tiempo la recepción fue entendida como una actividad inequívoca y homogénea, suponiendo la existencia de receptores como meros «recipientes» de datos, pero – destacan los autores – una mirada actual obliga a dejar de pensar en una audiencia homogénea para comenzar a hablar de «audiencias plurales», pasar de la «comunicación a las prácticas culturales», incorporar el «estudiar los medios de comunicación desde la cultura y del devenir cotidiano», entender a la recepción como «espacio de negociación, apropiación y producción» y ya no más como «polaridad adquisitiva». El sujeto no se halla expuesto ante el medio y absorbe los mensajes. Las personas mueven el dial, tienen el control remoto en sus manos, cambian de canal.

Sostener una estrategia de comunicación en un sistema exclusivo de transferencia de paquetes informativos elimina la posibilidad de diálogo y minimiza los amplios efectos que podrían lograrse tomando en cuenta otras acciones que incorporen el intercambio, la dimensión relacional, buscando incluso objetivos más ambiciosos que el mero informar.

Si el consumo de medios «cumple una función genérica de construir un marco de referencia orientador acerca del presente social donde los sujetos desarrollan sus

⁸⁷ La escuela nace en la localidad de Palo Alto, en California, Estados Unidos, a 50 kilómetros de San Francisco. Se destaca por considerar a la comunicación como una interacción social, antes que como cualquier otra cosa. Se centra en la defensa de que las relaciones sociales son establecidas directamente por sus participantes como sujetos que interactúan. Algunos de los representantes de la Escuela de Palo Alto son Gregory Bateson, Ray Birdwhistell, Don. D. Jackson, Stuart Sigman, Albert Scheflen, Paul Watzlawick, Edward T. Hall y Erving Goffman.

actividades, la complementariedad con otras fuentes y las diferenciaciones de las modalidades de relaciones (recepción, uso) advierten hacia donde avanza la superación de la teoría: esto es, en otorgar al sujeto un papel mucho más participativo y ordenador de su propia realidad», concluyen Cantú y Cimadevilla (2004:227).

Revitalizar el concepto en su amplia gama de acción de difusión deberá entonces implicar tomar en cuenta las variables que entran en juego para que los sistemas sociales conozcan, procesen y decidan por ellos mismos la pertinencia, la adecuación y la conveniencia de adoptar determinadas innovaciones a través de sus propios criterios. La linealidad criticada en el modelo clásico recobra sentido al sostenerse como oportunidad para que los actores sociales resulten protagonistas activos: a veces receptores, a veces demandantes, a veces generadores y otras veces todo eso al mismo tiempo. Con este marco, si se entiende que la información puesta a circular en un sistema tiene *valor público*, la difusión no deberá ser otra cosa que el motor que la hecha andar (P. de Hegedus, G. Cimadevilla y R. D. Thornton, 2008:131).

La epistemóloga Denise Najmanovich (1995)⁸⁸ habla del *paradigma de la simplicidad* como aquél que atiende exclusivamente al producto y no al proceso de experiencia, que se expresa en un solo registro y que elimina la diversidad cualitativa; y advierte al mismo el necesario reemplazo de este paradigma por una *cultura de complejidad*: «Las ciencias han comenzado a dar cuenta de la multidimensionalidad que se abre cuando pasamos de las metáforas mecánicas al pensamiento complejo, que toma en cuenta las interacciones dinámicas y las transformaciones. Ha comenzado a gestarse una cultura que no piensa en el universo como un reloj sino como “archipiélagos” en un mar de caos».

A modo de recapitulación de lo hasta aquí expuesto, sirve apelar a los tres modelos de «comunicación para el desarrollo» que han identificado Mowlana y Wilson (1990),⁸⁹ rescatados por Argelia Ferrer Escalona (2002:114-119):

- 1. MODELO LIBERAL-CAUSAL (DESDE 1950). Establece una relación causa efecto entre comunicación y desarrollo. Supone que la introducción de tecnología y la emisión de determinados mensajes tendrían un efecto directo en el crecimiento económico: crearían una motivación por el cambio y la innovación, que, a la larga, daría lugar al cambio de la sociedad tradicional a la moderna. La propuesta de desarrollo, por tanto sería el cambio hacia una sociedad occidentalizada y capitalista.
- 2. MODELO MARXISTA-SOCIALISTA (DESDE 1960). Consideran a la comunicación como una parte integral de la teoría política e ideológica y como un elemento esencial del proceso de desarrollo. En este modelo la propaganda, la agitación, la organización, la movilización y la autocrítica son concebidos como las funciones esenciales y primarias de los canales de comunicación, especialmente de los medios. Contempla un alto nivel de comunicación interpersonal y grupal, especialmente a través de los aparatos de los partidos políticos. La comunicación es considerada como un elemento generador de conciencia y como ayuda a la organización y movilización de las masas para el cambio político, conduciendo al desarrollo económico y social. Dentro de esta perspectiva se ubican los movimientos por un nuevo orden económico mundial o un nuevo orden informativo.

⁸⁸ Denise Najmanovich, «El lenguaje de los vínculos, de la independencia absoluta a la autonomía relativa»; en Elina Dabas y Denise Najmanovich (comps.), *Redes, el lenguaje de los vínculos*, Buenos Aires, Paidós, 1995. En M. Bontempo, 2003.

⁸⁹ Hamid Mowlana y Laurie Wilson, *Comunicación, tecnología y desarrollo*, París, UNESCO, 1990. En A. Ferrer Escalona, 2002.

- 3. MODELO MONÍSTICO-EMANCIPATORIO (DESDE 1970). Se caracteriza por su humanismo y por construir un movimiento espiritual, con énfasis en la calidad sobre la cantidad, haciendo un llamado por la igualdad y el equilibrio en el sistema internacional, promoviendo la autodeterminación. Su postulado consideraba tanto a la comunicación interpersonal para la planificación del desarrollo como a la moderna tecnología. Se plantea que la comunicación incrementa la cohesión social y colabora con la educación, mientras que en el plano individual ayuda a la integración y a reducir la anomia. Incorpora la idea del *autodesarrollo* y la dimensión socio-cultural.

Para Luis Ramiro Beltrán (1993) los tres modelos de Mowlana y Wilson coinciden con las conceptualizaciones identificadas en América Latina en los últimos cuarenta años. Puntualmente, y en el mismo orden, Beltrán habla de (1) «comunicación de desarrollo», (2) «comunicación de apoyo al desarrollo» y (3) «comunicación alternativa para el desarrollo democrático».

Linje Patrick Manyozo (2008:35-39) identifica en cambio la existencia de seis principales escuelas en torno a las problemáticas de comunicación y desarrollo que se han gestado en distintas épocas históricas y geográficas:

- ESCUELA DE BRETTON WOODS. Nacida en la segunda posguerra a partir del *Plan Marshall* y las acciones del Banco Mundial, el FMI, UNESCO, la FAO, las fundaciones de Rockefeller y la Ford y diversas universidades como las de Michigan, Texas, Cornell, Nuevo México y Wisconsin. La propuesta corresponde a la ofensiva desarrollista del «primer mundo».
- ESCUELA LATINOAMERICANA. Nacida en 1947 con el impulso de la radios mineras de Bolivia y otras experiencias similares en Colombia, que fundaron el trabajo de las primeras escuelas radiofónicas y la acción cultural popular. Forman parte de esta escuela: Paulo Freire, Juan Díaz Bordenave, Ramiro Beltrán, Rodríguez, Gumucio y Sabido.
- ESCUELA INDIA. Desde 1933, con la colaboración de UNESCO, se producen las primeras experiencias de medios y reporteros comunitarios (radio y Tv) en el ámbito rural.
- ESCUELA DE «LOS BAÑOS». Emergió en 1950, en el Colegio de Agricultura de la Universidad de Filipinas, en donde su personal docente comienza a compartir con los granjeros los avances de la tecnología y la investigación agrícola.
- ESCUELA AFRICANA. En los 60's, después del periodo colonial, se comienza a trabajar desde las escuelas en estrategias de revalorización cultural. Se involucra a la propia población en la organización y realización de radio rural y teatro comunitario, en donde se incluye el debate en torno a diversas temáticas sociales de actualidad.
- ESCUELA DE COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO Y EL CAMBIO SOCIAL. Diversas instituciones se asocian bajo una nueva concepción holística de la comunicación, que incluye como concepto clave a la participación. En este marco, se organizan redes comunitarias y programas de comunicación participativa en diversas zonas del mundo, sobre todo en países emergentes de Latinoamérica, África y Asia.

Evolución del concepto de «comunicación para el desarrollo»

<p>Intervencionismo (1918)</p>	<p>La preocupación por el bienestar y el desarrollo de los países pobres se convierte en política de intervención desde los Estados Unidos hacia las naciones «incapaces aún de administrarse por sí mismas».</p>
<p>Difusionismo (1940)</p>	<p>A partir del modelo persuasivo y difusionista surge el concepto de <i>comunicación para el desarrollo</i>, que se sustenta en la idea de que los medios masivos de comunicación tienen la capacidad de facilitar una atmósfera propicia para el avance, la modernización y la transición hacia el progreso tecnológico y el crecimiento económico.</p>
<p>Los primeros órganos de comunicación para el desarrollo (1950)</p>	<p>Estados Unidos instituyó, con varios gobiernos de países en vías de desarrollo, servicios de cooperación en educación, salud y agricultura, los cuales crearon los primeros órganos de <i>comunicación para el desarrollo</i>. Más tarde se establecieron centros de producción audiovisual y programas de capacitación para el desarrollo sustentados por UNESCO, el PNUD y la FAO de Naciones Unidas.</p>
<p>El impacto de la Teoría de la Dependencia (1960)</p>	<p>A partir de la CEPAL y su <i>Teoría de la Dependencia</i>, se emprenden en América Latina nuevos modelos sociológicos y comunicacionales que revisan las intervenciones y lecturas norteamericanas y critican duramente sus políticas de desarrollismo. A partir de aquí, se inicia una búsqueda de alternativas democráticas en comunicación social.</p>
<p>Nuevo orden para la economía, la información y la comunicación (1970)</p>	<p>La ONU propone establecer un <i>Nuevo Orden Económico Internacional</i>, como la manera de entender que los problemas del subdesarrollo involucran también a los países del primer mundo. Con estas inquietudes se crea el <i>Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación</i>, pactado por los países no alineados. Para América Latina, Asia y África la preocupación fundamental fue generar un cuestionamiento al enfoque de desarrollo económico, girando la mirada hacia el desarrollo cultural, con premisas básicas sobre soberanía nacional de las comunicaciones y la democratización de los medios. Paulo Freire escribe <i>Pedagogía del Oprimido</i> y revoluciona la teoría y la práctica la acción educativa, irradiando a la comunicación especialmente en su relación con programas de acción comunitaria. En esta línea, Mario Kaplún propone la <i>educomunicación</i>.</p>
<p>El Informe Mc Bride y el auge latinoamericano (1980)</p>	<p>El objetivo del informe, impulsado desde UNESCO, fue analizar los problemas de la comunicación en el mundo y las sociedades modernas, particularmente con relación a la comunicación de masas y a la prensa internacional, y entonces sugerir un nuevo orden comunicacional para resolver estos problemas y promover la paz y el desarrollo humano. En Latinoamérica, se consolidan instituciones dedicadas a la comunicación radial, la educación a distancia, la comunicación rural, la comunicación para la salud, entre otras alternativas. Se producen investigaciones y propuestas latinoamericanas, acompañadas de una expansión de las carreras de comunicación, con fuerte presencia de sus egresados en los medios masivos.</p>

Edificación institucional (1990)

Irrumpe el marketing social para impulsar proyectos educativos, mientras las tecnologías digitales afianzan su incidencia en la educación formal, no formal e informal.

Diversos teóricos comienzan a hablar de una «vuelta al sujeto», expresión que aclara el interés por entender la manera en la que los mensajes mediáticos son percibidos y apropiados por los públicos. Desde esta perspectiva se aboga por un carácter más interactivo de la comunicación y la superación de la perspectiva unidireccional y maniquea.

Durante la década del 90, en América Latina, se crean diversos organismos y grupos de trabajo regionales para el abordaje de la comunicación para el desarrollo, atendiendo la diversidad socio-cultural. Algunos ejemplos de esta tendencia se producen en el seno de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIIC) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), que se sumaron a los esfuerzos que venían desarrollando en la región UNESCO, FAO, el Centro Internacional de Estudios Superiores en Periodismo para América Latina (CIESPAL), el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) y la Federación Latinoamericana de Escuelas y Facultades de Comunicación (FELAFACS).

Las manifestaciones contra la globalización del neoliberalismo en 1998, en Seattle, Estados Unidos, dan un impulso global a la *comunicación alternativa y popular*, a pesar de que en algunas regiones, como América Latina, ya poseían experiencias previas en este sentido.

Nuevas experiencias de comunicación para el desarrollo (2000)

Diversos gobiernos de países emergentes comienzan a desarrollar actividades de comunicación alternativa y popular.

Se crean sistemas de medios públicos con orientación comunitaria y la *comunicación para el desarrollo* se incluye en los planes estratégicos y proyectos de universidades y algunos institutos agropecuarios.

Elaboración propia con datos de C. Pilar García (2008:49-61) y L. R. Beltrán (1993)

LA COMUNICACIÓN Y EL DESARROLLO, EN CLAVE RELACIONAL

Juan Díaz Bordenave nació en Encarnación, Paraguay. Fue por su padre que este agrónomo luego se animó a cambiar las tareas del campo, en Altos, 63 kilómetros al este de Asunción, por la «vida de oficina», en la gran ciudad. Así forjó una carrera en torno al desarrollo rural que lo paseó por muchos sitios y realidades del mundo. «Mi trabajo era escribir folletos para los agricultores y creamos un pequeño diario para los campesinos paraguayos. En la escuela de agricultura yo había aprendido a castrar pollos usando una cajita de madera, un bisturí, un poco de hilo de coser, etc. Era una operación muy sencilla, y los pollos se venían gordos. Entonces pensé voy a hacer un folleto y le puse como título “Castrar pollos es cosa fácil” (...) Distribuimos 500 ejemplares al interior del país a través de extensionistas y de repente empezaron a llegar pedidos de los extensionistas diciendo: ¿dónde se compra esa cajita para castrar pollos? Fue ahí que nos dimos cuenta que en todo el Paraguay no se

conseguía ni una cajita», ha relatado Díaz Bordenave ⁹⁰ en uno de los tantos seminarios a los que fue invitado para contar su vasta experiencia en el campo de la comunicación rural. Sesenta años atrás, el pedagogo brasileño Paulo Freire, desde su exilio en Chile, presentaba aquello de la *comunicación y la educación*, anteponiendo una fuerte crítica a los modelos hegemónicos de «invasión cultural» y proponiendo una acción de comunicación educadora del extensionista rural. Inspirados en su obra, Latinoamérica vio surgir a un grupo de pensadores que se abocaron a la revisión del modelo de comunicación dominante, entre ellos, Juan Díaz Bordenave. Con Freire, «aprendí entonces que la comunicación que nosotros estábamos haciendo estaba lejos de ser participativa, era vertical, persuasiva, informativa-persuasiva, pero no favorecía el dialogo y la participación (...) Lo que hay que hacer es ayudar a que esas clases populares se organicen, se eduquen, y vayan subiendo con su propio proyecto», relata Díaz Bordenave (2008:12 y 14).

Las palabras de este ingeniero paraguayo no sólo ponen en evidencia las limitaciones del modelo de difusión de innovaciones; también manifiestan la clara necesidad de incorporar la interacción social como elemento integrador en un mundo que ya no puede pensarse en sentido lineal, en donde la comunicación aparece aislada del aporte de otras disciplinas, desconectada de la vida cotidiana de las personas, ciegamente tecnológica, parcialmente participativa y exclusivamente difusionista. Si de *comunicación para el desarrollo* se trata, deberán entonces considerarse otras salidas y estrategias superadoras al mero uso de los medios de comunicación o la impresión de folletos.

Freire también movilizó al argentino Mario Kaplún, quien luego hizo conocido el término *educomunicación*. Y más tarde influyó al profesor boliviano Luis Ramiro Beltrán (1983), quien cuestionó la creencia en procesos comunicacionales destinados sólo a la persuasión y reedificó la naturaleza de la comunicación como proceso dialógico y participativo. En tanto, del otro lado del océano, el filósofo español-colombiano Jesús Martín Barbero (1987) publicaba *«De los medios a las mediaciones»* y proponía un repaso de las manifestaciones de la cultura popular, incluyendo una reflexión fundante en torno a la función de los medios de comunicación en las sociedades latinoamericanas modernas.

Sandra Massoni (1990:11), docente e investigadora de la Universidad Nacional de Rosario, en Argentina, notaba hace ya 20 años que el sistema de comunicación rural tradicional era insuficiente: «No podemos seguir pensando en la asistencia personalizada como el método exclusivo que asegure la transferencia de las nuevas tecnologías a los productores agropecuarios. Se hace necesario imaginar nuevas metodologías, en vista a la crisis del Estado benefactor y a las tendencias a la desregulación y descentralización por la que transitan los países de América Latina».

En la misma época, algo parecido planteaba la comunicadora peruana Rosa María Alfaro (1993:11), ⁹¹ al definir el encuentro entre comunicación y desarrollo como una «relación compleja que se mueve entre medio y fin, aspecto y estrategia global y está comprometida con modelos y proyectos macro y micro sociales y con los procedimientos que se implementan para plasmarlos». Desde este punto de vista, a la comunicación referida en el contexto del desarrollo le incumbe estar intencionalmente programada y dirigida a incluir en sus propósitos la previsión de los cambios que se pretenden tanto en la sociedad como en los individuos, en temas tan diversos como diversa es la acción humana (C. P. García, 2008:49).

En julio de 1992, en la Pampa Húmeda argentina, un documento de trabajo del INTA acusaba recibido de los movimientos que se estaban gestando en la academia latinoamericana y proponía un trabajo interdisciplinario, integrador, con enfoque

⁹⁰ Seminario Internacional Comunicación y Desarrollo. Encuentros en la diversidad, Buenos Aires, 21 de noviembre de 2007. Organizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

⁹¹ Rosa María Alfaro, *Una comunicación para otro desarrollo*, Lima, Calandria, 1993. En C. P. García, 2008:49.

participativo. «La propuesta apunta también a trabajar sobre la idea de que “el otro” es – nada más y nada menos – alguien igual a mí en cuanto persona, pero a la vez distinto a mí por ese mismo motivo. Esta premisa nos permitirá trabajar con el otro y no para el otro; nos posibilitará dejar de considerarlo objeto de nuestro trabajo para apreciarlo como sujeto dinámico, creador y recreador de la realidad (...) Nuestra propuesta se basa en el establecimiento de relaciones, articulaciones, concertaciones entre sectores con intereses diferentes, sobre la base de objetivos comunes», pregonaba el informe (1992:17-18) dirigido a técnicos extensionistas habituados a la lineal difusión de innovaciones agropecuarias.

Los 90's auguraban crisis y desaliento para las poblaciones de América Latina, aunque al mismo tiempo gestaban un cambio de perspectiva. El pedagogo Daniel Prieto Castillo (2008:19-20), ⁹² que por esos días ofrecía cursos y talleres sobre educación y comunicación en la Universidad Nacional de Cuyo, en Mendoza, a los pies de la cordillera de los Andes, reconocía en sus alumnos algunos efectos y consecuencias de la permanencia del modelo transferencista, entre ellos: el protagonismo institucional, el privilegio del rol del emisor, la reducción de lo comunicacional a los medios, el énfasis en el trabajo con el «público a transformar» sin una toma de conciencia de sus problemas de comunicación y lo comunicacional ligado a impactos sin relación con lo cultural, entre otros.

Enseguida, Prieto Castillo, aprendió una lección: la comunicación por sí sola no transforma relaciones económicas, no puede aportar gran cosa a la reducción de las desigualdades sociales. También la situación lo ayudó a comprender que la comunicación necesitaba de una co-responsabilidad de todos los involucrados: «la comunicación es demasiado importante para dejarla sólo en manos de comunicadores», dijo en 1989. ⁹³ Durante mucho tiempo, la comunicación para el desarrollo tuvo pretensiones educativas, sin una base pedagógica, no reflexionó sobre lo que significa aprender, se mantuvo en la vieja tradición basada en el poder de la palabra – canalizada a través de los medios de comunicación – para sembrar conocimientos y transformaciones, modos de ser, de ver y de hacer. Tampoco significó una apuesta por la democratización del uso de los medios por parte de la población, no sólo por razones técnicas, sino también por la rígida división entre *el que sabe* y *el que no sabe*. La lección llevó a este mendocino a un aprendizaje: «no me canso de escribir y de repetir: primero pedagogía, después tecnologías», dice hoy Prieto Castillo (2008:22).

La conceptualización contemporánea de la *comunicación para el desarrollo* se escribió con ese sentido pedagógico. Para Juan Díaz Bordenave (2004:275-276), ⁹⁴ más que un proceso de transmisión y difusión se trata de un proceso de relacionamiento entre las personas, que se realiza mediante el lenguaje, es decir, de los códigos y los medios utilizados en un determinado contexto. Tiene como funciones:

- 1. Facilitar la comunicación horizontal, esto es, el diálogo entre personas, grupos, instituciones y comunidades, promoviendo la participación y la cooperación;
- 2. Mantener a la población informada sobre sus derechos y obligaciones, bien como sobre las instituciones de servicio y cómo obtener sus servicios;

⁹² Daniel Prieto Castillo, «Comunicación para el desarrollo: entre los irrenunciables ideales y los juegos de poder». Conferencia para el Seminario internacional de comunicación y desarrollo, INTA, 2008:17-23.

⁹³ Daniel Prieto Castillo, «Comunicación, medios y cultura», en «Capacitación y participación campesina. Instrumentos metodológicos y medios», San José (Costa Rica), IICA, 1989. En Fernandez Alsina y Otros, 1992:18.

⁹⁴ Juan Díaz Bordenave, «De la información agrícola a la comunicación para el cambio social»; en G. Cimadevilla y E. Carniglia, 2004.

- 3. Definir y fortalecer los valores básicos de la democracia social y el desarrollo sustentable, tales como equidad, cooperación, equilibrio ecológico y otros;
- 4. Educar y capacitar a la población aumentando sus conocimientos, enriqueciendo su vocabulario, fortaleciendo sus valores positivos, enseñando tecnología, socializando métodos, etcétera.;
- 5. Promover la identificación colectiva de los problemas comunitarios y su articulación, sea para fines de solución, sea para la reivindicación de soluciones ante el Estado;
- 6. Catalizar la reflexión comunitaria sobre la realidad y sus problemas;
- 7. Apoyar la organización y facilitar el «empoderamiento» de la sociedad civil frente al Estado y el mercado;
- 8. Realimentar al pueblo con informaciones sobre su progreso en la lucha colectiva;
- 9. Fortalecer y enriquecer la cultura local, regional y nacional, respetando las diversidades culturales;
- 10. Celebrar las victorias de las comunidades y de la sociedad en general.

En una publicación de 2004 sobre comunicación rural,⁹⁵ la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ofrece otra definición en donde rescata la relevancia de la participación: se refiere al diseño y al uso sistemático de actividades que promueven la participación, los enfoques comunicacionales, los métodos y medios para compartir información y conocimiento entre los actores de los procesos de desarrollo rural, para asegurar el entendimiento mutuo y el consenso que lleva a la acción. Su objetivo es facilitar la participación de la gente en todos los niveles de decisión, identificando e implementando políticas, programas y tecnologías para combatir la pobreza, promoviendo el bienestar de manera sustentable.

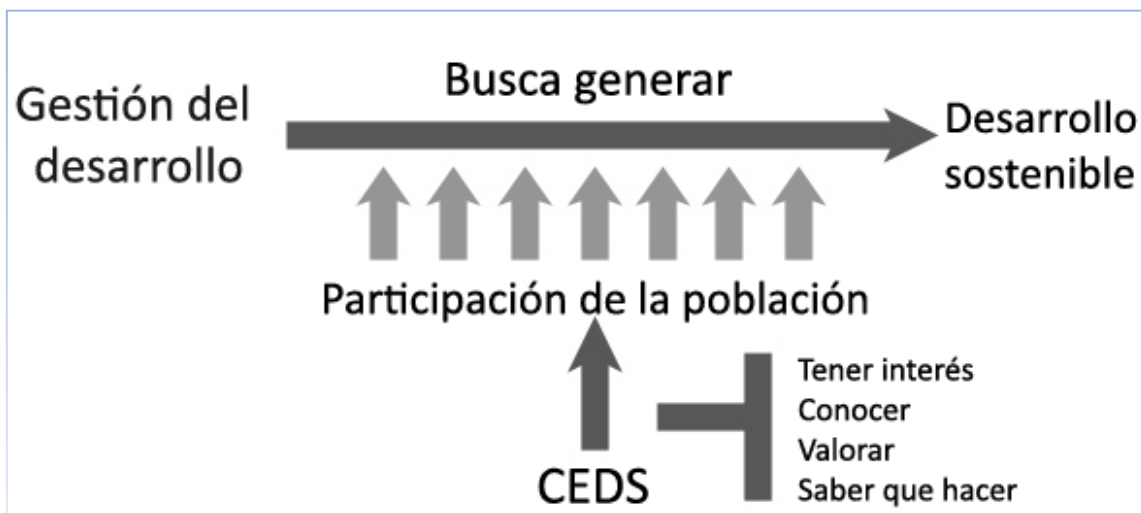
Tal como Nelson Mandela enfatizó, es la gente la que hace la diferencia. «La comunicación trata sobre la gente, y la comunicación para el desarrollo es esencial para hacer que esa diferencia suceda», proclama el denominado «Consenso de Roma», suscripto en octubre de 2006 por la FAO, el Banco Mundial y la organización *The Communication Initiative*, en el marco del Congreso Mundial sobre Comunicación para el Desarrollo.

UNESCO por su lado habla de «Comunicación y Educación para el Desarrollo Sostenible (CEDS)» como el planeamiento y el uso estratégico de medios para soportar e inducir a los individuos para la toma de decisiones en temas de desarrollo. Es el arte de «hablar sobre temas» y lograr objetivos en la conciencia de los individuos. David Solano (2008:16-17) asevera que la CEDS está rodeada de algunos mitos falsos como que la comunicación y la educación para el desarrollo son fines en sí mismos, que son fácilmente postergables para cuando haya presupuesto o tiempo libre, que se trata de una tarea que puede realizar cualquier persona, que crear videos soluciona la necesidad de comunicación y educación, que los talleres no tienen impacto, que los mensajes deben ser para todo público y que la comunicación para el desarrollo es distinta de la educación para el desarrollo.

«Estos mitos han dividido los procesos de gestión y educación-comunicación para el desarrollo como territorio partido en dos. Es necesario unir ambos conceptos para que uno (la gestión) se sirva del otro para lograr los resultados que necesita», concluye Solano (2008:18).

⁹⁵ Chike Anyaegbunam, Paolo Mefalopulos y Titus Moetsabi (comps.). Disponible en <http://www.fao.org/docrep/008/y5793e/y5793e00.htm>

Comunicación y educación para el desarrollo sostenible (CEDS)



Fuente: D. Solano (2008:14)

Desde el INTA, Sandra Massoni y Mariana Mascotti (1995) ⁹⁶ dirán que «integrar la dimensión comunicativa implica, ante todo, una mirada que rebase la hegemonía de la emisión para centrarse en el otro, no como “otro para” (...) Reconocer que en un espacio social conviven múltiples y distintas versiones de lo real. Reconocer que estos mundos de vida permanentemente interactúan y que al hacerlo construyen la dinámica social. Salimos del corset de los mensajes para abordar el espesor de la comunicación».

Recientemente, Karin Gwinn Wilkins y Bella Mody (2001:385) ⁹⁷, de las universidades de Texas y Colorado, respectivamente, han definido a la comunicación para el desarrollo como un proceso de intervención estratégica construido sobre la base del cambio social, promovido por instituciones y comunidades. En tanto, la *Fundación Rockefeller* ha introducido la idea de un «*modelo de comunicación para el cambio social*», como un proceso interactivo de dialogo comunitario y acción colectiva para producir cambios positivos como el mejoramiento de la salud o el bienestar de las poblaciones. Para esta corporación, la comunicación para el desarrollo es «aquella que facilita los procesos de diálogo a través de los cuáles las personas definen quiénes son, qué desean, qué necesitan y cómo pueden actuar colectivamente para satisfacer sus necesidades y mejorar sus vidas. Apoya a los procesos de toma de decisiones y acción colectiva en las bases de la sociedad y construye ambientes de comunicación favorables al crecimiento del poder de la sociedad civil». ⁹⁸

Naciones Unidas concibe por su lado a la comunicación para el desarrollo como un proceso social sostenido en el dialogo para el que se pueden echar mano a muchos y diversos recursos y herramientas. Incluye también capacidades como escuchar, construir confianza, compartir conocimientos y habilidades, construir políticas, debatiendo y aprendiendo para el «cambio sostenido y significativo». Según Manyoso (2008:46), la posición de la ONU se construye sobre tres trayectorias principales: (1) comunicación para la

⁹⁶ Sandra Massoni y Mariana Mascotti, «La comunicación en el desarrollo forestal», San Martín de los Andes, Neuquén (Argentina), Jornadas Forestales Patagónicas, págs. 689-702, 1995. En G. Cimadevilla (comp.), 2008:118.

⁹⁷ Karin G. Wilkins y Bella Mody, «Reshaping development communication: Developing communication and communicating development», Washington, *Communication Theory* 11 (4), págs. 385-396, International Communication Association, 2001. En L. P. Manyoso, 2008:35.

⁹⁸ En J. Díaz Bordenave, 2004:268-269.

gobernanza o comunicación participativa, (2) comunicación para el desarrollo de sectores específicos y (3) conocimiento e información y comunicación tecnológica.

Todos estos enfoques hacen referencia al uso planificado de técnicas, actividades y medios de comunicación que permitan a las personas realizar cambios y disponer de más capacidad para orientar las decisiones que repercuten en su vida. Como así también refieren a un intenso intercambio de ideas entre todos los sectores de la sociedad civil, en busca de un mayor compromiso de la población con una causa común, requisito fundamental para lograr un desarrollo sostenible.

En este sentido, Díaz Bordenave (2004) esclarece que *participar* implica un ejercicio continuo de ser parte, tomar parte y tener parte en los procesos de producción, gestión y consumo de bienes materiales y culturales de la humanidad. Y agrega Daniel Hernández (2008:39-40), de la Universidad Central de Venezuela, que «la participación se construye en un proceso colectivo y educativo en el que el individuo transita de su aislamiento y pasividad a su condición de ciudadano activo, participativo, comprometido, solidario y crítico. La comunidad, como espacio geográfico y temporal concreto, será el resultado tanto de la comunicación como de la participación (...) La comunicación como mediación del mundo humano, como superación de las formas mercantiles que la han convertido en simple mercancía, tiene que ser por definición participativa, comunitaria y alternativa».

En esta línea de pensamiento, agrega el belga Jan Servaes (2000),⁹⁹ un modelo participativo de comunicación favorece la multiplicidad, la escala pequeña, lo local, la desinstitucionalización, el intercambio de roles de emisores y receptores y la horizontalidad de los vínculos en todos los niveles de la sociedad.

Con este espíritu se creó el *circulo agroalimentario* del Distrito Agrícola de Rio do Ouro, el tercer distrito del municipio de Magé, a 52 minutos en auto de Rio de Janeiro. Se trata de iniciativas populares volcadas a la solución de problemas productivos, gerenciales y de organización comunitaria en el ámbito de la agricultura familiar local. Las actividades, desarrolladas a partir del proyecto DASARA – que involucra a la cooperación internacional italiana y a la Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro –, constan de un programa de cursos de formación técnica para agricultores, un fondo rotativo de microcrédito, un sistema de acompañamiento de las producciones y la implementación de un espacio colectivo de comercialización.¹⁰⁰

También en esta línea se inscriben los recientes esfuerzos de varias instituciones centroamericanas que desde 2006 han conformado, con el apoyo de la FAO, la *Plataforma de comunicación para el desarrollo*, una comunidad para el aprendizaje y la acción conjunta entre personas de México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, que busca generar un espacio de intercambio de experiencias y metodologías, la discusión sobre retos y necesidades y la exposición de propuestas regionales y locales.¹⁰¹

En este contexto la comunicación se configura como «el momento relacionante de la diversidad sociocultural», relata Sandra Massoni (2007:35). No se tratará entonces de mensajes mejores o peores, planificación previa, medios de comunicación adecuados, buena o mala caracterización de públicos: toda comunicación, mediatizada o no, masiva o interpersonal debe pensarse como el proceso de construcción de una relación. «Así, más que un proceso exógeno, algo que se recibe, se transmite, etc., la comunicación es una dimensión social, un proceso endógeno en cada uno de los grupos y sectores participantes, que se asemeja a un proceso educativo. La comunicación no es una instancia simplemente

⁹⁹ Jan Servaes, «Comunicación para el desarrollo: tres paradigmas, dos modelos», Río Cuarto, Córdoba (Argentina), Temas y Problemas de Comunicación, Año 8 Vol. 10, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2000. En C. A. Mendiara, 2005:30.

¹⁰⁰ José Marques Sousa Neto y Rosa Cristina Monteiro, «Comunicação e construção social: os círculos agroalimentares em Magé/RJ»; en G. Cimadevilla (comp.), 2008:17-27.

¹⁰¹ Más información en www.comunicacionparaeldesarrollo.org

instrumental, sino un proceso dinámico, tendiente a la construcción de múltiples relaciones, con momentos que se equiparan a los procesos cognoscitivos de cada grupo o sector con el que se trabaja», añade la autora (2007:37).

El hilo que conecta a todas las definiciones lleva a hombres y mujeres, conduce a recuperar algo tan esencial del ser humano como el dialogo, la palabra, el intercambio, condiciones que van oprimiéndose con el avance de las tecnologías, el creciente individualismo de la vida urbana y tantos otros motivos que caracterizan a la sociedad actual. Es a partir de esta preocupación – recuperar al ser humano – que Massoni (2007:47) propone el modelo de la *comunicación estratégica*, en un doble registro: el de las miradas disciplinarias a partir de las cuales se aborda el problema de la investigación y el de los actores de la situación que se aborda.

Desde la comunicación estratégica ya no habrá un mensaje a transmitir, sino un problema a resolver. Se establecerá un recorte sin perseguir la idea de completitud, alejándose también de la idea de la comunicación como asimetría, despegándose de la crítica estéril y permitiendo el ingreso a la intervención creativa («asombrarse más y quejarse menos»). El énfasis se desplaza desde la descripción hacia el «poner en común» y se concentra en las transformaciones. No opera sobre la coyuntura y permite la autoevaluación. En resumen, la perspectiva estratégica requiere de un abordaje transdisciplinario que se concentre en lo situacional y recupere al hombre como núcleo articulador del proceso de conocimiento.

Bajo este enfoque, un *comunicador estratégico* no será un comunicador para los medios o las instituciones. Más bien será necesaria una formación más integral que lo habilite a correrse de un campo laboral a otro sin muchas dificultades. Se trata de un profesional con capacidad de interpelar la dinámica social, con saberes específicos para la construcción de una conversación, que piense recursiva y circularmente.

La tentación neo-liberal «tiende a querer descontextualizar los hechos, a pesar en sociedades sin historia y cultura, a evitar las diferencias y afirmar las generalidades. El comunicador social formado en América Latina tiene que poseer las herramientas para ubicarse en sociedades complejas que expresan la persistencia y el encuentro de la tradición y la modernidad, de lo local, lo regional y de lo nacional y global», agrega Teresa Quiroz (2008:13),¹⁰² profesora de la Universidad de Lima y ex presidenta de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social (FELAFACS).

Una profundización de su modelo ha llevado a Sandra Massoni (2007:165-190) a proponer tres movimientos y siete pasos necesarios para comunicar estratégicamente:

- **PRIMER MOVIMIENTO. De la comunicación como información a la comunicación estratégica.**
 - PASO 1. *Superar el malentendido de la transferencia.* La idea de una comunicación estática es falsa.
 - PASO 2. *Reposicionar la metáfora de los canales de comunicación.* Aún la mejor estructura de distribución de informaciones no asegura que un mensaje sea entendido por el otro en los términos que el emisor lo pretendió establecer.
 - PASO 3. *Los mensajes sólo actúan potenciando o neutralizando ideas que ya estaban en el contexto.* En lugar de centrarse exclusivamente en la emisión, los mensajes y los canales de distribución, es necesario también conocer los patrones a partir de los cuales se va a leer la información.

¹⁰² Teresa Quiroz, «La situación de las escuelas de comunicación en América Latina. Realidades y perspectivas»; en Revista Temas y Problemas de Comunicación, Año 15. Vol. 14., págs. 11-16.

- PASO 4. *Reconocer matrices socioculturales (lógicas de funcionamiento) de los actores involucrados.* Tomando en cuenta los actores, sus modos, espacios y saberes.

- **SEGUNDO MOVIMIENTO. De la comunicación al final de la línea de montaje a la comunicación como espacio relacionante de la diversidad sociocultural.**
 - PASO 5. *La comunicación es cuestión de equipos multidisciplinares.* Conversaciones múltiples en lugares específicos.
 - PASO 6. *Una estrategia de comunicación es un proyecto de comprensión que asume a la comunicación como espacio de encuentro de los actores.* Comunicar estratégicamente es instalar una conversación, reconocer lo simbólico y lo material. La comunicación no es un objeto de eficiencia, sino el espacio de crisis de las tensiones presentes en una situación dada.

- **TERCER MOVIMIENTO. De tema a comunicar a problema acerca del cual conversar. Relaciones de la organización con su entorno.**
 - PASO 7. *Cómo iniciar una comunicación.* Los problemas tienen dimensiones múltiples y diferentes niveles.

Del difusionismo a lo estratégico, han transcurrido sesenta largos y convulsionados años. Gustavo Cimadevilla (2008:7) ¹⁰³ se refiere a este trayecto, que se desplazó de lo simple a lo complejo, como un periodo de turbulencias, crisis, rupturas, perturbaciones, corrimientos y vacíos. Reflexiona que más allá del valor que tienen hoy los conceptos y las posturas, el problema radica en cómo las propuestas se traducen en prácticas concretas en el campo de la intervención.

En Argentina, las experiencias de este tipo de comunicación se han ido incrementando con el correr del tiempo, aunque sigue siendo una práctica de un grupo pequeño de organizaciones y grupos. Algunas de ellas implementadas por la propia Massoni, como «Los residuos en mi ciudad», un proyecto de desarrollo urbano en Rosario, y otras a partir del proyecto de apoyo a los territorios del INTA, como la feria campesina y muestra ganadera de Cuchiyaco, en Salta, un proyecto de inserción de jóvenes al ámbito rural, en Alto Valle, Río Negro, el programa «Mujeres Rurales Unidas» puesto en marcha en el departamento de San Pedro, en Misiones, o el ciclo de capacitación de lectura crítica de medios de comunicación y utilización de la radio, impulsado en el departamento Figueroa de Santiago del Estero, entre muchas otras. ¹⁰⁴

Agrega Cimadevilla (2008:9) que otra de las luchas que hoy enfrenta la *comunicación para el desarrollo* se libra en la arena universitaria: hay en la academia «muy poca experimentación y exploración de la realidad a nivel de intervenciones problematizadas teóricamente». También se enfrenta a la tentación de la abstracción sin límites: «la convergencia comunicación-desarrollo es tan amplia que casi nada queda afuera de la imaginación de sus autores (...) En tanto consigamos superar los rótulos livianos, las frases fáciles y las expectativas inflacionadas por las presunciones de los impactos rápidos, estaremos dando un paso decisivo en madurar la disciplina y el quehacer profesional».

¹⁰³ Gustavo Cimadevilla, «Cinco tesis y una semblanza. Trayectos académicos en la convergencia comunicación-desarrollo»; en G. Cimadevilla (comp.), 2008:3-15.

¹⁰⁴ Más información sobre el trabajo del INTA en comunicación y desarrollo. En <http://www.inta.gov.ar/extencion/profeder/comyses/comyses.htm>

En este sentido, Washington Uranga (2006) ¹⁰⁵ alerta sobre la abundancia de las situaciones en las que se le otorga a la comunicación una centralidad exagerada: «en la actualidad se pretende que la comunicación sea la respuesta a todo lo que pasa en el mundo», recalca el docente de la Universidad Nacional de La Plata.

En tanto, el balance de Edgardo Carniglia (2008:60-65), ¹⁰⁶ a propósito de cumplirse 30 años de creación de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Comunicación (ALAIC), incluye cuatro consideraciones sobre las tesis actuales en torno a la comunicación y el desarrollo:

- 1. La condición multimodal o pluridisciplinaria de la teoría contemporánea del desarrollo demanda una comprensión al menos tridimensionalista de la naturaleza de la comunicación (sintáctica, semántica y pragmática; intrapersonal, interpersonal y social; mediada, mediadora y mediática). En este sentido, la comunicación consiste en la (re)producción de significados dentro de vínculos humanos contextualizados.
- 2. La cuestión del desarrollo implica para el comunicador del siglo XXI, entre otros, los problemas de la intervención, el efecto «p», la relativa autonomía y un campo específico de actividad profesional. Crece el reconocimiento de la práctica de comunicación para el desarrollo como una intervención siempre compleja en los procesos socioculturales con el objetivo de transformar estados de realidad.
- 3. Dado que los medios de comunicación constituyen instituciones sociotecnológicas significantes, su empleo en contextos de desarrollo requiere, al menos, de una acción a nivel de organizaciones, tecnologías y significaciones.
- 4. Las actuales tendencias teóricas de la comunicación para el desarrollo contemplan un creciente reconocimiento de la compleja condición relacional, simbólica y situacional de la experiencia comunicativa. Se observa el crecimiento de una comprensión más profunda de la naturaleza de la comunicación, la tendencia hacia una democracia participativa, una creciente sensibilidad ante la transnacionalización y la sincronización cultural, una renovada concepción de lo que ocurre dentro de las fronteras del Estado-nación y una nueva concepción de la integración entre distintos modos de comunicación.

Es desde la misma ALAIC que se advierte al mismo tiempo sobre el rol que debe jugar la comunicación en la más reciente crisis global, lo cual implica atender preguntas específicas sobre el rol del Estado, la responsabilidad social de las empresas mediáticas, el proceso de globalización, la acuciante necesidad de robustecer la democracia en todo el continente, el fortalecimiento de los movimientos sociales y la afirmación de las ciudadanías mediante procesos ascendentes.

«Lograr comprender la comunicación pública como debate y como problema de investigación acerca de las formas como la crisis, sus consecuencias, y las diversas propuestas para enfrentarla, se hacen visibles a través de las industrias culturales (también afectadas y en estampida por la debacle económica). Pero, a la vez, analizar cómo esos mismos hechos se convierten en relatos y discursos que producen los ciudadanos que ahora se apropian del amplio espectro de la comunicación, gracias al acceso que posibilitan y potencian ilimitadamente las TIC, de tal manera que la construcción del

¹⁰⁵ En M. B. Fior de Leguizamón, 2007.

¹⁰⁶ Edgardo Carniglia, «Comunicación y desarrollo en el siglo XXI. Tesis emergentes sobre el cambio sociocultural»; en G. Cimadevilla (comp.), 2008:59-70.

acontecer público ha dejado de ser monopolio de las empresas periodísticas», reflexiona la ALAIC (2008:3).

Para la FAO (2007:139), el gran desafío que debe afrontar hoy la comunicación es ganar legitimidad como una herramienta posible para el desarrollo: «a pesar del énfasis en el alivio de la pobreza y de los paradigmas orientados a la población, la comunidad internacional no considera la comunicación como un elemento esencial en el desarrollo de programas para los pobres, al menos cuando se trata de la planificación y de la asignación de los recursos».

«Lo que se requiere es una estrategia común de comunicación para llegar a los responsables de la planificación y la toma de decisiones a nivel nacional e internacional (...) Necesitamos demostrar el valor de la comunicación con el logro de los objetivos de alivio de la pobreza y mediante la demostración de hechos y resultados concretos, provenientes de la evaluación (...) Si la comunicación para el desarrollo ha de convertirse en una fuerza promotora para mejorar la calidad de vida de los pobres, es esencial que se creen puentes entre los diferentes enfoques, que se promueva un lenguaje y entendimiento comunes, para compartir experiencias, para identificar directrices y principios comunes, y para identificar tanto retos como medios para superarlos. También es necesario identificar lo que se ha aprendido y lo que aún necesita aprenderse. Es un reto que nadie puede ignorar», concluyó la FAO (2007:145) en la Octava Mesa Redonda sobre Comunicación para el Desarrollo.

UN PACTO DE CONCILIACIÓN

La confluencia de la comunicación y el desarrollo han atravesado importantes transformaciones que han reconvertido los enfoques, los modos de pensar, la formas de ver al sujeto destinatario de la intervención y hasta la manera de concebir al comunicador. Cambios que se producen en un marco general de cuestionamientos a un modelo global de hegemonías y desequilibrios, que entró en inevitable crisis décadas atrás, y que también empujó al replanteo de muchos campos de las ciencias sociales y humanas.

«Estamos en un momento de impasse entre la comunicación tradicional, asistencialista, autoritaria, vertical y una Comunicación para el Desarrollo cada vez mas basada en el protagonismo del pueblo, porque el pueblo es realmente el eje central del desarrollo, porque esa ha sido siempre su causa y su objetivo central», reflexiona Díaz Bordenave (2008:15).

Una vuelta al ser humano, a lo real de los vínculos, es lo que ha marcado la agenda de muchos teóricos y pensadores del desarrollo y la comunicación. También los ha movilizado el enojo ante la injusticia, la desigualdad, la corrupción, la pobreza, las desigualdades, el atropello de la cultura, la globalización desmedida y el discurso desarrollista artificial y mentiroso.

Una reflexión rápida puede decirnos que los nuevos enfoques relacionales, dialógicos, participativos, vienen a reemplazar a los anteriores modelos de desarrollo; pero no. La comunión que aboga la mirada de *abajo hacia arriba* debe darse en todo sentido: a nivel interpersonal, al abordar los grupos humanos locales, como también al incluir en su baúl de herramientas las experiencias previas. Así, el desarrollo endógeno local necesita de la mirada global y la nueva comunicación para el desarrollo puede hasta recurrir a las prácticas difusionistas para alcanzar algunos de sus objetivos. Se requiere entonces de un *pacto de conciliación entre enfoques disímiles*, que poseen distintas miradas, pero que se unen en torno a un objetivo común que es el desarrollo local y humano.

A esta convivencia se refiere Sandra Massoni (2007:76-78) cuando habla de la necesidad de un enfoque *multiparadigmático* para la comunicación estratégica, integrando las dimensiones informativa, correspondiente al campo de los procesos fácticos, la dimensión

ideológica, correspondiente al universo de los discursos, la dimensión interaccional, vinculada al campo de las motivaciones, y la dimensión sociocultural, establecida en el campo de la comunicación como articulación social.

● LA DIMENSIÓN INFORMATIVA

- Da cuenta de la comunicación como un proceso de transición de información con una finalidad predeterminada.
- Las teorías que operan en la dimensión informativa describen datos homogéneos y correspondencias cuantitativas centrándose en los mensajes y la distribución.
- Aborda a la comunicación como difusión de mensajes.
- Algunas marcas de racionalidad de este enfoque: linealidad, verticalidad, comunicación operativa. Ejemplo: teorías de la *communication research*.

● LA DIMENSIÓN IDEOLÓGICA

- Da cuenta de las formaciones culturales e ideológicas desde lo supraestructural.
- Las teorías que operan en la dimensión ideológica describen los mecanismos y dispositivos de alienación y manipulación, las formas con que opera la ideología en la semantización de lo social.
- Aborda a la comunicación como aparato de reproducción ideológica.
- Algunas marcas de racionalidad de este enfoque: linealidad, segmentación, verticalidad, denunciismo. Ejemplo: teorías del Análisis ideológico.

● LA DIMENSIÓN INTERACCIONAL

- Da cuenta de la comunicación como un proceso de producción de sentido atravesado por interacciones personales y grupales que es necesario conocer para mejorar la efectividad de los mensajes.
- Aborda a la comunicación como la producción de sentido a partir del vínculo con el otro.
- Algunas marcas de racionalidad de este enfoque: linealidad, segmentación, horizontalidad, interacción de sujetos. Ejemplo: teorías de la Psicodinámica (comunicación y dinámica de grupos, psicología social).

● LA DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL

- Se propone como fenómeno social de encuentro, de puesta en común de los actores sociales/colectivos.
- Da cuenta de la comunicación como momento relacionante de la diversidad sociocultural.
- Corresponde al campo de lo fluido.

- Las teorías que operan en esta dimensión describen a las mediaciones socioculturales como dispositivos articuladores de lógicas.
- Aborda a la comunicación como espacio de construcción de la dinámica social, la cotidianidad de la producción de sentido.
- Algunas marcas de racionalidad de este enfoque: heterogeneidad, multiplicidad, redes; comunicación como articulación de la diversidad social, como proceso complejo, situacional e histórico. Ejemplo: teorías de la comunicación y la cultura.

«Cada teoría opera en distintas dimensiones del fenómeno comunicacional y al hacerlo le imprime su racionalidad, su proyecto. Es posible interpelar situaciones de comunicación para rastrear estas marcas de racionalidad, que son índices de la concepción teórica que está organizando, articulando la matriz del encuentro (...) Sin desconocer – ni minimizar – los aportes de la mirada mecanicista sobre lo social, nos proponemos avanzar en un abordaje múltiple a partir de la constatación de las relaciones entre las relaciones integrando en el análisis lo material, lo simbólico y lo afectivo», dice Massoni (2007:76 y 78).

Visto así, la comunicación dista mucho de ser una fórmula, un modelo cerrado, en donde los «difusionistas» y los «estratégicos» pueden considerarse antagónicos, enemigos. Son ambos parte de una misma solución, en tanto la propuesta esté orientada ya no más hacia un *sujeto-destinatario*, un observador pasivo, entendido figurativamente como un recipiente en el que pueden depositarse indiscriminadamente mensajes, sino hacia un *sujeto-actor*, participante activo y co-gestor de su propia experiencia. «Sabemos transmitir, difundir, hacer circular. Esa es la especialidad que prevalece. Todas las otras dimensiones de la comunicación necesitan ser incrementadas en las políticas públicas y también en las organizacionales. Este es un campo propicio y casi virgen para los comunicadores estratégicos. Lo interesante es poder pensar, reconocer, analizar y operar distintas dimensiones de la comunicación y ponderar cuál es la que resulta relevante en cada caso», concluye Massoni (2007:162).

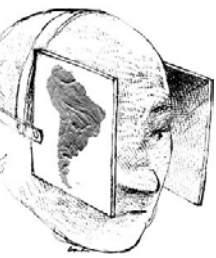
«Es preciso reconstruir utopías desde las cuales se reivindique el peso de lo local sin perder la perspectiva de la globalidad. Sin caer en el prejuicio que reivindique únicamente lo local como válido y se termine justificando el cierre de fronteras y la negación de la diferencia», aporta Claudia Pilar García (2008:59)

Todos los beneficios que podamos enumerar del modo estratégico y el positivo escenario de comunión y transdisciplina, nos hacen más optimistas acerca de las posibilidades de gestión de un desarrollo endógeno y más humanizado. Pero no dejan de ser ideales de gestión: los marcos teóricos y metodológicos serán tan exitosos como se augura sólo en un marco de (co)responsabilidad y vocación participativa e institucional realmente democráticas.

A esta preocupación se suma Daniel Prieto Castillo (2004:7): «ninguna magia, entonces, con este milagro comunicacional de fin de siglo y de comienzos de éste. Las tecnologías no nos hacen solidarios, no nos humanizan en dirección a la democratización y la participación. Todo depende de los seres humanos y de los códigos institucionales puestos en juego, de la inserción en el contexto, de la voluntad de redistribución del poder y de los movimientos sociales y grupales para lograr esto. Todo, incluidas la gestión de la comunicación y nuestra práctica profesional».

SEGUNDA PARTE

AMÉRICA LATINA. DE HEGEMONÍAS, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES



CAPÍTULO 6. LA AMÉRICA LATINA CONTENMPORÁNEA. MODERNIDAD Y CRISIS

CIVILIZAR América no fue tarea fácil. De hecho, el territorio que los conquistadores debían someter a su control era infinitamente más vasto y rebelde que el de sus propios reinos en Europa. Por eso, a lo largo de la conquista, fundaron ciudades como quien sella y lacra un título de propiedad. Pero las ciudades se poblaron de colonos, ferias y mercancías, y alguien tuvo que labrar la tierra y arrear el ganado para que el alimento llegase a las bocas en menos tiempo que las naves a buen puerto. Con el mazo ya dado, la evangelización trató de convencer a los indígenas de que hay pecados que, por mandato divino, se pagan con el sudor de la frente. Los así llamados «salvajes» quedaron sumidos en una frágil conciliación.

Cegados por el mito de *El Dorado*, donde el oro, la plata y las piedras preciosas fluían como el agua, España y Portugal desarrollaron economías parasitarias, que terminaron por enriquecer a los banqueros de turno. Luego, el vértigo de las flamantes urbes crispó las relaciones entre las colonias y las metrópolis. Crecía poco a poco la *herejía a la modernidad*, a raíz de la brutal explotación humana, situación que empujó a los colonizadores a reemplazar mano de obra local por esclavos de África. Pero esto no hizo otra cosa que sembrar nuevas semillas de rebelión.

El reinado de Felipe V estuvo precedido por la *guerra de Sucesión* al trono español, que hizo centrar toda la atención de la corona en la política europea. Fue la llegada de Fernando VII la que devolvió protagonismo a las colonias americanas. Posteriormente, las reformas borbónicas en el siglo XVII generaron muchos cambios en la vida de los asentamientos, en cuyos puertos comenzaron a arribar barcos con otras banderas trayendo nuevos productos pero también nuevas ideas.

Europa enfrentaba conflictos por la presencia colonial en Asia, África y América. Fue así que a lo largo del siglo XVIII comenzó a plasmarse el perfil demográfico, social y cultural de la América Latina, ya claramente despegada del norte del continente en donde se conformaron los Estados Unidos de América, a partir de trece colonias británicas, sumándose más adelante la independencia de Canadá, otro asentamiento continental del Reino Unido.

En los primeros treinta años del siglo XIX declaraban su independencia la mayoría de los Estados del centro y el sur americano: Argentina, Chile, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Colombia y México, entre 1810 y 1820; Perú, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, en 1821; Brasil, Uruguay y Paraguay, entre 1822 y 1829. Este proceso democratizador demoró en llegar al resto de las colonias europeas en Asia y África, en donde el nacimiento de los nuevos Estados se produjo recién durante el siglo XX.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Igualmente, en pleno siglo XXI, ciertos países europeos siguen sin despegarse de algunas colonias. En 2010, el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas contabiliza 16 territorios no autónomos a ser aún descolonizados: Anguila, Bermudas, Gibraltar, Guam, Islas Caimán, Islas Malvinas, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, Nueva Caledonia, Pitcairn, Sahara Occidental, Samoa Americana, Santa Helena y Tokelau. Los países que aún controlan territorios no autónomos son: Gran Bretaña (10), Estados Unidos (3), Francia (1), Mauritania y Marruecos (1), por transferencia de España, y Nueva Zelanda (1), por transferencia del Reino Unido.

AMÉRICA LATINA APRENDE A CAMINAR A LOS SOBRESALTOS

Fue el político chileno Francisco Bilbao Barquín (1823-1865) quien en 1856, en una conferencia en París, usó por primera vez el concepto de «América Latina», incluyendo a México y a la «América Central». En el mismo año, el escritor y diplomático colombiano José María Torres Caicedo decía que «la raza de la América latina, al frente tiene la sajona raza, enemiga mortal que ya amenaza, su libertad destruir y su pendón» y agregó que «América del Sur está llamada a defender la libertad genuina, la nueva idea, la moral divina, la santa ley de amor y caridad», pues «el mundo yace entre tinieblas hondas: en Europa domina el despotismo, en América en el Norte el egoísmo, sed de oro e hipócrita piedad».

Cinco años después, en 1861, se lanzaron las «Bases para la formación de una Liga Latinoamericana» y L. M. Tisserand mencionaba «L'Amérique Latine» como un «Nouveau Monde». Y Emmanuel Domenech, autor de *Diario de un misionero en Texas y México 1846-1852*,¹⁰⁸ consolidaba el concepto de América latina, como «le Mexique, l'Amérique Centrale et l'Amérique du Sud».

«El concepto de América latina, usado por Chevalier y Tisserand para mostrar las diferencias y contrastes con la América del Norte, pasó a integrar el panlatinismo, idea que encubría las pretensiones imperialistas de Francia, y fue instrumentado para legitimar la intervención de Napoleón III en México (1862 -1867), estableciendo un vínculo de identidad con Ibero-américa», relata el historiador Luis Alberto Moniz Bandeira (2005).

Juan Bautista Alberdi, en el siglo XIX, siempre habló de América del Sur, y no de América Latina. En realidad no es lo mismo, ya que la primera denominación incluye sólo a los doce países del tercer subcontinente ubicado al sur, desde las playas de Sapzurro, en Colombia, hasta el Cabo de Hornos, en el extremo sur insular de Chile; en cambio al hablar de Latinoamérica, se agregan otros países con similares raíces culturales como México y los países de América Central, a excepción de las naciones o colonias de lengua no latina como Surinam, Guyana, Belice y decenas de islas de habla inglesa y holandesa. Igualmente en la actualidad conviven innumerables discusiones en torno a la inclusión o no de esos países dentro de la mencionada denominación.

«América Latina ha estado en el centro del proceso de desarrollo de la modernidad pero, paradójicamente, al mismo tiempo ha sufrido sus impactos por hallarse en su periferia o semiperiferia (...) La modernización asume distintos aspectos en aquellas áreas en que los procesos son impulsados con mayor fuerza por dinámicas locales de aquellas cuyas fuerzas dinámicas residen en grado significativo fuera de América Latina. Esto no quiere decir que no hayan ocurrido ciertos cambios y adaptaciones importantes, o que pueda distinguirse claramente uno de otro», sostiene el sociólogo brasileño José Maurício Domingues (2009: 11 y 15) del Instituto Universitário de Pesquisa de Río de Janeiro.

Cuando se habla de *modernidad* se refiere en realidad a un período histórico que aparece, especialmente en el norte de Europa, a finales del siglo XVII, y se cristaliza al final del siglo XVIII. Conlleva todas las connotaciones de la era de la ilustración, que está caracterizada por instituciones como el Estado-nación, y los aparatos administrativos modernos. Uno de los rasgos fundamentales es la *autorreflexividad*. Giddens y Habermas expresan en este sentido que la modernidad es ese primer momento en la historia donde el conocimiento teórico, el conocimiento experto se retroalimenta sobre la sociedad para transformar, tanto a la sociedad como al conocimiento. Eso con la era de la información ha llegado a un nivel *supersofisticado*. Las sociedades modernas, distinguiéndolas de las tradicionales, son aquellas sociedades que están constituidas y construidas, esencialmente, a partir de conocimiento teórico o conocimiento experto (A. Escobar, 2002).

¹⁰⁸ Originalmente en francés: «Journal d'un Missionnaire au Texas et au Mexique 1846-1852».

Para García Canclini (1990) estaríamos viviendo en la *posmodernidad* no exactamente por haber superado la modernidad, sino debido al hecho de que la problemática posmoderna se ha generalizado. Giddens, por su lado, opina que la globalización no es una etapa nueva, distinta de la modernidad: no hay tal posmodernidad – dice el autor –, la globalización simplemente es una radicalización y universalización de esa modernidad, que ya no es solamente un asunto de los países modernos occidentales europeos.

Algunos intelectuales sostienen que la modernidad en América Latina se habría iniciado en el siglo XVI, es decir simbólicamente, aquel 12 de octubre de 1492 en el que Cristóbal Colón desembarcaba en lo que hoy son las Bahamas. «Es verdad que el surgimiento de un mercado mundial y el protagonismo que tuvieron algunos temas como el Renacimiento del norte, italiano o ibérico – y por desviación americano –, esbozaron los caminos que posteriormente tomaría la modernidad. Pero esos elementos ficticios serían desarrollados y depurados en los siglos siguientes (...) Además, y más importante, es posible reconocer la existencia de “sociedades” modernas, desde un punto de vista institucional, incluido el capitalismo como un “modo de producción” y Estados realmente modernos con elementos “racionales-legales”, aunque de forma muy restringida, recién desde el siglo XIX en adelante», enfatiza Domingues (2009:17).

En América Latina la modernidad organizada estatalmente asumió básicamente la forma de un Estado desarrollista. El Estado tuvo un papel particularmente fuerte en la creación de nuevas naciones e intervino para «domesticar» a las personas, reprimir las tentativas regionales de secesión y crear una cultura de identidades comunes.

Florestan Fernandes (1975), ¹⁰⁹ sociólogo y político brasileño, habla de una «revolución encapuchada» durante el proceso de la independencia latinoamericana, en el cual la utopía del liberalismo se realizó de manera imperfecta, aunque permaneció como el horizonte ineludible del desarrollo social. La esclavitud fue abolida de modo progresivo, la tierra se convirtió en propiedad a ser comprada y vendida, y lo mismo ocurrió con el capital.

En los últimos 20 años del siglo XIX el subcontinente libró una lucha multifacética por los derechos y la justicia. Giros modernizadores múltiples tanto descentralizados como centralizados, fueron divisados en esta etapa histórica, donde las clases populares, los pueblos originarios, los negros y las mujeres han venido luchando para hacer avanzar la civilización moderna en una dirección democrática, haciendo efectivos, por lo tanto, algunos de los elementos clave de su imaginario (J. M. Domingues, 2009:223).

En los comienzos del siglo XX, Latinoamérica recibió una fuerte corriente inmigratoria europea que favoreció el desarrollo de una economía agrícola. La población urbana comenzó así a concentrarse en grandes áreas metropolitanas como São Paulo, México DF, Buenos Aires, Río de Janeiro, Bogotá, Lima, Santiago y Caracas. En contraparte, en algunos países, como Guatemala, Honduras o Haití, la población rural no cedía y llegaba a representar más del 50% de la población total.

Con la paulatina incorporación de las masas populares y los esfuerzos del siglo XX para liberarse de la dependencia económica, en la mayoría de los países latinoamericanos emergió un tipo de «nacionalismo movilizador», describe Domingues (2009:154), que anunció los comienzos de la segunda fase de la modernidad, organizada estatalmente, caracterizada por un giro expansionista interno. México, Cuba, Brasil, Argentina, Bolivia y Chile, entre otros, vieron crecer los movimientos nacional-populares con fuerza, reuniendo a trabajadores y campesinos.

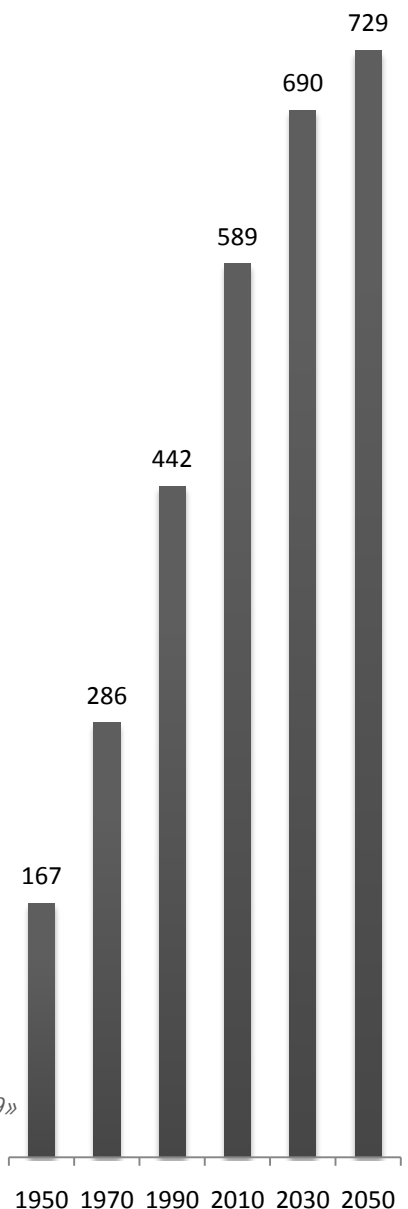
¹⁰⁹ Florestán Fernandes, *A revolução burguesa no Brasil*, Río de Janeiro, Zahar, 1975. En J. M. Domingues, 2009:33.

Las 40 mayores ciudades de América Latina

	Ciudad	País	1950	2010
1°	São Paulo	Brasil	2.334.000	20.262.000
2°	Ciudad de México	México	2.883.000	19.460.000
3°	Buenos Aires	Argentina	5.098.000	13.074.000
4°	Río de Janeiro	Brasil	2.950.000	11.950.000
5°	Lima	Perú	1.066.000	8.941.000
6°	Bogotá	Colombia	630.000	8.500.000
7°	Santiago	Chile	1.322.000	5.952.000
8°	Belo Horizonte	Brasil	412.000	5.852.000
9°	Guadalajara	México	403.000	4.402.000
10°	Pôrto Alegre	Brasil	488.000	4.092.000
11°	Salvador	Brasil	403.000	3.918.000
12°	Brasilia	Brasil	36.000	3.905.000
13°	Monterrey	México	356.000	3.896.000
14°	Recife	Brasil	661.000	3.871.000
15°	Fortaleza	Brasil	264.000	3.719.000
16°	Medellín	Colombia	376.000	3.594.000
17°	Curitiba	Brasil	158.000	3.462.000
18°	Caracas	Venezuela	694.000	3.090.000
19°	Campinas	Brasil	152.000	2.818.000
20°	Guayaquil	Ecuador	258.000	2.690.000
21°	Cali	Colombia	231.000	2.401.000
22°	Puebla	México	227.000	2.315.000
23°	Maracaibo	Venezuela	282.000	2.192.000
24°	Belém	Brasil	242.000	2.191.000
25°	Santo Domingo	R. Dominicana	180.000	2.180.000
26°	Goiânia	Brasil	53.000	2.146.000
27°	Puerto Príncipe	Haití	133.000	2.143.000
28°	La Habana	Cuba	1.142.000	2.130.000
29°	Asunción	Paraguay	258.000	2.030.000
30°	Grande Vitória	Brasil	85.000	1.848.000
31°	Barranquilla	Colombia	294.000	1.867.000
32°	Quito	Ecuador	206.000	1.846.000
33°	Baixada Santista	Brasil	246.000	1.819.000
34°	Manaus	Brasil	90.000	1.775.000
35°	Valencia	Venezuela	126.000	1.770.000
36°	La Paz	Bolivia	319.000	1.673.000
37°	Tijuana	México	60.000	1.664.000
38°	Santa Cruz	Bolivia	42.000	1.649.000
39°	Montevideo	Uruguay	1.212.000	1.635.000
40°	Toluca de Lerdo	México	54.000	1.582.000


Población de América Latina (ONU)

Millones de personas



Elaboración propia con datos de la ONU - «Prospectivas urbanas mundiales 2009»

Desde sus inicios, América Latina estuvo conectada al flujo global de las mercancías primarias y metales preciosos, como el oro y la plata, que eran cruciales para el proceso de acumulación del capital. El Reino Unido asumió una posición destacada después de la independencia de los países latinoamericanos. Sin embargo, los mercados capitalistas en sentido pleno tuvieron que aguardar el fin de las guerras para comenzar a desarrollarse.

Mientras los mercados mundiales progresaban, América Latina seguía perteneciendo a «terratenientes» y «hacendados», cuya riqueza y poder eran garantizados por la exportación de productos primarios a los países centrales del sistema capitalista, mientras que en algunos casos (Argentina, Chile o México) los sistemas considerados como «modernos» de producción en las minas y en la agricultura estaban en manos de firmas extranjeras (J. M. Domingues, 2009:93).

Progresivamente comenzó a desarrollarse un proceso de industrialización que impulsó en algunos países una rápida acumulación de riqueza y la configuración de una pequeña clase trabajadora, fuertemente militante de orientación anarquista o socialista, que cuestionaba la modernidad en sus versiones liberales. El punto de quiebre de la modernidad liberal, durante la «crisis de los treinta años» (1914 – 1945) estuvo determinado, en gran medida, por una crisis del capitalismo liberal. «Económicamente implicaba el achicamiento de los mercados y un desempleo devastador. De todos modos, fue una crisis global, que afectó duramente a la periferia, y a América Latina en particular, ya que ésta era una de las principales áreas vinculadas al mercado mundial. Al igual que en otras zonas, la intervención del Estado en la economía creció en este periodo en el subcontinente inicialmente para proteger los precios de productos primarios exportados para tales países, pero más tarde también para empujar a la industrialización», cita Domingues (2009:95).

Las ideas del economista británico John Maynard Keynes obligaron al modelo de producción en cadena del «fordismo» hacia acuerdos sociales que permitieran un mayor nivel en la calidad de vida en la población históricamente diezmada. Para esto el Estado debió generar una serie de mecanismos para intervenir activamente en la economía, redistribuyendo parte de las ganancias. Sin embargo, los trabajadores no agrupados siguieron estando fuertemente excluidos, sobre todo en los países subdesarrollados.

Como respuesta a este escenario global, en los años 30, comienzan a desarrollarse en América Latina economías semicerradas en el marco del modelo de industrialización sustitutivo de importaciones (ISI). Así las cosas, el Estado pasó a tener un papel muy activo en la aplicación de una variada gama de instrumentos de política, entre ellos: cuotas de importación, financiamiento, promoción sectorial y mecanismos extra arancelarios. Domingues (2009:107) dice que al enfocar el análisis sobre América Latina sería mejor hablar de este periodo como un estadio de «subfordismo» o «fordismo periférico».

Los tres pilares fundamentales de este modelo fueron la política industrial activa (subsidios y dirección del estado para la producción de sustitutos), la imposición de barreras al libre comercio (proteccionismo, altos aranceles a la importación) y una política cambiaria o monetaria, con un tipo de cambio elevado. Se creía que la ISI haría aumentar el empleo local, creando un consecuente estado de bienestar y garantías de protección al trabajador, a la vez que generaría una baja dependencia de los mercados extranjeros, una mejora en los términos de intercambio, el nacimiento de sectores industriales nacionales, en especial de la pequeña y mediana empresa, excedente de mano de obra calificada, entre otros.

«En el período de la sustitución de importaciones liderada por el Estado, se tejía una alianza entre burocracias estatales y grupos oligárquicos rurales, por un lado, y burguesías “nacionales” y clases populares por otro (...) La última fase de la modernidad organizada estatalmente se sustentó en una nueva alianza entre colectividades dominantes con el capital extranjero y se desarrolló verdaderamente sólo en dos países: la dictadura militar en Brasil y un perenne régimen autoritario, posrevolucionario, en México, respondían

políticamente sobre ella. De esta forma, Brasil y México consiguieron seguir industrializándose (...) La Argentina cayó presa de la disminución relativa de la productividad agrícola, merced de la falta de inversión en innovación, y pasó por recurrentes crisis de “*stop-and-go*” – ciclos cortos e interrumpidos de crecimiento – desde la década de 1960 y, finalmente, un proceso políticamente orientado de desindustrialización en la de 1970. Como sea los tres países lograron controlar las tecnologías de la segunda revolución industrial», narra Domingues (2009:99).

A nivel mundial, cuando el sistema económico «*keynesiano*» y el sistema productivo «*fordista*» dieron cuenta de un agotamiento estructural en los años 70, las miradas en la producción industrial comenzaron a girar hacia el modelo japonés, conocido como «*toyotismo*», con una idea de trabajo flexible, aumento de la productividad a través de la gestión y organización (*just in time*) y el trabajo combinado como superador de la mecanización e individualización del trabajador, coyuntura que permitió llevar a la industria japonesa del subdesarrollo a la categoría de potencia mundial en sólo décadas.

Se inicia así el proceso moderno de la globalización financiera, que involucró principalmente a los países desarrollados. En tanto, los efectos indeseados de la sustitución de importaciones y la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas se acentuaban: caían los términos de intercambio, aumentaban las importaciones y crecía la deuda y la exportación líquida de capital. Mientras esos «cuellos de botella» impedían una mejor relación con un mercado cada vez más globalizado, la década de 1970 introdujo la dramática variable de la crisis global, que continuó en los años ochenta.

Al mismo tiempo el sistema de partidos políticos crecía, ya sea a la sombra de algún arreglo corporativo con el Estado o la sociedad, o bien con organizaciones más específicas, con instrumentos neo-oligárquicos y clientelistas. Llegó así a América Latina un largo periodo de dictaduras «burocrático-corporativas» (J. M. Domingues, 2009:157), generalmente, dirigidas por una junta o un comité integrado por la dirección del Estado mayor de los militares. Así fue como ocurrió en Argentina, entre 1976 y 1983, en Brasil (1964-1985), Colombia (1953-1958), Guatemala (1954-1986), Haití (1957-1990), Uruguay (1973-1985), Chile con el general Augusto Pinochet Ugarte, entre 1973 y 1990, el General Hugo Banzer en Bolivia, entre 1971 y 1978, el Paraguay de Alfredo Stroessner, quien gobernó ese país durante treinta y cinco años, desde 1954 hasta 1989, el Perú de Juan Velasco Alvarado, entre 1968 y 1975, y Anastasio Somoza García en Nicaragua entre 1936 y 1956.

A las crisis les siguió la nacionalización de gran parte de las deudas privadas externas – a través de diferentes mecanismos – y el establecimiento de un arreglo institucional bajo el cual la financiación externa de cada país debía ser intermedia por la negociación con los bancos acreedores y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Así, en la década de 1980 – la llamada «*década perdida*» – la región no sólo vio caer su PBI a niveles de treinta años atrás, sino que también se fue desvinculando progresivamente del proceso de globalización, ya que estuvo prácticamente imposibilitada de obtener nuevo financiamiento voluntario, aunque siguió ligada al sistema internacional a través del servicio negociado de las deudas contraídas en el periodo previo (R. Frenkel, 2003:42-43).

LOS INESTABLES AÑOS NOVENTA

El sociólogo mexicano Sergio Zermeño (1993:275) distingue *dos fuentes del desorden* que caracterizó a la América Latina de mediados de siglo XX:

- La urbanización acelerada y la explosión demográfica, en tanto primera fuente del desorden, se manifiesta con vigor desde los años sesenta y setenta como producto de un crecimiento económico que en América Latina fue más acelerado, por ejemplo, que el de Estados Unidos durante su

«despegue» con el 4,8% del PBI anual entre 1870 y 1906, comparando con el 5,5% de América Latina entre 1950 y 1980. Resultado de este primer desorden fueron la explosión demográfica, la urbanización salvaje y la degradación ecológica.

- Una segunda fuente de desorden tuvo lugar en la crisis de los años ochenta, que resultó aún más brutal debido al total estancamiento en que cayó América Latina justo cuando ya se había adaptado a una lógica de alto dinamismo. Esto desordenó aún más a la sociedad y produjo una caída de hasta el 40% en los salarios en toda la región.

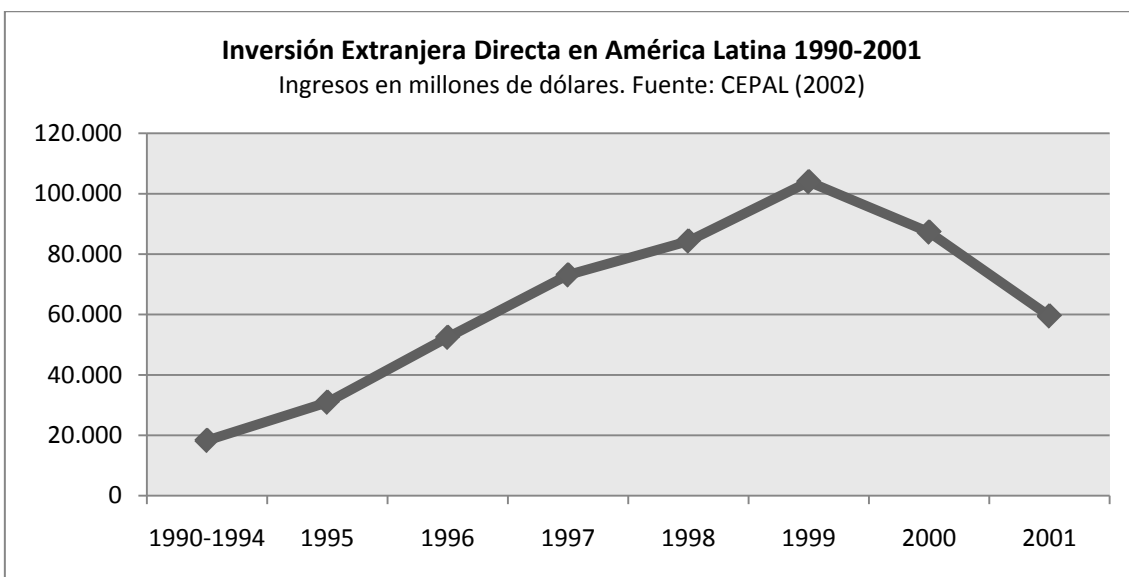
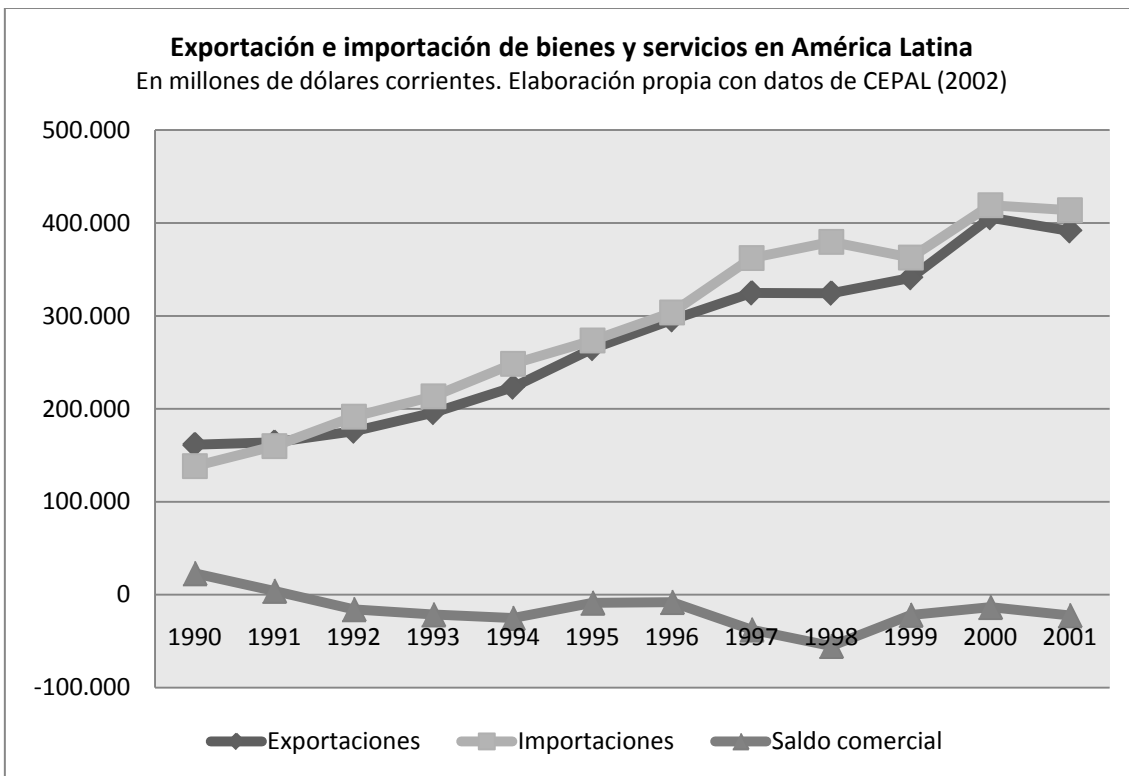
Acabado el modelo ISI, Latinoamérica inició una búsqueda de alternativas que finalmente acabó capturada en los dogmas y ofensivas neoliberales. Se ensayaron o reforzaron pocas vías industriales: las ramas tradicionales y de bienes duraderos, sumadas a los *commodities* manufacturados, se mantuvieron en la cima en Brasil, mientras que las «maquiladoras»¹¹⁰ dominaron el paisaje mexicano y centroamericano. Otros países del bloque siguieron siendo mayoritariamente agrarios y le dieron mucha menos importancia a la industria. Algunas naciones como Venezuela continuaron su historia de «riqueza mágica» a partir de sus vastas reservas de petróleo. Simultáneamente, emergió el *agronegocio* por doquier en toda América Latina, en lo que Domingues (2009:113) identifica un proceso de «reprimarización» de la economía.

El subcontinente se reinsertaba en el mundo a principios de los años 90, a partir de un periodo de auge de los flujos de capital que finalizó abruptamente cuatro años después con la crisis mexicana. Durante la década, las exportaciones crecieron hasta los 400 mil millones de dólares, aunque al mismo tiempo las importaciones lograron triplicarse incluso por encima de esta cifra, consolidando un continuado déficit comercial que trepó hasta los 55 mil millones en 1998.

Paralelamente, el notable incremento en la movilidad internacional de los capitales y la profundización de los procesos de reestructuración productiva y empresarial, junto con la acelerada puesta en práctica de reformas económicas en América Latina y el Caribe en los años noventa, dieron por resultado un crecimiento sin precedentes de los flujos de inversión extranjera directa (IED) recibidos en la región, sobre todo de origen europeo y norteamericano– con un récord de casi 50 mil millones de dólares ingresados sólo en 1999 – , destacándose los rubros servicios, telecomunicaciones y energía.

Entre 1993 y 1998, afluyeron al Mercosur inversiones por el valor de 92.000 millones de dólares, el 90% absorbidas por Argentina y Brasil. Esta suma contrasta marcadamente con la de los años ochenta: entre 1983 y 1998, la IED en los países de la subregión tan sólo ascendió a 2.000 millones de dólares. Durante el presente decenio, el Mercosur pasó a ser el principal receptor de flujos de IED entre las economías emergentes (exceptuada China), con unas entradas acumuladas de 104.000 millones de dólares entre 1990 y 1998, lo que sitúa al bloque por delante de la Asociación de Naciones de Asia del Sudeste y de México, que recibieron 78.000 millones y 67.000 millones, respectivamente (IRELA, 1999:11)

¹¹⁰ Una maquiladora es una empresa que importa materiales sin pagar aranceles y desarrolla un producto que no se va a comercializar en el país. En México, muchas de estas factorías están situadas en la frontera con Estados Unidos.



La influencia de las IED se quintuplicó con creces si se considera el promedio correspondiente al período 1990-1994 y el valor máximo alcanzado en 1999, pero experimentó una caída tanto en 2000 como en 2001. Aún así, los montos ingresados en esos años siguen triplicando los del primer lustro del decenio de 1990. De hecho, en los años noventa la IED se convirtió en la principal fuente de financiamiento externo (J. A. Ocampo, 2002:188).

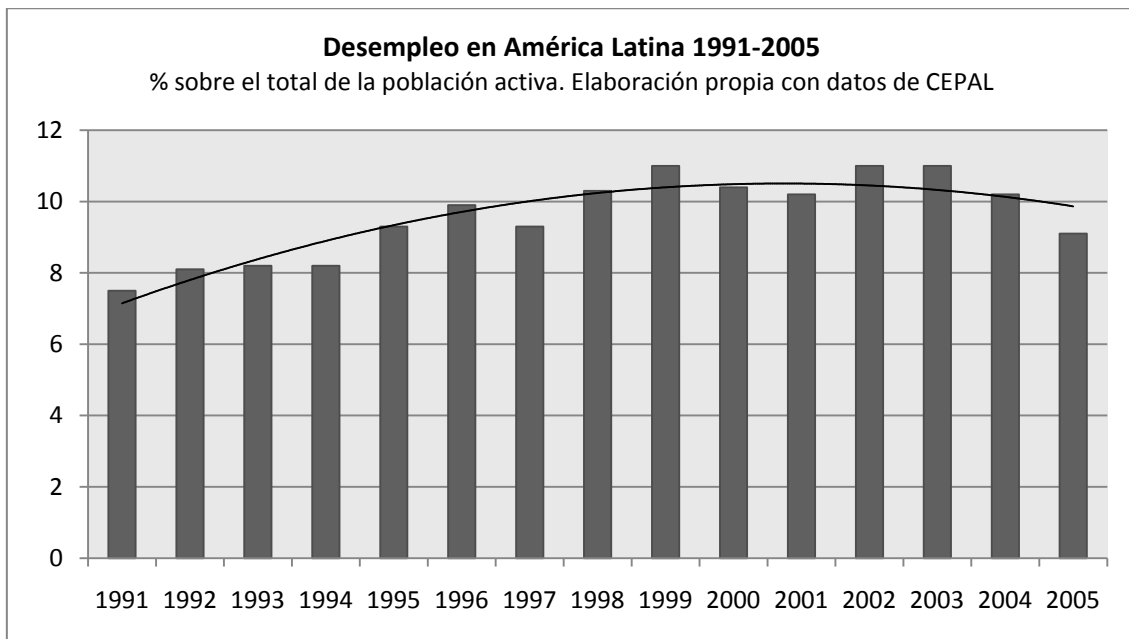
Movilizados por el auge desregulacionista y *neoliberal* promocionado desde el norte y el creciente interés extranjero en la región, los países latinos sin excepción, aunque en ritmos y periodos distintos, privatizaron casi todas las empresas en poder del Estado.

En la década de 1990, el súbito incremento de las fusiones y adquisiciones se debió al elevado monto que alcanzaron algunas operaciones. Argentina arrancó en 1990 desprendiéndose de Aerolíneas Argentinas y su compañía de teléfonos ENTEL, al igual que lo hizo Brasil con TELEBRAS en 1997. Le siguieron las compañías de distribución de energía eléctrica y en 1999 se concretó en Argentina una de las mayores privatizaciones de la historia: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) fue vendida al grupo español Repsol, en tanto que en Chile ENERSIS pasó a manos de la también española Endesa. En 2000 se llevó a cabo la denominada «Operación Verónica», mediante la cual Telefónica de España aumentó a casi 100% su participación en sus filiales de Argentina, Brasil y Perú. Asimismo, en el sector bancario se destacaron las transacciones efectuadas por el Banco Santander Central Hispano (BSCH) y el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), también españoles, que adquirieron bancos nacionales en las cuatro plazas más grandes del subcontinente, Brasil, México, Venezuela y Argentina. Las únicas excepciones importantes de este gran impulso privatizador fueron dos poderosas compañías relacionadas al mundo energético y de los combustibles: Petrobras, en Brasil, y PDVSA, en Venezuela, continuaron siendo estatales.

A la par con estos cambios de propiedad, también aumentó la participación de las empresas transnacionales en las exportaciones. Si se considera el grupo integrado por las 200 mayores empresas exportadoras, que al año 2000 originaban casi la mitad (47%) de las ventas externas de la región, la participación de las transnacionales en las exportaciones subió del 29% en 1990-1992 al 43% en 1998-1999 (J. Ocampo, 2002:196).

No obstante los espectaculares ingresos y la burbuja de bienestar que en algunos países permitían a sus habitantes gozar de instantes de «primer mundo», las economías se encaminaban hacia una brusca pendiente que traería serias contraindicaciones.

En muchos casos, el proceso de tercerización de varios sectores de la producción, asociado a las privatizaciones, permitió a las empresas reducir los costos laborales y debilitar la unidad de los trabajadores. En las empresas de distribución eléctrica argentinas, por ejemplo, esta reducción alcanzó al 30% del personal, mientras que en las centrales térmicas superó el 45% y en el área del transporte fue cercana al 25%. La replicación de esta situación en el resto de los sectores llevó al país a una desocupación récord del 18,3%, con 2,5 millones de personas sin empleo.

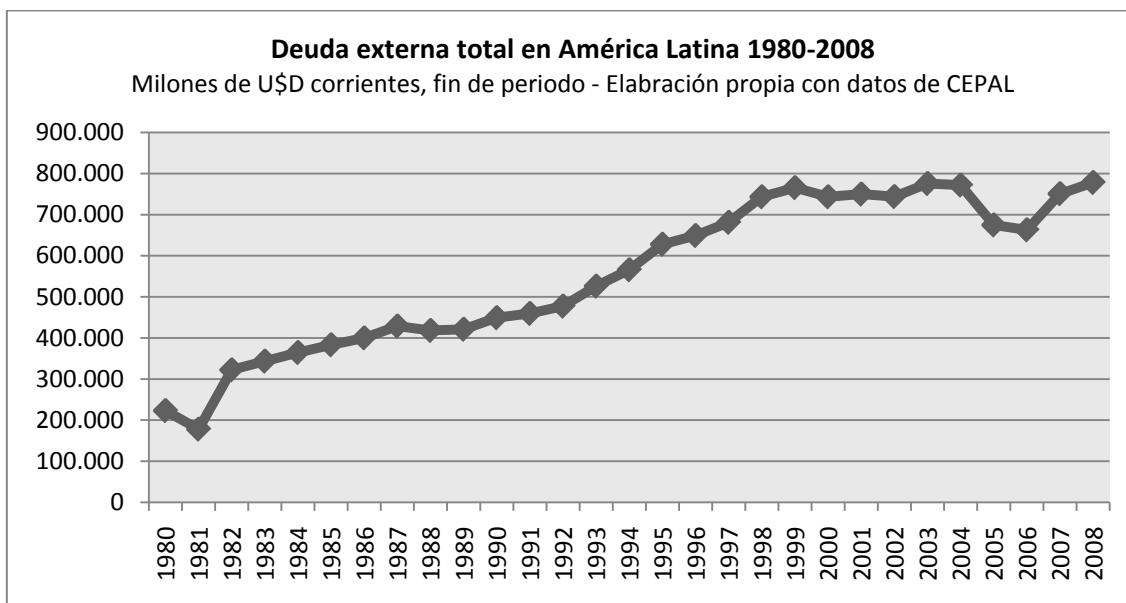


No por nada, las crisis de México (1994-1995), Argentina (1995), Brasil (1998-1999) y nuevamente Argentina (2001-2002) estallaron en los países que habían recibido a los mayores flujos de capital en las fases de auge previas. En este periodo las principales economías latinoamericanas comenzaron a sufrir de la falta de reservas y de una serie de devaluaciones de las monedas nacionales, situación luego exacerbada por los rígidos controles internacionales y la presión constante e insensible del déficit público.

En los comienzos del nuevo siglo el país más golpeado fue Argentina, producto de un largo período dominado por la recesión y la deflación de precios que generó tensiones crecientes y modificó las expectativas respecto del potencial de crecimiento de la economía y de su capacidad para resolver los problemas sociales. Bajo la presidencia de Fernando De la Rúa, el país atravesaba un progresivo aumento de los índices de desempleo, pobreza e indigencia, conjuntamente con la deflación de salarios. Su renuncia y posterior crisis no sólo económica, sino también social y política, marcaron los años siguientes. Las autoridades que se sucedieron entre 2001 y 2002 declararon el cese parcial de pagos de la deuda pública y el abandono del régimen de convertibilidad de la moneda y la paridad cambiaria con el dólar vigente desde 1991. Las consecuencias inmediatas fueron un fuerte aumento de precios y la ruptura del sistema de contratos. El colapso del régimen de convertibilidad dejó un conjunto de herencias que aún persisten.

La magnitud y consecuencias de las crisis asiáticas (1997) y rusa (1998) impulsaron en los países centrales algunas acciones orientadas al establecimiento de instituciones internacionales de supervisión, prevención de crisis y su atención organizada. Ganaron algún espacio la idea de corresponsabilidad de deudores y acreedores y la de compartir los costos del ajuste. Según Roberto Frenkel (2003:53), los paquetes de rescate masivos liderados por el FMI constituyeron la única iniciativa de política internacional en esta área, sin embargo, la existencia de este instrumento no impidió que ocurrieran crisis: la situación empeoró.

En 1980, cuando las cuentas de Chile exhibían grandes déficits de cuenta corriente, el FMI sostuvo que esa situación no debía preocupar a las autoridades. La misma determinación replicó el organismo para México en 1994. En ambas oportunidades el fundamento del diagnóstico fue que la conducta racional del sector privado garantizaba la asignación eficiente de los recursos tomados en préstamo del exterior y también de su pago. Fue así que, en el conjunto del bloque latinoamericano, la deuda externa se triplicó al cabo de veinte años: trepó de los 223 mil millones de dólares corrientes en 1980 a los 750 mil millones en 2001.



Frenkel (2003:46) menciona que los trabajos y debates en torno a las experiencias del Cono Sur dieron lugar a un cuerpo de literatura económica llamada «*sequencing literature*», cuya principal conclusión fue que las crisis estuvieron determinadas por una inadecuada secuencia de reformas causadas por la prematura adopción de la apertura financiera. Su consecuente recomendación de política fue que los mercados de capitales deben abrirse solamente después de que la economía se encuentre estabilizada, abierta al comercio internacional y con un sistema financiero robusto.

Asimismo remarca que «en la memoria de estos casos y las lecciones extraídas de ellos no apareció el FMI, ni en el trabajo de los analistas de mercados, ni en gran parte de la producción académica. Es aún más llamativo que se olvidaran de las experiencias del Cono Sur y la *sequencing literature* algunos de quienes participaron activamente en ese debate y contribuyeron a la literatura, para más tarde ocupar posiciones relevantes en la nueva etapa», como Anne Krueger, ex Director Gerente del FMI (Krueger, 1986), y Sebastián Edwards, ex Economista Jefe para América Latina del Banco Mundial (Edwards, 1986). «Tal fue la pérdida de memoria respecto de las crisis que, según la interpretación convencional que se asentó después de la crisis de México, ésta habría sido tan sorprendente como un relámpago en un día soleado», concluye.

Al mirar la década del noventa, José Maurício Domingues (2009:111) acota que «la reestructuración de los procesos productivos y la innovación tecnológica fueron, por un lado, el secreto a voces del atraso y, por otro, el talón de Aquiles de la renovación de las economías nacionales latinoamericanas». Y agrega otro obstáculo (2009:116): la competencia externa «representó un peso insoportable para las empresas nacionales».

Así describía Sergio Zermeno (1993:277) la sensación que reinaba en México a mediados de la década del 90: «el neoliberalismo ha venido a convertirse en una ideología que va mucho más allá de lo meramente económico, mucho más allá de una simple política para salir de la crisis, constituyéndose en el instrumento moral para justificar la desigualdad social creciente, para no confrontar más, en forma de culpa, la pobreza generalizada, el entorno deshumanizado (...) Nos toca vivir una época de reconstrucción, de penitencia, de expiación, de sacrificio, que recaerá en las grandes masas por haber creído en la salida irresponsable del estatismo, del corporativismo, del anonimato comunitario».

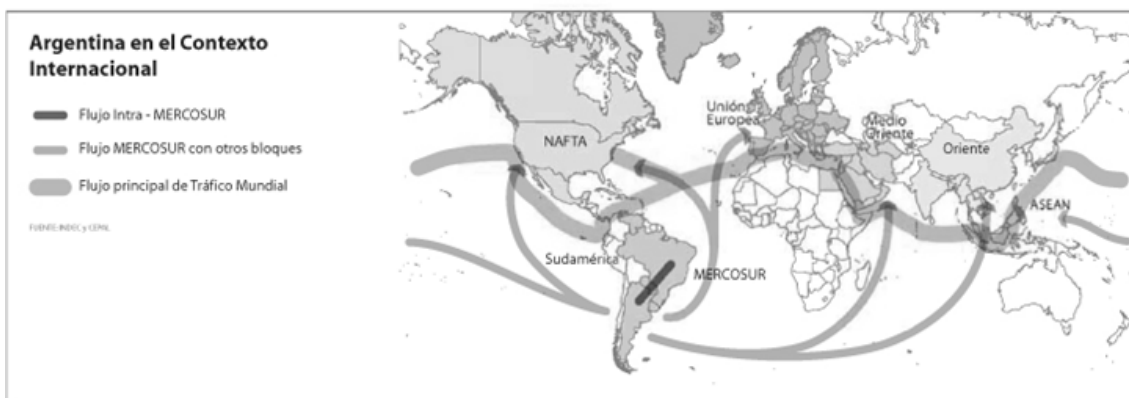
Indudablemente conmovido por la crisis mexicana de los 90's, el sociólogo concluye su crítica refiriéndose a «democracias delegativas» y a un «Estado globalizador autoritario», que generó diversas situaciones de emergencia, todas aquellas capaces de colocar a «un actor incontestado al frente del proyecto globalizador».

EL DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Durante la primera mitad de los años noventa, los diferentes procesos de integración subregional avanzaron a un ritmo rápido. Los acuerdos suscritos en 1986 entre Argentina y Brasil con vistas al establecimiento de una zona de comercio preferencial, que precedieron los esfuerzos de liberalización unilateral de ambas economías, marcaron el resurgimiento de la integración. En 1991, con la adhesión de Paraguay y Uruguay, el acuerdo bilateral se materializó en el «Tratado de Asunción», en virtud del cual se creó el *Mercado Común del Sur - Mercosur*.

Asimismo, a fines de 1989 la reunión de los presidentes de los países andinos en las Islas Galápagos le dio nueva vida al *Pacto Andino*, transformado años después en la *Comunidad Andina de Naciones (CAN)*. El Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) transitaron por procesos similares.

Argentina en el contexto regional



Fuente: Plan Estratégico Territorial 1816-2016 «Argentina del Bicentenario», 2008:35

A fines de 1994 el *Mercosur* se convirtió en una zona de libre comercio con pocas excepciones y sus países miembros se comprometieron a establecer un arancel externo común. Hoy el bloque cuenta no sólo con los cuatro miembros históricos, sino que ha sumado estratégicamente a otros países en calidad de asociados (Chile, Colombia, Ecuador y Perú). También se analiza la incorporación de Bolivia y Venezuela.

Con base en el Protocolo de Ouro Preto, firmado el 17 de diciembre de 1994 y vigente desde el 1 de enero de 1995, el Mercosur tiene una estructura institucional básica compuesta por:

- El Consejo del Mercado Común (CMC), órgano supremo del Mercosur, creado en 1991.
- El Grupo Mercado Común (GMC), órgano ejecutivo, creado en 1991.
- El Parlamento del Mercosur, constituido en 2005, que comenzó a sesionar el 7 de mayo de 2007 en reemplazo de la Comisión Parlamentaria Conjunta.
- La Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (CRPM) y su Presidente, creada en 2003. El Presidente de la CRPM representa al Mercosur frente a terceros.
- La Comisión de Comercio del Mercosur (CCM), órgano encargado de la gestión aduanera y arancelaria, creado en 1994.
- El Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (TPRM), con sede en Asunción, creado en 2002 e instalado en 2004.

Adicionalmente, cuenta con instancias políticas de menor importancia decisoria, pero que ocupan un lugar destacado en su esquema orgánico:

- El Foro Consultivo Económico-Social (FCES), organismo de participación de las organizaciones de la sociedad civil, creado en 1994.
- El Tribunal Administrativo Laboral del Mercosur, creado en 2003
- La Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM) con sede en Montevideo, creada en 1994.
- La Comisión Sociolaboral (CSL) de composición tripartita (gobiernos, empleadores y sindicatos), creada en 1997 e instalada en 1998.
- El Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANE), creado en 2004.
- El Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), creado en 2004.
- El Instituto Social del Mercosur, creado en 2006.
- El Foro de la Mujer, en el ámbito del FCES.
- El Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP)
- El Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos (FCCR)

Durante el segundo semestre de 2007, los Estados parte del Mercosur continuaron las acciones orientadas a fortalecer el funcionamiento del mercado ampliado. Si bien los logros no fueron destacables, se acordó implementar una serie de instrumentos, sobre la base de cuatro pilares: (1) «Acciones para el desarrollo y la integración de las economías de los países sin litoral marítimo», destacando el mejoramiento de la infraestructura física

y la facilitación, expansión y diversificación de las exportaciones intra y extra zona; (2) «Acciones de apoyo a la competitividad de las economías menores», persiguiendo la expansión de la producción y el aumento de la productividad y mejora de los sistemas logísticos de apoyo a las exportaciones; (3) «Acceso a los mercados regionales y al resto del mundo», resaltando el tratamiento de las restricciones y medidas no arancelarias intrazonal y programas de cooperación para agilizar el acceso a los mercados regionales y del resto del mundo; y (4) «Marco Institucional», cuyo objetivo es la implementación de programas comunitarios de desarrollo social (áreas de salud, educación, reducción de pobreza y empleo) y que contribuyan a consolidar las instituciones del mercado común (J. Lucángeli, 2008:26).

Las exportaciones del Mercosur han sido las que más crecieron de los países latinoamericanos, destacándose el caso de Paraguay. Pero las importaciones tuvieron una dinámica aún mayor y, en este caso, crecieron con mayor intensidad las provenientes de extra-zona. En consecuencia, los saldos comerciales de los países socios se resintieron, aunque Argentina y Brasil todavía exhiben saldos altamente positivos. Datos del Centro de Estudios Internacionales (CEI) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina (2008:28 y 30), confirman un volumen de exportaciones intra-bloque en 2007 de 32.846 millones de dólares y extra-bloque por 191.607 millones de dólares; como así también importaciones intra-Mercosur por 32.680 millones y extra-Mercosur por 144.629.

Como hito reciente, se destaca el acuerdo de libre comercio que el bloque del sur ha firmado con Israel, el primero tratado en su tipo con un país no americano, que incluyó la desgravación inmediata de casi 2.400 ítems arancelarios y de otros 1.900 productos a cuatro años.

Sin embargo, no faltan voces que aseguran que el proceso de unificación regional tiene en su haber más ambiciones y buenas intenciones que metas logradas. Si bien el comercio interno se ha visto favorecido y, sobre todo en los últimos años, la actividad intrabloque se ha incrementado, lo cierto es que aún predominan fuertes individualidades o nacionalismos que perjudican un proceso de real integración.

Respecto de la Unión Aduanera, Susana Czar de Zalduendo (2008:26) concluye que hoy «el Mercosur no se halla en una pendiente descendente sino, más bien, en una de esas “mesetas” que suelen formar parte de la historia de los procesos de integración entre países soberanos». En tanto Enrique Barreira (2008:48) enfatiza que el actual sistema de solución de controversias introduce algunas dificultades jurídicas y destaca la necesidad de institucionalizar un tribunal, «al cual se le deberá dotar de un presupuesto adecuado y que sea integrado por personas de reconocida versación en derecho, con independencia de criterio, solvencia ética y moral, sentido común y comprometidos con que sus decisiones deben inspirarse en la justicia y en los intereses del MERCOSUR y no el que circunstancialmente beneficie a alguno o algunos de los países que lo integran».

A esta realidad imperfecta de cuatro uniones aduaneras es necesario agregar la impronta del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), la proliferación de acuerdos de libre comercio con países de fuera de la región, y las negociaciones respecto de la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El NAFTA entró en vigor el 1° de enero de 1994, y constituye el primer entendimiento recíproco entre un país en vías desarrollo y otros desarrollados. Su concreción es el resultado de la política comercial de vías múltiples (*multitrack*) de los Estados Unidos, de procesos de reformas económicas y políticas en México y de la política de integración económica de Canadá. El acuerdo contempla no sólo la eliminación de las consabidas barreras al comercio de bienes, como aranceles y cuotas, sino también la liberalización del comercio de servicios y la protección de la propiedad intelectual y de las inversiones, además de temas menos tradicionales, como el medio ambiente, las normas laborales y cuestiones de derechos humanos. Entre sus componentes más destacables, el tratado

incluye un sofisticado mecanismo de solución de controversias, principalmente para administrar los reclamos respecto de prácticas de *antidumping* planteados por los Estados miembros (J. Ocampo, 2002:200).

Sergio Zermeño (1993:273) sostiene que el NAFTA ha resultado un ataque furibundo contra los actores de la modernidad mexicana: «el proceso de “modernización” de la globalidad subordinada, está implicando el desmantelamiento de los actores modernos a favor de un núcleo reducido y poderosísimo de empresas transnacionales asociadas a las cúpulas del poder político estatal, en medio de la desorganización, pauperización y anomia crecientes que hoy caracterizan a siete de cada diez mexicanos. La crítica central al Tratado de Libre Comercio y a la integración globalizante que lo respalda es que constituye un *disolvente poderosísimo de lo social*, de las identidades colectivas con consistencia social y continuidad y de los espacios de interacción comunicativa y de formación crítica de lo público».

En tanto, el ALCA, creado en Miami en diciembre de 1994, contempla la gradual reducción de las barreras arancelarias y a la inversión en 34 países de la región (todos menos Cuba) y los países independientes. Con el paso del tiempo, el cambio de gobiernos en América del Sur complicó las negociaciones y en la Cumbre Extraordinaria de las Américas celebrada en Monterrey, México, se acordó implementar una versión menos ambiciosa para el 1 de enero de 2005 y que la presidencia del proceso se compartiera entre los Estados Unidos y Brasil. Pero todas las expectativas se cayeron en la IV Cumbre de las Américas realizada en 2005 en Mar del Plata, Argentina, en donde los presidentes latinoamericanos se opusieron tajantemente al proyecto y lo descartaron como posible para el corto y mediano plazo.

Otras herramientas de integración recientes han nacido del seno de la Comunidad Andina, como la UNASUR, la Unión de Naciones Suramericanas, un organismo regional de múltiples ejes, que aún está siendo ratificado en seis de sus doce países miembros. El espacio «busca el desarrollo de un espacio integrado en lo político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y en la infraestructura. Este nuevo modelo de integración incluirá todos los logros y lo avanzado por los procesos del Mercosur y la Comunidad Andina, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname. El objetivo último es y será favorecer un desarrollo más equitativo, armónico e integral de América del Sur», dice la institución en su portal de internet.¹¹¹

Para algunos analistas, los sistemas intergubernamentales como la UNASUR enfrentan limitaciones objetivas para administrar eficazmente las externalidades negativas. La razón es que las instituciones diseñadas para operar a un nivel regional tienen una visión del conjunto y están relativamente más aisladas de los grupos de interés y las burocracias nacionales que producen o convalidan las externalidades negativas. Así, «los objetivos que se ha propuesto la UNASUR requerirían un balance institucional entre lo nacional y lo regional que represente y busque el interés comunitario para poder avanzar consistentemente en el proceso de integración (...) El logro de los objetivos que se plantea la UNASUR requiere de la disposición de un conjunto de recursos políticos, financieros, organizacionales e institucionales», concluyen Alberto Cimadamore y Adriana Rodríguez, de la Universidad de Buenos Aires (2008:15 y 16).

En el mismo camino circula el *Banco del Sur*, una especie de fondo monetario sudamericano, banco de desarrollo y organización prestamista cuyo convenio constitutivo fue firmando el 26 de septiembre de 2009, a propuesta del presidente venezolano Hugo Chávez. Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela son parte de esta iniciativa, para la cual los gobiernos respectivos se han comprometido a conformar un capital inicial de 20 mil millones de dólares. Chile y Perú participan como observadores y Colombia ha desistido de su incorporación al Banco, que de acuerdo a lo anunciado a la prensa, tendrá su sede central en Caracas y dos subsedes en Buenos Aires y La Paz.

¹¹¹ Más información en www.pptunasur.com

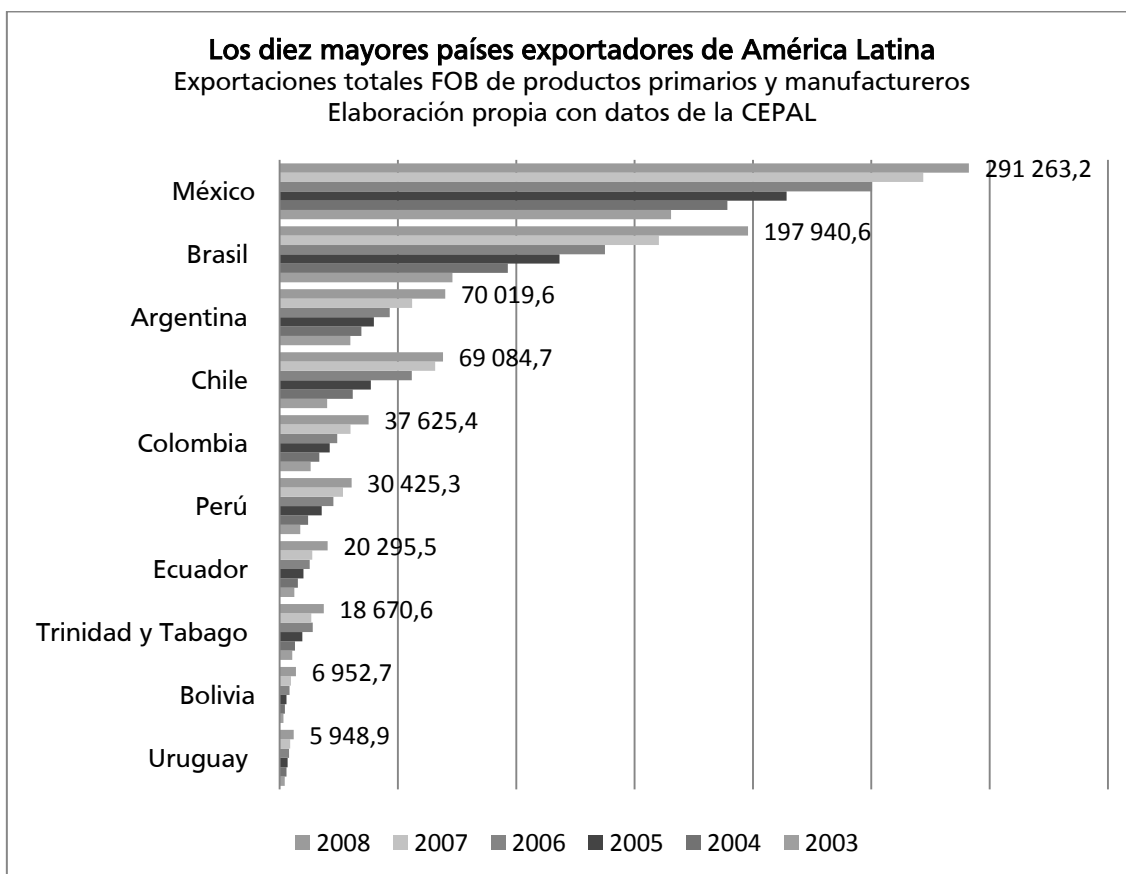
A partir del proceso de integración – destaca la CEPAL (2002:198) –, el comercio intrarregional se recuperó del agudo deterioro experimentado en los años ochenta, expandiéndose a ritmos muy elevados entre 1990 y 1997. El crecimiento fue particularmente acelerado en el caso de los dos acuerdos de integración sudamericanos. En efecto, en el Mercosur el comercio intrazona se multiplicó por cinco y en la CAN por algo más de cuatro entre 1990 y 1997. El comercio centroamericano también mostró un rápido aumento en ese mismo período, aunque algo inferior al de los dos bloques señalados. En la CARICOM, si bien se observó una tendencia similar, el incremento fue menor.

SIGLO XXI: RECUPERACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN

A nivel económico, el subcontinente comienza el siglo XXI influenciado por el «efecto tango». Uruguay, Venezuela y Argentina muestran desaceleramientos importantes de su PBI en 2002: -11%, -8,9% y -10,9% respectivamente. A pesar del crecimiento de algunas naciones caribeñas, sumado Brasil y Perú, a nivel regional este índice cae el 0,5% por primera en los últimos diez años, cerrando una década muy inestable no sólo en lo económico sino también en lo social y lo político.

A este escenario oscuro, le siguieron seis años de continuo crecimiento regional, a un ritmo del 4,8%, impulsado por un incremento notable del ritmo exportador de la mayoría de los países del bloque, destacándose México, Brasil, Argentina y Chile.

En los últimos cinco años la exportación de productos primarios ha ganado terreno frente al de las manufacturas: de representar el 28% del total de las exportaciones del bloque en 2004 pasaron al 52% en 2008. Se confirma así lo que Domingues (2009) identifica como una «reprimarización» del modelo capitalista latinoamericano.



Es a partir de este periodo en el que los números felices de Latinoamérica comienzan a llamar la atención de todo el mundo. Brasil es el caso más emblemático de este auge: el país se consolida como una de las economías más importantes de toda América y es incorporado al bloque BRICs, en donde se encuentran los países considerados como «superpotencias emergentes». La malherida Argentina, aprovecha la salida de la convertibilidad peso-dólar, y recupera terreno perdido de la mano de las agroexportaciones. Chile, con el cobre, y México, con el petróleo, profundizan su despegue internacional, y ambos logran ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), un grupo de elite de las economías avanzadas.

Claramente el nuevo milenio encuentra a América Latina globalizada, y en este sendero aparece un creciente nivel de internacionalización de sus capitales, propulsado por un intenso periodo de desnacionalización que comenzó en la década anterior, aunque comenzó a replegarse en los últimos años. Un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha calculado que los activos bancarios en manos extranjeras, por ejemplo, alcanzan el 76,5% en México, el 54,5% en Argentina, el 53,8% en Perú, un 43,7% en Chile, 42,3% en Venezuela, 30,6% en Brasil y el 21,4% en Colombia. Al mismo tiempo, cinco de los diez mayores bancos de la región son extranjeros y cuatro se encuentran en el *top ten* de los mejores bancos, según la revista especializada *América Economía*.

En lo que se refiere a las 200 empresas exportadoras más importantes de América Latina, se destaca un constante y rápido aumento de la presencia de grupos de capital extranjero. De acuerdo con Orlando Caputo Leiva (2006) en 1996, 78 de las 200 exportadoras más grandes eran de propiedad foránea, cifra que subió a 98 hacia el año 2000. Agrega un estudio de la CEPAL (2002:196) que la participación de las transnacionales en las exportaciones subió de 29% en el periodo 1990-1992 al 43% en 1998-1999.

Asimismo, algunas empresas regionales también están creciendo internacionalmente, adquiriendo subsidiarias en diversas partes del mundo y configurándose como líderes en los sectores que cada una atiende. *Gruma* es un caso de esta internacionalización más allá de la región: la empresa mexicana de alimentos en 2009 inauguró en Melbourne, Australia, una planta productiva de panes y tortillas, desembolsando una inversión de US\$ 60 millones, con las que pretenden ventas anuales de hasta US\$ 50 millones. Además, durante 2009 el valor de la acción de esta empresa subió el 230%, un lujo para una compañía mexicana, si se considera que el país se contrajo en 7,3% por el efecto múltiple de la gripe porcina y la crisis hipotecaria.

También se destaca la hazaña de *JBS* en Brasil que compró en 2007 a *Swift* de Estados Unidos convirtiéndose así en la mayor empresa de carne bovina. *LAN*, en el rubro de aviación civil, ya es pionera en el sector aerocomercial, obteniendo reiteradamente la condecoración de mejor aerolínea latina, y *Tenaris*, del grupo argentino *Techint*, ya es líder global en la producción de tubos de acero y servicios para la industria del petróleo y gas, y para aplicaciones industriales y automotrices especializadas. Empresas como estas forman parte del «ranking multilatinas», con el listado de las 60 empresas más globales de Latinoamérica, que edita la revista *América Economía*. En 2010 el ranking es liderado por las compañías de origen brasileño (41%), mexicano (22%) y chileno (20%). En este estudio se valora no sólo la facturación sino que también la presencia en el extranjero y la potencialidad de crecimiento internacional.

Acompañando los vaivenes de la economía y los desafíos de la globalización, la etapa reciente subcontinental es caracterizada por un giro hacia la izquierda de los gobiernos nacionales, presente en al menos catorce de los veinte países latinos. Se destacan en esta etapa la crítica al modelo neoliberal, la recuperación de viejos emprendimientos estatales, a partir de un proceso de (re)nacionalización de algunas empresas privatizadas tiempo atrás, llegando en algunos casos a ruidosas expropiaciones, y una pérdida absoluta del poder de influencia del FMI en la región con la cancelación de dos de las mayores deudas (Brasil y Argentina).

Los 20 bancos más grandes de la región (2009)

 revista
América
 economía

Rank 2009	Rank 2008	Empresa	País	Capital	Activos Millones U\$D
1°	3°	Itaú	Brasil	Privado, local	292.226,7
2°	1°	Banco do Brasil	Brasil	Estatal, local	259.596,3
3°	2°	Bradesco	Brasil	Privado, local	245.597,0
4°	7°	Santander	Brasil	Privado, extranjero	179.610,6
5°	4°	Caixa Econômica Fed.	Brasil	Estatal, local	166.828,9
6°	8°	BBVA Bancomer	México	Privado, extranjero	85.044,3
7°	10°	Banamex (Citi)	México	Privado, extranjero	74.942,4
8°	9°	HSBC	Brasil	Privado, extranjero	54.299,2
9°	11°	Votorantin	Brasil	Privado, local	50.039,3
10°	12°	Santander	México	Privado, extranjero	48.661,3
11°	18°	Mercantil del Norte	México	Privado local	42.649,4
12°	13°	Santander Santiago	Chile	Privado, extranjero	36.679,4
13°	19°	Finasa BMC	Brasil	Privado, local	33.269,1
14°	15°	Safra	Brasil	Privado, local	31.760,5
15°	16°	Nossa Caixa	Brasil	Estatal, local	31.105,5
16°	17°	Banco de Chile	Chile	Privado, local	30.750,9
17°	14°	HSBC	México	Privado, extranjero	30.482,6
18°	20°	Banco del Estado	Chile	Estatal, local	29.131,1
19°	22°	BCI	Chile	Privado, local	22.782,0
20°	21°	Banco Nación	Argentina	Estatal, local	19.319,5

Los 20 mejores bancos de la región (2009)

Rank 2009	Rank 2008	Empresa	País	Capital	Activos Millones U\$D
1°	1°	Santander Santiago	Chile	Privado, extranjero	36.679,4 (12°)
2°	2°	Itaú	Brasil	Privado, local	292.226,7 (1°)
3°	4°	Bradesco	Brasil	Privado, local	245.597,0 (3°)
4°	11°	Continental BBVA	Perú	Privado, extranjero	10.127,4 (36°)
5°	3°	Banco de Chile	Chile	Privado, local	30.750,9 (16°)
6°	12°	Santander	Brasil	Privado, extranjero	179.610,6 (4°)
7°	-	Scotiabank	Chile	Privado, extranjero	10.763,8 (33°)
8°	7°	Safra	Brasil	Privado, local	31.760,5 (14°)
9°	15°	Crédito	Perú	Privado, local	15.923,2 (24°)
10°	23°	Pichincha	Ecuador	Privado, local	4.339,2 (78°)
11°	6°	BBVA Bancomer	México	Privado, extranjero	85.044,3 (6°)
12°	-	Banamex (Citi)	México	Privado, extranjero	74.942,4 (7°)
13°	24°	Santander	México	Privado, extranjero	48.661,3 (10°)
14°	-	Cruzeiro do Sul	Brasil	Privado, local	3.517,7 (99°)
15°	9°	BCI	Chile	Privado, local	22.782,0 (19°)
16°	19°	Interacciones	México	Privado, local	4.044,5 (86°)
17°	-	Corpbanca	Chile	Privado, local	11.054,2 (32°)
18°	18°	Industrial-Comercial	Brasil	Privado, local	4.844,9 (70°)
19°	-	Interbank	Perú	Privado, local	4.966,5 (68°)
20°	-	BBVA	Chile	Privado, extranjero	13.003,0 (29°)

Elaboración propia con datos del ranking de bancos 2009 de la Revista América Economía, Wikipedia y los sitios webs de cada empresa. Para el primer ranking se toma en cuenta el volumen de los activos, mientras que en el segundo se toman en cuenta además atributos como carteras de crédito, utilidades, rentabilidad, morosidad, etc.

Las 25 empresas más globales de América Latina (2010)

Rank 2010	Rank 2009	Empresa	País	Actividad	Capital	Ventas 2009 Millones U\$D / Var.
1°	3°	Grupo JBS (FRIBOI)	Brasil	Alimentos	Privado	20.547,8 ↑ +58,3%
2°	1°	Tenaris – Techint	Argentina	Siderurgia	Privado	8.149,3 ↓ - 32,8%
3°	2°	Cemex	México	Cemento	Privado	15.138,7 ↓ - 13,9%
4°	5°	Brighstar	EE.UU.	Telecomunicaciones	Privado	3.500 ↓ -2,8%
5°	7°	Grupo Alfa	México	Autopartes / Petroquímica	Privado	8.849,9 ↑ 5,4%
6°	8°	Lan	Chile	Aerolínea	Privado	3.655,5 ↓ 20,3%
7°	4°	Vale	Brasil	Minería	Privado	27.852,4 ↓ - 7,7%
8°	6°	Gerdau	Brasil	Siderurgia	Privado	15.242,4 ↓ - 15%
9°	9°	Const. Norberto Odebrecht	Brasil	Ingeniería	Privado	4.800 ↓ -3%
10°	20°	Telmex	México	Telecomunicaciones	Privado	9.115,3 ↑ + 1,6%
11°	13°	Grupo Bimbo	México	Alimentos	Privado	8.914,7 ↑ +49,8%
12°	10°	Petrobras	Brasil	Petróleo	Estatal	101.948,4 ↑ +10,8%
13°	11°	América Móvil	México	Telecomunicaciones	Privado	30.209,2 ↑ 20,9%
14°	12°	Ajegroup	Perú	Bebidas	Privado	980 ↓ - 10,1%
15°	-	Marfrig	Brasil	Alimentos	Privado	5.316,6 ↑ 107,8%
16°	19°	Camargo Correa Cimientos	Brasil	Cemento	Privado	1.500 ↓ - 9,9%
17°	14°	Sudamericana de Vapores	Chile	Naviero	Privado	3.031,9 ↓ - 38,6%
18°	18°	Embraer	Brasil	Aeroespacial	Privado	6.812 ↑ +19%
19°	16°	Interoceánica	Chile	Naviero	Privado	879,4 ↓ - 10,6%
20°	17°	Cencosud	Chile	Venta minorista	Privado	10.518,2 ↑ +11,2%
21°	22°	Mexichem	México	Petroquímica	Privado	2.349,5 ↑ + 3,3%
22°	54°	Grupo Nacional de Chocolates	Colombia	Alimentos	Privado	2.261,3 ↑ 24,4%
23°	21°	Grupo Camargo Córrea	Brasil	Construcción / Ingeniería	Privado	6.950 ↓ - 3,1%
24°	23°	Weg	Brasil	Maquinaria	Privado	2.055,6 ↓ -11,5%
25°	32°	Sonda	Chile	Tecnología	Privado	738,8 ↑ + 12%

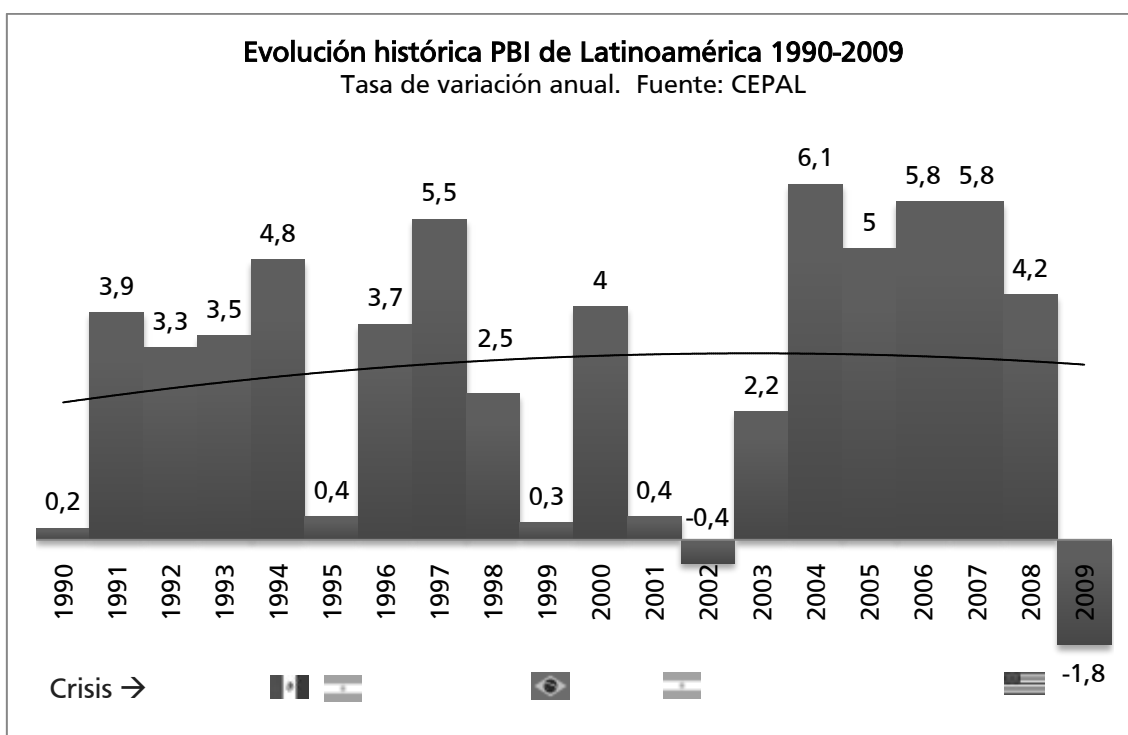
Elaboración propia con datos del ranking Multilatinas 2010 de la Revista América Economía, Wikipedia y los sitios web de cada compañía. Para determinar el grado de globalización se tomaron en cuenta las siguientes variables: operaciones en el extranjero, número de trabajadores, acciones o activos en el exterior, cobertura geográfica y potencialidad de crecimiento internacional

América Latina no ha salido ilesa de la reciente crisis financiera global. El 2009 cerró con una caída generalizada del PBI. No obstante – resalta un informe del PNUD – la región está mejor preparada para enfrentarse con esta crisis que con las anteriores gracias a su mejor situación macroeconómica general. Además, muchos países están ejecutando importantes programas sociales, como el de Transferencias Monetarias Condicionales (TMC), que alientan la asistencia financiera a familias pobres a condición de que se cumplan determinados requisitos, como garantizar que los niños asistan a la escuela. Hoy, unos 85 millones de latinoamericanos se benefician de estos subsidios.

La crisis económica mundial se ha transmitido a la región a través de muchos canales y probablemente los costos reales serán elevados y se distribuirán de forma desigual. La disminución drástica de la demanda mundial de las exportaciones de la región, como el petróleo, la soja y el cobre, se está traduciendo en una baja de los precios de los productos básicos, una reducción de la producción y un aumento del desempleo. Al mismo tiempo, la menor demanda de productos y servicios afectará a importantes industrias de la región, como el turismo en México, el Caribe y América Central. Todo esto estará acompañado de una menor inversión extranjera directa, principalmente a causa de la crisis de liquidez en los mercados monetarios y de una baja importante de las remesas, que ya se percibe en países como El Salvador, Jamaica y México.

Según un estudio reciente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre 2007 y 2009 podría haber 4 millones de nuevos desempleados en América Latina. Este deterioro de las condiciones de vida de la población, especialmente entre grupos urbanos y jóvenes que ya son vulnerables, podría representar una bomba de tiempo social en la región. La experiencia adquirida demuestra que en momentos de crisis, la pobreza se ha arraigado con efectos permanentes en el bienestar de las generaciones siguientes, destaca el PNUD.

En la evolución histórica del PBI latinoamericano puede observarse bien cómo la inserción del subcontinente en la arena global y la interacción regional ha llevado a los países del bloque a ser flanco fácil de las «externalidades», tales como la crisis mexicana o el crack hipotecario de Estados Unidos. Así, cada periodo de crecimiento y expansión del bloque fue interrumpido severamente por las diferentes crisis financieras tanto continentales como internacionales.



No obstante los buenos augurios macroeconómicos y el auge de la inserción internacional de los últimos tiempos, Latinoamérica, en dónde el 23% (2005) vive con menos de dos dólares por día, tiene mucho que resolver hacia el interno de cada una de las naciones. Si bien los índices vienen descendiendo lentamente desde 1980, la pobreza y la indigencia siguen siendo alarmantes, alcanzando a casi la mitad de la población total del subcontinente: según datos de la CEPAL, en 2008 el 33% de los latinos se encontraban en situación de pobreza y el 12,9% en la indigencia, con mayor impacto sobre las zonas rurales. La situación es particularmente difícil en Haití, Bolivia, Guatemala y Honduras.

La distribución de la riqueza también se encuentra entre las más desparejas del mundo: Bolivia (7°), Haití (8°), Colombia (9), Brasil (10°), Panamá (12°), Guatemala (13°), Chile (14°), Honduras (15°), Paraguay (17°), El Salvador (18°) y Perú (19°), se encuentran entre los veinte países con mayor desigualdad en los ingresos (índice Gini). Esto se suma al problema de la sustentabilidad ambiental, la débil infraestructura sanitaria, el debilitamiento de los sistemas públicos de educación y las divisiones de clase, étnicas, raciales y de género, que aún persisten y afectan decisivamente la vida económica y política.

Otra de los problemas afecta directamente al bolsillo de los latinoamericanos. Según varios estudios, más de la mitad de la población de los habitantes del subcontinente operan en la llamada economía informal o «subterránea», define Andrés Oppenheimer (2009:50). Un estudio de 2006 de doce países de América Latina realizado por el BID ofrece algunos datos alarmantes:

- El 65% de las propiedades urbanas y el 76% de las rurales en Latinoamérica son extra legales. Sus dueños no tienen documentos de propiedad válidos que les permitirían, por ejemplo, usar su propiedad como garantía para obtener un préstamo bancario.
- El 92% de las empresas en América Latina son extra legales. Aunque muchas tienen un papel con algún tipo de registro, no tienen los documentos legales requeridos para emitir acciones, obtener créditos o realizar trámites para importar o exportar productos.
- El valor total de los activos extra legales en América Latina suma 1,2 billones de dólares. Este capital es varias veces mayor al de las inversiones extranjeras y las reservas bancarias en la región.

Otro estudio realizado por la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* (A. Oppenheimer, 2009:51) sostiene que al menos la mitad de la población de la región – es decir unos 258 millones de personas – no tiene acceso a los servicios financieros formales. «Para reducir la pobreza drásticamente en la mayoría de los países latinoamericanos, la primera prioridad debería ser regularizar los derechos de propiedad, y hacer que las millones de personas que viven en la economía subterránea ingresen a la economía formal. Si uno quiere que el capitalismo funcione, hay que permitir que todos tengan las herramientas para ser capitalistas», concluye Oppenheimer (2009:52).

BALANCES

Devés Valdés (2003:137)¹¹² sostiene que modernización e identidad son los dos grandes temas que enmarcan, estructuran y ordenan el pensamiento latinoamericano de siglo XX, así como gran parte del XIX. Lo identitario y lo modernizador se articulan también de

¹¹² Eduardo Devés Valdés, *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la CEPAL al neoliberalismo (1950-1990)*, Buenos Aires, Biblos, Tomo II, 2003. En O. Madoery, 2008:40.

manera diversa, en oposición o en conciliación. El «despertar identitario» subcontinental – a partir del cepalismo, dependentismo y liberacionismo – se ha dado en el nivel de las sensibilidades, con un clima deseoso de cambios, la difusión del marxismo, la renovación del pensamiento social cristiano, la valoración de la militancia y el compromiso político, los movimientos políticos, la búsqueda de la autenticidad, de la expresión.

Para María Isabel Neüman (2008:133) lo más preocupantes es el proceso de enajenación que ha afectado a la población: «no se apropia lo propio. Dado que en las culturas latinoamericanas el nativo se convirtió en “otro” a lo europeo, y automáticamente fue despojado y degradado de su condición de dueño de esas tierras, todas las cosas pasaron a ser ajenas (...) Esta condición de que el mundo le era ajeno debería haber desaparecido con el triunfo de las guerras de la independencia, pero no fue así, porque el predominio de los europeos fue sustituido por el de las élites criollas. Y las élites criollas prefirieron la cultura ajena que la autóctona. Y la religión, el idioma y el conocimiento fueron asumidos como heredados, es decir ajenos pero apropiables».

Tal como dice Jonatham Friedman (2003), ¹¹³ la sensación es que los pueblos latinos fueron lanzados en un mundo todavía inexplorado de modernidad sin modernismo. Un mundo de instituciones, estructuras y pasiones típicamente modernas, pobladas por agentes preparados para las augustas misiones más civilizadoras, pero sin la menor certeza de alcanzarlas.

Paralelamente, ante la tan anunciada falencia del modelo de bienestar social en satisfacer algunas de las necesidades fundamentales de la sociedad, el sector privado se auto otorgó esa misión, y así, el «Estado fallido» pasó a ser cuestionado por una ciudadanía ahora más crítica y preocupada. «Pensar en un Estado más adecuado a las exigencias sociales contemporáneas nos remite mucho más allá de la simple manutención de un orden cualquiera (...) y de la simple reacción miedosa a futuros riesgos, amenazas e incertidumbres. También no implica negarlo, en cuanto agenciador público, en provecho de agenciamientos interesadamente privados. Ahí reside la reflexión sobre el Estado ante la posmodernidad», acuerdan Barros Filho y Pompeu (2008:29).

Sin dudas que el gran desafío para la región es avanzar hacia la corrección de las desigualdades, lo cual supone, según Enrique Arceo (2006), ¹¹⁴ «el acceso a los servicios públicos y a viviendas dignas por parte de los sectores populares; la realización en el sector agrario de cambios estructurales en la propiedad de la tierra y un incremento de los salarios, elementos todos que tienden a reticular el proceso de acumulación con la ampliación del mercado de consumo masivo y la ocupación».

A nivel interno de cada nación, aparece la necesaria reformulación del Estado y la eliminación de los graves cuadros de corrupción que lejos de superarse se han reafirmado y reforzado en todo el subcontinente. De los 31 países de América incluidos en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) que elabora todos los años *Transparency International*, diez obtuvieron una puntuación superior a 5 (sobre 10), mientras que 21 alcanzaron una puntuación inferior. Nueve países no lograron superar la marca de los 3 puntos. «Estos resultados indican que la corrupción se encuentra gravemente extendida», concluye el organismo en un reciente informe de 2009.

Ligado a este problema aparece también el desafío que atañe a las clases políticas, en dinamizar más aún la participación popular y favorecer la inclusión de todo tipo de sectores, desalentando el corporativismo y las prácticas antidemocráticas.

¹¹³ En Zygmunt Bauman, *Comunidade, a busca por segurança no mundo atual*, São Paulo, Zahar, 2003. En C. Barros Filho y J. C. Pompeu, 2008:32-33.

¹¹⁴ Enrique Arceo, «El fracaso de la reestructuración neoliberal en América Latina. Estrategias de los sectores dominantes y alternativas populares»; en Eduardo Basualdo y Enrique Arceo, *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, Buenos Aires, CLACSO, 2006. En S. Sel (comp.), 2009:33.

Índice de percepción de corrupción (IPC)



País	Posición continental	Posición Mundial	IPC 2009	Intervalo de confianza	
				Mínimo	Máximo
Canadá	1°	8°	8,7	8,5	9
Estados Unidos	2°	19°	7,5	6,9	8
Chile	5°	25°	6,7	6,7	6,9
Uruguay	5°	25°	6,7	6,4	7,1
San Vicente	7°	31°	6,4	4,9	7,5
Puerto Rico	9°	35°	5,8	5,2	6,3
Costa Rica	10°	43°	5,3	4,7	5,9
Cuba	11°	61°	4,4	3,5	5,1
Brasil	12°	75°	3,7	3,3	4,3
Colombia	12°	75°	3,7	3,1	4,3
Perú	12°	75°	3,7	3,4	4,1
Surinam	12°	75°	3,7	3	4,7
El Salvador	17°	84°	3,4	3	3,8
Guatemala	17°	84°	3,4	3	3,9
Panamá	17°	84°	3,4	3,1	3,7
México	20°	89°	3,3	3,2	3,5
Rep. Dominicana	21°	99°	3	2,9	3,2
Jamaica	21°	99°	3	2,8	3,3
Argentina	23°	106°	2,9	2,6	3,1
Bolivia	24°	120°	2,7	2,4	3,1
Guyana	25°	126°	2,6	2,5	2,7
Honduras	26°	130°	2,5	2,2	2,8
Nicaragua	26°	130°	2,5	2,3	2,7
Ecuador	28°	146°	2,2	2	2,5
Paraguay	29°	154°	2,1	1,7	2,5
Venezuela	30°	162°	1,9	1,8	2
Haití	31°	168°	1,8	1,4	2,3



Retomando a Trotsky, José Maurício Domingues (2009:232) argumenta que Latinoamérica ha experimentado en las últimas décadas un desarrollo «desigual, combinado y contradictorio», aprovechando las «ventajas del atraso». A nivel social, agrega el autor (2009:180-181), la región arriba al nuevo siglo luego de transitar por dos transiciones, que la atraviesan y la complejizan aún hoy:

- 1. La primera transición implica la disminución de la mortalidad y de la fecundidad, así como el tamaño de la familia, además de una duración más prolongada de la propia vida.
- 2. La segunda, que aún persiste, está marcada por cambios culturales e institucionales, potenciada por el tremendo impulso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la globalización, entre los que se destacan:
 - La disminución del control de las instituciones sobre los individuos y un rechazo de la política institucional.
 - Rechazo al pasado y cierre de un horizonte utópico.
 - La mayor aceptación de la sexualidad fuera del casamiento.
 - Más simetría en las relaciones dentro de la pareja.
 - Más autonomía para los individuos.
 - Más igualdad y emancipación de las mujeres, aunque la fuerza de trabajo formal sigue siendo predominantemente masculina.
 - Consecuentemente, se han agravado los conflictos de género.
 - Evidente pluralización de las configuraciones familiares.
 - La familia sigue siendo un núcleo crucial de inversión emocional, al mantener su papel en la reproducción biológica y social.
 - Se fortalece un patrón de informalidad, ya tradicional en la región.
 - Desarrollo de «tribus» de jóvenes y multiplicidad de identidades sociales.
 - Nueva ola de movilización indígena.
 - Colapso de las identidades de clase.
 - Renacer de las movilizaciones sociales (Argentina y Bolivia)

América Latina viene experimentando una transformación de largo alcance en las últimas dos décadas. Domingues (2009:140-147) considera que ni hay un patrón consistente de acumulación, ni el capital financiero está llevando a un nuevo régimen de crecimiento: la región «parece estar atascada en sus patrones de bajo consumo y bajo desarrollo tecnológico, en su dependencia del poder y de las decisiones de las empresas transnacionales, de los mercados financieros y los gobiernos de los países centrales, sin un porvenir claro por delante». El sociólogo describe el modo de desarrollo contemporáneo del subcontinente a partir de las siguientes características comunes:

- A. Una disciplina monetaria con una base contractiva y tasas de cambio fluctuantes.
- B. Una división aguda de los mercados de trabajo en formales e informales, con una población superflua cada vez mayor y un régimen extendido de acumulación con una débil pauta de consumo, lo que implica mercados

muy segmentados para las masas trabajadoras y las clases medias bajas, por un lado, y las clases medias altas y altas, por el otro.

- C. Empresas oligopólicas, derivadas de procesos de concentración y desnacionalización, con competencia en una segunda camada de empresas pequeñas y medianas.
- D. Economías bastante abiertas y una inserción dependiente del sistema económico global.
- E. Un Estado regulatorio débil, sin mucha capacidad para implementar sus leyes y reglas.

Por su lado, José de Souza Silva (2005) relata que tantos años de neoliberalismo han terminado por indignar a Latinoamérica. Aunque, en este caso, la indignación colectiva es útil para movilizar las potencialidades locales, despertar la solidaridad y contribuir a la construcción de un camino diferente hacia una mayor soberanía regional. Es así que Souza Silva marca las potencialidades con las que las naciones del sur cuentan para movilizar el cambio:

- La imaginación y el poder del talento humano.
- La indignación y el poder de la ética.
- La solidaridad y el poder de la indignación compartida.
- Los sueños y el poder de la emoción.
- El debate público y el poder de las ideas.
- La memoria y el poder de la historia.
- La educación y el poder de la pregunta.
- La comunicación y el poder de los significados.
- El desarrollo y el poder de la acción.
- La sociedad civil y el poder de la democracia participativa (formación de redes).
- Los movimientos sociales y el poder de la esperanza.
- El contexto y el poder de lo local.

América Latina en números

País	Población millones	Gobierno	PBI USD PPA per cápita	Línea de Pobreza población	Desempeño logístico (LPI)	Emisiones de CO ² kt	Deuda externa millones USD	Exportaciones millones USD	Empresas registradas	Usuarios internet millones
Argentina	40,3 (31°)	Centro izquierda	14.000 ↓	13,9%	3,10 ↑	173.410 ↑	108.600	55.700 ↓	218.700	11,21
Bolivia	9,9 (83°)	Izquierda	4.600 =	60%	2,51 ↑	11.395 ↑	5.349	4.837 ↓	24.649	1,05
Brasil	193,7 (5°)	Izquierda	10.200 ↓	26%	3,20 ↑	352.268 ↑	216.100	158.900 ↓	5.668.003	72,02
Chile	17,0 (60°)	Centro derecha	14.700 ↓	18,2%	3,09 ↓	60.057 ↑	60.900	48.850 ↓	223.345	5,45
Colombia	45,7 (28°)	Derecha	9.200 ↓	46,8%	2,77 ↑	63.376 ↑	47.330	31.340 ↓	497.778	17,32
Costa Rica	4,6 (121°)	Centro derecha	10.900 ↓	16%	2,91 ↑	7.848 ↑	8.057	8.096 ↓	102.311	1,46
Cuba	11,2 (73°)	Izquierda	9.700 ↑	-	2,07	29.605 ↑	19.440	3.253 ↓	s/d	1,45
Ecuador	13,6 (65°)	Izquierda	7.400 ↓	35,1%	2,77 ↑	31.305 ↑	13.280	13.760 ↓	37.434	3,88
El Salvador	6,2 (106°)	Izquierda	7.100 ↓	30,7%	2,67 ↑	6.456 ↑	11.510	4.086 ↓	s/d	0,65
Guatemala	14,0 (69°)	Centro izquierda	5.200 ↓	56,2%	2,63 ↑	11.758 ↑	7.489	6.768 ↓	s/d	1,96
Haití	10,0 (88°)	Izquierda	1.300 =	80%	2,59 ↑	1.810 ↑	428	524 ↑	300	1,00
Honduras	7,5 (93°)	Derecha	4.200 ↓	59%	2,78 ↑	7.189 ↓	3.315	5.250 ↓	s/d	0,95
México	109,6 (11°)	Centro derecha	13.500 ↓	18,2%	3,05 ↑	435.883 ↑	177.000	229.700 ↓	4.290.000	23,56
Nicaragua	5,7 (107°)	Izquierda	2.800 ↓	48%	2,54 ↑	4.331 ↑	4.700	2.340 ↓	s/d	0,18
Panamá	3,5 (133°)	Centro derecha	11.900 =	28,6%	3,02 ↑	6.423 ↑	12.040	11.410 ↑	s/d	0,93
Paraguay	6,3 (103°)	Izquierda	4.100 ↓	19,4%	2,57 ↑	3.983 ↑	3.220	3.167 ↓	s/d	0,89
Perú	29,2 (39°)	Centro izquierda	8.600 =	44,5%	2,80 ↑	38.615 ↑	30.040	23.070 ↓	s/d	7,12
R. Dominicana	10,1 (86°)	Centro Izquierda	10.200 =	42,2%	2,82 ↑	20.343 ↑	11.850	5.372 ↓	20.808	2,14
Uruguay	3,4 (132°)	Izquierda	12.700 ↑	27,4%	2,75 ↑	6.859 ↑	12.610	6.320 ↓	s/d	1,34
Venezuela	28,6 (45°)	Izquierda	13.100 ↓	37,9%	2,68 ↑	171.468 ↑	43.410	51.990 ↓	s/d	7,16

Elaboración propia. Fuentes consultadas: Población (2009): Estimaciones ONU-UNFPA y ranking TWF-CIA; Gobierno: CIDOB y Wikipedia; PBI per cápita (comparación 2008-2009), Deuda externa (2009), Exportaciones (comparación 2008-2009) y Población debajo de la línea de la pobreza (diferentes periodos): The World Factbook, CIA; Desempeño Logístico – LPI (comparación 2006-2009), Emisiones de CO² (comparación 2005-2006), total de Empresas registradas (2005 a 2007, último dato disponible por cada país) y Usuarios de Internet (2008): Banco Mundial.



CAPÍTULO 6. RURALIDAD Y DESARROLLO

LOS SUEÑOS de modernizar América Latina se construyeron conscientemente en torno a la noción de que la industria debía convertirse en la fuerza motor del desarrollo. Por el contrario, las economías de la región fueron *reprimarizadas*, para revertir la industrialización por sustitución de importaciones, en tanto algunos países nunca se industrializaron del todo.

Latinoamérica fue hasta las décadas de 1970 y 1980, con excepción de algunos países, una región de campesinos, aunque esto ya no sea así, en tanto que el trabajo asalariado se ha diseminado aún más por el subcontinente. Las reformas agrarias no fueron tan exitosas en las décadas de 1960-1970 y se desarticulaban desde que el neoliberalismo se tornó credo dominante en la política económica y social. A pesar de ello, se observa en algunos países del Cono Sur, como Bolivia y Argentina, un renovado impulso de la movilización agraria, a modo de giros modernizadores étnicos, ligado también a cuestiones raciales y a movimiento de las clases populares.

«De la reforma emergió un gran número de pequeños campesinos, pero siempre al borde del colapso», sostiene Domigues (2009:2004), aunque también se generalizó la proletarianización. Aquellos que en el largo plazo se beneficiaron de la reforma agraria y, en especial, de las políticas neoliberales fueron los empresarios rurales o propietarios de latifundios y de haciendas convertidas en capitalistas. Los elementos que se encuentran bajo su control son el capital, la pericia técnica, los lazos comerciales y financieros, amén de la influencia política. En efecto – dirá Kay (2002:40) – los poderosos capitalistas rurales son un elemento fundamental en la adaptación pasiva a la globalización neoliberal.

Las agroindustrias, basadas en grandes propiedades productivas y mercaderías como la soja, entre otros granos, la celulosa y la carne, penetraron tan poderosamente sus economías y sociedades que se convirtieron en un componente crucial de su vida social. Eso implicó una disminución o, alternativamente, un cambio de forma y sustancia de los movimientos campesinos que luchan por la reforma agraria y la distribución de tierras (Bengoa, 2003 y Kay, 2002).¹¹⁵

«Las grandes compañías extranjeras controlan ahora las semillas y, en gran parte, la comercialización, con lo que crean un nuevo tipo de dependencia», concluye Domigues (2009:139). Al paso que el siglo XX fue el escenario de la llamada «revolución verde», sobre la base del uso de químicos pesados, en todo el mundo y también en Latinoamérica, los últimos desarrollos están estrechamente asociados a la introducción de culturas transgénicas, especialmente, en la soja y el maíz.

El espacio rural¹¹⁶ latinoamericano ha venido evolucionando hasta enfrentarse hoy a un nuevo escenario de impronta territorial, de rescate cultural y vigilancia medioambiental,

¹¹⁵ Jorge Bengoa, «25 años de estudios rurales», Sociologías N°10, 2003; y Cristobal Kay, «Agrarian reform and the neoliberal counter reform in Latin America»; en Jacquelyn Chase (comp.), *The Spaces of Neoliberalism*, Bloomfield, Connecticut (EE.UU.), Land, place and family in Latin America, Kumarian, 2002. En J. M. Domigues, 2009:138.

¹¹⁶ El término «rural» es obvio para el ciudadano común, sin embargo, su definición administrativa-operacional varía de un país a otro. Por ejemplo, en México, el límite de la ruralidad lo constituye un pueblo con unos 2.500 habitantes, mientras que en otros países, este límite puede variar entre 5.000 y 10.000. Para el Banco Mundial (2002:2) el concepto de «rural» comprende todo un territorio o región y es multidimensional, ya que intenta abarcar todas las actividades que se llevan a cabo en dicho espacio, incluyendo la agricultura, la agroindustria, la educación, la infraestructura en ciudades y pueblos, los servicios financieros, el desarrollo municipal, etc.

que permite visualizar a los asentamientos humanos y sus relaciones en un continuo rural-urbano, expresado, entre otros aspectos, en el desarrollo progresivo de actividades agrícolas no tradicionales y actividades no agrícolas en el medio rural. A las producciones tradicionales de la ganadería y la agricultura, se han sumado nuevas orientaciones productivas como el cultivo de bioenergéticos, plantas medicinales, turismo rural, forestación, agricultura orgánica, agricultura sostenible, granjas de especies menores, empresas de servicios rurales y una mayor integración de la cadena agroproductiva y comercial con expresiones organizativas en el campo, la ciudad y en el extranjero.

Todo ello, ha producido cambios sociales, económicos, políticos y medioambientales que afectan a la agricultura y al medio rural y que redefinen nuevas demandas de la sociedad y el surgimiento de una nueva estructura de oportunidades, que adquiere matices propios en cada uno de los países, en especial, atendiendo las diferencias que pueden marcar los distintos niveles de desarrollo económico, social y humano.

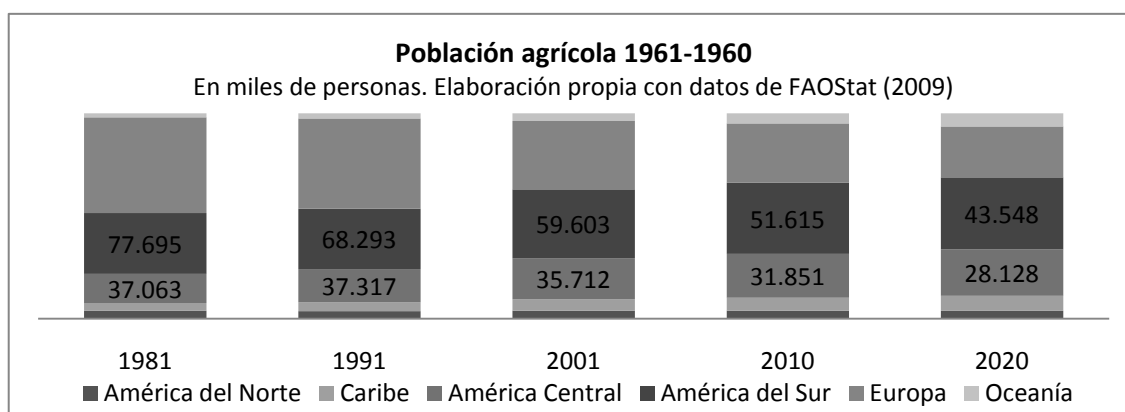
Los pequeños y medianos productores agrícolas, especialmente los grupos más vulnerables como los pueblos indígenas, encuentran en estas oportunidades que ofrece el nuevo auge de la ruralidad, importantes espacios de desarrollo económico y de organización para aumentar sus niveles de participación económica, social, cultural y política y, consecuentemente, su nivel de vida. Esta nueva lectura de la ruralidad también ofrece a los productores agrícolas grandes, y a las cadenas agroproductivo-comerciales, espacios de responsabilidad, compromiso y participación (L. A. Jiménez Trejo, 2008).

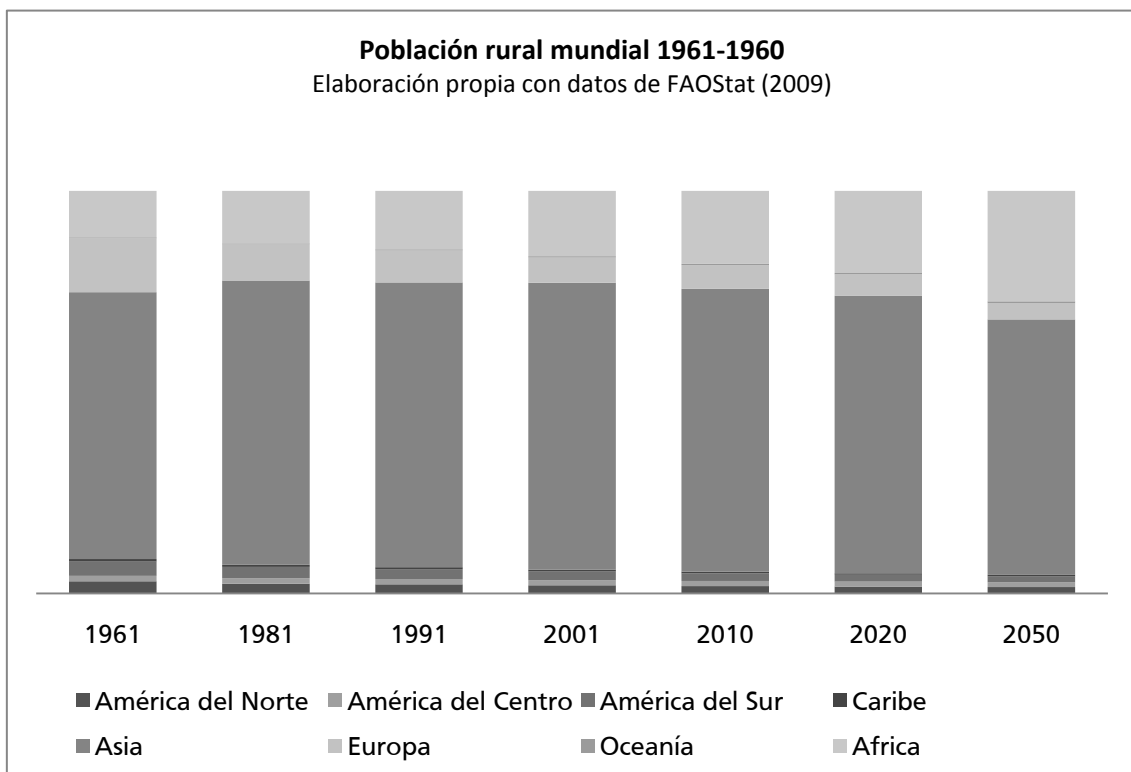
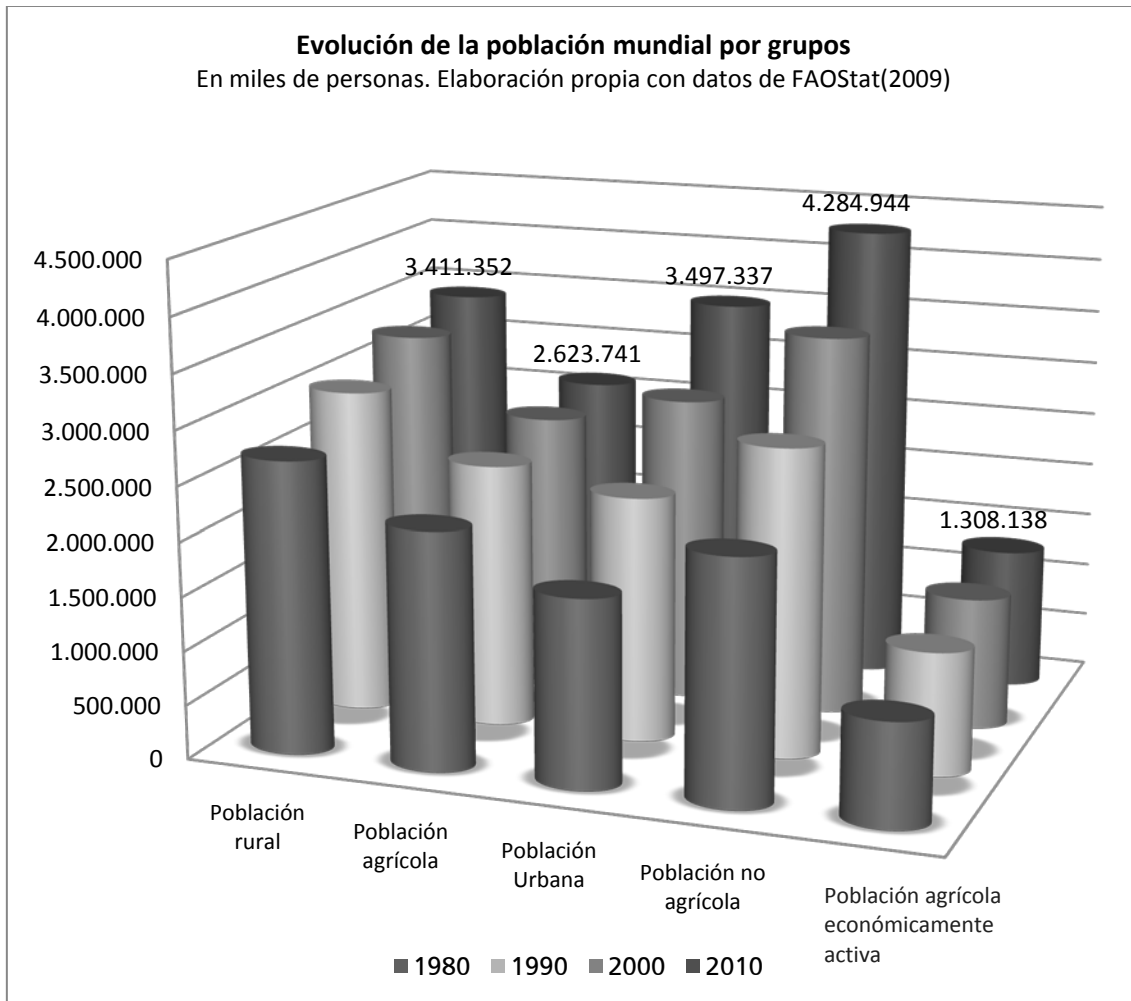
LA AMÉRICA RURAL HOY

América Latina tiene una población altamente urbanizada. No obstante, según Naciones Unidas, su población rural se ha incrementado levemente (6,6%) en los últimos 50 años, aunque con tendencia al descenso hacia el 2050. Vale aclarar que Sudamérica no respeta esta tendencia y en sentido contrario viene perdiendo pobladores rurales sistemáticamente; de esta manera, entre 1960 y 2010, la población rural del Cono Sur cedió el 11,9%, lo que equivale a unas 8,7 millones de personas.

A nivel mundial, de acuerdo a datos de la FAO (2009), la población rural se viene incrementando: puntualmente registra un fuerte crecimiento del 39,9% en los últimos 50 años. Pero así mismo ha perdido impulso respecto de la población urbana y la población no agrícola, que vienen creciendo a mayor ritmo, duplicando la cantidad de pobladores en el mismo periodo. En 1960 la población rural y agrícola eran predominantes, cincuenta años después cambió la ecuación: las ciudades y la disposición no agrícola de las personas son las que predominan el escenario.

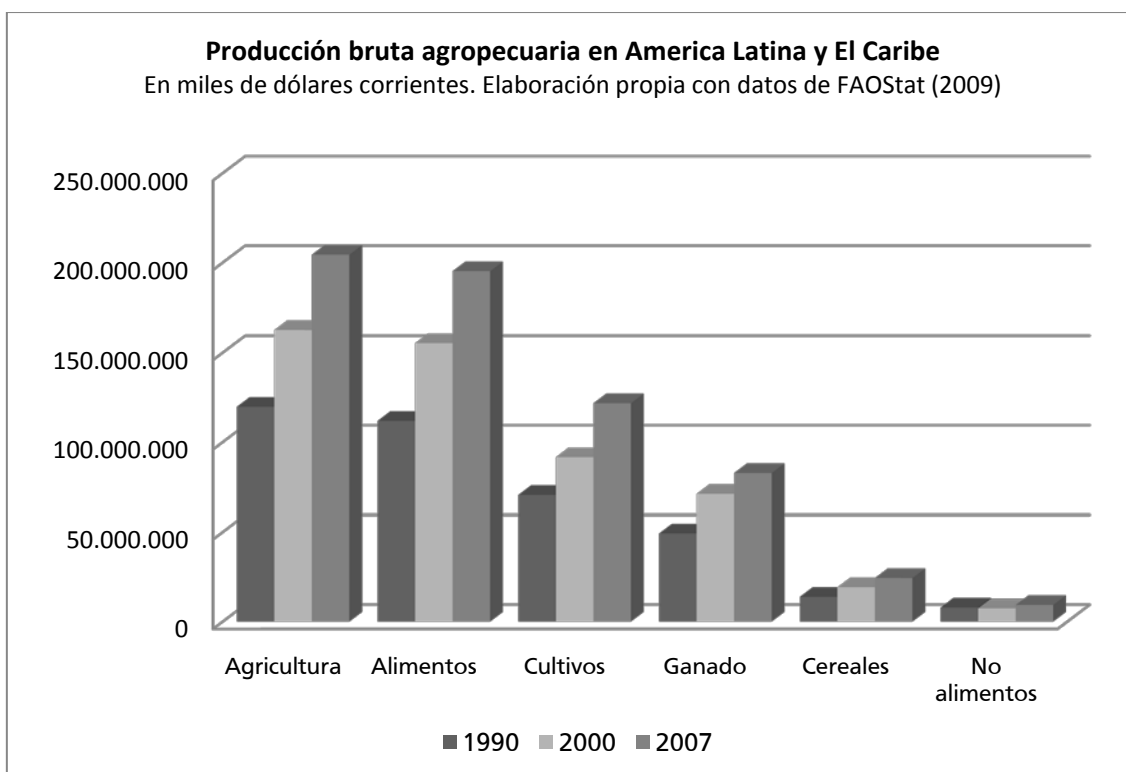
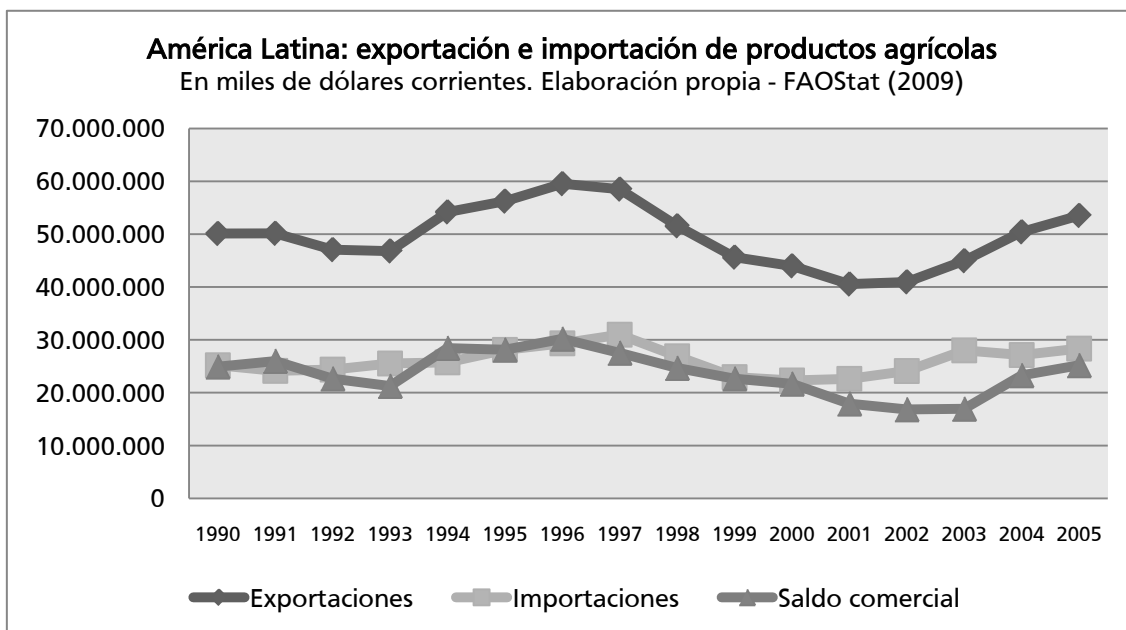
Mientras que África crece en pobladores rurales, Europa se desprende rápidamente de ellos y Asia evoluciona en sentido decreciente. En América Latina, mientras que en 1961 la población rural llegaba a los 113,5 millones, en 2010 alcanza los 121,6 millones de personas. Aunque no sucede lo mismo con la población agrícola que ha disminuido de 124,8 a 92,8 millones (15,7% menos), a contramano del crecimiento mundial del 15,5% registrado entre 1980 y 2010. De estos números, surge que la población rural de la región representa el 20,6% de la población total, en tanto la agrícola no alcanza a superar el 16%.





En el plano económico, a contramano de lo que sucede en el resto del mundo, el sector primario sigue siendo uno de los motores principales de la economía latinoamericana. Si bien desde 1997 las exportaciones de productos agrícolas fueron cayendo paulatinamente de 60 a 40 mil millones de dólares, en los últimos años se ha recuperado parte del terreno perdido, arribando al año 2006 con U\$D 56 mil millones. El saldo comercial, siempre superavitario, llegó incluso a ser mayor que el total de importaciones en 1994 y se viene manteniendo en unos U\$D 25 mil millones.

En consecuencia, en los últimos quince años, la producción agrícola se ha duplicado en ciertos rubros. Agricultura, alimentos y cultivos son las tres actividades de mayor peso en la región, representando en 2007 un valor nominal por 521 mil millones de dólares corrientes.



Pero los brillos relucientes de los números, son sólo una parte del cuento. El agro crece y con ello la tecnología impone un fuerte sesgo hacia la intensificación del capital y una mayor demanda de superficie. Así, en general, la lógica tecnológica conduce a una reducción en el número de explotaciones que desaloja a los propios productores, por un lado, y por otro, reduce la cantidad de trabajadores rurales.

El problema de fondo persiste y se viste de paradoja: *el agro crece pero las zonas rurales empeoran*. Disminuye la población agrícola y cierran cada vez más establecimientos agropecuarios; sólo en Brasil la cantidad de empresas rurales disminuyó el 17%, entre 1980 y 1996 (E. Barrera, 2006).

Y la pobreza rural tampoco se atenúa, por el contrario, se incrementa, y en los casos en que se ha reducido, no fue a partir de mayores ingresos provenientes de las actividades agrarias tradicionales, sino en general a partir de la migración (E. Barrera, 2006:19). Hacia 2002 el porcentaje de indigencia era casi tres veces mayor en hogares rurales en América Latina que en los urbanos (el 37.9% frente al 13.5%), mientras que la incidencia de la pobreza alcanzaba un 61.8% en el medio rural y un 38.4% en el urbano (CEPAL, 2003).

Para Ernesto Barrera (2008:19), el deterioro de la competitividad de numerosos sistemas agrarios tradicionales (agricultura familiar y pequeñas empresas agropecuarias) explica, en parte, la incidencia de la pobreza rural de los últimos años. La agricultura del maíz y otros granos básicos de las laderas mesoamericanas y los sistemas cafetaleros, entre otros, han sido afectados negativamente por la apertura de mercados o la eliminación de mecanismos de regulación de los precios internacionales. Así, los productores tradicionales han tenido dificultades para transformar sus sistemas productivos, hacerlos más competitivos y vincularlos a mercados dinámicos. A esto han contribuido las fallas de los mercados rurales de factores, bienes y servicios (tierra, agua, empleo, capital, tecnología) que muestran sesgos negativos hacia los pequeños productores y la población pobre (BID 2005).

Pero la pobreza es sólo uno de los problemas, en torno al cual se encadenan muchas otras carencias más vinculadas al acceso a los servicios y la infraestructura, destaca el Banco Mundial (2002):

- El promedio ponderado de mortalidad en lactantes es de 57,2 cada 1.000 niños nacidos vivos en las zonas rurales, en comparación con una tasa del 43,5/1.000 en el área urbana. En cuanto a la mortalidad en niños de uno a cinco años, las tasas son de 73,9/1.000 y 52,5/1.000, respectivamente.
- Asimismo, la educación rural es deficiente en comparación con la de las ciudades: en los países de América Latina y El Caribe, un 21% menos de niños asisten a la escuela en las zonas rurales que en las urbanas. Si bien esto no revela nada sobre la calidad de la educación recibida, sí habla claramente de las desventajas con las que corre el medio rural. Los maestros que viven fuera de las comunidades rurales tienen que viajar durante la semana para poder enseñar y a menudo no llegan, por escases de medios o problemas de infraestructura de acceso. El índice de matriculación escolar en las zonas rurales es mucho menor para todos los grupos etarios.
- El trabajo infantil entre las edades de 6 y 11 años es de un 7,4% en comparación con un 1,4% en las zonas urbanas.
- El acceso promedio de la región (12 países) a la electricidad en 1996 era de un 69,9% en las zonas rurales, versus un 98,2% en las ciudades.
- En el caso del agua potable, las tasas respectivas fueron del 51,8% y 92,4%.

Otro de los factores condicionantes con importantes implicaciones en la evolución del espacio rural – advierten Alexander Schejtman y Julio A. Berdegué (2004:11) – es el proceso de concentración y transnacionalización de las industrias agroalimentarias, que se acelera notablemente como resultado de las medidas de ajuste estructural destinadas a favorecer la inversión extranjera directa. Dicho proceso, ha significado que, a fines de 2001, los supermercados hayan pasado a dominar el comercio minorista de alimentos en un buen número de países de la región, con un promedio (ponderado por población) de 60% en los países más grandes o de mayores ingresos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México) y porcentajes que van desde el 73% en El Salvador, 42% en Honduras y 35% en Guatemala, hasta el 20% en Nicaragua. Su presencia no sólo induce cambios en las pautas de consumo, sino que tiende a determinar la definición de las normas y estándares a las que deben ajustarse los productos alimenticios y los productores.¹¹⁷

También asoma la preocupación en torno a la desigual tenencia de tierras. «América Latina se caracteriza por ser el continente que muestra los índices más altos de concentración de la tierra y las expectativas puestas en el desarrollo de los mercados de tierra no parecen confirmarse con los hechos, lo que pone en cuestión la idea de que las reformas agrarias han perdido vigencia. Estudios recientes han puesto de relieve que las transacciones en el mercado de la tierra se efectúan básicamente en el interior de un mismo estrato de productores, sin alterar por lo tanto la desigual estructura de propiedad de la tierra», enfatizan Schejtman y Berdegué (2004:13).

Por otra parte, se ha constatado que los mercados más dinámicos son los existentes alrededor de las ciudades y en las zonas de reciente colonización, que no suelen ser generalmente los lugares en los cuales viven los campesinos pobres. Los cambios en la estructura de la propiedad de la tierra han sido, por ello, menores y por la vía del mercado no se ha logrado extender el acceso a ese recurso a las familias rurales que han estado tradicionalmente marginadas de su propiedad (Vogelgezang, 1996).¹¹⁸

A modo de resumen, el mundo rural se encuentra hoy ante una difícil conjunción de problemas que se manifiestan en la perplejidad con que afrontan el futuro los agentes sociales que intervienen en su gestión. Edelmira Pérez Correa (2001:20-21) considera a las siguientes crisis estructurales como algunas de las manifestaciones de tales obstáculos:

- **CRISIS DE LA PRODUCCIÓN Y ORIENTACIÓN:** hoy en día el agricultor se debate entre la necesidad de asegurar la manutención de su familia, la competitividad comercial y la diversidad de orientaciones que recibe, lo cual aumenta sus dificultades para la toma de decisiones tanto de tipo productivo como de articulación al mercado.
- **CRISIS DE POBLACIÓN Y POBLAMIENTO:** la población está desmotivada y en la mayoría de las zonas envejecida, aún en los países subdesarrollados. La decadencia de lo rural frente a lo urbano ha propiciado un desprestigio social de las actividades agrícolas, que ocasiona su abandono y dificulta la incorporación y retención de los jóvenes en el campo.
- **CRISIS DE LAS FORMAS DE GESTIÓN TRADICIONALES:** el agricultor, habituado a tomar por sí mismo las decisiones sobre qué, cómo y cuánto producir con el simple recurso de la intuición y la imitación, depende ahora más que nunca de las políticas nacionales e internacionales, de las señales del mercado y de la competitividad empresarial.

¹¹⁷ Estimaciones de Schejtman y Berdegué (2004) indican que los supermercados comercian alrededor de 24 mil millones de dólares en el rubro de frutas y verduras frescas, que se compara con los 10.500 millones de las exportaciones no tradicionales de 12 países.

¹¹⁸ F. Vogelgezang, «Los derechos de propiedad y el mercado de la tierra rural en América Latina», Santiago de Chile, Revista de la CEPAL, N° 58, abril 1996, págs. 95-114. En A. Schejtman y J. A. Berdegué (2004:13).

- **CRISIS EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS AMBIENTALES:** la deforestación sufrida, la contaminación del suelo, la erosión, el despilfarro y sobreexplotación del agua, la penetración urbana (población e industrias), son problemas cuyo tratamiento y solución sólo se pueden abordar teniendo en cuenta la presencia del agricultor en el medio rural.
- **CRISIS DE LAS FORMAS TRADICIONALES DE ARTICULACIÓN SOCIAL:** el papel jugado por muchas instituciones del mundo rural ha entrado en crisis o ha cambiado en forma significativa, y la búsqueda de las nuevas funciones genera conflictos de competencia y vacíos de poder.

EL DESARROLLO RURAL Y EL DESAFÍO TERRITORIAL

A partir del difícil escenario social rural, han surgido una serie de demandas y objetivos complejos, tales como equidad, sustentabilidad, competitividad, participación y ciudadanía, entre otros, que se plantean en un contexto de movilizaciones y conflictos distributivos, de mayor o menor intensidad, y que hacen que la reforma de las instituciones aparezca en el primer plano de las tareas pendientes.

Los procesos de descentralización y de desconcentración se han planteado como una primera manifestación tendiente a la necesidad de cambios institucionales. Sin embargo, estas numerosas estrategias «se enfrentan muchas veces con el caciquismo, el paternalismo y la corrupción. Como consecuencia de ello, los cambios se dificultan (...) Aunque en la mayoría de los países las autoridades han sido elegidas por votación popular, las formas participativas de la gestión pública no se han desarrollado lo suficiente, y las redes de intermediación entre la sociedad civil, el Estado y el mercado son todavía débiles», opinan Alexander Schejtman y Eduardo Ramírez (2004:1).

Para Sergio Boiser (2003) la comprensible inmediatez con que operan los gobiernos también conspira contra el logro del desarrollo, tanto más fuerte cuanto mayor es el déficit material. «Nadie puede oponerse a la urgente necesidad de proveer agua, energía, transporte, o a la construcción de viviendas, escuelas, hospitales y tribunales, por ejemplo. Pero confundir todo esto con el desarrollo es un error. En alguna otra parte afirmé que la construcción de nuevos edificios para tribunales de justicia puede ser una necesidad evidente, pero ¿garantiza ello más justicia a la población? Tal parece que hay una tendencia a confundir medios y fines; el desarrollo tiene que ver con los fines y se enlaza con los medios a través de la eficiencia y de la ética, pero no se confunde con ellos. El desarrollo es teleológico, se ocupa de cuestiones de principios; el crecimiento es instrumental», cita el autor.

Y agrega que no menos importante, como impedimento al desarrollo, es el «electoralismo» tan común en situaciones de una democracia competitiva: «el afán de mantener el apoyo de los electores acentúa hasta convertirla en manía, la necesidad del gobierno de turno de inaugurar obras, visibles a la población. Es cierto, un puente se ve y se usa inmediatamente, en cambio el paso de una sociedad de la desconfianza a una sociedad de confianza, una cuestión mucho más importante, no se percibe a simple vista y su socialización toma un largo tiempo. No obstante, en vez de tirar la democracia por la ventana y optar por un autoritarismo que provea un horizonte ¿estable? de largo plazo, es mejor construir un proyecto político nacional consensuado, un proyecto de Estado más que de gobierno».

La propuesta de descentralización obedece a la necesidad de desarrollar nuevos mecanismos de regulación para enfrentar los profundos cambios de las reglas del juego como resultado de la apertura y el ajuste estructural, dando además mayor margen de maniobra al gobierno central para enfrentar demandas difíciles de resolver en el sistema centralizado.

«Los viejos dilemas del pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo (estado-mercado, centro-periferia, identidad-modernidad, inclusión-exclusión, democracia, ciudadanía y participación), se reconfiguran en tiempos globales y de cambio estructural y reclaman innovaciones de abordaje y solución, donde la perspectiva del desarrollo territorial tiene mucho que decir», enfatiza Oscar Madoery.¹¹⁹

Así como existe un enfoque de desarrollo local – al cual nos referimos ya en la primera parte de este trabajo –, también puede contemplarse el denominado *desarrollo rural*, que hace referencia a acciones e iniciativas llevadas a cabo para mejorar la calidad de vida de las comunidades no urbanas. Estas comunidades que abarcan a la mitad de la población mundial tienen en común una densidad demográfica baja. Sus actividades económicas más generalizadas son las agrícolas y ganaderas tradicionalmente, aunque hoy pueden encontrarse otras muy diferentes al sector primario.

Al tomar en cuenta la teoría endógena, se puede hablar también de *desarrollo territorial rural (DTR)*. Schejtman y Ramírez (2004:2) lo definen «como un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza», entendido no sólo como un proceso de transformación en la economía y en las instituciones, sino también como un proceso de cambio de la sociedad.

Por *transformación productiva* se refieren a un espacio de articulación competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de empleo y producción de un espacio rural. Mientras que al *desarrollo institucional* se le adjudica el misión de estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, así como modificar las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y los beneficios de la transformación productiva (A. Schejtman y J. A. Berdegué, 2004:30).

Siete criterios son necesarios a tener en cuenta en los programas de desarrollo rural territorial, abogan Schejtman y Berdegué (2004): (1) la transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea; (2) se debe operar con un concepto ampliado de lo rural; (3) el territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente; (4) deben considerarse explícitamente la heterogeneidad entre territorios; (5) se debe convocar a la diversidad de agentes del territorio; (6) deben considerarse las distintas rutas de salida de la pobreza; y (7) se requiere una compleja arquitectura institucional.

Una lectura similar hace Carpio Martín (2000:91-93), para quien un «buen desarrollo» debe contemplar la *formulación compartida de objetivos*, la *micro-organización*, superando la resolución individual de los problemas, la concepción del espacio local como «*espacio inteligente*», la *creatividad social*, considerada como clave para la construcción social de la realidad local, y una *inteligencia funcional* para ejecutar de manera operativa las decisiones. Como consecuencia, las claves metodológicas generales, sin perder de vista el largo plazo, serán: el diagnóstico y autodiagnóstico del territorio, los planes integrados, el enfoque sistémico y el pensamiento creativo.

Al igual que el desarrollo endógeno, importa aquí también la diversidad sociocultural y la construcción de alternativas cooperativas, trabajadas desde las preocupaciones genuinas de los mismos interesados, articulando intereses, tensiones e imaginarios. Se presenta además el enorme desafío de concretar en programas concretos de acción todos los marcos teóricos circundantes en torno a la idea del fortalecimiento de los territorios.

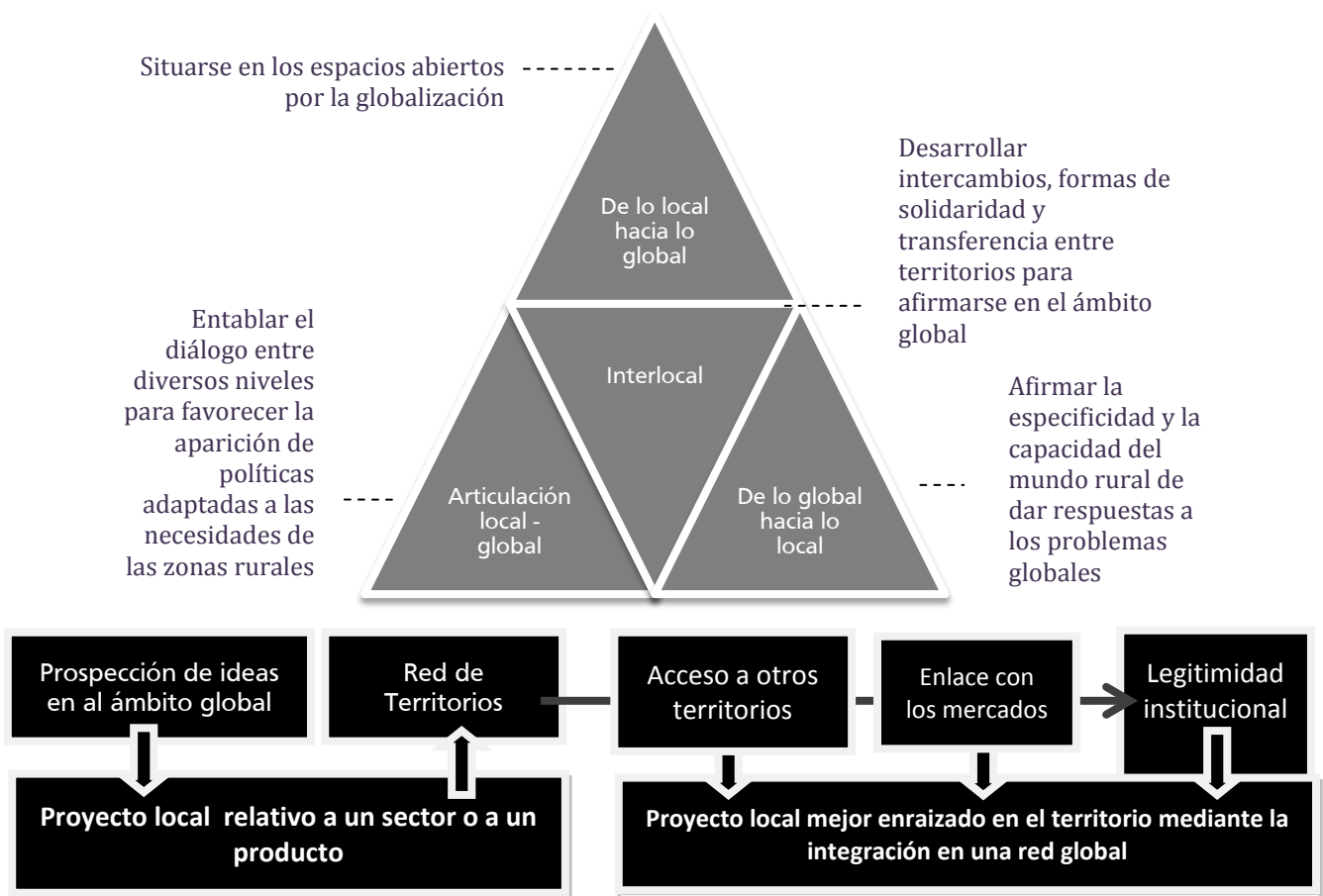
Boiser (2003) plantea que el desarrollo territorial debe entenderse como una propiedad emergente, como una emergencia sistémica de un sistema territorial complejo y con elevada sinergia. Según su propuesta, habría que re-entrenar radicalmente a los responsables de este tipo de procesos, familiarizándolos con la teoría de sistemas, con la sinergia, con la lógica difusa, con la irreversibilidad temporal, con el caos, con todo lo que

¹¹⁹ Prólogo de Oscar Madoery; en F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro, 2008:11.

aparece detrás de las propiedades emergentes; y habría que reformular también en forma radical la estructura burocrática y el funcionamiento de los cuerpos políticos y técnicos que se desempeñan en el terreno. El desarrollo requiere así ser reescrito en el marco del paradigma de la complejidad, y en un marco humanista y constructivista.

Farrel y Thirion (2001:7) consideran que el gran reto actual de los territorios rurales radica en el redescubrimiento de la «proximidad» y de las potencialidades de las asociaciones *interlocales* (vínculos entre territorios) como fundamento de una nueva organización económica. En este contexto, cada territorio se enfrenta a recomposiciones constantes de los intereses locales, a dimensiones inesperadas, a formas de competición antes ignoradas, a la necesidad de nuevas alianzas y de incorporación de nuevos espacios.

Desafíos para los territorios rurales



Fuente: G. Farrel y S. Thirion (2001:15 y 22)

LEADER, uno de los programas de desarrollo rural de la Unión Europea, se ha centrado en la generación de redes de intercambio de experiencias y el fomento de la puesta en práctica de estrategias de desarrollo sostenible integradas. Luego de cuatro etapas de evolución institucional, sus autoridades concluyen que el proceso ha terminado por proporcionar una serie de enseñanzas en torno al desarrollo rural (en G. Farrel y S. Thirion, 2001:16):

- la toma de conciencia de los efectos de los flujos entre el territorio y el exterior;

- la incorporación de tecnologías para estar mejor situados en los espacios de la globalización;
- poner de relieve el ámbito local, renovando la visión del mundo rural en la mente de los consumidores urbanos y llamando la atención de los medios de comunicación con respecto a los territorios aislados o ignorados;
- la creación de redes temáticas que agrupen a varios territorios para colocarse ventajosamente en el contexto global.

Un enfoque territorial, que vuelva el interés hacia lo local y lo endógeno, no deberá tampoco olvidar ni la cuestión de género, ni la inclusión de los jóvenes en el mundo rural, a modo de contrarrestar el serio problema de recambio generacional que afecta a todo el mundo agropecuario. Existen diversos foros y entidades que han alertado sobre esta preocupación, aunque son pocos los gobiernos que se han ocupado concretamente por el tema.

«Un campo vivo no sólo redundaría en beneficio de la sociedad rural sino también en el de la sociedad en su conjunto. La inversión en la economía rural y en las comunidades rurales, promover el crecimiento sostenible y generar nuevas oportunidades de empleo, especialmente para las mujeres y los jóvenes. Todo ello debe basarse en las necesidades específicas de las distintas zonas y aprovechar todo el potencial de esas zonas y de las comunidades rurales locales. La vitalidad del campo es esencial para la agricultura porque la actividad agraria es esencial para un campo vivo», concluyeron los participantes la Conferencia Europea sobre el Desarrollo Rural, reunida en Salzburgo, Austria, del 12 al 14 de noviembre de 2003.

El Instituto Interamericano para la Cooperación de la Agricultura (IICA) habla de un *desarrollo rural sostenible con enfoque territorial*, que se consolida a través de dos propósitos superiores: (a) la cohesión social, como expresión de sociedades nacionales en las que prevalecen la equidad, el respeto a la diversidad, la solidaridad, la justicia social, la pertenencia y la adscripción; y (b) la cohesión territorial, como expresión de espacios, recursos, sociedades e instituciones inmersos en regiones, naciones y ámbitos supranacionales, que los definen como entidades integradas cultural, política, económica y socialmente. De esta manera, se propone una visión esencialmente integradora de espacios, agentes, mercados y políticas públicas de intervención que busca la integración de los territorios rurales a su interior y con el resto de la economía nacional, su revitalización y reestructuración progresiva, así como la adopción de nuevas funciones y demandas.

A nivel del diseño y ejecución de programas de carácter institucional, enfatiza el IICA, el enfoque territorial ponen de manifiesto diversos atributos que redundan en beneficio de un proceso de desarrollo, entre ellos: (a) el carácter polifacético de los territorios rurales; (b) la necesidad de formular políticas con objetivos múltiples e integrales; (c) la necesidad de superar el marco institucional tradicional y las inversiones sesgadas hacia lo económico; y (d) la urgencia de establecer mecanismos institucionales que promuevan un sistema participativo y abierto para formular soluciones desde la base. Todos estos aspectos están destinados a incidir, directamente, en la definición y ejecución de las políticas públicas.

«Al concebir el desarrollo rural sostenible desde una perspectiva territorial lo que se pretende es que las metas del desarrollo se cumplan, armónicamente, en todo el territorio nacional. Esto es, la definición de un Proyecto de País aspira a que la prosperidad rural cubra a la mayoría de la población, objetivo que se lograría fomentando la equidad, la promoción de oportunidades, la competitividad productiva, el manejo sostenible del ambiente, la estabilidad política y la gobernabilidad democrática. Dentro de este enfoque, el concepto de prosperidad tiene como referentes la superación de la pobreza y la garantía

de la seguridad alimentaria», sostienen Rafael Echeverri, Melania Portilla, Adrián Rodríguez y Sergio Sepúlveda (2003:2), quienes abogan por «una propuesta centrada en las personas».

Añaden Schejtman y Ramírez (2004:2-3) que para lograr resultados positivos, son precondiciones del DTR:

- CAPITAL SOCIAL. La creación de relaciones de confianza y de credibilidad entre los agentes convocados y convocantes.
- IDENTIDAD TERRITORIAL. Que sea una condición preexistente constituye un activo para diversos procesos de DTR, y puede tomarse como punto de partida para fortalecer el capital social o impulsar iniciativas económicas.
- MERCADOS DINÁMICOS. Es una condición necesaria para poder superar la pobreza. En muchos casos esto es posible, a partir de patrones de producción agrícola de subsistencia, de autoconsumo o de empleos no agrícolas de bajos ingresos.
- PODER PÚBLICO. Gobiernos o movilización colectiva de actores gestando alianzas con protagonistas del poder local.
- LIDERAZGOS. Actores que asuman iniciativas capaces de desencadenar procesos de DTR. Igualmente no constituye una necesaria condición preexistente ya que pueden generarse las condiciones para que estos se cristalicen.
- DERECHOS DE PROPIEDAD. Hay una serie de obstáculos que deben superarse para que las iniciativas de DTR puedan ser siquiera vislumbradas. Tal es el caso de los derechos de propiedad de la tierra que no están debidamente regularizados y constituyen una causa frecuente de conflictos.

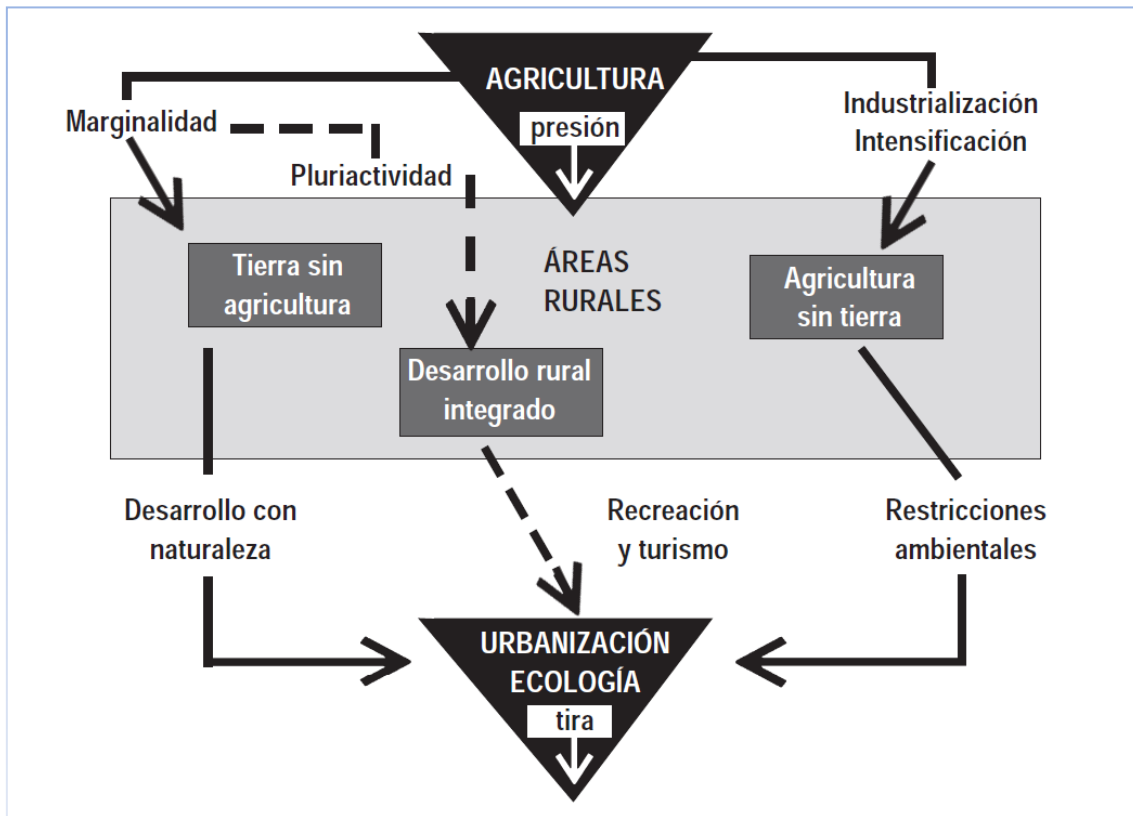
Existen diversas formas de entender o enfocar el desarrollo rural así como existen distintas maneras de entender el desarrollo en general. El *Winand Starting Centre for Integrated Land, Soil and Water Research* de Holanda (1994) tiene una de esas posturas particulares. Durante los años noventa impulsó firmemente el modelo de *desarrollo rural integrado*, idea que parte de las siguientes premisas: toda la agricultura familiar es pluriactiva; los mercados continúan concentrándose con desventajas para los oferentes dispersos que no se organizan; y las emergencias económicas de la agricultura familiar son impredeciblemente recurrentes.

Bajo este enfoque «la empresa agrícola se transforma, así, en una empresa rural, objeto-sujeto, en condición de ser el motor de la vitalidad económica y del desarrollo de una región, caracterizada por su fuerte nivel de elasticidad a los cambios y margen de seguridad, su capacidad de afrontar el desafío del siglo XXI y para compatibilizar las raíces históricas de la tradición del hombre de campo con las oportunidades que ofrece el proceso de modernización e innovación tecnológica, brindando a los jóvenes una posibilidad de elección de vida», relata Barrera (2006:25).

El enfoque de desarrollo rural integrado surgió paralelamente a la teoría del «pequeño agricultor ante todo», cuyo punto de partida es el reconocimiento de la función clave de la agricultura para el crecimiento económico general, mediante la aportación de mano de obra, capital, alimentos, divisas y un mercado de bienes de consumo para los sectores industriales incipientes. Esta estrategia tenía como elemento central las relaciones con el crecimiento rural, que consideraba al pequeño agricultor como un importante factor para impulsar las actividades no agrícolas de gran densidad de mano de obra.

Los asociados en iniciativas de desarrollo integrado solían ser los gobiernos nacionales o locales y los proyectos eran administrados normalmente por una importante unidad de gestión especializada, que enviaba al campo equipos técnicos interdisciplinarios. Además, se atribuía gran importancia a los técnicos e investigadores; de hecho, las investigaciones sobre desarrollo rural integrado y sobre sistemas agrícolas estaban estrechamente relacionadas.

Desarrollo Rural Integrado (DRI)



Fuente: Klundert (1994); en E. Barrera (2006:24)

En cambio, no se prestaba particular atención a la creación de capacidad o a la sostenibilidad institucional en el plano local, ya que el enfoque de desarrollo rural integrado se centraba en la provisión de infraestructura, capacitación, servicios e insumos, sin tener en cuenta las prioridades de los beneficiarios de tales programas. Las acciones se realizaban con la *esperanza*, más que con la *previsión*, de que la población pobre se beneficiaría de ellos. El enfoque de desarrollo rural integrado nunca llegó a tener presentes las políticas y prácticas que podían impedir que la población local sacara partido de las mejoras aportadas a la infraestructura y los servicios.

A finales de los años ochenta y en los años noventa el desarrollo rural integrado pasó a considerarse como un enfoque modelo, planificado con una concepción macroeconómica («de arriba hacia abajo»). Más adelante el modelo comenzó a mostrar connotaciones negativas, en su mayoría resultantes de las numerosas ocasiones en la que los proyectos que lo habían adoptado no habían logrado sus objetivos de transformación. Es así que en la actualidad, este enfoque de desarrollo ha quedado desacreditado casi por completo.

Son muchas y diversas las críticas que han recibido los modelos tradicionales de desarrollo rural. Schejtman y Berdagué (2004:16-17) listan algunas:

- Hacen caso omiso del alto grado de heterogeneidad que caracteriza a las sociedades rurales, al mundo de la pobreza, de la pequeña agricultura y la pequeña empresa rural no agrícola, y por lo tanto, de la necesidad de políticas diferenciadas.
- Desconocen el carácter multidimensional de la pobreza rural y tienden a enfrentarla con respuestas unívocas que no logran dar cuenta de la complejidad del fenómeno, sus causas y sus manifestaciones.
- Están centrados en la actividad agrícola, y no incorporan el carácter multiactivo de las unidades familiares rurales, a pesar de la importancia que ha alcanzado el trabajo rural no agrícola, especialmente en el caso de las mujeres rurales que se incorporan al mercado laboral.
- No intervienen en corregir las fallas o ausencias de mercado frecuentes en el mundo rural, que afectan en particular a los pequeños y medianos productores y empresarios y a los pobres, contentándose con suplir o mitigar algunas de ellas mediante los recursos de los proyectos de desarrollo, sólo para verlas reaparecer a su término.
- Desvinculan con frecuencia las acciones orientadas a la transformación productiva, de aquéllas que apuntan a la reforma de las instituciones rurales. Además, la dimensión institucional muchas veces queda reducida a los aspectos relativos a la organización y funciones del sector público e incluso de los Ministerios de Agricultura y las agencias de desarrollo rural.
- Por lo general fallan en articular las políticas y acciones específicas de desarrollo rural con aquéllas de carácter “macro”, lo que redundaría en que la viabilidad y sustentabilidad de las primeras quedan seriamente cuestionadas.
- Tienen serias dificultades para asumir el hecho de que crecientemente son el mercado y los agentes de mercado quienes tienen el peso decisivo en la determinación de las tendencias, oportunidades y restricciones que enfrentan los pobres rurales. Por ello, reducen innecesariamente su ámbito de competencia a lo que está directamente al alcance del sector público y sus agentes.
- No consideran, salvo excepciones, la posibilidad de inducir a la agroindustria, los servicios, las empresas medianas y grandes, e incluso aquéllas localizadas en el sector urbano, a asumir el papel de difusoras de tecnología hacia determinados segmentos de la PYME rural.
- Carecen de capacidad para adecuar las propuestas estratégicas o las políticas gestadas centralmente a las potencialidades y restricciones específicas que presenta cada localidad o, a la inversa, no incorporan desde el inicio consideraciones de replicabilidad y amplificación (*upscaling*) de las experiencias exitosas.
- En un sentido más amplio, no consideran los efectos potenciales que un determinado desarrollo del núcleo urbano pudiera tener tanto en la transformación productiva de la actividad rural, como en las condiciones de vida y trabajo de la población, sobre todo los pobres.

Además del DRI, la FAO (2004) identifica otros dos principales modelos de desarrollo rural, que utiliza en algunos de sus proyectos: el modo de vida sostenible (MVS) y la *gestión terroirs*.

- **MODO DE VIDA SOSTENIBLE (MVS).** Es una manera de concebir los objetivos, el alcance y las prioridades de desarrollo con la finalidad de acelerar el avance hacia la eliminación de la pobreza. El enfoque de MVS se compone de un objetivo de desarrollo y de un marco analítico que permiten comprender los factores que influyen la capacidad de las personas para conseguir modos de vida sostenibles en determinadas circunstancias. Conforme a los principios rectores del enfoque de MVS, las actividades de desarrollo focalizadas en la pobreza deben:
 - Estar *centradas en las personas*: es decir, prestar especial atención a los intereses de la población.
 - Ser *holísticas*: los obstáculos y las oportunidades se determinan independientemente del sector, la zona geográfica o el nivel en que ocurren.
 - Ser *receptivas y participativas*: las propias personas deben ser los principales protagonistas de las actividades.
 - Ser *multidimensionales*: obrar a todos los niveles y forjar vínculos entre ellos.
 - Desarrollarse en *colaboración*: con los sectores tanto público como privado.
 - Ser *sostenibles*: desde un punto de vista económico, institucional, social y ambiental.
 - Ser *dinámicas*: reconocer la naturaleza dinámica de las estrategias de subsistencia y responder con flexibilidad

- **GESTIÓN DE TERROIRS.** Se ha utilizado casi exclusivamente en el África occidental de habla francesa. Se originó en el reconocimiento de que los proyectos de desarrollo anteriores, principalmente los de desarrollo rural integrado, no habían dejado huella en la reducción de la pobreza de la región. Hubo una toma de conciencia general acerca de la realidad de la región saheliana y se admitió que los problemas ecológicos de esa zona dependían de factores relacionados con el espacio, el tiempo y los nexos entre los elementos económicos, demográficos e institucionales en los planos local, nacional e internacional.

El enfoque de *Gestión de Terroirs* puede considerarse un intento por transferir del gobierno central a la población local las competencias de gestión en materia de control y acceso a los recursos naturales. Es posible definir su planteamiento en el conjunto de los siguientes elementos:

- ordenación comunitaria de los recursos naturales;
- potenciación de la capacidad de acción de las comunidades locales;
- incremento de la capacidad local, mediante la capacitación y la educación;
- participación de los interesados directos, lo que una vez más favorece la potenciación de la comunidad;
- flexibilidad y adaptabilidad tanto de los proyectos como de la financiación, lo que va en contra de la razón de ser de casi todos los organismos de financiación;

- facilitación de la resolución de los conflictos, mediante la ordenación de los recursos de manera cooperativa;
- evaluación participativa como proceso constante de evaluación y retroinformación, con miras a una acción preventiva y a la solución de los problemas;
- determinación de las prioridades a nivel local (mediante la participación de la población en los procesos de planificación y desarrollo, y en los resultados que se obtengan), para lo cual es preciso incorporar los conocimientos locales tácitos a la planificación y el desarrollo;
- y adopción de decisiones por la comunidad local, que pasa a tomar parte activa en el ensayo de nuevos sistemas, la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones.

FAO (2006) reconoce además otros cuatro «enfoques de desarrollo secundarios», tales como el «*desarrollo impulsado por la comunidad*», utilizado por el Banco Mundial en su intento por colocar a los pueblos en el centro mismo del proceso; el «*enfoque basado en los derechos*», promocionado por la organización norteamericana CARE, que busca lograr las condiciones mínimas para que la gente pueda vivir con dignidad, dejando al descubierto las raíces de la vulnerabilidad y la marginalización; el «*desarrollo rural regional*», elaborado por la Agencia alemana GTZ, centrado en las personas del medio rural; y el «*modelo de gestión holística*», con un objetivo de desarrollo global, focalizado en la mejora de la calidad de vida, las formas de producción y la base de recursos futura.

«El ordenamiento del territorio, la integración nacional, el restablecimiento de condiciones de convivencia en el campo, el fortalecimiento de la democracia participativa, el capital social y político, deben ser el fundamento de una estrategia humana de desarrollo que tome como eje al sector rural. Sólo así el desarrollo rural podrá mejorar el nivel de bienestar de la población rural y contribuir al bienestar de la población en general, sea ésta urbana o rural», dice Edelmira Pérez Correa (2001:19) de la Pontificia Universidad Javeriana.

José Carpio Martín (2000:86), en tanto, considera que el reto hoy es «repensar un nuevo Desarrollo Local para un Desarrollo Rural» en tiempos de encrucijadas, lo que obliga a una relectura crítica de las teorías, los modelos, de los comportamientos, de las escalas, de la concepción y gestión de las políticas y hasta del convivir en los espacios rurales y en el mundo. Nuevos vientos están soplando en al ámbito de la ruralidad, lo que invita a seguir su consejo.

NUEVOS VIENTOS, NUEVA RURALIDAD

En la actualidad, los problemas que afectan a los habitantes urbanos, los problemas del territorio y las zonas rurales, son objeto de atención general y llevan a buscar nuevas funciones a los espacios rurales que se constituyan en una vía posible a su reequilibrio y desarrollo, destaca Pérez Correa (2001:24), entre los que se destacan:

- *Equilibrio territorial*, para contrarrestar los efectos del despoblamiento, que han sido inducidos por las políticas orientadas a la concentración urbana y por fenómenos como la violencia en varios países.
- *Equilibrio ecológico*, en cuanto conservador de ecosistemas y a la producción de paisaje de calidad, abierto y natural.
- *Producción de agua limpia y conservación de sus fuentes*.

- *Espacio para actividades de esparcimiento y recreo al aire libre* que, cada vez más, están ampliamente demandadas por los habitantes urbanos.
- *Usos agrarios no alimentarios* como, por ejemplo, la producción de fibras textiles, la obtención de productos energéticos y de recursos minerales en general.
- *Sumidero de contaminantes* del aire, del agua y del suelo.

Es así, que en búsqueda de mejores condiciones y oportunidades, muchos productores agropecuarios se han animado a nuevos desafíos. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2005), en América Latina se observa un aumento notable de las exportaciones agropecuarias no tradicionales, tales como productos orgánicos, frutas, flores y hortalizas, que se caracterizan por una alta intensidad en el uso de mano de obra, un mayor valor agregado, y una ampliación y diversificación de las actividades económicas rurales no agropecuarias.

Para Ernesto Barrera (2006:21-22) la modificación de la función productiva tradicional de muchas empresas agropecuarias ha surgido básicamente por dos causas: la diversificación del riesgo y la necesidad de generación de ingresos adicionales a los agrícolas. Esto ha llevado a la *pluriactividad* o *multifuncionalidad* de los agentes agropecuarios, planteadas en torno a las siguientes acciones:

- *Actividades semiagrícolas*, especialmente la venta de productos agrícolas en el propio predio y con diversos grados de agregación de valor.
- *Recreación y turismo* basado en los recursos del establecimiento: camping, agroturismo, sistema de alojamiento del tipo «bed and breakfast», granjas museos, caza, pesca, granjas educativas, etc.
- *Acuerdos de cooperación* con organismos para la manutención del paisaje, producción de energía eólica, etc.
- *Otras actividades económicas* que produzcan autoempleo del propietario del predio o aun empleos fuera del campo, que lo convierte en agricultor *part-time*.

En este contexto, algunos organismos internacionales como el IICA han venido enfatizando sobre la necesidad de ampliar el concepto tradicional de agricultura. Para Jairo Gallego (1999) esta ampliación sugiere pensar en circuitos en los que se integran diversos actores «desde los consumidores hasta los consumidores». Así se superaría la visión de que la agricultura es solamente lo que hacen los productores en sus campos.

En este marco, Gallego (1999) propone también redefinir el concepto de producción, que para muchos hace referencia con exclusividad al trabajo puertas adentro de las fincas. A partir de la nueva concepción de la agricultura – añade – se abre y amplía el concepto tradicional de producción, contemplando además las contribuciones de diversos actores que realizan una variedad de transformaciones en la materia, en la energía, en la información, en el tiempo y en el espacio. En estas formas diversas e interconectadas de producción quedan incluidos no solamente bienes físicos sino que también los servicios.

«La tierra como sostén de la actividad agropecuaria no es tan necesaria hoy como dos décadas atrás. *Feed Lot*, cultivos en macetas e hidroponía son sólo una de las manifestaciones de la agricultura moderna (...) La “agricultura industrializada” que casi no requiere tierra para su desarrollo, convive con una agricultura tradicional que crecientemente se convierte en una actividad marginal», dice Barrera (2006:23).

Paralelamente, se suceden diversos cambios sociales en el ámbito agropecuario que modifican las dinámicas tradicionales de la ruralidad: muchos habitantes urbanos comienzan a interesarse en el negocio del campo y, a la inversa, muchos agricultores comienzan a mirar con simpatía la idea de mudarse a los asentamientos urbanos. Junto a esto, se produce lo que Edelmira Pérez (2001:25) define como una «revaloración de lo rural», es decir, la visión de lo rural como una nueva, aceptable y mejor alternativa de vida.

En este sentido vale detenerse en el concepto de *rurbanidad* que actualmente trabajan docentes e investigadores de la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC), en Argentina. Gustavo Cimadevilla (2009:11) ¹²⁰ habla de «procesos de rurbanización» de la sociedad en tanto procesos en los que lo urbano se mezcla con lo rural y lo rural se mezcla con lo urbano. Siguiendo a Gurvitch (1969), agrega el autor (2009:15), postular la interpretación de contrarios en la relación urbano-rural / rural-urbano supone afirmar que la predominancia de un polo sobre el otro no inhibe un proceso contrario.

Históricamente, en la polis se encontraba la «política del buen gobierno» y las buenas costumbres urbanas y la lógica marcaba un proceso de expansión que iba de la ciudad al campo, de lo urbano a lo rural. Desde esta cosmovisión, lo rural, por el contrario, hacía referencia a la dinámica de un proceso opuesto a la estructuración de peldaños ascendentes. Paralelamente, el pensamiento social del siglo XX giró en torno al reconocimiento de las estructuras económicas, sociales y políticas y a postular a la sociedad como un gran sistema de relaciones y funciones donde urbe y campo cumplen papeles diferentes (M. R. Carbonari, 2009). ¹²¹ El imaginario ubicaba entonces al retroceso en lo rural y al progreso en la ciudad, otro presupuesto erróneo de la difundida modernidad.

Nestor García Canclini (2003:69) ¹²² explica que la dicotomía clásica urbano/rural llevó a concebir a la ciudad como todo aquello que no es campo. Raymond Williams (2001), por su lado, añade que campo y ciudad son sólo dos tipos de asentamientos humanos, entre muchos otros, cuya definición por contraste es una de las formas en que se toma conciencia de la experiencia. Propone que la polarización sobre la cual se asentaron algunas definiciones históricas, se quiebra al considerar que ambas realidades están vinculadas en una historia común de modo que *uno y otro se impactan mutuamente*. En este sentido, Cimadevilla (2000) ¹²³ asegura que la sociedad tuvo que ser primero conscientemente urbana para reconocer la existencia de su otro lado, el rural (C. Kenbel, 2009:43-44).

Claudia Kenbel (2009:44) menciona que hoy las asociaciones clásicas ligadas a lo «típicamente rural» y lo «típicamente urbano» se han neutralizado. En tanto, Edgardo Carniglia ¹²⁴ (2009:106) se refiere a las *agrociudades* como uno de los formatos que puede adquirir la rurbanidad, configurándose en torno a ciudades agroindustriales o centros de comercio y servicios de una región en cuya economía predomina la actividad agropecuaria, en especial la agricultura y ganadería extensiva. Ambos autores, de la UNRC,

¹²⁰ Gustavo Cimadevilla, «Contrapuntos con Lafebvre. Apuntes para una entrada comunicacional»; en G. Cimadevilla y E. Carniglia (2009:11-19).

¹²¹ María Rosa Carbonari, «Ruralización: de la "barbarización" de la polis a la "ruralidad"»; en G. Cimadevilla y E. Carniglia (2009:119-135).

¹²² Nestor García Canclini, *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Grijalbo, México. En Claudia Kenbel, «Aproximaciones a la realidad rurbana desde la comunicación y la cultura»; en G. Cimadevilla y E. Carniglia (2009:41-56).

¹²³ Gustavo Cimadevilla, «Aportes para nuevas lecturas de lo rural. Y algunos otros viejos problemas», ponencia para el XXIII Congreso Intercom. En C. Kenbel, 2009:44).

¹²⁴ Edgardo Carniglia, «Modos de la rurbanidad en el sur cordobés. Una mirada de comunicación para el cambio sociocultural»; en G. Cimadevilla y E. Carniglia (2009:95-113).

coinciden, además, en identificar a los cartoneros o los «junta basura» como una de las facetas más visibles que ha introducido la ruralidad en la urbe.¹²⁵

Lo *rurbano* «ya no es el fenómeno de los actores, situaciones y prácticas que en ambientes y espacios rurales se impregnan de dispositivos, hábitos y códigos urbanos como los descritos en las nuevas ruralidades de la “pluriactividad” (...) sino que es el caso de los actores y situaciones que en ambientes cotidianos recurren a la emergencia de los saberes, valores, prácticas y dispositivos que por asociación típica fueron y son considerados rurales (...) La rurbanidad a la que nos referimos, puede entonces postularse como una condición social emergente y resultante de una diversidad de procesos de interpenetración y coexistencia de contrarios», afirma Cimadevilla (2009:16).

«La multiocupación del actor rural como rasgo distintivo de la época y el avance técnico-productivo pusieron en duda las afirmaciones acerca de la necesaria mayor especialización urbana y el carácter estático de lo rural. El creciente asentamiento de los hombres de campo en residencias urbanas, la mayor movilidad, el carácter de conectados al mundo comunicacional de los medios globales, la telefonía celular e incluso internet rompieron con cierta imaginación acerca del aislamiento, la homogeneidad psicosocial y los problemas de integración», relatan Thornton, Cimadevilla y Carricart (2003:200).¹²⁶

A partir de este escenario de hibridez, el empleo rural no agrícola (ERNA) gana terreno sobre el empleo agrícola tradicional. Ernesto Becerra (2006:25) se refiere a esta situación al considerar actividades desarrolladas por los hogares rurales en actividades económicas distintas al empleo en su propia explotación o como asalariado en otras explotaciones agropecuarias, abarcando diversas actividades manufactureras que incluyen a la agroindustria y a los servicios de distinto tipo, entre ellos el turismo.

Reardon, Berdegú y Escobar (2001:396)¹²⁷ señalan que el ERNA es el empleo de los miembros de los hogares rurales en el sector no agrícola, entendiendo lo «no agrícola» como cualquier actividad externa a la agricultura, es decir, en la manufactura o los servicios; que se atienen a las definiciones estándares de las cuentas nacionales, según las cuales la agricultura produce bienes agroalimentarios no procesados utilizando recursos naturales (tierra, ríos/lagos/ océanos, aire) como uno de los factores de producción, y que el proceso puede ser «de cultivo» (siembras, acuicultura, crianza de ganado, silvicultura) o «de recolección» (caza, pesca, silvicultura).

Muchas de las definiciones del ERNA dan la impresión errónea de que la actividad considerada tiene lugar sólo en una zona rural. Pero esto ha confundido tanto a los analistas como a quienes formulan políticas – afirma Martine Dirven (2004:51) – y ha alentado cierto entusiasmo por un «renacimiento rural» que obedece a una percepción errada de la realidad. En verdad, a lo que se refiere el ERNA es a una zona definida como rural por el censo de su país y que lleva a cabo una labor no agrícola, sin que se indique el lugar en que realiza dicha labor.

Como ya hemos dicho, entre las personas dedicadas principalmente a actividades agrícolas se observan cambios de lugar de residencia, con una creciente tendencia a vivir en zonas urbanas. Esto sucede entre migrantes recientes que encuentran menos barreras al empleo,

¹²⁵ Kenbel y Carniglia analizan puntualmente lo sucedido en la ciudad de Río Cuarto, en la provincia de Córdoba, Argentina, con los sujetos (ciudadanos urbanos) que utilizan carros impulsados por caballos para resolver su existencia cotidiana. Estimaciones oficiales locales identifican a entre 400 y 500 hogares que, con alrededor de 200 caballos, se dedican a tareas diversas, en especial, la recolección informal de residuos para su posterior procesamiento, la extracción y transporte de áridos del río, el transporte de carga y el comercio ambulante (E. Carniglia, 2009:108-109).

¹²⁶ Ricardo D. Thornton, Gustavo Cimadevilla y Pedro Carricart, «Nueva ruralidad, mayores desafíos. En la búsqueda de las capacidades y competencias del extensionista rural del nuevo siglo»; en R. D. Thornton y G. Cimadecilla (eds), 2003:199-225.

¹²⁷ T. Reardon, J. Berdegú y G. Escobar, «Rural nonfarm employment and incomes in Latin America: Overview and policy implications», Amsterdam, World Development, vol. 29, N° 3, edición especial, Elsevier Science, 2001. En M. Dirven, 2004:51.

como obreros agrícolas ocasionales, que en el mercado de trabajo de las ciudades (Hataya, 1992)¹²⁸ y también entre agricultores relativamente más prósperos que siguen trabajando en su actividad agrícola pero se trasladan a vivir en zonas más urbanas (Berdegué, Ramírez y otros, 2001).¹²⁹

Es así que en todos los países de América Latina (excepto Uruguay) el ERNA creció a una tasa promedio del 4,3% anual entre los años setenta y los ochenta; esto acompañado por una reducción del empleo tradicional agrícola del 0,4% anual en la mitad de los países del bloque (E. Barrera, 2006:26). En este incremento pueden influir muchas variables, como el incremento de la demanda de actividades de turismo rural o la existencia de jóvenes o personas de edad mediana que resuelvan seguir viviendo en zonas rurales (por motivos relacionados con la vivienda, su gusto por la vida familiar, su preferencia por el estilo de vida rural, etc.) pero que no quieren dedicarse a la agricultura o no tengan acceso a tierras de cultivo (M. Dirven, 2004).

El patrón de evolución en las sociedades rurales más y menos desarrolladas coincide en mostrar que los agricultores, cada vez más, imperiosamente, requieren generar ingresos fuera de sus hogares. El ERNA resulta atractivo para la población rural, por varios motivos, destaca Barrera (2006:27), ya que:

- Constituye, para algunos hogares, un mecanismo de superación de la pobreza que la pura actividad agrícola no ofrece.
- Permite estabilizar los ingresos compensando la estacionalidad de la producción y del empleo agrícola.
- Permite diversificar las fuentes de ingreso reduciendo los efectos de los riesgos inherentes a la agricultura.
- Estimula y a la vez es una consecuencia de la modernización de la agricultura, al proporcionar los enlaces con la industria, el comercio y otros servicios.

Desde el decenio de 1990 América Latina ha estado prestando creciente atención al empleo rural no agrícola. Sin embargo, los responsables de elaborar las políticas siguen orientando sus directrices y acciones en materia de desarrollo rural esencialmente hacia el sector agrícola, advierte Dirven (2004:66). «Habría que eliminar este sesgo, de modo que los esfuerzos de desarrollo rural fomentaran la creación de vinculaciones de producción y de servicios entre los “motores de crecimiento” —sean o no agrícolas— y la economía local, incluyendo en el concepto de economía local no sólo las zonas rurales propiamente tales sino también el territorio “natural” en que se encuentra incorporada la zona local y del cual se sienten parte los residentes locales, abarcando también el área en que se produce la mayor parte de las vinculaciones entre lo rural y lo urbano», concluye.

Se constituyen al mismo tiempo «sistemas expertos», autosuficientes, que «contienen múltiples actores con intereses y reacciones diferenciadas, distribuyéndose dispersamente, ejerciendo liderazgos diversos, dinamizándose de acuerdo con sus especialidades agrotecnológicas. La esfera pública, en tanto, acompaña con su repliegue el crecimiento de las fuentes privadas orientadas por segmentos productivos específicos, mientras su labor continúa difusa y llena de tensiones frente a una competitividad sistémica para lo cual tiene menores chances en la coexistencia, afirman Thornton, Cimadevilla y Carricart (2003:202).

¹²⁸ N. Hataya, «Urban-rural linkage of the labour market in the coffee growing zone in Colombia», Tokio, The Developing Economies Vol. 30, N° 1, Instituto de las Economías en Desarrollo, marzo de 1992. En M. Dirven, 2004:52.

¹²⁹ J. Berdegué, E. Ramírez y otros (2001), «Rural nonfarm employment and incomes in Chile», Amsterdam, World Development, vol. 29, N° 3, edición especial, Elsevier Science, 2001. En M. Dirven, 2004:52.

Todos estos cambios se producen en el marco de lo que se conoce como la *Nueva Ruralidad*, en torno a la que orbitan conceptos vecinos como *Nueva Economía Rural* (P. Apedaile, 1999) o Multifuncionalidad de la Agricultura (MFA). «La Nueva Ruralidad capta cambios sustanciales en el campo: una creciente pluriactividad, con empleos en ámbitos no rurales y diversificación de los ingresos de los campesinos. También cambios en la valoración de lo rural, así como también cambios en los estilos de vida», define Oscar José Burtnik (2008:21).

En América Latina – agrega Burtnik – se está avanzando en la concepción de una nueva ruralidad que contempla el desarrollo de los territorios, especialmente en la dimensión rural-urbana del desarrollo rural y de la promoción de sistemas locales de innovación que promueven y potencian las oportunidades y prioridades del desarrollo regional. Visto así, esta nueva ruralidad adquiere las siguientes características principales:

- Incluye el concepto ampliado de lo rural y los vínculos urbano-rurales;
- acepta el concepto de heterogeneidad de los territorios;
- la convocatoria a todos los agentes del territorio;
- la combinación de empleo agrícola, no agrícola y servicios;
- la demanda externa al territorio como motor de las transformaciones productivas;
- la competitividad como fenómeno sistémico;
- y el fortalecimiento de la gestión y desarrollo institucional.

Concluye el autor, que esta nueva ruralidad viene a privilegiar el enfoque global, buscando reducir la pobreza a partir de la transformación del espacio rural, favorecer un desarrollo institucional a través del fortalecimiento de la democracia, cambiar las reglas de gobierno (descentralización, cooperación público-privada), promocionar la sostenibilidad de los recursos naturales y promover un enfoque territorial del medio rural a partir de iniciativas locales y la valoración del capital social.

Paulatinamente se deja de hablar de la agricultura como sinónimo de rural para ampliar el enfoque y comenzar a hablar de *ruralidad*. Tal como sugieren Echeverri Perico y Rivero (2002:17): ¹³⁰ «la ruralidad invita a la reconsideración de la visión de que lo rural es población dispersa, centrada en el sector agropecuario, para pasar a la reconstrucción del objeto de trabajo y de la política, al definir el ámbito rural como territorio construido a partir del uso y apropiación de los recursos naturales, donde se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos».

POLÍTICA PÚBLICA Y EXTENSIÓN AGROPECUARIA

En América Latina, en las últimas dos décadas, se ha producido una redefinición de las políticas públicas nacionales, ligada a la apertura de las economías y a los procesos de integración que dieron lugar a integraciones regionales como el Mercosur y al NAFTA, como así también a otros procesos relativos al medio rural. En este tiempo, relata Oscar Burtnik (2008:22), ¹³¹ la agricultura pasó de ser una fuente de bienes y servicios para la industria, a ser violentamente cambiada por el contexto de deuda internacional y de presiones, que llevaron a los Estados a impulsar políticas de apertura de sus economías, de

¹³⁰ R. Echeverri Perico y M. Ribero, *Nueva ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe*, San José (Costa Rica), IICA, 2002. En R. D. Thornton, 2006:40.

¹³¹ Oscar J. Burtnik, «Conceptos de Nueva Ruralidad (NR)»; en N. Carosio, 2008:21-24.

reducción del gasto público, de aumento de la competitividad y de promoción de exportaciones. Todo esto en un contexto de fuertes devaluaciones e hiperinflación.

Fue así que los planes clásicos de desarrollo se trocaron por programas contra la pobreza rural y la pequeña agricultura familiar. «El Estado se ausentó de sus otras obligaciones. En América Latina creció la producción de alimentos, pero por efecto de la ampliación de las fronteras agropecuarias y el aumento de la mano de obra, más que por la modernización de la agricultura familiar. Esto dio lugar a dos sistemas: uno agrocomercial, moderno, y el otro sin transformación, con pobreza rural y desigualdad», enfatiza Burtnik (2008:22).

En algunos países latinoamericanos, al igual que en otras naciones desarrolladas, la política pública de desarrollo rural se ha organizado en torno a *sistemas de extensión rural y transferencia de tecnología* (SERyTT), también llamados sistemas de asistencia técnica y asistencia rural (SATER) o sistemas de extensión agraria (SEA), como en el caso de Paraguay.

La expresión «extensión universitaria» fue la primera comúnmente impulsada en Inglaterra en 1840 e incorporada en 1852 al *Royal Commision* en la University y Colleges de Oxford (Van den Ban, 1996).¹³² Al ser resignificado para la cuestión agrícola, el concepto de Extensión fue cambiando paulatinamente su enfoque originalmente educativo, hasta plasmarse como «transmisor de conocimiento». Las raíces históricas de la extensión agropecuaria se remontan a la época del Renacimiento, cuando se produjo una corriente de ideas favorables a una vinculación de la enseñanza con las necesidades de la vida humana, y a la aplicación de la ciencia a los asuntos prácticos. Para alcanzar estos objetivos surgieron distintos tipos de instituciones, entre ellas, sociedades agrícolas – a partir del siglo XVIII –, escuelas agrotécnicas, facultades de agronomía (R. D. Thornton, 2006:51) e institutos de ciencia y técnica, entre otros.

Una versión transferencista de la Extensión llegó a principios del siglo XX a América Latina de la mano de las acciones desplegadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. Desde entonces se han sucedido los modelos de desarrollo agropecuario y en ellos la cuestión de la Extensión ha estado siempre presente, con diferentes lógicas conceptuales ligadas a los distintos paradigmas del desarrollo que sustentaron cada modelo (R. Elz y H. Erbetta, 2008:56).

Existen diversos y numerosos conceptos de extensión rural. Roling (1988) la refiere como «una intervención profesional en la comunicación empleada por una institución, para inducir cambios voluntarios de conductas con el fin de obtener alguna utilidad pública», mientras que la Asociación Argentina de Extensión Rural (AADER) añade a esa descripción la dimensión de la educación no formal para el desarrollo del hombre y la comunidad rural, entendiendo por desarrollo el mejoramiento de la calidad de vida a través del aumento de la producción y la rentabilidad, producto de la correcta aplicación de tecnología en función de sus necesidades y prioridades (R. D. Thornton y H. D'Adam, 2009).

¹³² Hawkins Van den, *Extensión agraria*, Acribia, 1996; en R. Elz y H. Erbetta, «Extensión y desarrollo sustentable. En la búsqueda de una formación "bien puesta"». En R. D. Thotnton y G. Cimadecilla (comps.), 2008:55-56.

Evolución del enfoque de extensión rural

	Época y lugar de origen	Características generales	Modelo educativo implícito
Modelo difusionista	1914, en EE. UU. Década del 50	Unilateral o verticalista: los conocimientos se generan en Investigación, pasan a Extensión y se difunden a los productores clasificados según la velocidad de adopción.	Transmisor
Modelo de desarrollo de la comunidad		Flexibiliza el rol del productor (activo). Propone estrategias globales sociales y económicas para el progreso de las comunidades a través de la participación voluntaria. Aparecen metodologías grupales.	Comunicación persuasiva
Modelo de educación funcional	Década del 60 impulsado por la UNESCO	Primer esfuerzo en vincular educación con desarrollo. Educación de adultos para capacitación técnica como forma de elevación cualitativa de la sociedad.	Comunicación persuasiva
Modelo de educación popular	Década del 70, en América Latina	Punto de partida de la extensión: realidad concreta del productor y participación plena. Relación horizontal que favorece la reflexión y lleva un cambio de actitud en un proceso educativo participativo grupal.	Problematizador Persuasivo
Modelo de desarrollo rural integrado	Promovido por el Banco Mundial	Financiamiento de proyectos de modelos de fincas. Tienen en cuenta la heterogeneidad.	Comunicación persuasiva
Investigación y/o experimentación adaptativa	Década del 80, impulsado por el ISNAR	Actividades de investigación productiva en campos de productores agrupados en dominios de recomendación.	Comunicación persuasiva

Fuente: R. Elz y H. Erbetta (2008:56), sobre la base de M. Barrientos (2000)

El propósito entonces de la extensión rural es intercambiar, adaptar, (re)configurar y utilizar, con todos los actores, los diferentes conocimientos destinados a mejorar la capacidad de gestión de los recursos disponibles, para el desarrollo sustentable de un territorio. Ricardo Thornton (2006:52) añade a esta idea que la intervención del Estado en determinadas condiciones y circunstancias, donde ello sea socialmente necesario, perfila a la extensión como un bien público.

La extensión agrícola y la transferencia de nuevos conocimientos a los productores forman parte del mandato global de la FAO, que en el primer artículo de su constitución estipula como una de sus funciones reunir, analizar, interpretar y divulgar las informaciones relativas a la nutrición, la alimentación y la agricultura, pudiendo recomendar una acción nacional e internacional, tendiente a realizar la divulgación de conocimientos teóricos o prácticos.

Al utilizar la expresión «extensión», se puede acudir a su origen latino que refiere *tender* o *desplegar* (tendere) hacia afuera (ex), un proceso que denota un proceso de tensión dinámica y se diferencia tanto de la recepción dinámica como del plácido estado de quietud o descanso. Al hablar de «extensión agropecuaria», se puede pensar en el mismo significado nominal, atravesándolo además por tres movimientos o modos de ponerla en práctica, según Eduardo Castro (2003-52-57):¹³³

- LA EXTENSIÓN COMO PARTICIPACIÓN. Es la concepción que más se aproxima a su representación etimológica. Se trata de un *estado de la fuente*, que considera haber realizado un descubrimiento importante, o posee informaciones o bienes que desea compartir con quienes se interesen por ellos. La fuente no se apodera del bien, conocimiento o lo que sea, sino que lo reconoce como algo libre y accesible, correspondiéndole a ella sólo el papel de poseedor provisorio, un mediador o intermediador. Respecto a los receptores eventuales, se los considera autónomos, interesados al menos en su propia vida y con capacidad de discernimiento, lo que les permite experimentar y optar por las alternativas que más les convienen. Respecto del ambiente, la fuente está convencida de que su proposición posee ventajas presentes y no ofrece riesgos para futuras generaciones. En relación a la actitud básica de la extensión, ella es una propuesta, una invitación abierta a todos los que deseen compartirla, mientras que en relación a la forma social que adopta, puede ir desde la propuesta individual, aislada, dirigida a un único individuo, hasta los proyectos sociales organizados y abiertos a amplios sectores de la población. Resumiendo los estados de ánimo de los participantes, se pueden emplear los términos *alegría* o *regocijo* para el caso de la fuente y *contagio* para los receptores.
- LA EXTENSIÓN COMO SERVICIO. Es la concepción que más se aproxima al modelo de la «profesión liberal». La fuente se reconoce como portadora de un dominio del que carece el receptor, que en verdad no es un mero receptor sino un procurador activo de una solución (desconocida) para su problema (conocido) a un especialista que, se espera, tenga condiciones de dar una respuesta adecuada. La fuente se manifiesta como poseedora de un dominio del que puede sacar provecho legítimamente, y el receptor reconoce y acepta esa situación, estableciéndose un contrato implícito o explícito entre ambos. La fuente ya no es un intermediario entre una situación deseable y el receptor, sino que es el propietario de una condición que permitirá ofrecer una respuesta efectiva. La actitud básica en esta modalidad de extensión es una respuesta dada a quien la procura,

¹³³ Eduardo Castro, «El punto de inserción»; en R. D. Thornton y G. Cimadevilla, 2003:41-65.

de quien se espera como mínimo que la ponga en práctica en la forma indicada, para verificar los resultados, que deberán corresponderse a lo esperado. La forma social que adopta es generalmente focalizada. Sintetizando los estados de ánimo, se pueden aplicar los términos *seriedad o competencia* para la fuente y *confianza* para los receptores.

- **LA EXTENSIÓN COMO INTERVENCIÓN.** Esta es la modalidad que se observa con mayor frecuencia en los organismos públicos que abordan la extensión rural. En ella se produce una diferenciación entre la fuente (la institución) y sus «agentes» que son los que realizan el contacto con los receptores, a los que procuran «orientar» y «convencer» para que adopten técnicas y procedimientos que se consideran los más adecuados para determinado fin. La fuente no sólo tiene dominios y competencias, sino que sabe positivamente lo que es adecuado o inadecuado, sobre la base de comprobaciones científicas «incontestables». Por consiguiente no está dispuesta a discutir los contenidos que serán transmitidos. Del lado de los receptores existen dos categorías: los beneficiarios directos de su acción (productores, campesinos, chacareros, hacendados) y los beneficiarios indirectos, la sociedad en su conjunto. La actitud básica que representa esta vertiente de la Extensión se materializa en programa o proyectos. La forma social que adopta es global o globalizante pues procura incluir al universo de potenciales adoptantes. Esta práctica extensionista está impregnada por la concepción mercadológica que transforma la realidad en una dinámica transacción donde el valor se determina por la novedad. Sintetizando la modalidad en pocas palabras, se puede hablar de *deber y obligación* para la fuente y de *acatamiento* para los receptores.

En el caso específico de la extensión rural se habla de «transferencia de tecnología», para al poco tiempo constatar que esa función era insuficiente – relata Eduardo Castro (2003:63) – y debía ser complementada por una «capacidad competitiva», que luego debía ser acrecentada por una «disponibilidad flexible» y un «aprendizaje permanente» (no dar el pez sino enseñar a pescar), para tiempo después comprobar que había que «ampliar los horizontes» (de tantos pescadores, el río había quedado sin peces), lo que, como la rueda, parece girar al infinito.

El nuevo siglo ha marcado el retorno institucional de la extensión rural como parte de las políticas públicas para el medio rural en muchos países latinoamericanos, según Carlos Alemany (2008:27).¹³⁴ En este sentido, Ricardo Thornton (2006), del INTA, ha investigado sobre los SERyTT latinoamericanos desde los 90's hasta los primeros años del siglo XXI, destacando el relevante rol que han ocupado en cuanto a ayudar y participar con las poblaciones de la ruralidad, en seleccionar y decidir sobre sus propios caminos e intereses de crecimiento y desarrollo. «Esto se percibe a través de los años a nivel operativo de campo, donde existen ejemplos. Estos intereses, a su vez, se integran al desarrollo rural nacional y, podríamos decir en la actualidad, al desarrollo sostenible del MERCOSUR (...) Los SERyTT fueron y son partícipes de determinadas condiciones históricas, respondiendo a exigencias y necesidades coyunturales, convivieron en la lógica dialéctica de lo *instituido* y lo *instituyente* y de las representaciones homogeneizantes del paradigma dominante del momento», concluye el autor.

A continuación realizaremos un breve repaso por los principales sistemas de extensión e investigación agropecuaria del Mercosur, a partir de lo investigado por Ricardo Thornton (2006).

¹³⁴ Carlos Enrique Alemany, «Volvió la extensión ... ¡y se armó la discusión!»; en R. D. Thornton y G. Cimadevilla, 2008:27-50.

SERyTT DE ARGENTINA

CONTEXTO. Antes de la instauración hegemónica del INTA, durante décadas existieron servicios provinciales de extensión que llegaron a poseer infraestructura y recursos humanos actuando en el territorio, con planes y actividades de diversa índole. Las crisis sucesivas políticas y económicas recurrentes que el país ha vivido durante muchos años, impactaron negativamente sobre los gobiernos provinciales y sobre sus SERyTT's. A nivel nacional, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) – actualmente reconfigurada en Ministerio –, como responsable de la política pública agropecuaria, propuso a inicios de los 90's el Plan Nacional de Extensión y Transferencia de Tecnología (PLANETT), que propiciaba la modernización del sistema ante los profundos cambios que vivía el sector y que debería afrontar el futuro. Fruto de este plan nacional, la SAGPyA gestionó y co-gestionó una serie de programas nacionales y regionales como el Programa Social Agropecuario (PSA) – hoy Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar –, el Programa de Desarrollo del Noreste Argentino (PRODERNEA), el Programa Institucional de Desarrollo Rural (PROINDER), el Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria (Cambio Rural) y el Programa de Desarrollo Regional Forestal, entre otros, tercerizando total o parcialmente la intervención de asistencia técnica y extensión a través de contratos de locación.



EL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA) es un organismo creado en 1956, con el propósito de «impulsar y vigorizar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuarias y acelerar con los beneficios de estas funciones fundamentales: la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agraria y de la vida rural». Depende del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MinAgri), con autarquía operativa y financiera. Su objetivo central es contribuir a la competitividad del sector agropecuario, forestal y agroindustrial en todo el territorio nacional, en un marco de sostenibilidad ecológica y social. Y prioriza entre sus acciones la generación de información y tecnologías para procesos y productos de este vasto sector, poniendo los mismos al servicio del productor rural a través de su Sistema de Extensión. El personal del Instituto asciende hoy a 7.120 personas, entre profesionales, apoyo, técnicos y becarios.¹³⁵

Desde sus inicios se articulan en una misma institución la investigación, la experimentación y la extensión agropecuarias. El SERyTT institucional se ha adecuando desde su fundación hasta la fecha a los diversos paradigmas dominantes de desarrollo, como así también educativos y de comunicación, y otros enfoques operativos no recibidos de paradigmas como por ejemplo el abordaje de los sistemas. Las políticas de privatizaciones y achicamiento de estructuras estatales estuvieron al orden del día y, lógicamente, el INTA no escapó a esta realidad. Consecuentemente, en el año 1991 se implementó una severa racionalización de sus recursos humanos a través de retiros de personal. En los comienzos, la intervención se implementaba a través de planes que elaboraba la Agencia de Extensión Rural, con un claro perfil difusionista; hoy la propuesta es trabajar por programas y/o proyectos integrados, atendiendo sistemas productivos o productos específicos, tendiendo a planificaciones participativas. Algunos programas de intervención nacionales del INTA son el de Minifundio, el de pequeños productores familiares (PROFAM), Cambio Rural, el Programa Integrado de Promoción de la Autoproducción de Alimentos (Pro-Huerta) y, más recientemente, el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable con enfoque territorial (Profeder)

La crisis de 2001 marcó un punto de inflexión. El INTA define un plan estratégico 2005-2015 y en él marca los lineamientos de su accionar institucional y señala los ejes prioritarios que abordará tanto en investigación y experimentación como en extensión rural. Se definen así tres principales programas nacionales (cadenas de valor, agroecosistemas y sistemas productivos y desarrollo de los territorios) y once áreas estratégicas (gestión ambiental, protección vegetal, salud animal, ecofisiología vegetal, tecnología de alimentos, agroindustria, recursos naturales, forrajes y pasturas, recursos genéticos, mejoramiento y biotecnología, biología molecular, bioinformática y genética de avanzada y economía y sociología). Dentro del ámbito de Extensión, se crea el Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios, agrupando proyectos con una visión de desarrollo rural territorial. Se fortalecen paralelamente equipos de trabajo interdisciplinarios.

¹³⁵ Información extraída del sitio web del Instituto: www.inta.gov.ar

SATER Y SNPA DE BRASIL

CONTEXTO. La agricultura familiar ha sido un público prioritario para Brasil, en parte porque aporta casi el 80% de los alimentos para el consumo interno y ocupa cerca del 70% de la mano de obra. La asistencia técnica y extensión rural transitó por diversas fases y su origen tuvo una fuerte influencia del sistema norteamericano. Los servicios de asistencia y extensión rural se iniciaron en el país a finales de los años 40. En 1974, el gobierno militar fundó la Empresa Brasileña de Asistencia Técnica y Extensión Rural (EMBRATER) que pasó a concentrar recursos del Estado y algunos provenientes de la cooperación internacional. El EMBRATER, con fuerte impronta productivista, impartía directrices de la política federal de asistencia técnica y extensión rural.



La finalización de los años 80 ya mostraba que Brasil no iba a escapar a la crisis generalizada de los sistemas públicos de extensión de los países en vías de desarrollo. Resultado de ello, durante la década del 90 se disuelve el EMBRATER con la propuesta de combinar descentralización económica y decisional y desconcentración de estructuras operativas asignando autoridad a oficinas regionales muy articuladas con consorcios de Municipios. Esta crisis de desintegración generó cambios primeramente en las estructuras de las instituciones estatales y, posteriormente, en la propia forma de actuación. En forma de empresas de extensión y asistencia técnica (EMATER) permanecieron las oficinas de unos 18 Estados, mientras que en otros seis fueron transformadas en institutos o departamentos de Secretarías de Agricultura. En otros casos, las organizaciones sufrieron alteraciones y se fusionaron. En Sao Paulo permaneció el Sistema Coordinador Integral de Asistencia Técnica (CATI). Algunas de las actividades desempeñadas por las EMATER's son: técnicas y prácticas productivas, manejo y conservación de los recursos naturales, gestión de establecimientos, transformación de la producción, comercialización y certificación, crédito y microcrédito, apoyo organizacional a organizaciones de productores, entre muchas otras. Es así como Brasil llega al actual sistema de extensión público-privado, denominado Sistema Brasileño de Asistencia Técnica y Extensión Rural (SATER), con un claro énfasis en la asistencia técnica.

A inicios del nuevo siglo y con el advenimiento del gobierno de Lula Da Silva, se implementa una Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural para la agricultura familiar, con hincapié en la promoción de la agroecología. Este énfasis se sustenta ideológicamente sobre el supuesto de que el modelo agrícola adoptado en las últimas décadas fue socialmente injusto, económicamente concentrador y excluyente, tecnológicamente inadaptado y ambientalmente insustentable.



LA EMPRESA BRASILEÑA DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA (EMBRAPA), vinculada al Ministerio de la Agricultura y del Abastecimiento, fue creada el 26 de abril de 1973. Destaca entre sus logros históricos: aumento considerable de las cosechas agrícolas, mejora de la eficiencia productiva, disminución de los costos de producción y reducción de la dependencia externa en cuanto a tecnologías, insumos y materiales genéticos. Su misión es «hacer posibles soluciones para el desarrollo sustentable del agronegocio brasileño a través de generación, adaptación y transferencia de conocimientos y tecnología, en pro de la sociedad». El EMBRAPA tiene en cuenta la promoción del agronegocio en consonancia con las políticas gubernamentales y las expectativas del mercado.¹³⁶

La empresa opera por intermedio de 37 centros de investigación y tres de servicios, que están presentes en todos los Estados del Brasil. Es responsable por la coordinación del Sistema Nacional de Investigación Agropecuaria (SNPA). Posee 8.619 empleados, de los cuales 2.221 son investigadores, y su presupuesto anual es del orden de R\$ 660 millones. Sus programas de acción se organizan en torno a las siguientes temáticas: recursos naturales, recursos genéticos, biotecnología, producción de granos, producción de hortalizas, producción animal, producción de materias primas, café, producción forestal y agroforestal, agricultura familiar, pos-cosecha, transformación y preservación de productos agrícolas, calidad ambiental, automatización agropecuaria, desarrollo rural y regional, información en apoyo a las acciones de investigación y desarrollo, sistemas estatales de investigación agropecuaria, administración y desarrollo institucional, producción de frutas y transferencia de tecnología: comunicación y negocios.

¹³⁶ Información extraída del sitio de la empresa: www.embrapa.br

SEAYTT DE PARAGUAY

CONTEXTO. Paraguay se caracteriza por ser un país eminentemente rural, donde la pobreza tiene raíces campesinas y el 49% de la población se encuentra en áreas rurales. El Sistema de Extensión Agraria y Transferencia de Tecnología (SEAYTT) pública del Paraguay transita un camino de marchas y contramarchas, resultado, por un lado, de la confluencia de decisiones tomadas en décadas anteriores y, por el otro, de la influencia de la impronta del paradigma imperante en los 90's respecto de las funciones limitadas a cumplir por el Estado y la necesidad de su modernización para atenderlas.



En los primeros cinco años de la década del 90, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con el apoyo del BID, elaboró una propuesta para modernizar el sistema agropecuario y forestal del país. El programa se denominó PROMODAF y la propuesta incluía la creación de un Instituto Nacional de Desarrollo Campesino (INDEC). El MAG estableció una política de desarrollo sostenible, la cual propuso la prestación de servicios especializados tales como la generación y transferencia de tecnologías de producción y procesamiento, que serían implementados en forma directa o por terceros. En 1992, un impulso descentralizador sentó las bases para la creación de la Dirección de Extensión Agraria (DEAG), en reemplazo del Servicio de Extensión Agrícola Ganadero (SEAG). Siguió luego sucesivos cambios ministeriales, desinterés político en las iniciativas del sector y rechazo de las estructuras públicas. A partir de 1997, el MAG inicia un proyecto piloto de tercerización de asistencia técnica que se denomina como Consolidación de Colonias Rurales, con la cooperación del BID. La continuidad de la idea se traduce en el año 2000 en el Programa de Desarrollo de Pequeñas Fincas Algodoneras (PRODESAL), como una estrategia que rescata parte de la propuesta de modernización.

Actualmente, el trabajo de extensión agraria en el país se realiza a través de diversas instituciones del sector público y privado, las que ejecutan acciones directas y/o complementarias. Del sector público se pueden citar el Instituto de Bienestar Rural (IBR), el Banco Nacional de Fomento (BNF), el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC), el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN) y el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), entre otros.



LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN AGRÍCOLA (DIA), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, tiene por funciones el desarrollo y/o la identificación de nuevos materiales biológicos y métodos de cultivo, almacenamiento y conservación de la producción de especies vegetales de importancia económica, a través de unidades de investigación y experimentación agrícola. Constituye servicios especializados de laboratorio y producción de semillas, en sus categorías básicas, así como también presta su apoyo y cooperación a los organismos oficiales y entidades privadas de generación y transferencia de tecnología al productor.

Aunque por mucho tiempo se entendió que la mayor parte de la responsabilidad de la comunicación correspondía a los extensionistas, en el ámbito de la investigación agrícola existió siempre el concepto de «informar» los resultados alcanzados. Actualmente, DIA cuenta con una unidad central (la Coordinación de Transferencia de Tecnología) encargada de coordinar las acciones de comunicación, con el criterio de que «comunicar» es fundamental y para hacerlo eficiente y eficazmente se debe echar mano de los recursos disponibles.¹³⁷

LA DIRECCIÓN DE EXTENSIÓN AGRARIA (DEAG), vinculada al Ministerio de Agricultura y Ganadería, tiene a su cargo la asistencia técnica integral al productor, mediante el desarrollo de acciones conducentes, para que éste adopte los materiales biológicos y los métodos más ventajosos, concernientes a la producción, manejo y comercialización de sus productos; así como la aplicación de técnicas de conservación de sus recursos productivos y del medio ambiente.

En la actualidad la DEAG sufre los efectos de las marchas y contramarchas de las políticas de Estado y los cambios recurrentes de los funcionarios políticos. La situación actual se manifiesta como un «estado de incertidumbre» que se retroalimenta con discursos y acciones contradictorias de orientación partidista propuestas para el sector rural.

¹³⁷ Información extraída de la exposición de Dalva Bolfoni, del DIA, en el Seminario Internacional de *Comunicación & Desarrollo, encuentros en la diversidad*, INTA (2007:47).

SERyTT DE URUGUAY

CONTEXTO. El SERyTT uruguayo está compuesto de actores diversos: (1) servicios del Estado; (2) organismos privados con fines públicos; (3) sector privado (organizaciones de productores), agroindustrias, empresas, comercializadoras de insumos; y (4) profesionales liberales. A estos se suman el área agraria de la Universidad de la República (UDELAR), que ha implementado programas de extensión a escala reducida, y el INIA. Se visualiza en consecuencia un SERyTT con numerosos actores públicos y privados involucrados y superponiéndose en ciertas áreas tanto geográficas como temáticas. En general, se observa la prominencia de un discurso más orientado a la transferencia de tecnología y su difusión que a entender e implementar la extensión rural según las definiciones clásicas de la época.



La experiencia más emblemática de tercerización fue el Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario, que inició sus actividades a fines de 1993. Los servicios ofrecidos fueron: crédito y asistencia técnica, apoyo a la creación de pequeñas empresas rurales y apoyo a la producción, entre otros. También se destacan el Programa Nacional de Apoyo de Pequeños y Medianos Ganaderos (PRONADEGA), el Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario (PRONAPPA) y el Programa de Servicios Agropecuarios. Se suman luego programas del sector público con alta participación del sector privado en su conducción, como es el Programa de Validación de Alternativas Agropecuarias (PROVA), el Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo de Riego (PRE-NADER), organizaciones y empresas agroindustriales o proveedoras de insumos y entidades de apoyo al desarrollo del sector agropecuario que nuclean a los productores, el Programa de Mejoramiento de la Competitividad de la Pequeña Empresa Agropecuaria, entre otros.



EL INSTITUTO PLAN AGROPECUARIO (IPA) es una organización dirigida por productores dedicada al desarrollo sostenible e innovador de la producción ganadera y contribuye a ese objetivo brindando capacitación y realizando tareas de difusión, extensión, generación de información y transferencia de tecnologías en el medio agropecuario. Fue creado en 1996 como una persona jurídica de derecho público no estatal (Ley 16736), aunque su historia y orígenes se remontan al año 1957 cuando se funda, bajo la órbita del Ministerio de Ganadería y Agricultura, la Comisión Honoraria del Plan Agropecuario. Durante casi medio siglo la institución ha cumplido un importante rol en la mejora del funcionamiento de las empresas agropecuarias a través de la investigación, difusión y transferencia de nuevas tecnologías.¹³⁸

En el pasado, el IPA otorgaba crédito supervisado. Desde la creación de la nueva forma jurídica, el énfasis está puesto en la difusión masiva de tecnología, en la capacitación y actualización de diferentes actores del sector ganadero, a través de jornadas a campo, charlas y publicación de artículos. En las actividades de difusión se trabaja básicamente a demanda.



EL INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA (INIA) es un organismo con persona jurídica de derecho público no estatal, aunque su actuación se construye en torno al Poder Ejecutivo Nacional, a quien le compete la fijación de la política nacional en materia de generación y transferencia de tecnología aplicada al sector agropecuario. Son competencias del INIA: asesorar al Poder Ejecutivo en materia de tecnología agropecuaria; preparar y ejecutar los planes de generación de tecnología para el área, de acuerdo a los lineamientos de política económica y tecnología sectorial; promover la difusión del conocimiento generado, articulando los componentes del proceso de generación con los sistemas públicos y privados de transferencia y adopción de tecnología; promover la capacitación y perfeccionamiento profesional; y establecer relaciones de cooperación recíproca con instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras y con organismos internacionales que permitan el óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles en beneficio del país. Hoy posee once programas nacionales de investigación organizados por cadena de valor (cultivos de secano, arroz, producción de leche, producción de carne y lana, producción forestal, producción hortícola, producción frutícola, producción cítrica) y por áreas estratégicas (pasturas y forrajes, producción familiar y producción y sustentabilidad ambiental).¹³⁹

¹³⁸ Información extraída del sitio del Instituto: www.planagro.com.uy

¹³⁹ Información extraída del sitio web del Instituto: www.inia.org.uy

«Percibimos que estamos transitando un momento histórico de construcción paradigmática de una nueva Extensión rural que busca dar respuesta eficaz a las nuevas demandas sociales, económicas, ambientales e institucionales que la sociedad latinoamericana ha comenzado a plantearse al buscar las alternativas a la actual crisis social y ambiental. Si esto es efectivamente así, y el desafío es ser actores protagónicos en la construcción de una Extensión rural adaptada a los nuevos tiempos, deberíamos transitar ese camino lo más abiertos posibles al cambio, sin prejuicios y despojados de las telarañas de los viejos paradigmas para alcanzar los necesarios desbordes creativos capaces de ayudar a transformar nuestras realidades latinoamericanas», enfatiza Alemany (2008:29).

En este escenario, destaca un grupo de investigadores de la Universidad Federal de Pernambuco,¹⁴⁰ en Brasil, la extensión rural enfrenta una serie de nuevos puntos de referencia como: reorganizar el trabajo bajo una óptica de asociativismo / cooperativismo y de la economía solidaria; atender las desigualdades sociales asociadas al género y a las etnias; procurar concepciones de desarrollo que promueven el empoderamiento de los contextos sociales excluidos; no obviar la expansión de las nuevas tecnologías de la información; tomar como propia una perspectiva comunicacional que considere a las poblaciones del medio rural como sujetos que reaccionen ante las políticas gubernamentales y no gubernamentales, en tanto productores de sentido; e incluir en la agenda a los movimientos sociales por la tenencia de las tierras, a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria, los actores no agrícolas del sistema y la agroecología.

Si algo ha de marcar la nueva agenda de las instituciones del SERyTT latinoamericano, deberá ser un enfoque dialógico, relacional, humano, que respete los tiempos, la cultura y la idiosincrasia de los pueblos, aspecto tantas veces autopromocionado pero escasamente aplicado. Y para propender un enfoque territorial, como el que actualmente demanda la academia y muchos de los actores de la ruralidad, es necesario – retomando la propuesta del IICA – llevar a la realidad políticas públicas que contemplen al menos cuatro consecuencias: (a) el territorio como objeto; (b) la necesidad de aplicar políticas diferenciadas según el contexto y la diversidad de actores sociales; (c) la cooperación local como elemento fundamental de la gestión; y (d) la redefinición del papel del Estado y de la institucionalidad rural (R. Echeverri, M. Portilla, A. Rodríguez y S. Sepúlveda, 2003:8).

También será cuestión de sinergia inter-institucional, de estrategias de *governance* para el desarrollo, como propuestas superadoras del individualismo corporativo. Thornton, Cimadevilla y Carricart (2003:203) abonan esta idea al considerar que «los discursos institucionalizados de las corporaciones técnico científicas, políticas y gremiales o de asesoramiento internacional han frecuentemente insistido en la necesidad de que frente a una misma problemática, como puede ser la del desarrollo rural y la búsqueda de mayor sustentabilidad, los diversos actores involucrados se esfuercen por hacer converger sus intereses en aras de un beneficio colectivo supremo».

El viejo sueño de lo colectivo, que a nivel institucional y de corporaciones se expresa en necesidades de coordinación, articulación y prosecución de intereses comunes, «es atravesado por algunas fantasías y condicionamientos sobre los que, sin embargo, pueden plantearse chances para actuar (...) Lo político y el trabajo comunicacional sobre las dimensiones de la información y la interacción entre los actores resultan a nuestro juicio tareas centrales para avanzar sobre esas instancias de procura de coordinación y un desafío que, aunque postergado, continúa vigente», añaden (2003:204).

¹⁴⁰ Angelo Brás Fernando Callou, Maria Luiza Lins, Silva Pires, Maria Rosário F. Andrade Leitão y Maria Salett Taouk Santos, «O Estado da arte do ensino da extensão rural no Brasil»; en G. Cimadecilla (comp.), 2008:74 (págs. 73-90).

TERCERA PARTE

LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL. PROPUESTAS Y PERSPECTIVAS PARA EL IMPULSO DEL PARTENARIADO ENTRE DOS TERRITORIOS DE ARGENTINA E ITALIA



CAPÍTULO 7.

LA EUROPA COMUNITARIA Y EL DESAFÍO DE LA ARTICULACIÓN CON LA AMÉRICA LATINA

EUROPA es la cuna de la cultura occidental. Los antiguos griegos y romanos crearon civilizaciones importantes, famosas por sus contribuciones a la filosofía, la literatura, el arte y los sistemas de gobierno. El Renacimiento, que comenzó en el siglo XIV, fue un periodo de grandes éxitos para artistas y arquitectos europeos, y en la era de los descubrimientos, iniciada en el siglo XV, los navegantes viajaron a los lugares más apartados del mundo conocido hasta la fecha.

Las naciones europeas desempeñaron un papel preponderante en los asuntos mundiales desde el siglo XVI en adelante, especialmente después del comienzo de la colonización, adoptando una posición hegemónica y dominante en algunos casos. En los siglos XVII y XVIII, los países más prósperos del continente controlaron la mayor parte de África, América y gran parte de Asia. Luego, las guerras mundiales condujeron a una disminución en el dominio de Europa en los asuntos mundiales cuando los Estados Unidos y la Unión Soviética tomaron la prominencia. La *Guerra Fría* entre las dos superpotencias dividió a Europa a lo largo del *Telón de Acero*. La integración europea de los años 50 dio lugar a la formación del Consejo de Europa y la Unión Europea (UE) en la porción occidental, las cuales se han expandido hacia el este desde la caída de la URSS en 1991.

LA UNIFICACIÓN ¹⁴¹

En los años 50, la *Comunidad Europea del Carbón y del Acero* se constituye como el primer paso hacia una unión económica y política de los países europeos para lograr una «paz duradera». Sus seis fundadores son Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. En 1957, se firma el *Tratado de Roma* por el que se constituye la Comunidad Económica Europea (CEE) o «mercado común».

En los 60's surge la «cultura joven», avivada por grupos musicales como los Beatles, que atraen a muchedumbres de adolescentes, que contribuye a estimular una revolución cultural y incrementar la brecha generacional. Es un buen momento para la economía, favorecido, entre otras cosas, porque los países de la CEE dejan de percibir derechos de aduana por las transacciones comerciales entre sí. También acuerdan ejercer un control conjunto de la producción alimentaria y, de este modo, se garantiza un abastecimiento suficiente que, incluso, llega a desembocar pronto en el excedente de producción agrícola. Mayo de 1968 es recordado por la revuelta estudiantil en París, y muchos cambios en la sociedad y los hábitos de vida se relacionan con la llamada «generación del 68».

El 1° de enero de 1973 Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido entran a formar parte de la Unión Europea, con lo que el número de Estados miembros aumenta a nueve. La guerra araboisraelí de octubre de 1973, breve pero brutal, da lugar a una crisis de la energía y a problemas económicos en Europa. Con el derrocamiento del régimen de Salazar en

¹⁴¹ La información histórica referida a la evolución de la UE, ha sido extraída de su portal oficial: www.europa.eu

Portugal en 1974 y la muerte del general Franco en España en 1975 desaparecen las últimas dictaduras «de derechas». La política regional de la UE empieza a transferir grandes cantidades para crear empleo e infraestructuras en las zonas más pobres. El Parlamento Europeo aumenta su influencia en los asuntos de la Unión y, en 1979, es elegido por vez primera por sufragio universal.

El sindicato polaco *Solidarność* y su dirigente Lech Walesa se hacen famosos en Europa y en todo el mundo tras las huelgas de los astilleros de Gdansk en verano de 1980. En 1981 Grecia pasa a ser el décimo miembro de la UE, y, cinco años más tarde, se suman España y Portugal. En 1986 se firma el *Acta Única Europea*, tratado que constituye la base de un amplio programa de seis años, destinado a eliminar las trabas a la libre circulación de mercancías a través de las fronteras de la UE, y que da origen, por ello, al «mercado único». El 9 de noviembre de 1989 se produce un vuelco político importante cuando se derriba el muro de Berlín y, por primera vez en 28 años, se abre la frontera entre las dos Alemanias, que se reúnen pronto en un solo país.

Con la caída del comunismo en Europa central y oriental los europeos se sienten más próximos. En 1993 culmina la creación del mercado único con las «cuatro libertades» de circulación: mercancías, servicios, personas y capitales. La década de los noventa es también la de dos Tratados: el de *Maastricht*, con la conformación de la «Unión Europea», de 1993, y el de *Amsterdam* de 1999. En 1995 ingresan a la UE tres países más: Austria, Finlandia y Suecia. Los acuerdos firmados en *Schengen*, pequeña localidad de Luxemburgo, permiten gradualmente al ciudadano viajar sin tener que presentar el pasaporte en las fronteras, a excepción de Irlanda y Reino Unido, que no adoptan tal medida. Millones de jóvenes estudian en otros países con ayuda de la UE y la comunicación se hace más fácil a medida que se extiende el uso del teléfono móvil y de internet.

La Unión Europea hoy es una de las economías más importantes del planeta. Integra a 27 países del continente, a excepción de Suiza y Noruega que han decidido autónomamente no ser parte de la comunidad. Unos 16 países han adoptado al Euro (€) como moneda común (lo que se conoce como *Eurozona*), luego de un prolongado proceso de adaptación instrumentado por el Banco Central Europeo (BCE), ente al cual esta docena de naciones han transferido su política monetaria.

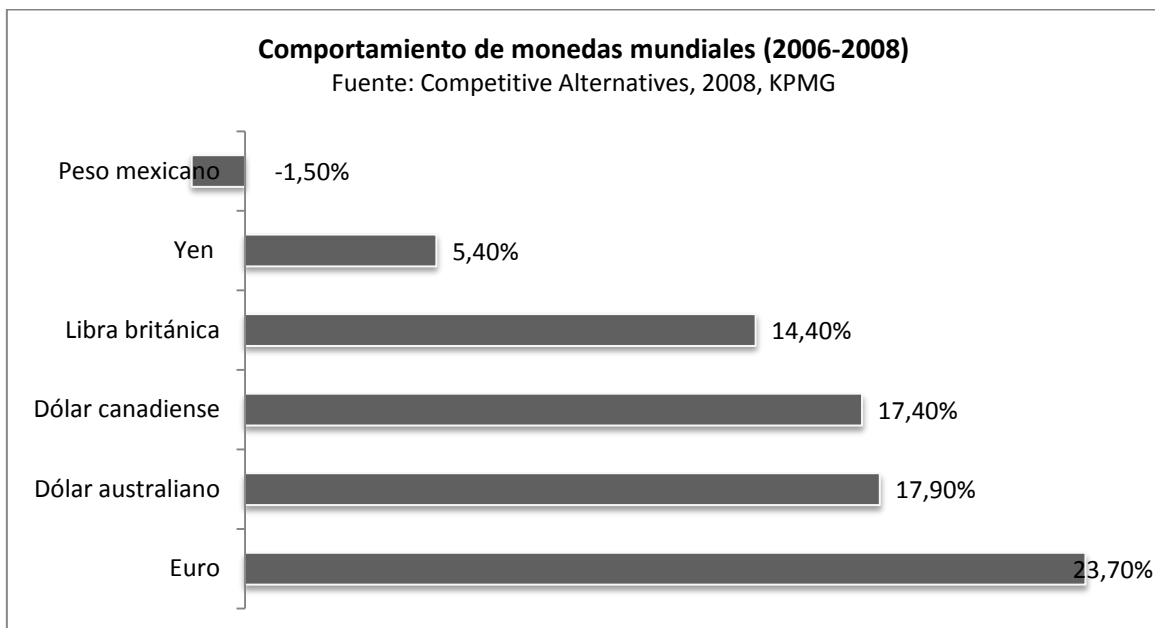
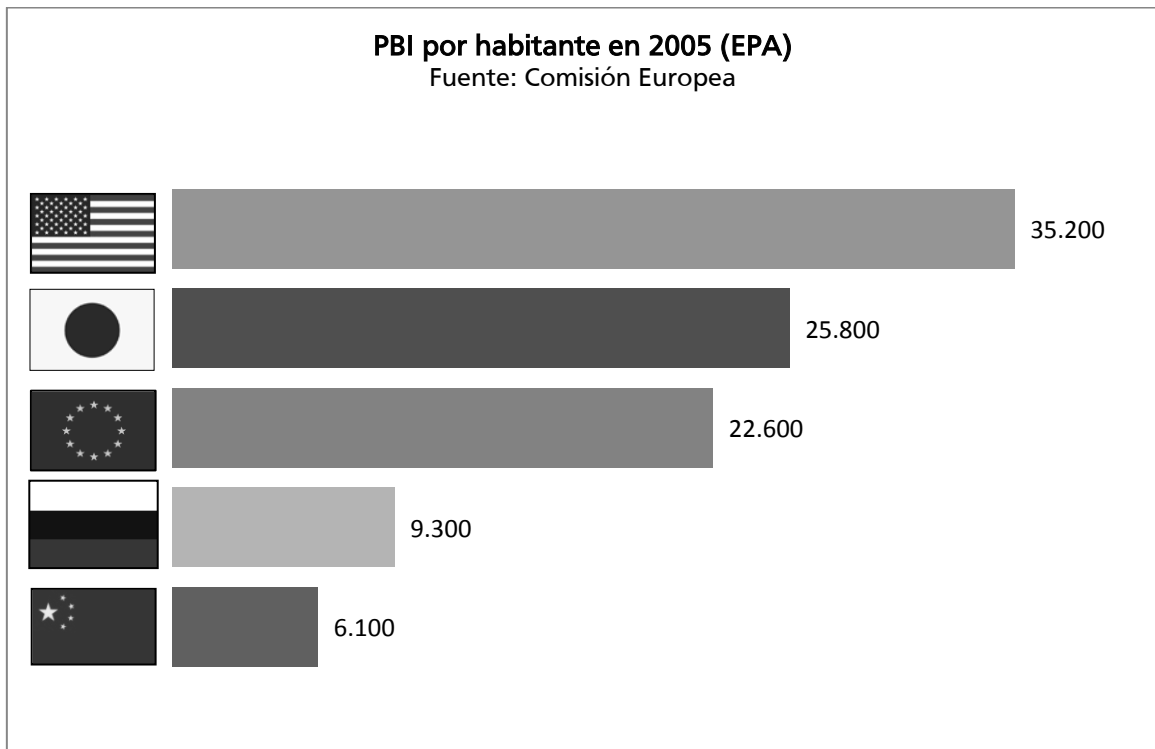
La Unión Europea en números



Superficie: 4.215.100 km²
Población (2010): 501.259.840
Variación del PBI (2008-2009): -4,1%
PBI per capita (2005): 22.600 (EPA)
Inflación (2009): 1%
Exportaciones (2008): €1.306,55 mil millones
Importaciones (2008): €1.565,03 mil millones
Balance comercial (2008): -€258,48 mil millones
Gasto público en educación (2003): 5,17% del PBI
Turismo (2009): -5,1%
Tasa de empleo (2008): 65,9%
Desempleo (2009): 9,5%
Mano de obra empleada en la agricultura, la industria y los servicios (2006): 68,6%
Dependencia energética (2005): 52,3%
Acceso a internet desde el hogar (2009): 65%
Penetración de internet banda ancha (2009): 23,9 cada 100 habitantes

La última ampliación de la UE se produjo en 2007, cuando se adhirieron Bulgaria y Rumania. Desde hace algunos años los distintos órganos de gobierno de la comunidad analizan el ingreso de tres países ya identificados como posibles candidatos: Turquía, Croacia y la antigua República Yugoslava de Macedonia. De confirmarse el ingreso de Turquía, la Unión estaría desembarcando en el mundo islámico, lo cual despierta hoy acalorados debates.

De acuerdo a un estudio de la consultora internacional KPMG, entre 2006 y 2008 el euro se apreció el 23,7% respecto al dólar norteamericano, el mayor incremento registrado en una canasta de monedas compuesta además por otras zonas influyentes del planeta como Australia, Canadá, Japón, México y Reino Unido.



GOBERNANZA MULTINIVEL

Compartir la soberanía significa, en la práctica, que los Estados miembros delegan algunos de sus poderes decisorios en las instituciones comunes creadas por ellos para poder tomar democráticamente y a nivel europeo decisiones sobre asuntos específicos de interés conjunto. Las tres principales instituciones responsables de la toma de decisiones son:

- EL PARLAMENTO EUROPEO (PE), que representa a los ciudadanos de la UE y es elegido directamente por ellos;
- EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, que representa a los Estados miembros individuales, que poseen votos de acuerdo a su población;¹⁴²
- LA COMISIÓN EUROPEA, que representa los intereses de la Unión en su conjunto.

Este «triángulo institucional» elabora las políticas y leyes que se aplican en la UE. En principio, la Comisión propone las nuevas normas, pero son el Parlamento y el Consejo los que las adoptan. La Comisión y los Estados miembros las aplican y la Comisión vela por su cumplimiento. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas es la última instancia en los litigios sobre el Derecho comunitario. El Tribunal de Cuentas Europeo controla la financiación de las actividades de la Unión. Paralelamente, diversos organismos también desempeñan un papel clave en el funcionamiento de la UE:

- EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO representa a los agentes económicos y sociales de la sociedad civil organizada, como los empresarios y los trabajadores, los sindicatos y las organizaciones de consumidores;
- EL COMITÉ DE LAS REGIONES representa a las autoridades regionales y locales;
- EL BANCO EUROPEO de Inversiones financia la inversión en proyectos de desarrollo económico dentro y fuera de la UE, ayuda a las pequeñas empresas a través del Fondo Europeo de Inversiones;
- EL BANCO CENTRAL EUROPEO es responsable de la política comunitaria;
- EL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO investiga las denuncias de los ciudadanos sobre la mala gestión de las instituciones y organismos de la UE;
- EL SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS resguarda la intimidad de los datos personales de los ciudadanos.

La Presidencia del Consejo de la Unión Europea es rotativa cada seis meses entre los miembros de la Unión Europea. No existe un único presidente, sino más bien la tarea es realizada por la totalidad de un gobierno nacional, lo que permite, por lo tanto, que ese Estado pueda influir en la orientación de la política de la Unión para su mandato. A pesar de la rotación, se ha coordinado un programa político común.

¹⁴² Las decisiones del Consejo se toman por votación. Cuanto mayor es su población, mayor es la cantidad de votos que posee un país, pero los números están ponderados a favor de los países con menor población. Actualmente se reparten 345 votos de la siguiente manera: Alemania, Francia, Reino Unido e Italia (29); España y Polonia (27); Rumania (14); Países Bajos (13); Bélgica, Grecia, Hungría, Portugal y República Checa (12); Austria, Bulgaria y Suecia (10); Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Irlanda y Lituania (7); Chipre, Eslovenia, Estonia, Letonia y Luxemburgo (4); Malta (3).

La gobernanza refiere a una manera, un estilo de gobernar, que busca como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. La gobernanza de la institución facilita también la estructura para establecer sus objetivos y los medios para alcanzarlos los resultados. En este sentido, la Unión Europea posee un sistema de gobernanza muy particular porque dispone de la autoridad necesaria para realizar asignaciones imperativas a la sociedad bajo formas de políticas públicas, a pesar de que no existe un Gobierno en sentido estricto (S. Fabbrini, F. Morata, 2002).

No hay mejor ejemplo que logre graficar la originalidad del sistema de gobernanza europea que la toma de decisiones comunitarias. Desprovista de los atributos estatales clásicos y de los fundamentos tradicionales de la democracia, la UE constituye un modelo de gobernanza en estado prácticamente puro cuya legitimidad se sostiene esencialmente en *outputs*, es decir, en la eficiencia funcional resultante de la interacción entre las numerosas redes estructuradas en el marco del *policy-making* comunitario (Scharpf, 1999). Así las cosas, la gobernanza aparece como una nueva forma de estrategia política destinada a garantizar la «governabilidad» de las sociedades y a mantener la legitimidad de las instituciones a cambio de la cesión de autoridad política a los actores económicos y sociales (S. Fabbrini, F. Morata, 2002), en donde además a partir del «método comunitario» se le asigna a cada Estado miembro – cualquiera sea su tamaño – un tratamiento igualitario.

Muchos temas que no pueden solucionarse en la esfera nacional, logran destrabarse al ampliar el debate a nivel regional. Y es que al no existir gobierno en sentido estricto, y ni siquiera un programa específico de gobierno, la formación de la agenda pública europea es mucho más aleatoria e incierta que en los propios Estados miembros (Peters, 1994 y 1996). El Ejecutivo Europeo facilita con frecuencia la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas que los Gobiernos, sometidos a todo tipo de presiones internas, no están en condiciones de afrontar eficazmente por sí solos, como por ejemplo la inmigración. En este marco, actuando por iniciativa propia o siguiendo las directrices del Consejo Europeo, la Comisión de la UE se apoya en una densa red compuesta por unos 700 grupos de expertos y comités consultivos en los que participan tanto representantes de las administraciones de los Estados – incluidas en algunos casos las regiones – como los grupos de interés (S. Fabbrini, F. Morata, 2002). Un elemento novedoso es que estos comités son creados, presididos y financiados por la UE e incluyen a representantes de los grupos de intereses públicos y privados, sociales y económicos, organizados a escala europea, con funcionarios y especialistas nombrados por los Estados miembros, a pesar de que no actúan en representación oficial de éstos, sino como asesores de la Comisión.

A pesar de los problemas que han surgido en el seno de la organización comunitaria, derivados de la complejidad intergubernamental e interorganizativa de un bloque de 27 países, en donde se hablan hasta 23 lenguas distintas, aunque también de la actitud de los propios implementadores de las políticas, el proceso de integración ha significado la construcción de *redes multinivel* (S. Fabbrini, F. Morata, 2002) que favorecen la participación articulada de las organizaciones de la sociedad civil a través de las cuales se obtienen información y conocimiento especializado sobre las reales problemáticas europeas.

Desde sus inicios, el proceso de integración ha significado la progresiva transformación de la soberanía estatal en una soberanía compartida entre los Estados miembros y las instituciones supranacionales. A lo largo de los años, la UE ha ido asumiendo muchas de las funciones tradicionales del Estado. Y aunque, paradójicamente, no es un Estado, tampoco es una simple organización internacional. Es una nueva forma de gobernanza política (S. Fabbrini, F. Morata, 2002).

POLÍTICA DE COHESIÓN

Las perspectivas políticas y financieras de la UE para el periodo 2007-2013 proponen potenciar el crecimiento y la competitividad, a la vez que procurar más puestos de trabajo y de mayor calidad, proteger los derechos de los ciudadanos, ofrecer mayores niveles de seguridad, cuidar el medioambiente, respaldar la solidaridad interna de la Unión, fortalecer la voz de Europa en el resto del mundo y respaldar la cohesión y la agricultura comunitarias. Según la UE, estos ambiciosos objetivos podrán alcanzarse en una Unión de 27 países y sin necesidad de aumentar mucho el actual techo de gastos, cuestión clave y absolutamente necesaria en la actual coyuntura de crisis financiera.

Con estos criterios se ha reformulado la *Política de Cohesión* económica, social y territorial, destinada a reducir las disparidades entre las diferentes regiones de la Unión y ayudarlas a explotar mejor sus potencialidades económicas y humanas. Esta política nace como solución al problema que provocó la ampliación de la UE de 15 a 27 miembros, con la consecuente distancia económica entre los ciudadanos de las regiones más favorecidas y de las más desfavorecidas.

En otras palabras, la política de cohesión de la Unión Europea, integrada en los tratados comunitarios desde 1986, se fija para reducir la divergencia existente entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones con el fin de fortalecer la coherencia económica y social. Para responder a este reto, se hizo necesario un nuevo marco legislativo comunitario, que para el periodo 2007-2013 propone tres nuevos objetivos prioritarios: convergencia, competitividad regional y empleo y cooperación territorial europea.

El objetivo de *convergencia* tiene como finalidad fomentar el crecimiento y el empleo en las regiones menos desarrolladas. Hace especialmente hincapié en la innovación y la sociedad del conocimiento, en la capacidad de adaptación a los cambios económicos y sociales así como en la calidad del medio ambiente y la eficacia administrativa. Se dirige a los Estados miembros menos desarrollados.

El objetivo de *competitividad regional y empleo* abarca a todas las zonas de la UE que no son subvencionables en el marco del objetivo *convergencia*. Su finalidad es reforzar la competitividad y el atractivo de las regiones así como el empleo, anticipando los cambios económicos y sociales.

El objetivo de *cooperación territorial* busca el desarrollo de actividades económicas y sociales transfronterizas, al mismo tiempo que el establecimiento y desarrollo de la cooperación transnacional, incluida la cooperación bilateral entre las regiones marítimas, y el fortalecimiento de la eficacia de la política regional mediante la promoción y la cooperación interregional, la conexión en red y el intercambio de experiencias entre las autoridades regionales y locales.

El nuevo reglamento simplifica el papel de la Comisión para centrarse en un enfoque estratégico, que es en realidad el verdadero valor añadido comunitario. Esta simplificación se manifiesta en la reducción del número de fondos y etapas de programación. Para el periodo 2007-2013, el Fondo de Cohesión ya no tiene un funcionamiento independiente, sino que forma parte del objetivo *convergencia*. A los tres fondos se les aplican las mismas normas de programación y gestión.

También se propone una política más estratégica, en tanto se pide a los Estados miembros y a las regiones transponer las prioridades comunitarias en prioridades nacionales, conservando sus especificidades. La ayuda financiera se dispersa menos y se concentra en categorías que emanan de la estrategia de la UE a favor del crecimiento y el empleo. En consecuencia se incrementa la confianza en los Estados, ya que las normas de subvencionalidad de los gastos son ahora nacionales en lugar de comunitarias.

No obstante, el cambio más importante se refiere a las normas de control. Si el Estado aporta la prueba de que su sistema de control es fiable, sus obligaciones son menos

importantes ante la Comisión, la que confía en la declaración de garantía establecida por un organismo de control nacional.

La política de cohesión para el periodo 2007-2013 ha recibido un presupuesto de 347.000 millones de euros (a precios corrientes), o sea más de un tercio del conjunto del presupuesto europeo. Pero no se resumen a una mera ayuda financiera. Lo que está en juego es mejorar la competitividad y el potencial crecimiento a escala local, regional y nacional.

POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD ¹⁴³

El principio de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) se formalizó en el Tratado de Maastricht de 1992. Aunque los países de la UE siempre han reconocido la necesidad de coordinar sus actuaciones en materia de defensa y política exterior, este ha sido un objetivo nada fácil de alcanzar. En 1970 se dio un primer paso con la denominada «Cooperación Política Europea», en la que los países miembros intentaban coordinar posiciones sobre los temas de política exterior ante las Naciones Unidas y otros organismos internacionales. Sin embargo, en temas particularmente sensibles, o cuando estaban en juego intereses nacionales, era imposible hablar con una sola voz, pues las decisiones debían adoptarse por unanimidad.

La PESC es un campo en el que la autoridad fundamental sigue correspondiendo a los gobiernos de la UE, aunque también intervienen la Comisión Europea y, en menor medida, el Parlamento Europeo. Las decisiones fundamentales se deben tomar por unanimidad. Consciente de esta limitación, la Unión ha introducido procedimientos de votación más flexibles para las decisiones de la PESC, que permiten la abstención de los gobiernos, el voto por mayoría o la actuación independiente de un grupo mayoritario de países. Sin embargo, la unanimidad sigue siendo necesaria en decisiones con consecuencias militares o de defensa.

En el plano específico de las relaciones exteriores, surge como clave el hecho de que Unión Europea representa el 20% de todas las importaciones y exportaciones, lo que la convierte en la primera potencia comercial del mundo. Como potencia económica de más de quinientos millones de personas, la UE ejerce un papel importante en la escena mundial, y su peso aumenta a medida que sus países van tomando conjuntamente las decisiones de política exterior.

La UE mantiene una asociación efectiva con Estados Unidos, su mayor socio comercial. En 2007, ambos crearon el *Consejo Económico Transatlántico*, organismo político que supervisa el fortalecimiento de las relaciones económicas. Más recientemente, elaboraron un plan para colaborar estrechamente en la gestión de crisis y la prevención de conflictos. La UE también quiere colaborar con EE.UU. en la lucha contra el cambio climático y la mejora del sistema bancario tras la crisis financiera.

Con Rusia, los países de la Unión están trabajando en un nuevo acuerdo para encauzar sus relaciones. Las conversaciones comenzaron en julio de 2008, pero quedaron suspendidas tras el conflicto entre Rusia y Georgia. Ambas partes quieren más cooperación en todos los frentes y reconocen que sus vínculos son cada vez mayores. En concreto, la UE quiere una mayor colaboración con Rusia en el abastecimiento de energía. Rusia suministra gran parte del petróleo y el gas que se consume en Europa, pero el flujo se ha interrumpido varias veces por los conflictos con ese país y los países de tránsito, principalmente Ucrania.

¹⁴³ Información extraída del portal de la UE, en referencia a la política exterior y de seguridad (<http://europa.eu/pol/cfsp>) y a la actividad desplegada a nivel de relaciones exteriores (<http://europa.eu/pol/ext>).

Igual se consolidan las relaciones con otros seis países del este, como Georgia, Armenia, Azerbaiyán, Moldavia, Ucrania y Bielorrusia. El plan aboga por aumentar la financiación para estos países y les ofrece la perspectiva de acuerdos de libre comercio si introducen reformas políticas y económicas. Los países que podrían beneficiarse de esta «Asociación Oriental» son países de tránsito del petróleo y el gas hacia Europa. Pero todos ellos tienen escollos importantes que superar en lo que respecta a la democracia y el Estado de Derecho.

En julio de 2008, la UE propició la *Unión por el Mediterráneo* para estrechar los vínculos con Oriente Medio y con sus vecinos del norte de África. Ese nuevo foro, en el que participan los 27 países de la UE y otros 16 países tan diversos como Israel, Turquía o Siria, reúne a casi 800 millones de personas. Realizará proyectos conjuntos que revitalicen el Mediterráneo, como eliminar la contaminación, renovar los puertos, mejorar la navegación y desarrollar la energía solar. Estarán representadas la Liga Árabe y la Autoridad Palestina.

Siete países balcánicos aspiran a ingresar en la UE. Se han aceptado ya oficialmente las candidaturas de Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La UE considera candidatos potenciales a otros cinco países de los Balcanes occidentales como Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro y Serbia. Kosovo declaró su independencia de Serbia en 2008, pero su situación sigue siendo un dilema de acuerdo internacional, a pesar de un reciente fallo del Tribunal de Justicia de la Haya que le reconoce la independencia. La UE está buscando activamente una solución diplomática al mismo tiempo que ofrece ayuda práctica. Ha enviado unos 1.900 especialistas jurídicos y funcionarios de policía para ayudar a consolidar el Estado de Derecho.

Para dotarse de mayor influencia diplomática y hacerse más visible, la Unión creó el puesto de *Alto Representante de Política Exterior y de Seguridad*, que realiza un papel de coordinación entre los países de la UE para dar forma y poner en práctica la política exterior. El Alto Representante cuenta con la asistencia de personal político y militar.

La UE no tiene un ejército permanente, sino que recurre a agrupaciones de fuerzas para operaciones concretas. Dichas fuerzas proceden de los países miembros y llevan a cabo misiones de mantenimiento de la paz, gestión de crisis y ayuda humanitaria. Para poder actuar con rapidez, la UE ha creado grupos de combate de unos 1.500 efectivos. Estas actividades se basan en los principios de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).

ENCUENTROS Y DESENCUENTROS CON AMÉRICA LATINA

En la era moderna, América Latina completa una compleja transición que va de los gobiernos dictatoriales y sus severas faltas a los derechos humanos a las profundas recesiones económicas, la apertura internacional y el arduo trabajo por la unificación regional. Europa, en cambio, luego de múltiples conflictos sociales y políticos, se ha consolidado como el segundo bloque económico mundial, a partir de la consolidación de la Unión Europea. Tras siglos de vínculos intermitentes y un pasado de sangrienta colonización, el siglo XXI encuentra a ambos bloques intentando estrechar las manos para enfrentar las vicisitudes del modelo global de la mejor manera posible.

Con el debilitamiento de España y Portugal como principales potencias colonizadoras y el desplazamiento de Gran Bretaña como ente mercantil dominante, sumado al deterioro de la posición de otros países industriales del mundo capitalista de postguerra, los Estados Unidos de América llegaron a ser en el siglo XX la principal potencia hegemónica del continente latinoamericano, tanto en el sentido político como en el económico.

El desgaste del modelo hegemónico ha despertado un interés vital por parte de los países latinoamericanos en desarrollar alternativas a la estructura dominante de los países

desarrollados. Una de las reacciones directas es la creación e intensificación de mecanismos regionales de coordinación, así como la estimulación del proceso de integración intrarregional; proceso que además ha demostrado ser necesario para el desarrollo económico y social de América Latina (G. Zenk, 1976:6).

En los 90's, el auge privatizador de América Latina permitió el incremento del 57% de las inversiones directas (IED) europeas a la zona. Pese a haberse registrado oscilaciones interanuales en el primer quinquenio de la década, estos flujos se incrementaron luego de manera sostenida desde 1993, hasta alcanzar los 13.300 millones de dólares en 1998. En el Mercosur, las compañías europeas invirtieron 35.400 millones de dólares entre 1990 y 1998. Según proyecciones europeas, en los primeros diez años del siglo XXI, los países de la UE invertirían otros 283.000 millones de dólares, lo que equivale a casi las tres cuartas parte de la IED europea en el mundo registrada en 1998 (IRELA, 1999:12).

Datos de 2008, muestran un importante intercambio comercial entre la UE y América Latina, unos 262.255 millones de dólares, según el BID. El balance comercial arroja superávit para el viejo continente en el caso de los países de América Latina en su conjunto, aunque también en los casos específicos de Centroamérica, México y el Caribe, totalizando ingresos por U\$D 27.541 millones. No sucede lo mismo con los países de América del Sur (Mercosur, Chile y países andinos), con quienes mantiene un déficit comercial de U\$D 24.438 millones. Así resulta que el Mercosur es el principal socio de Europa en América Latina, siendo responsable por el 22,2% del total de las exportaciones y por el 20,2% de las importaciones. En consecuencia, el flujo de comercio (exportaciones e importaciones) del bloque sudamericano está por encima del promedio de América Latina y el Caribe (A. Donzeti, 2010).

En junio de 1999, durante la *Cumbre de Jefe de Estado y de Gobierno de la UE, América Latina y el Caribe*, celebrada en Río de Janeiro, los líderes de la Comunidad Europea y el Mercosur lanzaron formalmente la negociación de un proceso de liberalización comercial bilateral (acuerdo de libre comercio – ALC), gradual y recíproca que incluyese a todos los sectores económicos. En este sentido, se acordó que el resultado de las conversaciones deberían desembocar en un «acuerdo integral», es decir que no habría un pacto final sin un acuerdo de todos y cada uno de sus componentes.

Intercambio comercial entre la UE y América Latina y el Caribe (2008)

	Valor del comercio (mill U\$D)			Participación de la UE	
	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones
Latinoamérica	128.687	133.568	-4.881	14,6%	14,5%
Com. Andina	12.638	10.870	1.768	15,6%	12,6%
Centroamérica	2.884	3.485	-601	16,1%	7,5%
Chile	16.871	7.162	9.710	22,4%	12,6%
Mercosur	60.911	47.951	12.960	22,2%	20,2%
México	17.167	39.244	-22.067	6,8%	12%
Caribe	7.886	8.724	-838	20,9%	12,6%

Fuente: BID / INTAL. En A. Donzeti (2010)

De producirse un acuerdo, la asociación económica UE-Mercosur conformaría el mayor bloque comercial del planeta, con una población de casi 600 millones y un PBI estimado de 10 billones de dólares, aunque con profundas asimetrías en el desarrollo socio-económico de sus participantes (A. Donizeti, 2010).

«Cabe esperar un fortalecimiento de las relaciones económicas entre la UE y el MERCOSUR durante el próximo decenio, notablemente en aquellos sectores que registran ya intensos flujos de comercio e inversión», decía optimista en 1999 un documento del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), con base en Madrid. Este mismo organismo proyectaba entonces que la eventual expansión del comercio interregional a partir del acuerdo de libre comercio se concentraría en los sectores de: industria automotriz, bienes de capital, tecnologías de la información, infraestructura, telecomunicaciones, comercio electrónico y otros sectores como petróleo, gas natural, agroindustria, lácteos, plantas hidroeléctricas, aeronáutica y turismo.

Las barreras no arancelarias surgieron en aquellos primeros debates como uno de los obstáculos más difíciles a superar. La diferencia de marcos jurídicos y fiscales, así como de criterios sobre embalaje, seguridad y salud, son algunas de las barreras cuya supresión resultaría necesaria para promover un proceso de libre comercio. Según cálculos del Grupo de Río,¹⁴⁴ más del 20% de las exportaciones latinoamericanas a la UE se enfrentan a condicionamientos de este tipo, tales como certificados de importación, contingentes, precios de entrada, derechos *antidumping* (medidas compensatorias) o normas sanitarias.

«Entre los obstáculos políticos, cabría citar la escasa coordinación política entre los Estados del MERCOSUR, la cual puede generar tensiones entre las dos grandes economías del bloque. Numerosos analistas consideran que los actuales mecanismos de solución de litigios del MERCOSUR son inadecuados, y que las acciones comerciales unilaterales podrían afectar a los vínculos subregionales», advirtió el IRELA (1999:6).

Tanto la Unión Europea como el Mercosur pertenecen al grupo de países que son importantes protagonistas en el comercio mundial de productos agrícolas. La UE es el primer exportador e importador mundial, con una participación del 10,1% en el total de exportaciones y el 12,4% de las importaciones. Brasil, con el 4,2% de participación ocupa el cuarto lugar entre los exportadores y Argentina, con el 2,3%, el octavo (G. Molle, 2008:99). Es aquí donde radica la principal traba del acuerdo que está en danza desde 1999. El predominio de productos agrícolas del Mercosur es un tema altamente sensible para los intereses de libre comercio. Europa dice que al avanzar en un acuerdo varias de sus industrias se verán afectadas por algunas exportaciones latinoamericanas, principalmente las de productos primarios como carne, cereales, miel natural, café, té, cacao, azúcar, extracto de fruta, cuero, calzado, papel, lácteos, tabaco, bebidas, aceites, hierro y compuestos químicos.

Es así que algunos países de la UE, adelantaron sus críticas al eventual proceso de intercambio intrarregional. Según estos detractores, un ALC con el Mercosur encarnaría una amenaza para la Política Agrícola Común (PAC), toda vez que las exportaciones agrícolas y pesqueras del territorio americano son sumamente competitivas y tienen un coste de producción mucho menos que el de los productos europeos equivalentes.

En la actualidad, los productos agrícolas y pesqueros representan el 40% de las exportaciones totales del Mercosur a la UE. En estos dos rubros, la Unión registra un importante déficit comercial con el bloque sudamericano, que se contrasta con un generoso superávit en otros sectores económicos, como la industria. En esferas de lobby agrícola europeo, se calcula que un ALC con el Mercosur generaría costes adicionales de

¹⁴⁴ El *Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política*, mayormente conocido como el *Grupo de Río*, es un organismo internacional que efectúa reuniones anuales entre los jefes de Estado y de Gobierno de países firmantes de América Latina y el Caribe. Lo integran: México, Colombia, Panamá, Venezuela, Argentina, Brasil, Perú, Uruguay, Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Guyana, Haití, Belice y Cuba.

entre 5.700 y 14.300 millones de euros al año, en concepto de compensaciones ofrecidas a los agricultores europeos por las pérdidas derivadas de la competencia con el Cono Sur. Otros cálculos señalan que sólo el 14% de las exportaciones totales del Mercosur corresponde a mercaderías realmente sensibles y que apenas algo más del 2% tendría un impacto negativo en la UE en término de pérdida de mercados (IRELA, 1999:7).

Para el Centro de Economía Internacional (CEI) del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina (2003:8), ante la posible resistencia de parte de la UE a dar preferencias en alimentos, las cuotas arancelarias constituyen una manera de mejorar su acceso, ya sea ampliando el tamaño de las cuotas asignadas a cada país o recibiendo nuevas cuotas preferenciales bilaterales. «Si bien por un lado la alternativa de la cuota acota el volumen de exportaciones que pueden ingresar sin pagar arancel o pagando aranceles más bajos, por el otro asegura a la UE un límite al incremento de importaciones en un sector muy sensible, que recibe el mayor grado de protección promedio y que se beneficia de diversos mecanismos de subsidio. En otras palabras, aunque no sea lo ideal, parece la mejor solución políticamente posible», concluye el organismo.

«Los temores europeos en materia de agricultura podrían verse mitigados por el hecho de que un eventual ALC con el MERCOSUR incluirá muy probablemente dilatados períodos de transición para algunos productos, con una liberalización gradual y selectiva. Ello brindaría a la UE suficiente tiempo para reformar la PAC con vistas a preparar el mercado agrícola europeo a una competencia forzada de los productores del MERCOSUR (...) Las perspectivas de superar los obstáculos a las negociaciones agrícolas dependerán en cierto grado de la actitud que adopten los beneficiarios potenciales de un acuerdo UE-MERCOSUR. De ahí la importancia crítica del sector privado como locomotora de una asociación entre los dos bloques. La activa implicación de intereses empresariales en los capítulos industrial y de servicios podría ayudar a decidir el curso de las negociaciones, haciendo contrapeso a la oposición de los intereses agrícolas», concluye el IRELA (1999:7).

Pero la cuestión agrícola no constituye la única preocupación; también desde Sudamérica se escuchan algunas objeciones en torno a que el eventual acuerdo comercial podría debilitar y desintegrar la estructura productiva del Mercosur. «Los estudios realizados sobre el posible impacto de una zona de libre comercio, muestran que el MERCOSUR solamente podría aumentar sus exportaciones a la UE con la eliminación de todas las trabas al comercio de bienes agropecuarios, pero que, inevitablemente, su industria, tal como existe actualmente, sufrirá fuertemente la competencia de la industria comunitaria. Si el MERCOSUR accediera a los pedidos de la UE, que no tienen una contrapartida en mejor acceso para sus exportaciones más competitivas, estaría aceptando un acuerdo con un fuerte impacto negativo para el comercio recíproco, incluido su estructura industrial. A ello debe adicionarse el hecho de que la UE condiciona las limitadas concesiones en productos agrícolas y agrícolas procesados a la satisfacción de sus pedidos en otros temas: servicios, compras públicas, inversiones, denominaciones de origen, etc. Un acuerdo comercial que debilite y desintegre la estructura productiva del MERCOSUR, no es proclive de beneficiar a las partes», considera Graciela Molle (2008:118).

Las negociaciones en torno al ALC entre América Latina y Europa siguieron avanzando, aunque sin llegar a un pleno acuerdo que permita poner en marcha dicho espacio común, al menos en los tiempos iniciales marcados por el grupo de trabajo (2005, según el IRELA). Desde Río de Janeiro en 1999, las cumbres de presidentes de ambos bloques se han venido produciendo cada dos años: Madrid, en mayo de 2002, Guadalajara, en mayo de 2004, Viena, en mayo de 2006, Lima en mayo de 2008, y nuevamente Madrid, en mayo de 2010. La séptima cumbre está programada para mayo de 2012, en Chile.

En la quinta cumbre realizada en Perú, la posición comunitaria consistió en una nueva descalificación de la oferta del Mercosur y en el reclamo de una definición sobre sus pedidos, dirigidos a una desgravación anticipada con armonización previa de los niveles arancelarios para los productos industriales y la aceleración de todos los cronogramas de

desgravación, incluyendo la creación de nuevas categorías a plazos menores. A este difícil encuentro, le siguió la reunión Ministerial de Bruselas de noviembre de 2003, que dio por cumplido el programa de trabajo establecido en Río a pesar de que los resultados mostraban que este cumplimiento era meramente formal y que no se había logrado destrabar las negociaciones. Ignorando esa realidad, se formuló un nuevo programa de trabajo, con un calendario de reuniones dirigidas a intensificar la negociación con la meta de concluir las en octubre de 2004, fecha de renovación de la Comisión Europea (G. Molle, 2008).

Seis años después de este plazo, en la última cumbre de 2010, UE y Mercosur han decidido relanzar las negociaciones. Los acuerdos firmados en la reciente cumbre de Madrid inauguran un nuevo paradigma de acuerdos por parte de la UE. Según Antonio Donizeti (2010) del IICA son parte de una nueva modalidad europea de inserción internacional caracterizada por un progresivo abandono del trato especial que ofrecía unilateralmente a sus ex colonias. Este trato unilateral siempre ha sido bastante criticado por la demás países de América Latina que se han sentido discriminados por las preferencias unilaterales otorgadas por la UE a los países del Caribe, junto con otras economías de África y el Pacífico. La UE viene gradualmente abandonando este esquema de preferencias unilaterales y lo está reemplazando por sistemas de concesiones recíprocas en nuevos Acuerdos de Asociación Económica (EPA, por su siglas en inglés).

En medio del agravamiento de la crisis económica en la zona del euro y en un entorno internacional poco propicio para movimientos de liberalización, el anuncio del relanzamiento de las negociaciones no dejó de ser sorprendente, en especial después que un grupo de diez países europeos, liderados por Francia, habían divulgado un manifiesto contrario al reinicio de las negociaciones. El argumento esgrimido por estos países es que ese movimiento enviaría una señal muy negativa para la agricultura europea, que ya viene enfrentando grandes desafíos (A. Donizeti, 2010).

A pesar de no llegar aún al libre comercio, en todo este tiempo ambos bloques han venido fortaleciendo sus relaciones, a partir de la firma de convenios y acuerdos comerciales, liberación de aranceles para algunos productos, la puesta en marcha de fundaciones y líneas de financiamiento, como así también el fortalecimiento del diálogo intrarregional. Es así que para dar seguimiento a los compromisos acordados, funciona un *Grupo Birregional de Altos Funcionarios*, el cual se reúne con regularidad, con objeto de evaluar e impulsar la aplicación de los compromisos con miras al fortalecimiento de la asociación estratégica entre ambos bloques, quienes, hasta el momento, se han reunido en unas treinta ocasiones. Asimismo, previo a la celebración de las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno se lleva a cabo una reunión de los cancilleres de ambas regiones con la participación de la Comisión Europea y la Secretaría General del Consejo Europeo, a fin de revisar los documentos que serán aprobados por los Mandatarios.¹⁴⁵

«En estos últimos seis años en que las negociaciones estuvieron estancadas el mundo cambió mucho. Un acuerdo comercial ambicioso, con una agenda actualizada, que contribuya para la liberalización del comercio y la creación de un entorno con previsibilidad de reglas para el desarrollo de los dos bloques con la dimensión económica y grado de complementariedad del MS (Mercosur) y UE sería sin duda una buena noticia. Pero la coyuntura económica y la falta de flexibilidad de ambos bloques pueden impedir que se logre un acuerdo ambicioso. Solamente una fuerte voluntad política podría superar esas dificultades», concluye el especialista regional en políticas y comercio, Antonio Donizeti (2010).

¹⁴⁵ Con información de la Presidencia española de la Comisión Europea (2010): http://www.eu2010.es/es/cumbre_ue-alc

EUROPA, ENTRE CRISIS Y DESAFÍOS

La crisis financiera mundial reciente ha golpeado duramente a la UE, cuyos principales indicadores económicos han caído durante 2009, principalmente el derrumbe del PBI, que fue superior al 4%.

Si bien al inicio del crack financiero los países del este europeo aparecían como los más afectados, posteriormente Irlanda – duramente perturbada por el estallido de una burbuja inmobiliaria nacional –, España – con un desempleo récord cercano al 20% – y Grecia – que cuadruplicó el déficit pactado con la Banca Central Europea, al llegar al 12,7% de su PBI – han irrumpido como las caras más visibles de la crisis. También han entrado en recesión: Inglaterra, Rumania, Austria, Polonia, Finlandia, Noruega y Dinamarca. La difícil situación de estos países ha puesto en conflicto el estricto pacto de estabilidad al que han suscripto los 16 países de la Eurozona, que obliga a cada Estado a no superar el 2% de inflación y el 3% de déficit, vigilado por la BCE.

Sin dudas que el caso griego ha sido el más resonante (y escandaloso). Durante las épocas de bonanza, el gobierno griego solicitó préstamos y lo gastó en aumentos de sueldos públicos y en varios proyectos, entre ellos las Olimpiadas de 2004. Al incrementar sus gastos, aumentó su déficit y eso le generó problemas para pagar. Cuando llegó el cambio de gobierno en Grecia, en octubre de 2009, el nuevo gabinete se enfrentó con la sorpresa de que el gobierno anterior había falseado sus estadísticas: el déficit de Grecia no era de 3,7%, sino de 13% (I. Vidal, 2010).

Los bancos internacionales empezaron a ver a Grecia como un país incapaz de controlar su presupuesto y se preocuparon porque tal vez no podría pagar sus deudas. Para reducir ese riesgo, los bancos endurecieron sus políticas de préstamo al país, lo cual empeoró su situación pues ya no podía acceder a nuevos recursos. Además, varias agencias rebajaron la calidad de la deuda griega; es decir, el valor de lo que podría pagar ya no era alto, con lo cual el valor del euro disminuyó. Para enfrentar la crisis, Grecia tuvo que implementar un plan de choque sobre su gasto público. Fue así como el IVA pasó del 19% al 23%, los salarios públicos disminuyeron el 16% y los pensionistas perdieron parte de sus pagos.

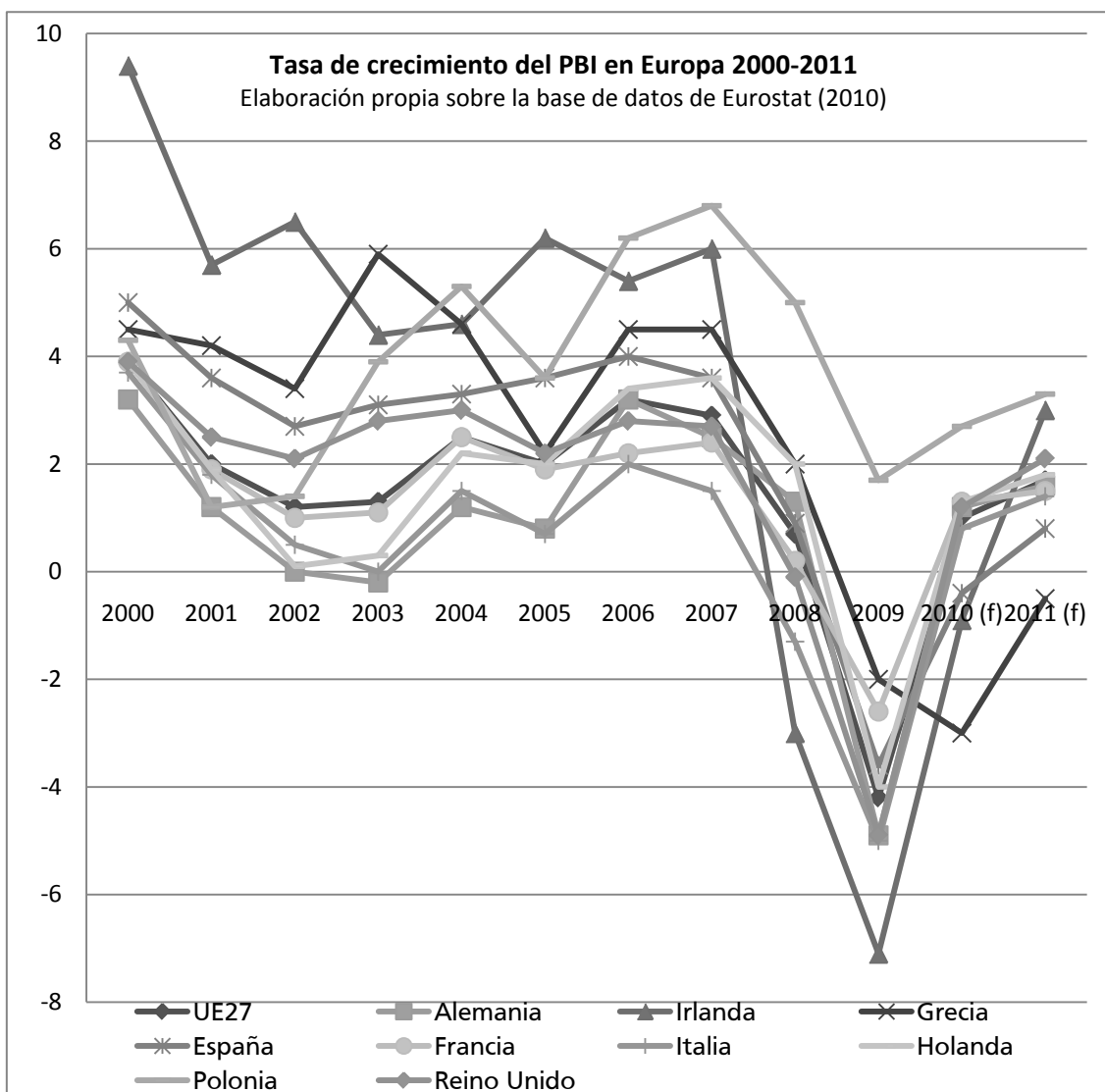
La Comunidad Europea debió reaccionar obligadamente ante esta situación, aunque su sofisticado sistema de gobernanza no incluía cláusulas que permitieran a sus países poder rescatar a otros. El rescate colectivo de un país por los otros miembros está de hecho contraindicado porque tiene un efecto contraproducente: eso no incitaría a los gobiernos a reducir sus déficits. Así, durante semanas, Alemania se negó a ayudar directamente a Grecia, alegando que los otros miembros de la zona euro no estaban dispuestos a pagar por sus errores, además de sufrir las protestas populares y una denuncia particular contra el gobierno.

El 25 de marzo de 2010, con Angela Merkel, la canciller alemana, bajo presión de Francia y la Comisión Europea, la UE acordó un plan para rescatar las finanzas griegas con la participación del FMI y los países de la Eurozona. Sin embargo, sólo se trataba de un plan de último recurso para rescatar a Grecia si se encuentra en situación de *default*. El paquete de rescate totalizó 23.000 millones de euros. En abril, los líderes europeos revelaron los detalles del paquete de préstamos de emergencia, que estarían a disposición de cualquier otro país de la Unión sólo en caso de pedir asistencia, con tasas de interés cerca del 5% (más baja que el 7% en los mercados). El dinero lo pondrían los países de la Eurozona y el FMI.

Luis Miguel González, director editorial del diario *El Economista* de México, considera que el pánico generado a partir de la crisis griega tiene serios efectos sobre la economía mundial, entre ellos:

- REVALORIZACIÓN DEL ORO. Ha llegado a su máximo nivel en meses y nadie duda de que seguirá subiendo hasta alcanzar un nuevo máximo histórico.

- **EL EURO BAJARÁ MÁS.** El tipo de cambio de 1,26 dólares por euro es el más bajo para la divisa europea en 14 meses. La caída no se detendrá ahí. La apuesta es que perderá otro 10 o 15% porque no hay quien lo detenga. La devaluación de la moneda se acompaña con la pérdida de reputación de las instituciones de la Unión Europea.
- **EXPORTADORES A EUROPA SUFRIRÁN.** La Unión Europea ha sido uno de los mercados más ricos y estables del mundo, pero ese privilegio se ha extinguido. La presión crecerá para que sus gobiernos bajen el gasto público y eso implicará menor demanda agregada del viejo continente. Si añadimos la pérdida de valor del euro, tenemos menor capacidad adquisitiva de la población. Seguirá siendo la región más rica del mundo, pero perderá algo de brillo.
- **OLA DE AVERSIÓN AL RIESGO.** Las bajas en los mercados bursátiles prevén un escenario que tiene algo parecido al primer trimestre del 2009. Los inversionistas se están comportando como una manada que busca protegerse del riesgo y resguardarse en valores seguros. Además del oro, están los instrumentos del Tesoro de Estados Unidos. Hay mucha irracionalidad, pero eso no importa. Lo irracional afecta la realidad.



A pesar de todo, la economía de la UE se está recuperando de la recesión más profunda y más prolongada de su historia. Lentamente el PBI real empezó a crecer muy tímidamente en el cuarto trimestre de 2009 (sólo el 0,1%), tanto en la UE de los 27 como en la Eurozona de los 16, gracias a las medidas anticrisis excepcionales aplicadas. Sin embargo, según Eurostat, a Europa se le avecina un 2010 complicado, y tendrá que esperar recién hasta el 2011 para comenzar a ver indicadores un poco más significativos.

Más allá de los números, Europa enfrenta hoy diversos desafíos, en diversos frentes: tanto hacia adentro como hacia afuera de la Unión. Algunos de estos temas incluso no son económicos, son culturales, como por ejemplo la discusión en torno a la identidad del «ciudadano europeo», las barreras de adopción del marco comunitario por una porción importante de la población y la encendida discusión de hasta donde avanzar con la frontera común, sin perjudicar los nacionalismos o localismos.

Como ya quedó a la vista, los desafíos que atañen a la economía tienen que ver con fortalecer la vigilancia financiera y pensar mecanismos de solución de controversias que contemplen también situaciones negativas, inéditas, como las que viven muchos de los países de la región, aunque también se vinculan al desafío de la gobernanza que impone mayor responsabilidad, compromiso y honestidad por parte de los Estados. Europa necesita salir del pozo de optimismo en el que se encuentra desde varios años, para afrontar los problemas con racionalidad y una más perspectiva realista.

Para Paolo Guerreri y Pier Carlo Padoan (2009:134), Europa debe evitar la tentación de proponer una redefinición radical del cuadro de *governance* global, que difícilmente será posible de lograr, al mismo tiempo que debe (re)asumir un nuevo rol en la globalización, después de resolver dos problemas de fondo: devolver dinamismo a su sistema económico y social, y aprender a hablar con una sola voz ante la comunidad internacional. Sin el primer factor la presencia europea no será creíble, sin el segundo no será eficaz. Figuran también como materias pendientes: una adopción más difusa de las nuevas tecnologías de la información, la constitución de un mercado único de servicios, la definición de un «interés europeo» común, la búsqueda de nuevas formas de protección social, una política exterior global, aumentar la tasa de crecimiento de largo plazo y atenuar los acuerdos preferenciales entre Estados miembros, lo cual lleva a un bilateralismo no buscado, con *reglas a la carta* que establece diferencias entre el polo nuevo y el polo viejo de la UE.

La estrategia de crecimiento y de integración de Europa ha atravesado cinco fases. La integración comercial, con el nacimiento de la Comunidad Europea como unión aduanera. El mercado interno, que ha tendido a integrar aquellos mercados no directamente expuestos a la competencia internacional. La integración monetaria, que llevó a la moneda única, considerada complemento necesario para el buen funcionamiento del mercado único y que está conduciendo con mucha dificultad a una integración de los mercados financieros. La integración de la política fiscal en el ámbito del Pacto de Estabilidad. Y el último paso de esta estrategia debe ser la integración tecnológica, es decir uno de los objetivos principales de la *estrategia de Lisboa*,¹⁴⁶ que confía a la creación y a la difusión del conocimiento el rol de motor principal del crecimiento (P. Guerreri y P. Padoan, 2009:128).

¹⁴⁶ El 1 de diciembre de 2009, tras años de negociación sobre cuestiones institucionales, entró en vigor el Tratado de Lisboa, firmado en la capital portuguesa en diciembre de 2007. El nuevo texto modifica los actuales Tratados de la UE y la CE, pero no los sustituye. Brinda a la Unión el marco y los instrumentos jurídicos necesarios para afrontar los retos del futuro y responder a las expectativas de los ciudadanos, sobre la base de los siguientes pilares: *una Europa más democrática y transparente*, otorgando mayor protagonismo al Parlamento Comunitario pero también a los parlamentos nacionales; *una Europa más eficaz*, con métodos de trabajo y votación simplificados, instituciones modernas y adaptadas a la configuración de la UE27; *una Europa de derechos y valores, libertad, solidaridad y seguridad*, que potencie los valores de la Unión, conceda rango de Derecho primario a la Carta de los Derechos Fundamentales, establezca nuevos mecanismos de solidaridad y garantice una mejor protección a sus ciudadanos; y *hacer de Europa un actor en la escena global*, combinando los instrumentos con que cuenta la política exterior europea a la hora de elaborar y aprobar nuevas políticas.



CAPÍTULO 8.

EMILIA ROMAGNA, SU CONTEXTO NACIONAL Y MACRO-REGIONAL

CONTEXTO NACIONAL

Italia, del milagro económico a la integración europea

HASTA MEDIADOS DE 1900 la economía italiana podía definirse esencialmente como agrícola: de hecho este sector ocupaba la mitad del PBI. Luego la actividad industrial se ha posicionado claramente como el motor del desarrollo del país, además de constituirse como eje de su economía.

El desafío italiano relacionado con la globalización se construye sobre la base de la optimización de los procesos productivos a partir de la automatización y del incremento de la productividad a través de la inversión en la formación del personal, fruto de nuevas técnicas de gestión empresarial. También aparece en escena la clave internacionalización de la producción, que ha posicionado al país en el mundo con el sello de *“Made in Italy”*.

Mientras que el Estado realiza inversiones poco significativas en la investigación y desarrollo, las empresas realizan innovaciones que privilegian la utilización de tecnología existente. De hecho, la mayoría (más del 20%, el porcentaje más alto en Europa) de las nuevas técnicas de producción introducidas en Italia han sido impulsadas por unidades de tamaño reducido.

Italia es hoy unánimemente considerada la patria de las pequeñas empresas y los distritos industriales, formaciones socio-económicas mediante las cuales encuentra concreción un modelo de desarrollo que se centra en la interacción que se establece a nivel local entre sistema productivo, territorio y sociedad, indica Andrea Colli (2002:9)

LA FORMACIÓN DE LA REPÚBLICA

Si bien como estado unitario tiene una historia reciente, Italia ha sido por más de tres mil años sede de grandes civilizaciones que marcaron profundamente la evolución de la cultura occidental. Cuna de la civilización etrusca y sede de importantes centros históricos y culturales de la civilización griega (Magna Grecia), fue luego centro del Imperio Romano, sin olvidar que en el año 1088 vio nacer a la universidad de occidente, lo que le proveyó de una elite intelectual de reconocimiento mundial.

La caída del Imperio Romano (476 d. C.) significa el fin de una organización política, pero no de una civilización. Italia fue invadida por pueblos de origen germánico que una vez asentados en la península, asimilaron los elementos de una cultura romana superior. Sucesivamente, el país se incorporó al Sacro Imperio Romano fundado por Carlomagno (800 d. C.), que le dio a Europa una nueva estructura política y social (el feudalismo).

A fines del siglo XI se verificó en Europa una renovación económica, cultural y social que determinó en Italia la civilización de las «Comunas». Muchas ciudades se organizaron

democráticamente y se tornaron autónomas con respecto al Imperio. Más tarde, este gobierno se centralizó en manos de un «señor» que, una vez conseguido el poder, solicitaba al Papa o al Emperador un reconocimiento legal para gobernar. Y así estas «Señorías» se transformaron en estados autónomos.

Políticamente, Italia estuvo sujeta a los acontecimientos derivados de las luchas por la supremacía de las potencias europeas y fue frecuentemente invadida por ejércitos extranjeros. Esta situación se prolongó hasta la Revolución Francesa. Entonces las ideas de libertad y de igualdad fueron difundidas por los ejércitos de Napoleón que invadieron Italia y modificaron su estructura política.

En esa época se definió, a nivel de conciencias individuales y ante la diplomacia europea, el «problema nacional italiano». Comienza en 1800 el «*Risorgimento*», movimiento que apuntaba a la creación de una Italia unida y libre de la dominación extranjera. Este proceso abarcó un período de cincuenta años, conducido de un lado, por las fuerzas políticas y militares del Rey de Cerdeña y, por el otro, por las Sociedades Secretas como la «*Carbonería*» y la «*Joven Italia*», que difundían la idea de libertad y promovían insurrecciones tendientes a realizar la unificación. Luego de rebeliones y guerras, Vittorio Emanuele II de Saboya reunió los diversos pequeños estados italianos, fundando en 1861 el Reino de Italia, del cual, en 1870, fue proclamada capital Roma.

Finalmente, con la primera guerra mundial, y una vez anexadas las regiones del Trentino y del Friuli y la ciudad de Trieste, el territorio nacional se completó y acabó por fijarse en las actuales fronteras, luego de los acuerdos internacionales sucesivos a la Segunda Guerra Mundial.

A partir de 1861 el ciclo de la economía italiana fue cambiando al ritmo de los acontecimientos políticos que atravesaron de manera trascendente a la península. Estos shocks arribaron como efecto contagio de la situación internacional (tanto europea como extraeuropea), mientras que otros se originaron a partir de fuertes movimientos internos.

Los ciclos de la economía italiana

1861 - 1880	Inicio del Reino de Italia. El rol de la industria textil.
1881 - 1893	Retorna la intervención pública. Crisis agraria y revuelta social. Colonialismo. Crisis bancaria. Fundación de la <i>Banca d'Italia</i> .
1894 - 1913	El triángulo industrial del Noroeste (Piamonte, Lombardía y Liguria)
1914 - 1922	Guerra y posguerra. Fascismo.
1923 - 1943	Afirmación de la industria química. Desarrollo de nuevas áreas industriales en el noreste (la " <i>Terza Italia</i> ").
1946 - 1969	Reconstrucción y milagro económico. Americanización. Intervención en el sur del país (<i>Mezzogiorno</i>). Primera República (1946).
1970 - 1992	Surgimiento de los distritos industriales. Segunda República (1992).
1993 - 2003	Crisis. Unión Monetaria Europea.
2008 ...	Crisis financiera mundial

Fuente: Vera Zamagni, en seminario "Problemi e prospettive dell'industrializzazione italiana nel contesto internazionale. Dal fordismo ai distretti industriale al quarto capitalismo", Maestría en Internacionalización del Desarrollo Local, UNIBO 2009.

LA POSGUERRA, EL MILAGRO ECONÓMICO Y LA INTEGRACIÓN EUROPEA

El fascismo introdujo en Italia una fuerte impronta institucional, con un particular modo de ver la realidad y operar la administración pública y los mercados del trabajo, de los productos y los capitales. En el plano económico, la intervención sistemática del Estado se desarrolló de varias formas, entre ellas:

- Subvenciones y préstamos para las inversiones en el *Mezzogiorno* (sur del país).
- Concesiones a algunas industrias privadas para invertir en las «regiones subdesarrolladas», y no sólo en el sur, ya que muchos municipios exhibían con orgullo su pobreza para atraer las inversiones que habrían de dar trabajo.
- Constitución de empresas privadas con participación estatal.

Todas estas acciones, admiradas incluso durante cierto período en el extranjero, no sólo cumplieron con los objetivos políticos previstos, sino que acrecentaron el desequilibrio y fortalecieron el tristemente famoso «clientelismo». No obstante, el Mercado Común Europeo y la OTAN le regalaron algo de estabilidad al país. Bajo este marco se desplegó el «*milagro económico*» posterior a la Segunda Guerra Mundial, en la que la derruida Italia dio paso a un crecimiento sostenido del PBI anual. El milagro italiano fue resultado de la convergencia de los bajos costos laborales y el extraordinario aumento de la productividad que produjo el traslado masivo de la mano de obra del campo (en el sur) a las ciudades (en el norte).

«Es oportuno notar que la expresión “milagro económico” viene originalmente aplicada sólo a los años 1953-1963, cuando la tasa de crecimiento media del PBI italiano fue incluso del 6%, la del sector industrial del 9% y la de las exportaciones del 11% (...) Es correcto dar por terminado el “milagro económico” en los finales de los años 60's, a partir de la introducción en 1970 del Estatuto de los trabajadores y el mejoramiento del sistema italiano de seguridad social», señala Vera Zamagni (2007:125-126), en su reseña de la historia económica italiana.

Particularmente en algunas zonas del país, como en el noroeste, en el llamado triángulo industrial integrado por las regiones de Piamonte, Lombardia y Liguria, el avance económico de la posguerra trajo consigo un desarrollo sostenido en la industria pesada y en sectores tradicionales como metalurgia, energía eléctrica, química y automotriz. Zamagni (2007:128) menciona que en este tiempo en realidad es justo hablar de un claro proceso de «americanización» de la industria italiana, con la introducción de plantas de mayores dimensiones y de cadenas de montaje.

No obstante el crecimiento, relata Fabrizio Barca (1997:7), al menos entre 1945 y 1963, «sobre todo, la industrialización de Italia sintió la ausencia de un quiebre revolucionario, una especie de “nueva fe” – la convicción de encontrarse en el umbral de un gran salto – que fuese capaz de acelerar la emergencia de una burguesía nacional emprendedora».

Por su lado, Andrea Colli (2002:14) relata que uno de los éxitos más clamorosos de la Primera República ¹⁴⁷ fue el desmantelamiento de la compleja construcción del Estado

¹⁴⁷ La Segunda República, surgida en 1992, es un sistema bipolar, formado por dos grandes coaliciones de centro-derecha (La Casa de las Libertades) y centro-izquierda (Polo del Olivo), que concentran el 75% de las bancas del parlamento en Roma. El resultado es que los terceros partidos son irrelevantes; pero las pequeñas agrupaciones que integran las dos grandes coaliciones (4 de centro-derecha y 9 de centro-izquierda) tienen un peso decisivo, con derecho de veto sobre las decisiones políticas fundamentales. Por eso, las coaliciones italianas son amplias y relativamente estables, pero los gobiernos que forman tienen problemas de gobernabilidad.

empresarial y el rápido desarme de los grandes *holdings públicos*. Alberto Rinaldi y Michelangelo Vasta (2005:177) añaden en este sentido que la desnacionalización de la industria eléctrica, por ejemplo, a finales de los 60's, supuso un nuevo orden en donde los grupos familiares, tales como *Fiat* y *Pirelli*, retornaron al centro de la escena del capitalismo italiano.

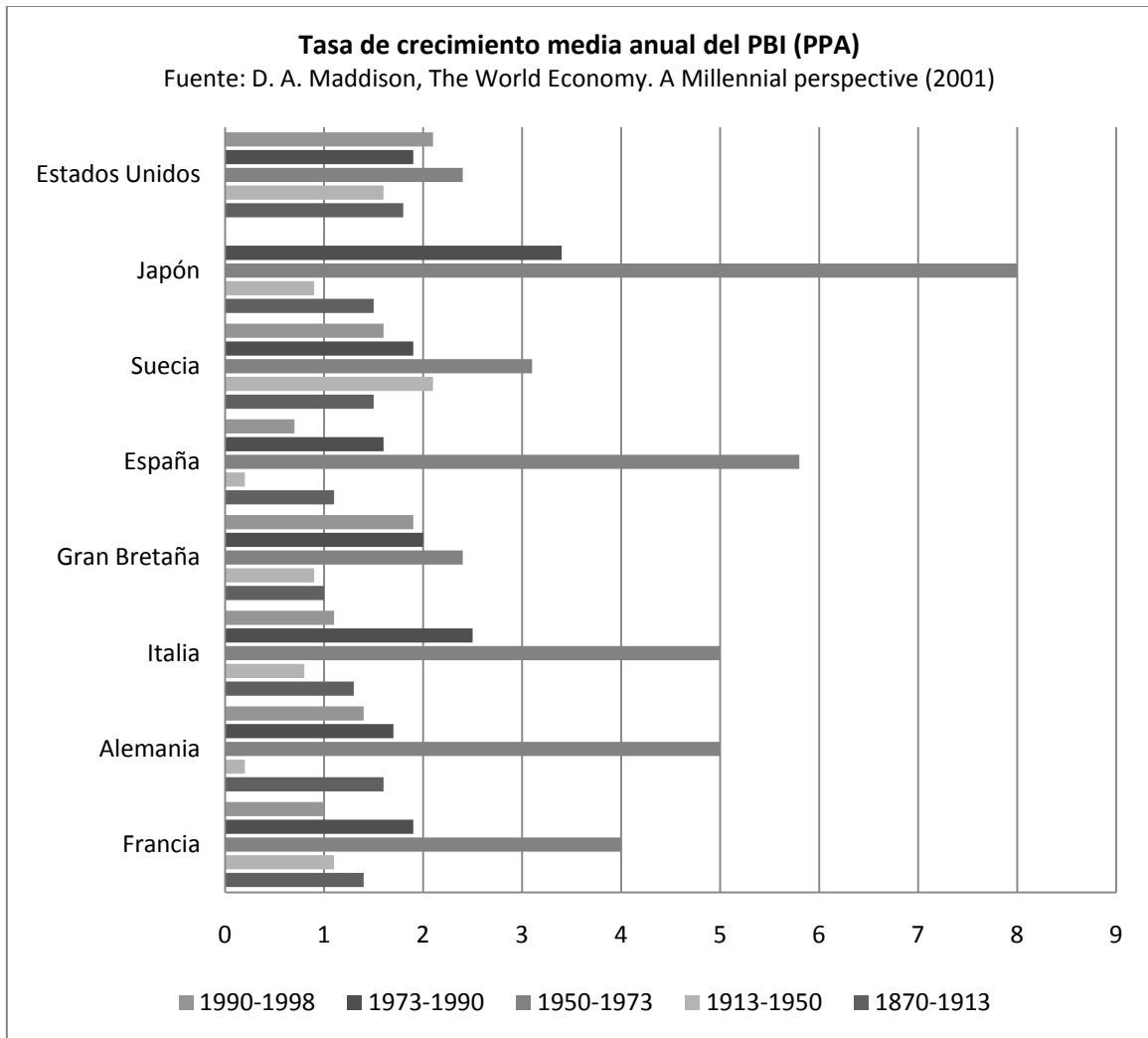
A nivel político, el escenario post bélico fue custodiado por seis distintas posturas, descritas por Fabrizio Barca (1997:13-23):

- *La opción "nittiana"*, que proponía un relanzamiento del país.
- *El liberalismo radical*, que pensaba abolir el proteccionismo comercial.
- *La estrategia del Partido Comunista*, que proponía una reconstrucción y aceleración rápida, minimizando la inflación, y una reforma económica industrial y agraria para reducir la concentración monopolística.
- *El pensamiento cristiano-socialista*, en cambio buscaba instrumentos capaces de garantizarla igualdad social, impulsando la reconstrucción y el relanzamiento económico del país, al mismo tiempo que se proponía alcanzar la plena ocupación y la construcción de un estado social.
- *Los diversos intereses de los industriales privados* estaban representados por dos grupos: en primer lugar los denominados *innovadores* del sector mecánico, automotriz y textil, con buenos pronósticos de crecimiento (al menos en el caso de Fiat), interesados en minimizar los costos de un posible futuro de conflictos sociales; y por otro lado aparecían los intereses *conservadores* de la industria eléctrica, siderúrgica y cementera, preocupada por defender la cuota de mercado.
- *La opción de Washington* y el interés permanente de los Estados Unidos por asegurar en Italia condiciones de paz social y de prosperidad por la vía democrática que le permitieran al país permanecer en el bloque occidental, ya sea con los socialista o aquellos de posición más neutral, pero siempre con el objetivo central de minimizar los riesgos de un retorno a los regímenes de políticas dictatoriales. El Plan Marshall y su *European Recovery Program* se inscriben en esta línea.

ITALIA A PARTIR DE LA UE

La inestabilidad interna e internacional de los años 70 provocaron una respuesta inflacionista de los gobiernos de la época, que dejaron correr la tasa de inflación por encima del 20% en los inicios de los 80's. Como era claro que no se podía continuar en esta dirección, Italia identificó como una posible solución su ingreso al Sistema Monetario Europeo (SME) en 1979, a la luz del importante avance en las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas. El SME proponía mantener un tipo de cambio fijo, aunque ajustable, entre los países que formaban la incipiente Unión Europea.

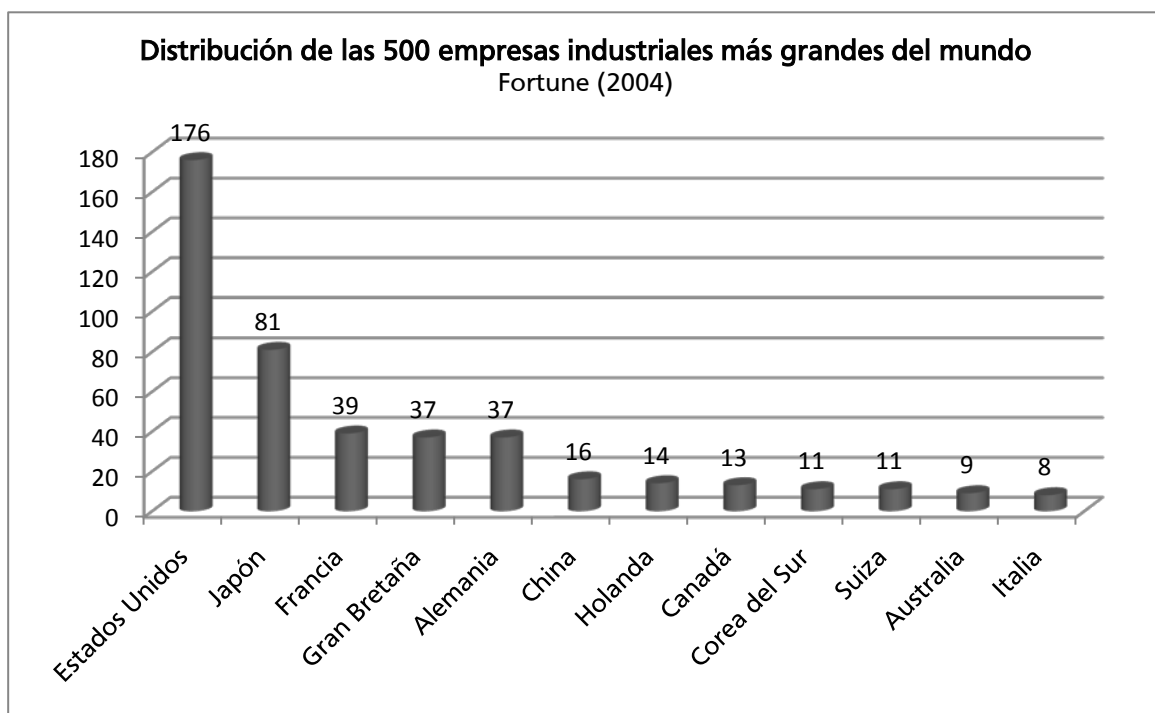
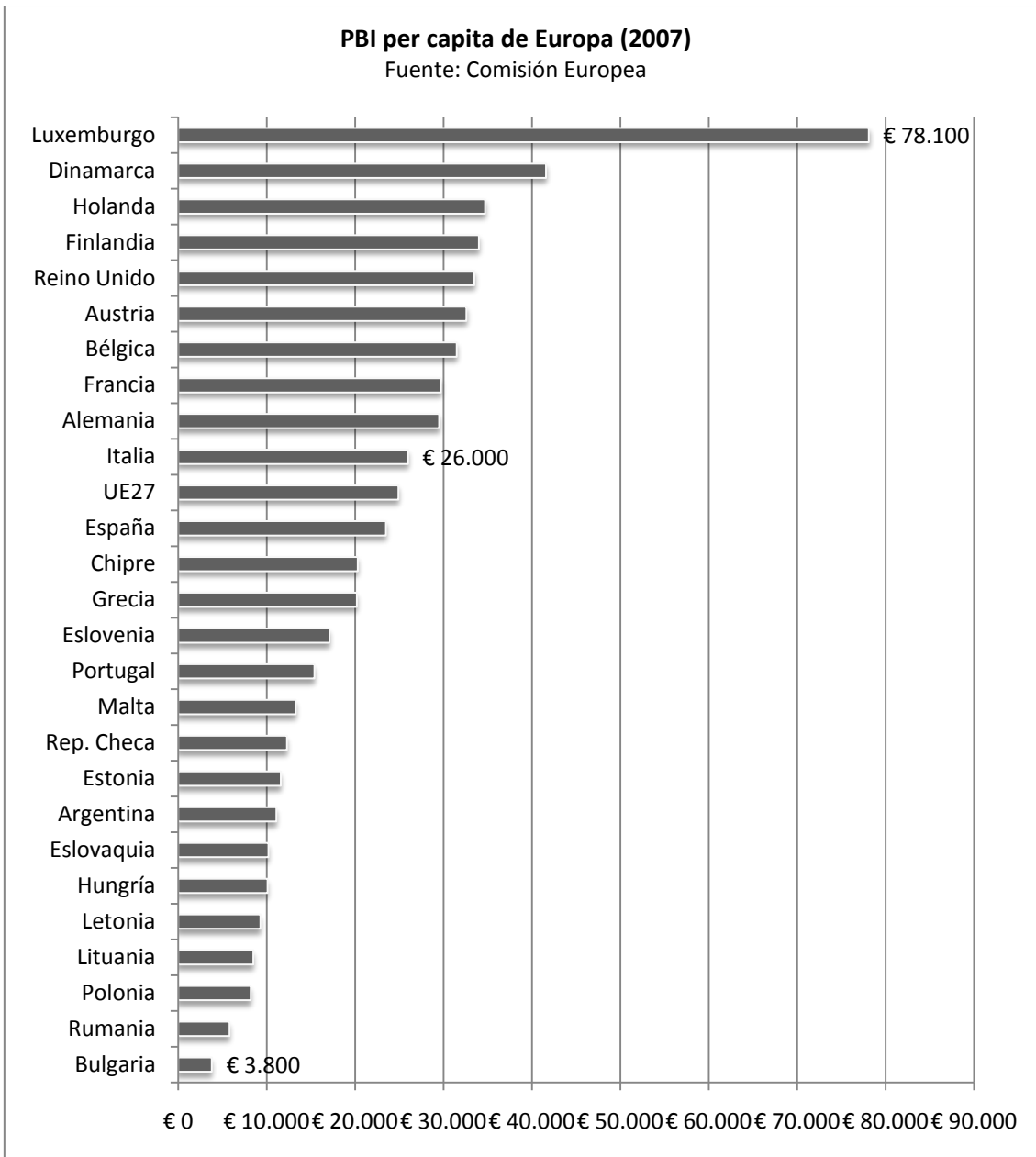
En 1990 se introduce la libre circulación de capitales en la Eurozona y dos años después se da forma al conocido «mercado único». Problemas económicos determinan la salida de Italia del SME en 1992. Luego del tratado de Maastrich (1993), en donde se acordaron los criterios de la convergencia europea, la península vuelve entrar al sistema monetario regional, y el pueblo italiano costea el déficit presupuestario estatal a través de un nuevo tributo añadido. En 1997, la UE y todos sus Estados miembros firman un pacto de estabilidad y crecimiento. Un año después, once países – entre ellos Italia – eligen ser parte de la moneda única y el 1 de enero de 1999 el *euro* (€) desplaza a la moneda histórica nacional, la *Lira*.



Si bien la europeización de Italia produjo numerosos altibajos a su economía, lo cierto es que a partir de aquí y sobre todo a la luz del nuevo milenio irrumpieron nuevas formas de entender las relaciones empresariales, sostenidas sobre la base de las conexiones locales y la cohesión social, lo cual se constituyó como rasgo distintivo de las pequeñas y medianas empresas que con esta lógica desarrollaron interrelaciones y alianzas inéditas y accedieron a recursos estratégicos sin necesidad de someterse a la subordinación de los bancos o las empresas más grandes.

El desafío italiano relacionado con la globalización se construye sobre la base de la optimización de los procesos productivos a partir de la automatización y del incremento de la productividad a través de la inversión en la formación del personal, fruto de nuevas técnicas de gestión empresarial. También aparece en escena la clave internacionalización de la producción, que ha posicionado al país en el mundo con el sello de «*Made in Italy*».

A pesar de todos estos avances, se profundizaron aún más las clásicas diferencias entre dos regiones bien marcadas: el norte y el centro del país, desarrollado y próspero económicamente; y el sur o mejor conocido como *Mezzogiorno*, pobre y dependiente del *welfare* nacional y comunitario. Asimismo, a nivel europeo, Italia logra posicionarse con el 10° PBI per cápita más alto, justo por encima de la media europea de €24.900.

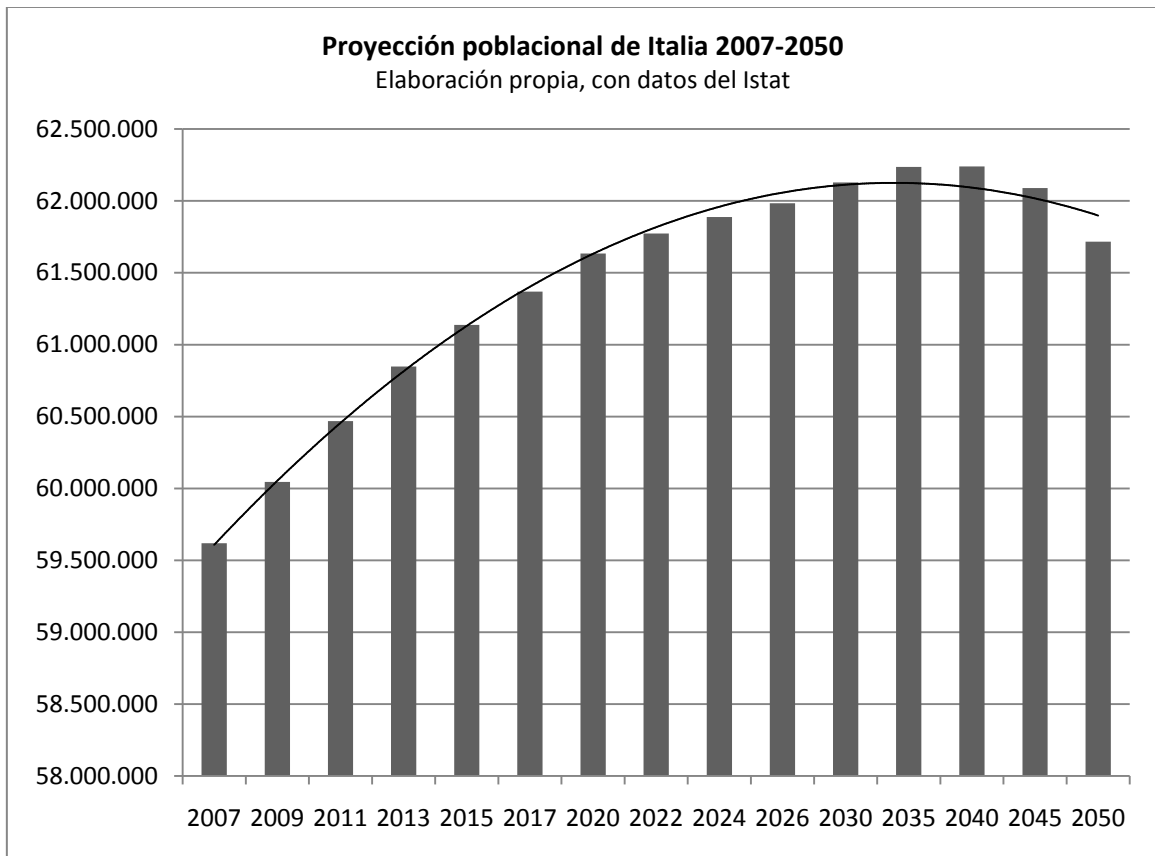


EL PROBLEMA DE UNA POBLACIÓN QUE ENVEJECE

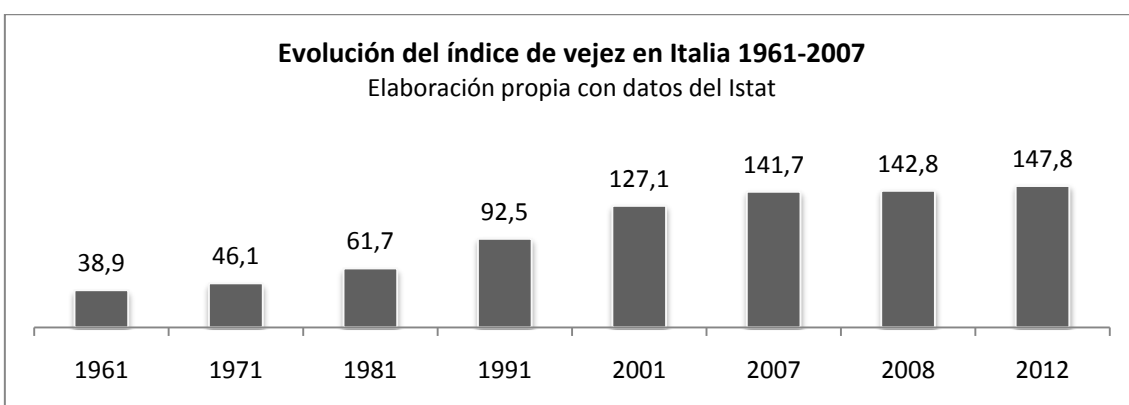
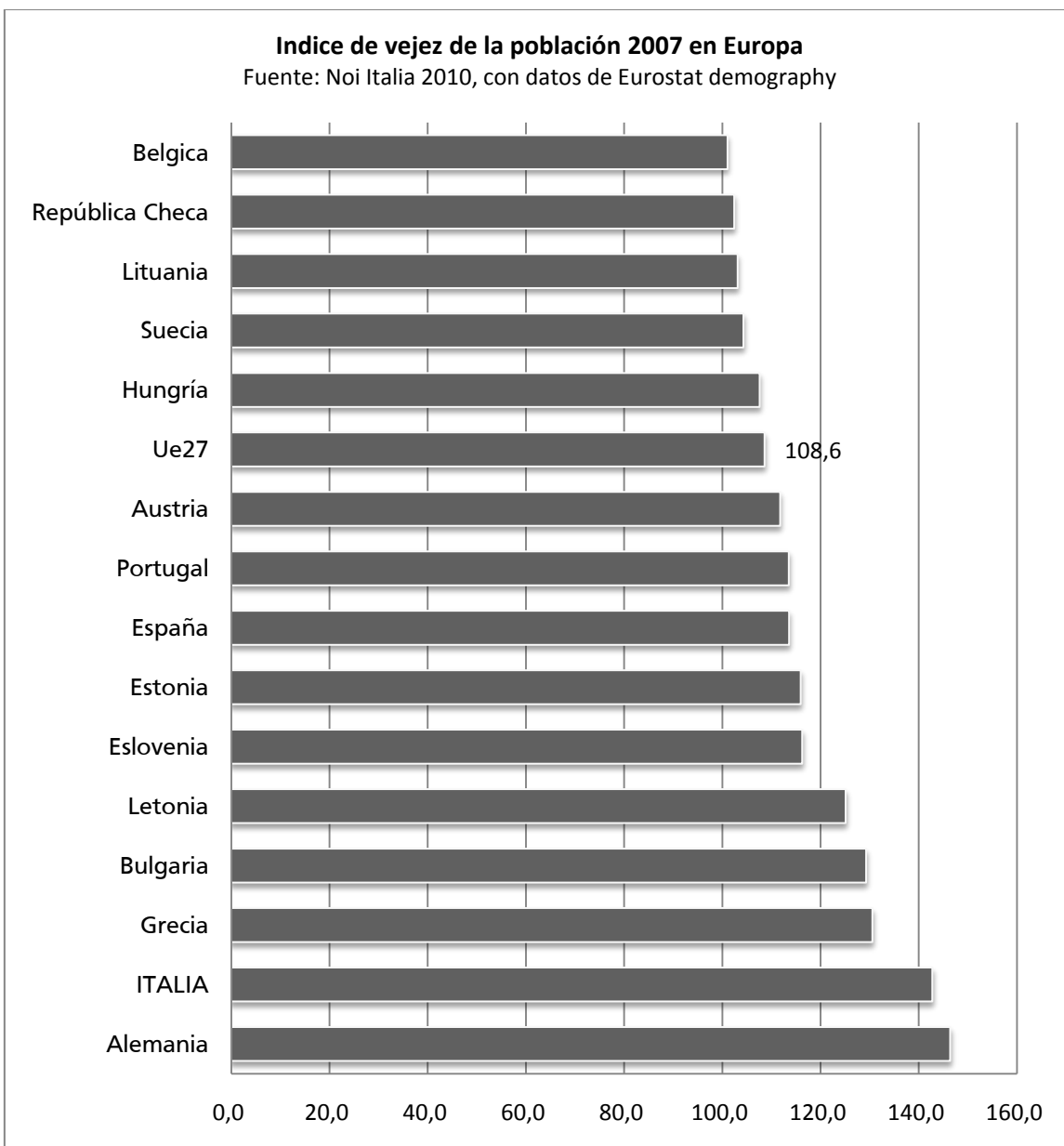
A partir de los años sesenta, la población italiana experimentó un cambio en su ritmo de crecimiento, que decreció hasta el 0% de media anual entre 1985 y 1990. El descenso de la tasa de mortalidad fue acompañado también por un descenso considerable de la tasa de natalidad, siendo en 2008 uno de cada cinco italianos mayor de 65 años. El cambio en las tendencias demográficas afectó asimismo los tradicionales movimientos migratorios que hasta entonces habían hecho de Italia una de las mayores reservas de mano de obra de Europa y América. Italia pasó así a convertirse en punto de llegada de inmigrantes del denominado “Tercer mundo”, pero, sobre todo, se establecieron importantes corrientes migratorias internas, con un movimiento masivo de población del sur hacia Roma y el norte industrializado (Turín, Milán, Génova, Venecia y Bolonia).

Y así las cosas, el balance demográfico (diferencia entre nacimientos y fallecimientos) ha resultado negativo por segundo año consecutivo: 8.467 en 2008 y 6.868 en 2007.

Las proyecciones poblacionales oficiales confirman que la población de la península llegará a un techo de 62,2 millones de habitantes en el año 2040 y a partir de allí comenzará a decrecer. Para el año 2050 se espera que la población italiana decrezca hasta los niveles alcanzados treinta años antes, en 2020.



Una buena forma de entender los problemas de crecimiento poblacional de un país es tomando en cuenta el *índice de vejez* que elabora el Eurostat y adoptan otros organismos de estadísticas. En simples palabras, el índice de vejez es el número de adultos mayores de 60 años o más por cada 100 menores de 15 años. Italia no sólo tiene el segundo índice más alto de toda la Comunidad Europea, sino que en los últimos 45 años casi lo ha cuadruplicado, con tendencia a seguir creciendo aún más.



Ocho regiones concentran el 73% de la población italiana: Lombardía (9,7 millones), Campania (5,8 millones), Lazio (5,6 millones), Sicilia (5 millones), Veneto (4,8 millones), Piamonte (4,4 millones), Emilia Romagna (4,3 millones) y Puglia (4 millones).

Principales áreas metropolitanas de Italia

Posición	Área metropolitana	Población	Km ²	Densidad
1	Milán	8.047.125	8.362,1	965,6
2	Nápoles-Salerno	4.996.084	3.841,7	1.300,5
3	Roma	4.339.112	4.766,3	910,4
4	Venecia-Pádova-Verona	3.267.420	6.679,6	489,2
5	Bari-Tarento-Lecce	2.603.831	6.127,7	424,9
6	Rímini-Pésaro-Ancona	2.359.068	5.404,8	436,5
7	Turín	1.997.975	1.976,8	1.010,7
8	Bolonia-Piacenza	1.944.401	3.923,6	495,6
9	Florenxia-Pisa-Siena	1.760.737	3.795,9	629,8
10	Mesina-Catania-Siracusa	1.693.173	2.411,7	702,1
11	Génova	1.231.881	1.294,3	951,8
12	Palermo	1.033.315	967,8	1.067,7

Fuente: Centro de Investigación e Inversión Social de Roma – CENSIS (2008)

EL SISTEMA DE GOBIERNO

Italia posee un sistema republicano parlamentarista con democracia representativa desde el 2 de junio de 1946, cuando la monarquía fue abolida por referéndum popular. El poder ejecutivo está a cargo del Consejo de Ministros que están liderados por el jefe de gobierno (Presidente del *Consiglio dei Ministri*), informalmente llamado primer ministro, uno de los cinco cargos más importantes del país junto a los de presidente de la República, presidente del Senado, presidente de la Cámara de Diputados y presidente de la Corte Constitucional. El poder legislativo está a cargo del Parlamento y del Consejo de Ministros. El poder judicial es independiente del ejecutivo y el legislativo.

Giorgio Napolitano, del Partido Comunista Italiano, es XI Presidente de la República, desde mayo de 2006. En tanto, el empresario Silvio Berlusconi, del Partido de la Libertad, ex *Forza Italia*, una formación política de derecha liberal, es el primer ministro italiano desde mayo de 2008, aunque ya ha ocupado ese cargo en tres oportunidades anteriores (1994-1995, 2001-2005 y 2005-2006).

Particularmente en el sur del país, es importante la presencia de la *mafia*, una clase especial de crimen organizado, dedicado a la protección social y al ejercicio autónomo de la ley. En Italia hay cuatro mafias principales: La Cosa Nostra (Sicilia), La Camorra (Nápoles) y la Ndrangheta (Calabria) y la Sacra Corona Unita (Puglia).

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

La Constitución de la República Italiana organiza el territorio desde 1948 en tres niveles de gobierno principales: nacional, regional y provincial, cada uno con un presidente como máxima autoridad del Poder Ejecutivo. A esto se suman las comunas que también poseen su correspondiente estructura administrativa, encabezada por un síndico, una junta y un consejo.

Tradicionalmente el país se divide en cinco grandes áreas geopolíticas y en veinte regiones administrativas:

- Noroccidental: Liguria, Lombardía, Piamonte y Valle de Aosta.

- Nororiental: Emilia-Romaña, Friuli-Venecia Julia, Trentino-Alto Adigio y Véneto.
- Central: Abruzos, Lacio, Marcas, Toscana y Umbría.
- Meridional: Apulia, Basilicata, Calabria, Campania y Molise.
- Insular: Cerdeña y Sicilia.

De las veinte regiones, cinco (Valle de Aosta, Friuli-Venecia Julia, Sicilia, Cerdeña y Trentino-Alto Adigio) gozan de un estatuto especial de autonomía, por motivos históricos, geográficos y étnicos. Italia comprende además a dos estados independientes: *Ciudad de Vaticano*, sede de la iglesia católica, enclavado en pleno casco histórico de Roma; y la *República de San Marino*, el quinto estado más pequeño del mundo y también uno de los más antiguos, emplazado en el norte, cerca del Mar Adriático. A su vez *Campione d'Italia* es un municipio italiano que forma un pequeño enclave en territorio de la Confederación Suiza.

EL LEGADO CULTURAL

Italia es reconocida por sus numerosos aportes al arte y la cultura mundial. El país logra destacarse en las siguientes áreas, entre otras:

- Los orígenes de la **pintura** romana se hallan en el arte helenista y sobre todo los mejores ejemplos, se atribuyen hoy a mano griega. La pintura renacentista llegó a su apogeo durante el siglo XV. Algunos de sus pintores más conocidos son: Sandro Botticelli, Leonardo da Vinci, Miguel Ángel, Marco Palmezzano, Andrea Mantegna, Cariani o Rafael Sanzio.
- La **escultura** del Renacimiento clásico se reconoce por dos principios fundamentales: el estudio e imitación de la naturaleza y la adopción de las formas y maneras clásicas de Grecia y Roma. Lorenzo Ghiberti, Donatello y Luca della Robbia, con los discípulos del segundo Verrocchio y Antonio Pollaiuolo, constituyeron la llamada escuela florentina, al mismo tiempo que Jacopo della Quercia formaba en Siena la escuela sienense. También destaca Miguel Ángel, que resume en su persona casi todo el arte escultórico de su época en Italia (1475-1564). A esta misma época de apogeo en el estilo renacentista pertenecen: Benvenuto Cellini, Jacobo Tatti, Pedro Torrigiani, Leone Leoni y Pompeo Leoni. El periodo neoclásico o de restauración greco-romana comienza con el último cuarto del siglo XVIII, iniciándose por el escultor Antonio Canova (1757-1822).

Influyentes compositores de **música** del Renacimiento incluyen a Giovanni Pierluigi da Palestrina, Francesco Cavalli y Claudio Monteverdi, cuyo Orfeo (1607) es la ópera más antigua que todavía se representa hoy en día. Los libretti italianos fueron la norma, incluso para compositores alemanes como Georg Friedrich Händel que escribía para audiencias londinenses, o Wolfgang Amadeus Mozart en Viena, cerca de finales del siglo XVIII. Los compositores más importantes del Barroco incluyen a Alessandro Scarlatti, Arcangelo Corelli y Antonio Vivaldi, los clásicos a Niccolò Paganini y Gioachino Rossini, y los románticos a Giuseppe Verdi y Giacomo Puccini. Además en el país son habituales los centros musicales, como los importantes Teatro de La Scala o Teatro de San Carlos. En los años 70 el movimiento del rock progresivo creó bandas como Premiata Forneria Marconi y Goblin. El movimiento pop está representado en el festival de la Canción de San Remo, el que sirve de inspiración para el festival de la

Canción de Eurovisión, y el festival de los Dos Mundos de Spoleto. Otros cantantes famosos son Luciano Pavarotti, Mina Mazzini, Andrea Bocelli, Laura Pausini o Eros Ramazzotti.

La **arquitectura** de la Antigua Roma se caracteriza por lo grandioso de las edificaciones, y su solidez que ha permitido que muchas de ellas perduren hasta nuestros días. La organización del Imperio romano normalizó las técnicas constructivas de forma que se pueden ver construcciones muy semejantes a miles de kilómetros unas de otras. En el siglo XIII las órdenes mendicantes de dominicos y franciscanos se adhieren al estilo cisterciense, y en este siglo se crean la catedral de Siena, los palacios comunales de Siena y el palazzo Vecchio de Florencia. Durante el siglo XIV, destacan la catedral de Orvieto, la iglesia de la Santa Cruz y el interior de la iglesia de Santa María Novella. En el siglo XV, el final del gótico empieza a confundirse con los inicios del Renacimiento. En Venecia se termina el palacio Ducal, destacando también el palacio Contarini del Bovolo y Ca' d'Oro. La obra magna del gótico italiano es la catedral de Milán, que destaca por el recargamiento de su decoración y su magnitud. La arquitectura del Renacimiento se caracteriza por ser un momento de ruptura en la historia de la arquitectura, en especial con respecto al estilo arquitectónico previo, el gótico. La arquitectura del Barroco se inicia con figuras tan determinantes como Gian Lorenzo Bernini y Francesco Borromini. En este período se crean monumentos como la plaza de San Pedro, la iglesia de Sant'Andrea al Quirinale, la fontana de Trevi y la iglesia de San Carlo alle Quattro Fontane.

- La historia del **cine** italiano comenzó apenas algunos meses después de que los hermanos Lumière hubieran descubierto el medio, cuando el papa León XIII fue filmado durante algunos segundos en los jardines Vaticanos, terminando con la bendición de la cámara. La industria cinematográfica italiana nació entre 1903 y 1908 con la *Società Italiana Cines*. Algunos de los más famosos directores italianos han sido Vittorio De Sica, Federico Fellini, Sergio Leone, Pier Paolo Pasolini, Michelangelo Antonioni o Dario Argento. Sólo algunas de las películas más conocidas han sido «La dolce vita», «Il buono, il brutto, il cattivo», «Ladri di biciclette», «Cinema Paradiso», «La vida es bella» o «Il Postino».

Conforme el Imperio romano de Occidente desaparecía, el latín tradicional se mantuvo vivo gracias a escritores como Casiodoro, Boecio y Símaco. Las artes liberales florecieron en Rávena bajo Teodorico el Grande y los reyes godos se rodearon con maestros de retórica y gramáticos. El año 1230 marca el comienzo de la escuela siciliana y el inicio de una **literatura** que muestra ya rasgos más uniformes. El italiano moderno es un dialecto que ha conseguido imponerse como lengua propia de una región mucho más vasta que su región dialectal. Algunos filósofos importantes han sido Giordano Bruno, Marsilio Ficino, Nicolás Maquiavelo y Giambattista Vico. Otras figuras importantes del país han sido los poetas Giosuè Carducci, Salvatore Quasimodo, Montale, Deledda, y los autores teatrales Luigi Pirandello y Dario Fo, todos ellos ganadores del Premio Nobel.

En 2006, el Istat contabilizaba 4.340 museos y otros sitios de recreación cultural (60% públicos y 40% privados) en toda Italia. En conjunto, estos establecimientos recibieron en 2005 a 62,7 millones de visitantes y registraron ingresos por 149,3 millones de euros.

UN REPASO DE ITALIA EN NÚMEROS



👤 Población 60.045.068 (2009)
 🌐 Superficie 301.336 km² (2008)
 € PBI -4,9% (2009)



Mujeres residentes (2009): 51,45%
Familias (2008): 24.282.485
Extranjeros residentes (2009): 3.891.295 (6,5%)
Densidad poblacional (2009): 199 habitantes por km²
Esperanza de vida al nacer (2009): 78,9 hombres y 84,2 mujeres
Principal causa de muerte (2006): enfermedades del sistema circulatorio (446 cada 1.000 hab.)
Número de regiones: 20
Número de provincias: 107
Número de comunas: 8.100
PBI (2008): € 1.814.557 millones
PBI per cápita (2008): €25.600
Tasa de actividad (2008) 63%
Tasa de desocupación (2009) 8,5%
Costo total del trabajo por empleado (2006): U\$D65.035
Inflación (2008): 3,5% anual
Exportaciones (2009): €290.116 mill.
Importaciones (2009): €294.225 mill.
Balance comercial (2009): -€4.109 millones
Industrias (2006): 4.338.766
Empresas agrícolas (2007): 1.679.439
Superficie agrícola utilizada (2008): 12.744.196. (42,3%)
Delitos denunciados (2007): 2.933

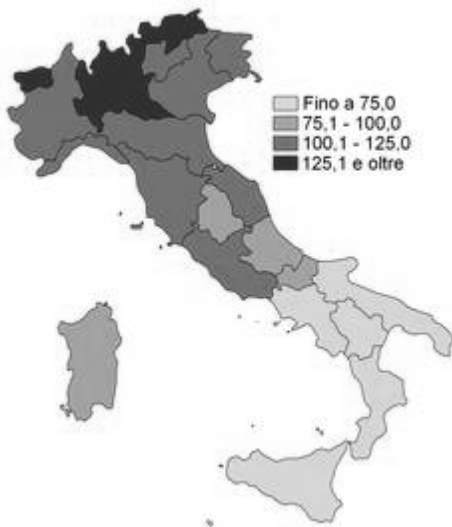


Principales variaciones

Precios para el consumo (2010) +1,3%	Exportaciones (2009): - 20,7%	Delitos (2007): + 5,5%
Precios para la producción (2009) - 1,5%	Importaciones (2009): -22%	Venta minorista (2009) +0,7%
Producción industrial (2009) -5,6%	Ocupados (2009) - 2,2%	Balance energético (2008): -11,8%
Matrícula universitaria (2009): + 5,6%	Redistribución (2009) + 2,8%	Tráfico aéreo (2008): - 1,46%

Algunos indicadores gráficos de la Italia contemporánea

PBI per capita - PPS (2007)



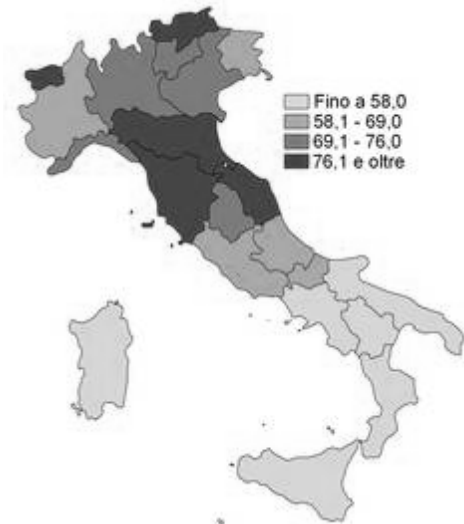
Densidad poblacional (2008)



Desocupación (2008)



Empresas cada 1.000 habitantes (2007)



Pobreza (2008)



Estructura productiva prevalente (2007)



CONTEXTO MACRO-REGIONAL

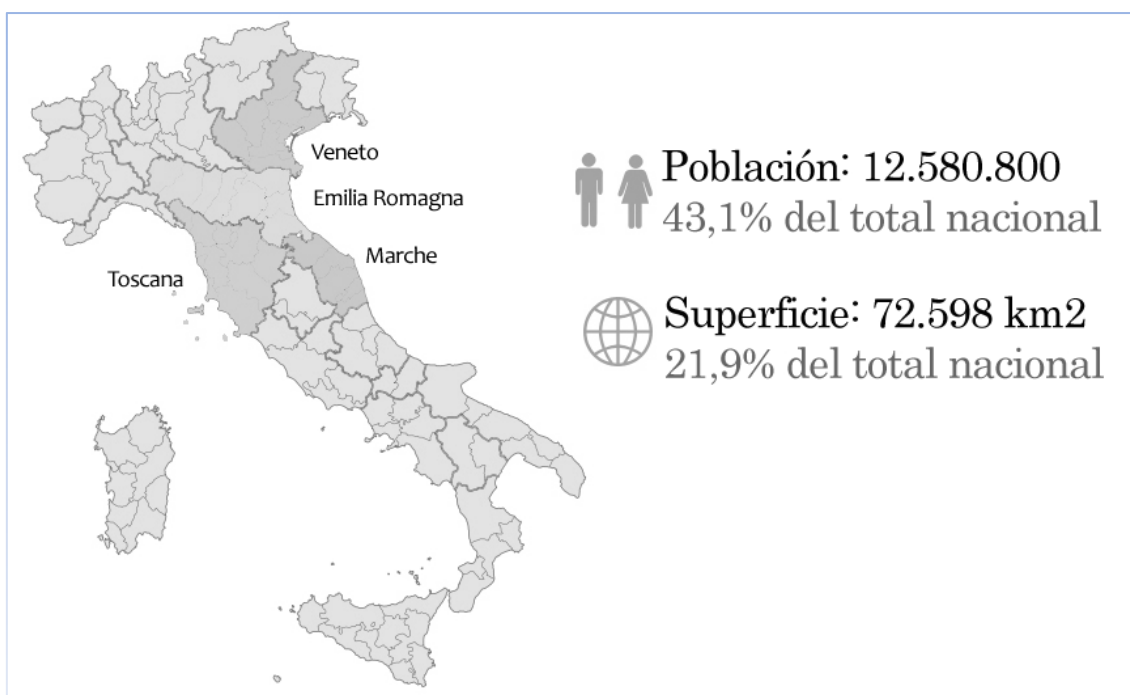
La *Terza Italia*

DURANTE ALGÚN TIEMPO Italia fue observada por muchos analistas económicos como un país excesivamente focalizado sobre los sectores considerados como tradicionales, desprovistos de contenido tecnológico, fácilmente expuestos a la competencia de nuevos países emergentes. Lo que se observaba era «la incapacidad de parte de la pequeña y de la micro empresa de muñirse adecuadamente de algunas variables de competitividad estratégica para enfrentar a los mercados, ya sea ligadas a la función distributiva y comercial, necesaria para operar en los mercados internacionales, o vinculadas a los procesos innovadores, indispensables para interceptar los segmentos de mercado más dinámicos y de mayor valor agregado», afirma Riccardo Perugi (Bitossi, S., 2008:140).

Superada la guerra, el país encontró una nueva lógica productiva que supuso el pasaje hacia una nueva fase de construcción de una nueva responsabilidad social. En realidad, el fenómeno de los distritos industriales ya era una realidad cuando los primeros trabajos descubrieron la existencia de las *tres italías* (Bagnasco, 1977): el noroeste, caracterizado por una temprana industrialización fordista basada en la gran empresa; el sur, que todavía se encontraba atrasado en el proceso de industrialización; y el noreste, que presentaba una forma alternativa de organización de la producción, conocida como *distritos marshallianos* (G. Alberti, 2005:14).¹⁴⁸

A continuación analizaremos la macro-región en la que se inserta *Emilia Romagna*, destino final de la caracterización territorial objeto de este capítulo. Se trata de la conocida *Terza Italia*, que incluye además a las regiones de Veneto, Toscana y Marche.

La macro-región en donde se inserta la zona estudiada



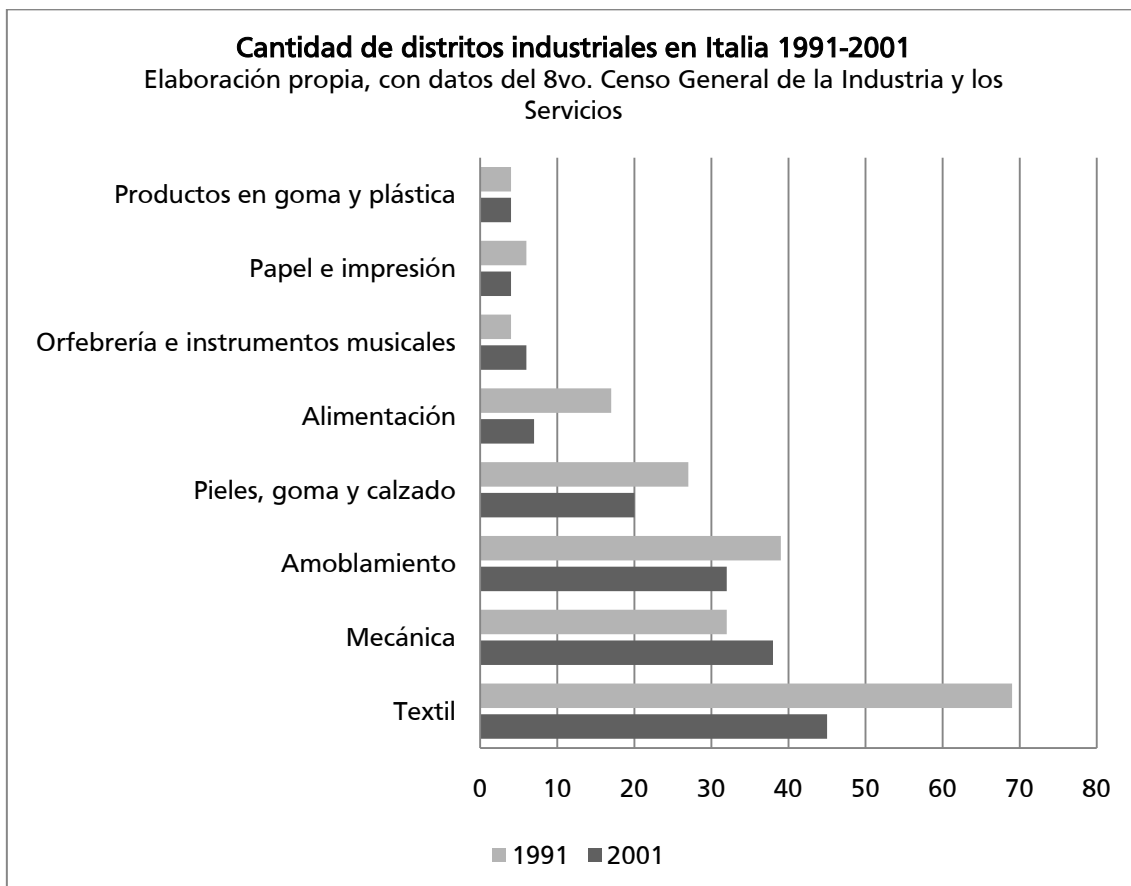
¹⁴⁸ En G. Alberti y D. B. Jaite, 2005:13-24.

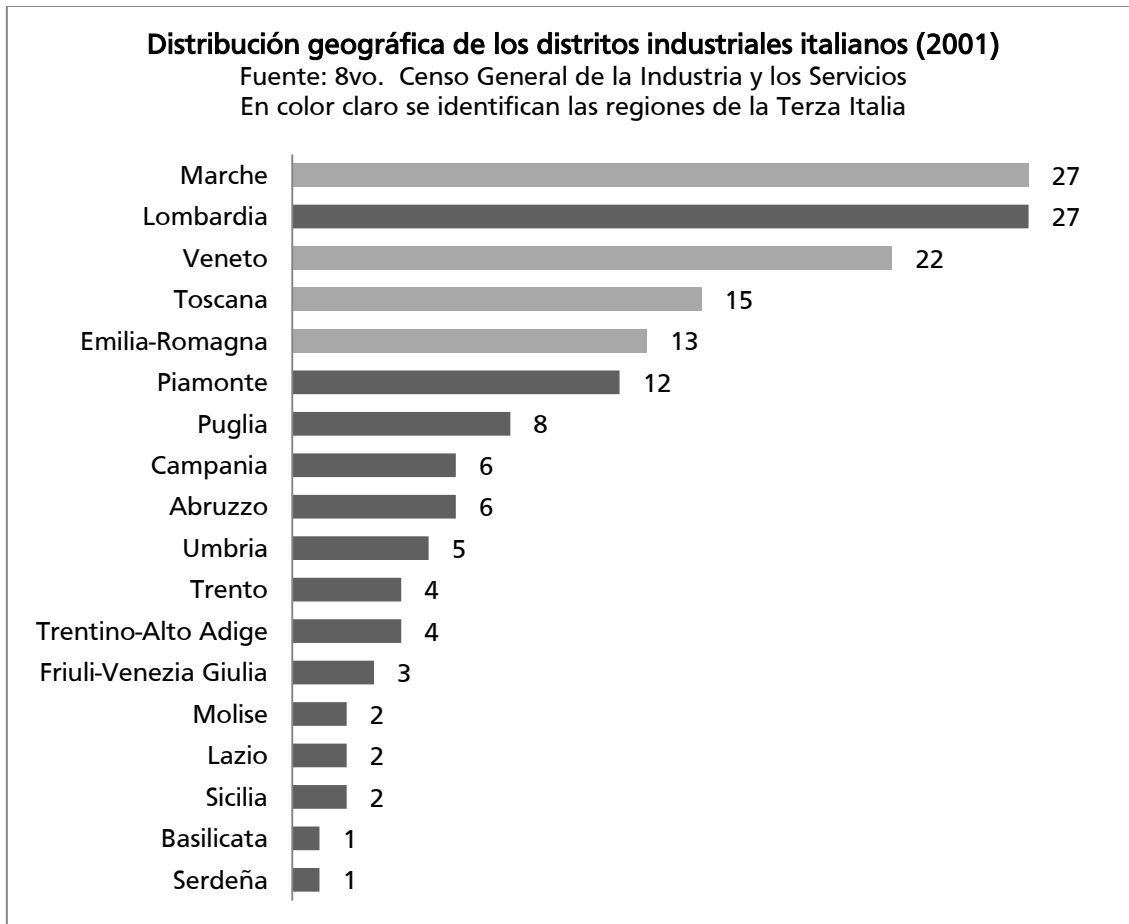
LOS DISTRITOS INDUSTRIALES

En la década de los setenta, como consecuencia del aumento de los precios del petróleo, se manifestó la primera grave crisis, lo que puso en evidencia un profundo cambio en la estructura industrial italiana. Entre 1961 y 1971 las regiones del noreste y de las regiones que dan al mar Adriático, la así llamada *Terza Italia* obtuvieron índices de ocupación superiores a los registrados en el noroeste. En el censo de 1981 la tendencia se consolidó y asumió un carácter irreversible: el triángulo industrial agotó su proceso de crecimiento mientras que el nordeste y algunas regiones del centro de Italia continuaron su desarrollo a un ritmo singularmente elevado.

El cambio territorial estuvo acompañado de un proceso de selección dimensional. La industria pesada perdió, en todo el territorio italiano, más de 150.000 empleados entre 1971 y 1981 mientras que el empleo en las pequeñas empresas (10 a 49 empleados) creció en más de 400.000. Desde hace unos treinta años «la diversidad de la estructura industrial de la *Terza Italia* empezó paulatinamente a delinearse eligiendo caminos diferentes a los que podían esperarse para un territorio con este potencial de éxito (futuro)», enfatizan Giuseppe Tattara y Mario Volpe (2003:1), del Departamento de Ciencias Económicas de la Universidad Ca' Foscari de Venezia.

En este marco, los denominados *distritos industriales* desempeñan un rol clave. Según el 8º Censo General de la Industria y los Servicios de 2001, existen 156 distritos industriales en Italia, 43 menos que los registrados en el censo de 1991. De acuerdo a los últimos registros, los distritos concentran a 212.410 unidades de manufactura y emplean a 1,9 millones de personas. Las regiones de la *Terza Italia* junto a la Lombardia concentran el mayor número de distritos en Italia.





Las áreas de Veneto, Emilia-Romagna, Toscana y Marche se caracterizan por un elevado número de distritos, algunos de tamaño muy grande. En estas cuatro regiones existen unos 80 distritos (2001), con aproximadamente 500.000 ocupados en sectores especializados. En cambio alrededor de 1,2 millones de trabajadores están ocupados en el sector manufacturero (en casi 100.000 empresas). En conjunto los distritos localizados en la *Terza Italia* ocupan más de la mitad de los trabajadores de la industria (Luzzolino, 2000; en Tattara, G. y Volpe, M., 2003:6).

La industrialización del noreste italiano se ha llevado a cabo a través del desarrollo de núcleos de pequeñas empresas especializadas y agrupadas en un área que se destaca por la cantidad y calidad de los vínculos sociales. Las empresas del distrito consiguen excelentes resultados en términos de empleo y utilidades por su fuerte e imprescindible vinculación con el territorio en el que operan, a menudo puesta en evidencia por la presencia de lenguajes comunes entre los agentes en especial en ámbitos con clara especialización productiva, por ejemplo, la lana en Biella, las bombas en Vicenza, el calzado en la ribera del Brenta, las sillas en Manzano.

Si bien esta relación entre territorio y especialización (producción de nicho) constituye un elemento clave e inseparable, con el tiempo el proceso se ha diluido y ha tomado rasgos diferentes principalmente por la difusión de las empresas hacia el exterior de los distritos. «Se revela que, de esta manera, disminuye la fuerza del núcleo original ya que el sistema local opera en un territorio más amplio y en especializaciones que tienden paulatinamente a ampliar sus propios límites», relatan Tattara y Volpe (2003:6).

Con el tiempo, la demanda de productos de la industria italiana no solo ha crecido, sino que ha sufrido un cambio cualitativo: en estos últimos años se ha desarrollado el mercado de bienes de consumo duraderos, de demanda fragmentada y variable, muy personalizada,

atenta a modas, a colores, a pequeñas novedades que han provocado la división de las largas series productivas. Al mismo tiempo esto ha abierto el camino hacia la integración vertical de los procesos productivos y ha favorecido la producción flexible y los sistemas poco jerarquizados.

Los distritos de la *Terza Italia* producen una amplia variedad de bienes, sobre todo textiles, indumentaria, calzado, pieles, anteojos, maquinarias, y las herramientas necesarias para producirlos, o sea maquinarias para trabajar el cuero, la madera, los tejidos, entre otras, con una importante especialización vertical.

Un rasgo distintivo de los distritos industriales italianos es que una cuota importante de los productos desarrollados va al exterior del país (a menudo más de la mitad de la producción). El desarrollo del mercado interno ha permitido un primer fortalecimiento de las empresas del Veneto, al cual se le ha sumado la exportación, facilitada por la situación macroeconómica favorable que ha caracterizado el período en el que finalizó el régimen de tipo de cambios fijos.

La performance económica de las regiones del norte logra distinguirse de la del resto del país. En los primeros años de la década de los años 60 estas regiones exhibían una propensión a la exportación sobre el PBI menor a la nacional (7,7% contra 8,4%), concentrando el 30% de las exportaciones. El crecimiento en los primeros años de la década de los 80's fue considerable alcanzando el 50%, para llegar, hoy, al 60% de las exportaciones del país, mientras que la propensión a la exportación del resto de Italia es menor al 20%. «La Terza Italia representa un área “especializada” en la satisfacción de la demanda exterior, en particular en la demanda de bienes de consumo», concluyen los profesores Tattara y Volpe (2003:8).

EL IMPULSO COOPERATIVO

Otro actor indiscutible del proceso de transformación económica italiano fue el movimiento cooperativo. Mientras el *fordismo* americano promovía la idea de empresas de gran tamaño, en el norte de Italia se apostaba a las pequeñas y medianas dimensiones. «El crecimiento de la dimensión productiva de la empresa, se puede afirmar, no es el fin sino el medio», opina Serena Bitossi (2008:35).

Hablar de crecimiento evoca a fenómenos meramente cuantitativos como la facturación o el PBI, las utilidades y el rédito. Italia en cambio proponía una mirada desarrollista, abrazando una visión más amplia, en donde los fenómenos cuantitativos estuvieran estrictamente unidos a indicadores cualitativos de bienestar y progreso y a nuevas formas de gestión social e institucional en el territorio. En este sentido, cuánto más era estático el ambiente, tanto más era rígida la estructura empresarial. El modelo cooperativo plantea una mirada distinta: cuánto más es dinámico y en continua evolución el escenario, tanto más serán las empresas flexibles y de actividad diferenciada. Se trata de cambiar el enfoque, pasando de una economía de escala a una economía de especialización.

«El desarrollo de la economía global con el alargamiento de las fronteras pone en evidencia los límites de la organización burocrática, rígida e incapaz de garantizar la necesaria flexibilidad y velocidad de respuesta a los cambios, siempre muy intensos. Entra en inevitable crisis el plano del largo plazo – instrumento central de la estrategia de crecimiento de la empresa – basado sobre la mejor absorción de los costos fijos y del recupero de márgenes de eficiencia, gracias a los crecientes rendimientos determinados por la curva *learning by doing*», señala Simone Rastelli (en Bitossi, S., 2008:47).

La complejidad viene determinada entonces por mecanismos de aprendizaje y de auto-organización, que requieren de los actores una gran capacidad de gestión. Este nuevo modelo busca desarrollar una *net economy* organizada sobre la base de la interrelación de la cadena de suministros, que consienta el desarrollo de economías de variedad con una

multitud de productos y servicios, en donde los diversos actores de la cadena puedan co-gestionar las distintas prestaciones. Bajo esta lógica el poder pertenecerá a aquellas empresas que sepan gobernar un sector siempre diverso en cuanto a relaciones, colocándose en el centro de la red. La empresa se convierte en focal o líder cuando constituye un nodo sobre el cual la red tiende a estructurarse. En este escenario la organización cooperativa, organizada como *holding*, posee una importante oportunidad de crecimiento y desarrollo.

Se trata de un modelo descentralizado de producción, en donde cada entidad se especializa en lo que mejor sabe hacer: el objetivo es aprovechar al máximo los recursos humanos, financieros y tecnológicos internos, focalizando la gestión sobre el *cor business*, delegando a otros *partners* el desarrollo de actividades consideradas como no estratégicas para la empresa.

Rastelli (2008:51) afirma que las características triunfantes de este nuevo modo de hacer empresa son las siguientes:

- *Reactividad*: capacidad de percibir prontamente los cambios que afectan al sector y responder en modo dinámico a las fluctuaciones.
- *Flexibilidad*: capacidad de adaptarse y reconfigurarse en un determinado proceso de negocios.
- *Focalización*: las firmas buscan de especializarse sobre los procesos y *assets* que son distintivos de la propia empresa.

De acuerdo a la perspectiva del autor, estamos en presencia de una empresa bien diversa, no centrada únicamente en el simple negocio de adquirir bienes, sino más bien enfocada al intercambio entre los distintos actores involucrados. Algunos de los motivos que justifican este comportamiento son los siguientes:

- Las empresas de suministros tienen acuerdos para producir mercaderías para la cooperativa, renunciando a la opción de producir con marca propia.
- La empresa cooperativa garantiza la calidad de los productos, ya que su rol central no es el de un simple revendedor.
- La empresa cooperativa, gracias a la propia fuerza comercial y a la posibilidad de concentrar las compras de un número seleccionado de productores, puede ofrecer precios competitivos.
- Los clientes reconocen a la cooperativa como un sujeto de confianza.

Aparece además la figura del *presupuesto social de grupo*, que opera con un criterio mutualístico. De esta manera la red misma se presenta como multiplicadora de las opciones de financiamiento a disposición de las empresas que forman parte de ella, dinero que proviene de dicho presupuesto grupal, lo cual les permite expandir el negocio a costos muy bajos. Esta forma de pensar las finanzas instaura una nueva cultura de la *accountability*, definen Serena Bitossi y Mauro Lengo (2008:82).

En resumen, el modelo cooperativo así entendido, de un simple instrumento jurídico deviene en un actor de múltiple finalidad, compuesto de los siguientes elementos:

- La estructura económica típica de la empresa.
- La mutualidad, buscando claramente beneficios para el socio.
- La responsabilidad social, asumida como una obligación ciudadana.

EL CUARTO CAPITALISMO

En los años 90 emergen en Italia una camada de empresas de grandes y medias dimensiones, generalmente del norte italiano, muy activas sobre el mercado internacional (sobre todo extra europeo), prevalentemente organizadas en forma de grupo con una administración generalmente familiar. Este fenómeno – señala Andrea Colli (2002:16) es denominado sugerentemente como *cuarto capitalismo*, para distinguirlo de los dos mayores (privado y público) y de las microempresas del distrito. «Aparece como el producto de toda una serie de situaciones sucesivas que inciden directamente sobre el tejido preexistente en el espíritu empresarial difuso», añade. En su libro *“Quarto Capitalismo, un profilo italiano”*, el autor describe a estas empresas como los nuevos campeones de la economía nacional.

En el curso de los últimos años, los grupos de empresas de medianas dimensiones se afirmaron sobre todo en la escena internacional, revolucionando en parte la imagen de una industria exportadora italiana compuesta prevalentemente de actores de mínimas dimensiones. Otro elemento característico de este capitalismo lo constituye la difundida tendencia a transferir algunas fases de producción incluso al exterior del país

El fenómeno de la media empresa italiana contrapone lo viejo con lo nuevo, es decir elementos de fuerte modernidad con características tradicionales, típicas del capitalismo italiano, tras lo cual se encuentra el estricto control familiar de la empresa. En realidad existen dos perfiles que juegan en esta ambigüedad:

- En primer lugar, las complejas relaciones industriales, que con la crisis de la grande empresa han debido afrontar fuertes cambios estructurales.
- En segundo lugar, la relación entre política y mundo empresarial. Al no prevalecer una lógica paternalista con el sector es posible pensar que la media empresa italiana viva en una suerte de «orfanato de la política».

«Continuidad y discontinuidad, tradición y modernidad en el ámbito organizativo, financiero, de la propiedad y las relaciones industriales, de relación con los mercados y la tecnología, confieren al panorama de la media empresa italiana una estructura absolutamente peculiar», indica Colli (2002:23).

Uno de los primeros problemas que aparecen al querer medir el fenómeno del cuarto capitalismo en Italia es definir a las claras qué se entiende por mediana empresa, cuál es el recorte en cuanto a sus dimensiones y distribución. Mientras que algunos teóricos consideran a la mediana empresa como un pasaje, una transición, de la pequeña a la grande dimensión, la experiencia italiana exhibe una concepción distinta: la mediana empresa es en realidad un género en sí mismo.

En su libro, Colli, profesor de la Universidad Bocconi de Milán, presenta una investigación en la que logra identificar 364 empresas con las características del cuarto capitalismo. Para llegar a este número el autor considera a las sociedades industriales italianas con más de 500 empleados y menos de 2 millones de euros de facturación al año. En cuanto a la distribución geográfica, la mayoría de los emprendimientos están radicados en sistemas productivos locales y en los distritos industriales de la *Terza Italia*. «El Sur parece estar sustancialmente extraño a esta nueva ola de desarrollo», define el autor.

El cuarto capitalismo italiano en números

Variación porcentual entre 1997 y 2006

	Cuarto capitalismo		Mayores grupos económicos italianos
	Medianas	Mediana-Grandes	
Facturación	4,8	4,9	3,0
Exportaciones	5,9	4,9	4,1
Valor agregado	3,7	2,6	-0,1
Útiles corrientes	5,5	3,6	6,5

Fuente: F. Coltorti (2008)

Al estudiar la fisonomía de este cuarto capitalismo aparecen, según Colli (2002), tres principales tipos de empresas:

- **LOS PIONEROS.** Son las de mayor antigüedad, que aparecieron con la primera ola de industrialización, al caer el siglo XIX. Desde un origen artesanal han recorrido un camino de veloz crecimiento, consolidación, posicionamiento y expansión a fines del 1800. Los años de entreguerras coincide con una primera difusión de la actividad hacia afuera de los confines regionales y con una etapa de acumulación intensa. En los años del «milagro económico» se amplía la red distributiva lo cual hace incrementar la estructura productiva, a través de una progresiva integración, como en el caso del sector textil. El sector se caracteriza por adaptarse rápidamente a las exigencias de las demandas, con estrategias de economía de escala, a bajo costo, fidelizando el mercado nacional.
- **BABY BOOMERS.** Una segunda y nutrida fracción está comprendida por las empresas que comienzan a funcionar en los años de la post-guerra, sobre todo en el curso de la fase de rápida expansión de los años cincuenta y sesenta. Se destacan los sectores de mecánica fina, los productos emilianos de cerámica y *piastrelle* (azulejos), los alimentos, los electrodomésticos, la industria automovilística y la siderurgia. Un ejemplo muy claro de empresa de esta categoría lo representa la *Artsana* (Artículos Sanitarios Nacionales y Afines), que nace en la localidad de Como inmediatamente después de la guerra, en 1946. Su fundador, Pietro Catelli, introduce profundas transformaciones para la época: propone incrementar en la población un progresivo interés por el cuidado de la salud y de la higiene de las personas. En los primeros diez años la firma se consolida en el sector de los artículos sanitarios y, a continuación, entra en el lucrativo sector del cuidado de niños bajo la marca *Chicco*. No se trata de empresa, en general, de grandes dimensiones al inicio de la actividad, sino más bien de origen casi artesanal que han dado un progresivo salto de calidad, aventurándose prudentemente sobre el sendero del crecimiento. Estas firmas ya han afrontado la primera transición empresarial (entre los años sesenta y setenta) y hoy, con una estructura burocrático-organizativa, van afrontando la segunda etapa.

- **LOS REZAGADOS (LATECOMERS).** Una cantidad considerable de empresas encuentra su desarrollo decisivo a partir de los años setenta u ochenta. El ejemplo más clamoroso de esta categoría lo constituyen las empresas del denominado "*Made in Italy*": Versacce, Dolce&Gabbana y Armani, por ejemplo, que en el término de pocos años alcanzaron facturaciones de millones de euros y un radio de acción a escala mundial. En el sector textil en particular no faltan ejemplos de emprendedorismo dinámico. En el caso de la ropa de vestir la forma consolidada del *franchising* (sistema de licencias o de cesión de uso de marca) y la tercerización de ciertas partes de la producción ha sostenido el desarrollo de empresas como Benetton, Stefanel y Diesel di Molvena, entre otros. Cualquiera sean los ejemplos, los *latercomers* están prevalentemente orientados al mercado exterior e incorporan en el management a generaciones más jóvenes que introducen una fórmula empresarial innovadora.

En los tres casos, las empresas transcurren primero por una etapa de crecimiento y posicionamiento interno a nivel regional, para luego desarrollar, en una fase sucesiva, una aproximación al mercado nacional. Estos momentos son seguidos generalmente por la apertura de filiales comerciales y de unidades productivas en el exterior del país, aunque una vía alternativa ha sido la adquisición directa de competidores para el ingreso a nuevos puntos geográficos.

A nivel de gestión, las empresas del cuarto capitalismo están en grado de generar recursos suficientes para sostener sus proyectos de expansión sin necesidad de diluir su control societario. Asimismo el control de la propiedad es ejercido generalmente por la familia, en una especie de «*management tutto cresciuto in casa*», aunque en los últimos años algunas firmas están introduciendo personas ajenas a la familia en los mandos superiores, fenómeno que se conoce como «*managerializzazione*». En este sentido, aparece como problema la continuidad familiar en la gestión de la empresa.

Las últimas dos décadas han estado marcadas por profundas transformaciones al interno del capitalismo industrial italiano. La retirada de la empresa pública ha correspondido un fuerte redimensionamiento de los exponentes tradicionales del capitalismo privado, mientras la otra cara del modelo italiano, la de los distritos industriales, ha mostrado una creciente tendencia hacia la transformación. En el último cuarto de siglo han ido apareciendo nuevos actores sobre la escena macro-regional, con marcada tendencia hacia la especialización, de dimensiones pequeñas y medianas, caracterizados por un cierto grado de sofisticación organizativa y de una amplia difusión internacional de la producción.

El desafío hoy, según Andrea Colli (2002:92), es permanecer atentos y repensar la gestión empresarial: «es posible sin embargo que algunos protagonistas del "cuarto capitalismo" no realicen las transformaciones necesarias para seguir creciendo y consolidándose (...) Indiscutiblemente Italia debe prepararse para afrontar los desafíos de la modernización y de la globalización, armándose de una clase dirigente, una clase empresarial, nueva».

CONTEXTO TERRITORIAL

Emilia Romagna

EMILIA ROMAGNA es una región administrativa del norte de Italia. Limita al este con el mar Adriático, al norte con el Véneto y con la Lombardía, al oeste con Piamonte y Liguria, al sur con la Toscana, Marche y con la República de San Marino. Su capital es Bolonia (Bologna), una de las ciudades históricas mejor conservadas, que aún preserva el segundo casco antiguo medieval más grande de Europa, después del de Venecia, y sede de la primera universidad de occidente: la *Alma Mater Università di Bologna*, fundada en 1088.

Debido a su situación geográfica, Emilia Romagna ha sido desde siempre un territorio estratégico para Italia. En la época romana, las ciudades proliferaron a lo largo de la *Via Emilia*, construida en 187 AC para enlazar la costa del Adriático con la ciudad de Piacenza, enclave militar de vital importancia. En los últimos días del Imperio, la atención se desplazó a Rávena, la capital del Imperio romano de occidente.

Emilia y Romaña se desarrollaron como estados papales independientes hasta 1860. Juntas forman un territorio alargado, estrecho, separado de Roma, la Toscana y del resto de Italia central por la barrera montañosa de los Apeninos.

Principales datos estadísticos de la Región

- Residentes (2009): 4.337.966
- Mujeres residentes (2009): 2.228.480 (51,37%)
- Número de familias (2008, ISTAT): 1.915.435
- Extranjeros residentes (2009): 421.509 (9,72%)
- Densidad poblacional (2009, RER): 196 habitantes por km²
- Superficie (2008, ISTAT): 2.211.734 ha.
- Superficie agrícola utilizada (2007, ISTAT): 1.052.585 ha. (47,59%)
- Número de provincias: 9
- Número de comunas: 341
- PBI 2009 (ISTAT): € 133.110 millones (-4,6%)
- PBI per cápita 2008 (ISTAT): € 32.397
- Tasa de actividad (media 2008, ISTAT): 72,6%
- Tasa de ocupación femenina (media 2008, ISTAT): 64,9%
- Tasa de desocupación (media 2008, ISTAT): 3,2%
- Número de empresas (media 2007, archivo ASIA): 387.434
- Número de empresas agrícolas (2007, ISTAT): 81.962 (21,15%)

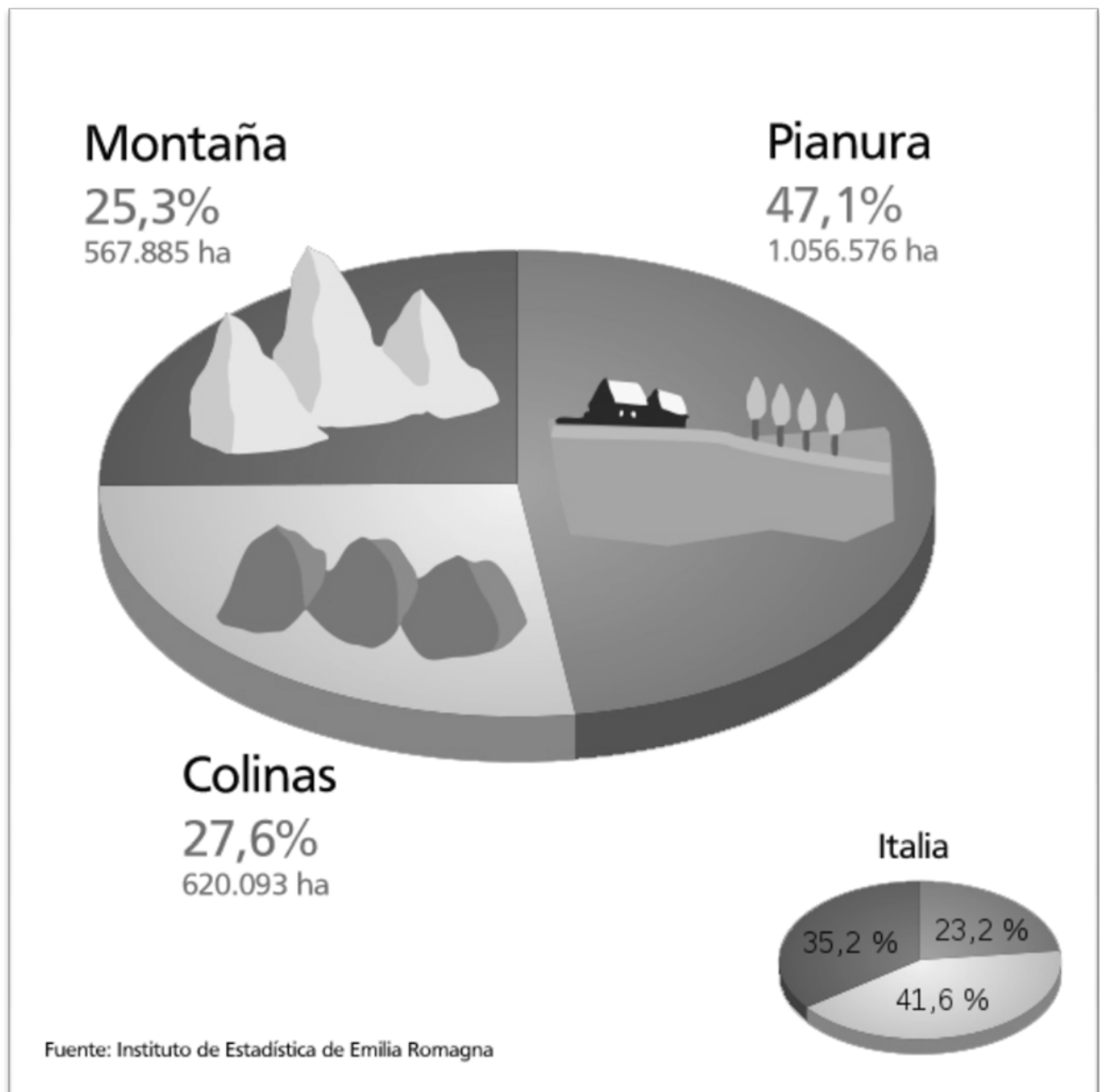
Fuente: Servicio de Control Estratégico y Estadístico – Gobierno Emilia Romagna

RECURSOS FÍSICOS Y ARQUITECTÓNICOS

Emilia Romagna comprende paisajes marcados por las montañas de los Apeninos que atraviesan la Via Emilia y la niebla de la Pianura Padana, hasta el río Po que desemboca en el mar Adriático.

El territorio emiliano romañolo posee tres formaciones bien delimitadas: la *pianura*, un amplia área de terreno con relieve relativamente bajo; la pendiente *montañosa* de los Apeninos, que consiste en una serie de estribaciones y valles, con elevaciones de hasta 2.165 metros (Monte Cimone); y las *colinas*, elevaciones del terreno de menor altura que las montañas.

La geografía emiliano-romagnola



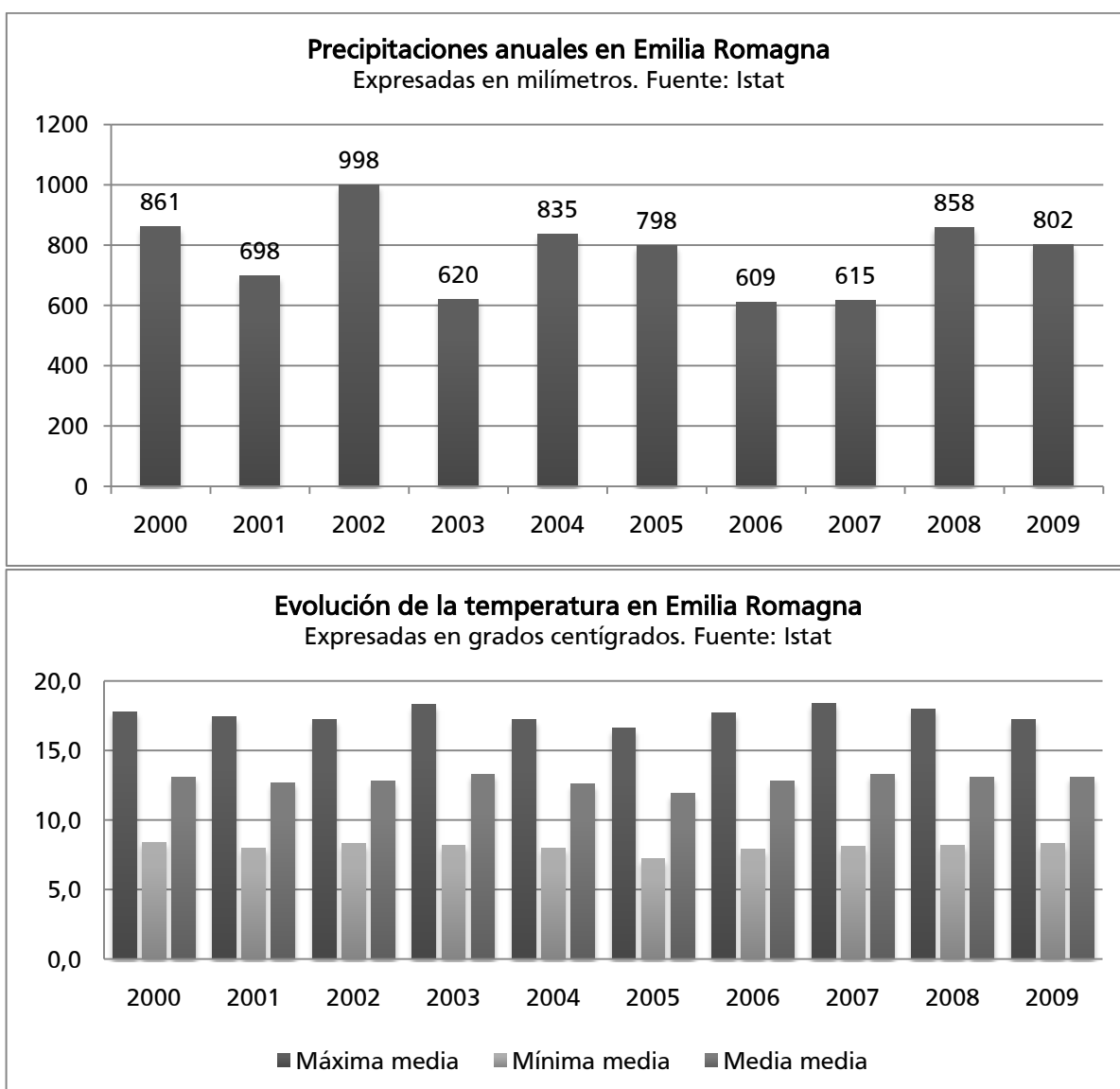
La hidrología está constituida, en la mitad occidental de la región, de una serie de cursos de agua cuya trayectoria recorre los valles del pedemonte y que luego se divagan en la baja pianura hasta terminar en el Po, un río de Italia septentrional de 652 kilómetros, con un caudal medio de 1.540 m³/s, que también atraviesa el territorio de Piamonte, Lombardía y

el Veneto y culmina en el Mar Adriático. También se destaca el río Reno, con una extensión de 211,8 kilómetros y un caudal medio de 95 m³/s, que nace en Toscana y también desemboca en el Adriático. El resto de los cursos de agua de la región poseen un patrón irregular de caudal de agua.

El clima es de tipo prevalentemente subcontinental mediterráneo. Asimismo, pueden observarse en la región tiene tres tipos de climas principales: (1) el *padano*, semicontinental, el (2) marítimo y el (3) montañoso, ambos semimediterráneos. Asimismo el clima resulta influenciado por tres factores: el continental, el relativo al Mar Adriático y el apenínico.

La parte central del territorio, en particular la del norte de la Vía Emilia, presenta acentuadas características de continentalidad. Los inviernos son más o menos fríos, con precipitaciones nevosas hasta las pianura. Los veranos en cambio son calurosos con temperaturas máximas de hasta 35°C y mínimas de 20°C. Las primaveras son lluviosas y agradables de abril a mayo, aunque el otoño presenta frío moderado sólo hasta diciembre, mes a partir del cual arriban fuertes temporales de nieve que se desprenden de la corriente Ruso-Balcánica, con temperaturas que pueden alcanzar los -35C.

De acuerdo al Istat, la temperatura media de Emilia Romagna registrada entre 2000 y 2009 es de 12,8°C. La media anual de la temperatura máxima alcanza los 17,6°C y la mínima 8,1°C. En 2009 las precipitaciones en la Región fueron de 802 milímetros, levemente superior a la media 2000-2009 de 769 milímetros.



La vegetación natural es reducida a partir de la intervención humana y el avance del desarrollo económico. Aunque sobreviven algunas zonas forestales relevantes como el Bosque de Mesola, hoy considerada como reserva natural, y los pinares de la provincia de Rávena. A partir del pedemonte se extiende un horizonte submediterráneo caracterizado de bosques de roble. Entre los 900 y los 1.500 metros de altura crece el *Fagus sylvatica* (haya) y aún se mantienen algunos pinos.

También la fauna ha sido influenciada por el avance del hombre, aunque pueden encontrarse liebres, perdices, codornices migratorias y roedores.

Existen hoy tres áreas protegidas en Emilia Romagna:

- El *Parco nazionale delle Foreste Casentinesi, Monte Falterona e Campigna*
- El *Parco nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano*
- La *Riserva naturales Sasso Fratino*.

RECURSOS ARQUITECTÓNICOS

El arte y la historia se conjugan para dar vida a la arquitectura de Emilia Romagna. Bologna, ciudad de ferias y comercio, entrega consigo un ejemplo de fusión de estos aspectos con la *Basílica de San Petronio*, una de las más impactantes iglesias en Italia con una fachada mitad revestida en mármoles y mitad rustica.

Centro etrusco en la antigüedad, galo luego, Bologna fue también colonia y municipio romano. Entre sus murallas, de las cuales hoy día se guardan algunos vestigios, en el siglo XI surgió la primera Universidad del mundo. Característica principal de la ciudad son los pórticos, que en solo centro alcanzan una longitud de 37 kilómetros. Son la faja que une calles, torres, palacios, así es que Bolonia es considerada la ciudad con más pórticos en el mundo. Otra nota característica son sus torres, que se cuenta, fuesen en la edad media doscientos.

El itinerario de la capital Emiliana no puede que empezar en la Piazza Maggiore, un amplio cuadrado, antiguamente mercado, y desde siempre punto de encuentro de la ciudad y de los acontecimientos civiles, religiosos y lúdicos. Alrededor de San Petronio, se encuentran el *Palazzo dei Podestà*, *Palazzo dei Notai*, y *Palazzo dei Bianchi*. En las cercanías se encuentra *Piazza del Nettuno* donde está la Fontana del Nettuno con la estatua del dios Nettuno en bronce, realización de Giambologna. Celebres entre tantas erigidas en la edad media las dos torres, llamas Asinelli e Garisenda, desde las cuales se admira un precioso panorama de la ciudad. Poco lejos encontramos *Plaza Cavour* con sus pórticos y galerías donde se aprecian los colores de maravillosos frescos.

El Conjunto de Santo Stefano, es un lugar de profundo interés histórico religioso de la ciudad, éste se divide en siete edificios sagrados, iglesias, capillas, monasterio, el todo en la esplendida plaza con pavimentación de guijarros. La Iglesia de *San Giacomo Maggiore*, asombra por el elegante pórtico lateral. Justo en las afueras de la muralla, en las colinas se encuentra el Santuario de la Virgen de San Lucas el más importante de la historia de la ciudad y que está coligado a la ciudad por un largo pórtico que empieza desde la Plaza de Piazza Zaragoza. También el conjunto de San Michele al Bosco siempre en las cercanías de la ciudad es de inmenso interés.

Andando por las calles que ladean el río Reno, es posible llegar a *Casalecchio di Reno* endosada a la ciudad de Bolonia y atravesada por el mismo río, donde se puede ver la presa del Reno que servía a recoger las aguas necesarias a las fábricas de Bolonia, fue realizada alrededor del año 1100 y sucesivamente consolidada. Bajando aun más, se encuentra *Sasso Marconi*, ya habitado en época etrusca y de la cual se conservan algunas tumbas, y sea también en época romana, de ésta queda en pie el imponente acueducto.

Otro recorrido sumamente interesante es el que nos lleva al sugestivo pueblo de Budrio, ciudad antigua en la que se reconocen los signos de época romana y medieval en su plan urbanístico y famosa en todo el mundo por el instrumento musical inventado por Giuseppe Donati, la “ocarina”. El Museo del Ocarina y de los instrumentos musicales en terracota es de ver, así como el Museo de la Marioneta, la Pinacoteca Cívica Doménico Inzaghi y el Museo Arqueológico y Paleo Ambiental. Fuera de las murallas, en la fracción de Bagnarola, se encuentra el conjunto de la villa de Villa Bagnarola definido el “Versalles bolones”; entre estas resalta el Floriano, por sus dimensiones y la belleza arquitectónica.

Un paseo, para acabar, por el burgo de Piave di Centro, Castello d’Argile, Imola y su centro histórico, San Giovanni in Persiceto, San Giorgio di Piano, el burgo de Bentivoglio con la imponente roca medicina y muchas localidades más. Ferrara, declarado Patrimonio de la humanidad de la UNESCO, es el fruto de una perfecta conservación del resplandor adquirido en época renacentista que se expresa en sus calles, sobre las fachadas de los edificios y por sus tesoros artísticos en un paseo dentro de la que una vez ha sido la «capital» de la cultura.

Una parada, por lo tanto, al *Castillo Estense* es obligada antes de dirigirse a Módena para visitar la catedral Románica y el *Campanario del Ghirlandina*. Otro sitio que cuenta con ocho edificios reconocidos como Patrimonio de la humanidad es Ravenna, la ciudad Clase con sus maravillosos mosaicos. Faenza, rica de monumentos y con un notable legado histórico-cultural, goza de fama internacional gracias a su antigua industria de la cerámica, cuyo arte remonta al siglo XIII.

Dependiente del gobierno regional, el Instituto para Bienes Arquitectónicos, Culturales y Naturales (IBC) funciona como un órgano técnico, científico, consultivo e instrumental de la programación de actividades de protección y puesta en valor del patrimonio cultural y arquitectónico de Emilia Romagna. En el plano meramente arquitectónico, el IBC promueve y desarrolla actividades de difusión y de investigación, a la vez que vela por la conservación de los centros históricos, previamente censados y monitoreados. La actividad del IBC está contemplada dentro del Plano Territorial Paisajístico Regional.

ACTORES REGIONALES

La región ofrece una densa trama de actores, que van desde los gestores de política pública hasta los pequeños agricultores y organizaciones de base locales. Se observa una amplia gama de iniciativas público-privadas.

La siguiente selección de actores se realiza a partir del trabajo de campo realizado en Emilia Romagna, durante los meses de octubre y noviembre de 2009. Se han identificado a veinte actores en total: seis públicos, seis privados y cuatro iniciativas que corresponden al intercambio entre ambos sectores.

1. SECTOR PÚBLICO (6)

1.1. Gobierno nacional. Su influencia en el territorio es reducida. Influye la inclinación político-ideológica de izquierda predominante en la región.

1.2. Gobierno regional. Es la instancia decisora, programática y financiera más importante en la región. Desde aquí se llevan a cabo los principales lineamientos de política pública que afectan a todas las provincias y municipios. Mantiene una relación distante con el gobierno federal y posee comunicación directa con la Comunidad Europea, de la cual, a partir de su buena performance programática, viene consiguiendo importantes líneas de financiamiento para proyectos y programas. No obstante el gobierno regional posee líneas propias de financiamiento que despliega en todo el territorio, priorizando generalmente las iniciativas de I+D+i (investigación, desarrollo e innovación). Promueve el emprendedorismo productivo y la industrialización. El gobierno

regional mantiene muy buena comunicación con comunas y provincias y también con otras regiones del norte italiano. Produce y comunica información pública de calidad, en grandes volúmenes. El gobierno regional, es la «llave de entrada» para cualquier iniciativa que se pretenda realizar en la zona.

1.3. Gobiernos provinciales. Su influencia en el territorio es moderado a bajo. Articula intereses, proyectos e iniciativas con las instancias regional y comunal.

1.4. Gobiernos comunales. Administran los servicios públicos y se encargan del ordenamiento urbano, en concordancia con los mandatos regionales y provinciales. Mantienen un contacto directo con el ciudadano. Gestionan proyectos locales y atienden reclamos directos de la población.

1.5. Unión Europea. Es el organismo comunitario por excelencia. Mantiene relación directa con Emilia Romagna a través de su gobierno regional. Gestiona, desarrolla y monitorea proyectos de innovación, inversión, desarrollo e investigación. Deriva directamente al territorio líneas de financiamiento. A partir de la PAC, beneficia e influencia a productores agrícolas. También articula con organismos de base locales, industrias, cooperativas y PyMES.

1.6. Universidades. Son el corazón del sistema de I+D+i de la región, uno de los más importantes de Europa. Desarrollan programas nacionales e internacionales de estudio. La Universidad de Bologna posee especial influencia en el territorio no solo a nivel regional sino también a nivel nacional e internacional. Concentran fondos para investigación y extensión. Articulan con la sociedad y los gobiernos. Poseen laboratorios, infraestructura moderna y personal académico de prestigio internacional.

2. SECTOR PRIVADO (6)

2.1. Industrias. La rama industrial es ampliamente dinámica y competitiva, y posee especial influencia en el territorio, ya que forma parte del corazón económico de la región. Muy internacionalizadas. A menudo se organizan en distritos industriales.

2.2. Pequeñas y medianas empresas. La fuerza PyME es muy importante en la región y también muy influyente. Es un sector de amplio dinamismo que valoriza el contacto personal entre actores y la confianza mutua como estrategia central de negocios. Son articuladores de necesidades e intereses. Se vinculan con todo tipo de organizaciones y a menudo se concentran en clústers productivos, algunos, internacionalizados.

2.3. Cooperativas. Son numerosas y poseen importantes fuertes raíces en el territorio. Realizan diversas actividades, desde la producción agropecuaria a la gestión financiera. Aquí también la confianza mutua es considerada como un modelo de hacer negocios. Favorecen iniciativas de socorro mutuo. Se organizan en consorcios regionales o nacionales. Conocen muy bien las necesidades locales. Mantienen contacto directo con los actores locales. Están presentes en diversos sectores de la cadena productiva.

2.4. Consorcios de productores y empresas. Representan y agrupan a cooperativas, productores particulares y empresas. Participan de ruedas de debate, intercambio y trabajo con los entes públicos. Son consultados por los tomadores de decisiones públicas. Realizan actividades de promoción, consultoría, investigación, extensión, financiamiento y asesoramiento. Mantienen estrecha relación con los gobiernos comunales y también con el regional. Administran hipermercados, supermercados y hasta servicios públicos.

2.5. Sector financiero. Poseen importantes recursos y capital. Participan del financiamiento local y regional. Se destaca el grupo BPER, altamente internacionalizado.

2.6. Unioncamere. Es la unión de cámaras de comercio de la región. Patrocina el desarrollo económico regional. Trabaja directamente con asociaciones empresariales, instituciones públicas y privadas. Brinda servicios, realiza actividades de investigación, representación institucional, gestiona iniciativas para las empresas y provee información.

2. SECTOR PÚBLICO-PRIVADO (4)

2.1. ERVET. Es la agencia de valorización territorial. Trabaja desde hace varios años en una red de proyectos que buscan favorecer la inserción inter-regional de Emilia Romagna. Despliega diversas actividades, entre ellas investigación, promoción y comunicación. Articula intereses y proyectos a nivel regional, nacional e internacional. Administra y gestiona proyectos de cooperación internacional conjuntamente con la UE. Posee proyectos en curso con algunos municipios de la Argentina. Si bien su capital es mayoritariamente público (regional), es también financiado por actores privados.

2.2. Laboratorios y entidades de I+D+i. Desarrollan actividades de investigación y desarrollo en busca de alternativas de innovación que permitan fortalecer la competitividad de las diversas actividades productivas que se realizan en la región. Son financiados por el sector público y algunas empresas. Se enmarcan dentro del Programa Regional para la Investigación Industrial, la Innovación y la Transferencia Tecnológica del Gobierno regional.

2.3. ASTER. Es una asociación dedicada a la promoción y valoración de la ciencia y la tecnología. A partir de resultados de investigación, promueve nuevos nichos de negocios de contenido tecnológico. Promueve el acceso a las prestaciones, subvenciones e incentivos para las empresas que realicen proyectos de innovación y transferencia de tecnología. Acompaña a las nuevas empresas en diferentes fases de acceso al mercado.

2.4. Interporto de Bologna. Es la plataforma logística más importante de la región y una de las más relevantes del país. Articula con actores privados y públicos.

Al analizar el rol de cada uno de los anteriores actores en tanto agentes de desarrollo, de mediación de poder y estratégicos, se obtiene la siguiente distribución: ¹⁴⁹

Decisores. Gobierno regional, gobierno nacional y Unión Europea

Referentes. Gobiernos comunales y provinciales, universidades, consorcios de productores y empresas, Unioncamere.

Clientes. Industrias, PyMES y cooperativas.

Entorno. Sector financiero, ERVET, entidades de I+D, ASTER e Interporto.

¹⁴⁹ La definición de decisores, referentes, clientes y entorno se encuentra en la sección «Marco teórico-metodológico», en la sección «Caracterización territorial».

CULTURA E IDENTIDAD DEL TERRITORIO

Al término de la Edad Media surgieron ciudades Estado que con el tiempo cayeron en manos de grandes familias de la nobleza, como los Bentivoglio en Bolonia, los Este en Ferrara y los Farnese en Parma. La vida cortesana experimentó un gran florecimiento cuando el mecenazgo a gran escala atrajo a escritores, poetas y pintores – Dante por ejemplo, tras exiliarse de Florencia, murió en Rávena –, legando un patrimonio cultural que ha iluminado las ciudades históricas de la región hasta la actualidad.

La ciudad de Parma, situada en el corazón de Emilia, tiene un pasado histórico y cultural de gran prestigio, tanto que en el siglo XVII era llamada "Atenas de Italia". Ha sido capital del ducado en la época de las grandes dinastías de los Farnesios, de los Borbones y del Reino de María Luisa de Austria (segunda mujer de Napoleón); la prestigiosa Universidad y los Institutos de Cultura mantienen viva todavía hoy la tradición cultural de la ciudad. Además, en ella han nacido algunos ilustres artistas y otros han vivido y trabajado aquí. Entre ellos: los pintores Correggio y Parmigianino, el director de orquesta Arturo Toscanini, el escritor francés Stendhal (en su siglo Henry Beyle) que ambientó la novela "La Cartuja de Parma".

En Bolonia, el Palazzo Comunale, un enorme edificio de distintas épocas, comprende la *Collezioni Comunali d'Arte* con un gran número de pinturas de artistas boloñeses. En la Iglesia de San Petronio se encuentra una *Madonna con el Niño* (1425-1438) y otras obras del gran escultor sienés Jacopo della Quercia. El Museo Cívico Medieval acoge una colección de primer orden de pintura, escultura y artes aplicadas de las épocas medieval y renacentista. Entre las obras más importantes se encuentran: *San Miguel y el Diablo*, de Alessandro Algardi, algunas obras de Bernini y una *Madonna y el Niño con santos* de Jacopo della Quercia.

Otros sitios culturales relevantes en Bolonia son: el Museo Cívico Arqueológico, que incluye piezas de arte egipcio y etrusco; el *Palazzo dell'Archiginnasio* (1562-1563), que durante siglos formó parte de la Universidad de Bolonia y exhibe hoy un Teatro Anatómico de 1637, la antigua aula magna de la Facultad de Medicina; la iglesia de *San Giacomo Maggiore* fundada por los agustinos en 1267, que comprende a la obra *Retablo* de 1488, autoría de Francesco Francia; y el Oratorio de Santa Cecilia que contiene frescos y pinturas del 1500 de Francia y Lorenzo Costa.

Rávena, por su lado, es famosa por sus mosaicos bizantinos y paleocristanos. En el año 401 DC, cuando el poder de Roma estaba en declive, fue nombrada capital del Imperio Romano. El rey Teodorico gobernó desde Rávena después del 493 DC, como lo hizo el emperador Justiniano a partir del 540. Ambos contribuyeron a embellecer sus iglesias y otros monumentos religiosos. Hoy, el mayor atractivo de Rávena es la *Basílica de San Vitale*, iniciada por Teodorico en 521 DC y terminada por Justiniano en el 547. Se trata de un edificio octogonal con mosaicos del siglo VI. Asimismo, el edificio conventual de San Vitale, del siglo X, se ha destinado al Museo Nacional, centro que se destaca sobre todo por su colección de marfiles y monedas antiguas, pero también por su exposición de piezas arqueológicas, bronce, tejidos, armas, cerámica y mosaicos romanos.

Al 2006, el Istat contabiliza para Emilia Romagna la existencia de 379 museos e institutos de cultura en funcionamiento (el 8,7% del total del país), lo que arroja un promedio de 1,7 por habitante, apenas superior al 1,4 que se registra a nivel nacional. En 2006 los museos regionales recibieron unas 3,7 millones de vistas, el 5,9% del total nacional, con ingresos por 5,57 millones de euros.

Por otro lado, de acuerdo al Istat (2006), el 64,7% de la población de Emilia Romagna lee libros, la mitad en el tiempo libre y generalmente con frecuencia semanal. A nivel nacional la lectura alcanza el 60,5%. La misma investigación sostiene que sólo el 16% de la población frecuenta las bibliotecas regionales y que el 42% compra colecciones de libros que se venden junto a los periódicos (frente a una media nacional de 40%).

CULTURA ORGANIZACIONAL DEL TERRITORIO (H. ANDRADE, 1996)

A partir de los testimonios recogidos, Emilia Romagna logra encuadrarse dentro de la cultura denominada como *fuerte*. En este caso puntual, debido a la heterogeneidad de actores y punto de vista, se puede hablar de un escenario compartido entre lo funcional y disfuncional.

En la **cultura fuerte – funcional** hay una gran cantidad de significados compartidos que permiten que las personas tengan una percepción homogénea y realista de la crisis. Los valores organizacionales, que siguen demostrando su plena vigencia, generan acciones concertadas y planeadas de antemano.

En la **cultura fuerte – disfuncional** existen significados compartidos, pero éstos no proporcionan una guía para la acción ante situaciones de crisis, debido a que la organización ya no es capaz de obtener los resultados esperados. Por esta razón, la cultura, muy arraigada a la tradición, genera una gran desorientación y resistencia al cambio. La organización va a tratar de aplicar los parámetros a través de los cuales ha interpretado en el pasado la realidad, aún cuando éstos ya no sean exitosos.

TIPO DE TERRITORIO (O. MADOERY, 2008:118)

Emilia Romagna puede ubicarse en la clase de territorios *en camino de consolidar su proceso de desarrollo endógeno*.

Los **territorios en camino de consolidar su proceso de desarrollo endógeno** cuentan con un conjunto de organizaciones económicas que se desenvuelven en un entorno institucional favorable, con un complejo jerarquizado de relaciones entre organizaciones y entre individuos y entre individuos con actores comprometidos en políticas orientadas a crear dinámicas colectivas de naturaleza productiva y tecnológica.

Desde el punto de vista de la organización del sistema de empresas locales, existe una interacción que logra hacer aflorar economías potenciales en el sistema productivo, con formación de redes de complementación, alianzas estratégicas, etc. El proceso de creación y desarrollo de empresas es dinámico y pujante, y está vinculado a una variedad de factores económicos, sociales, culturales e institucionales. Las relaciones formales e informales entre individuos, empresas y organizaciones están adecuadamente promovidas.

Existen innovaciones incrementales, tanto tecnológicas como organizacionales, de gestión e institucionales, así como también la difusión de conocimiento y redes de innovación y un aprovechamiento del conocimiento contextual. Existen casos comprobables de sinergia entre empresas, gobiernos e instituciones de investigación. Desde el punto de vista del desarrollo urbano, se trata de entornos agradables para la vida cotidiana y adecuados para producir, invertir e innovar.

Existe densidad de tejido institucional. Son territorios locales organizados, con fortaleza administrativa, previsibilidad y proyección. Para este tipo de territorios, el principal desafío pasa por dotar de sostenibilidad el proceso de desarrollo, fortalecer los elementos que contribuyen a su gobernación e incrementar la confianza estratégica de los actores con incidencia local.

CAPITAL SOCIAL

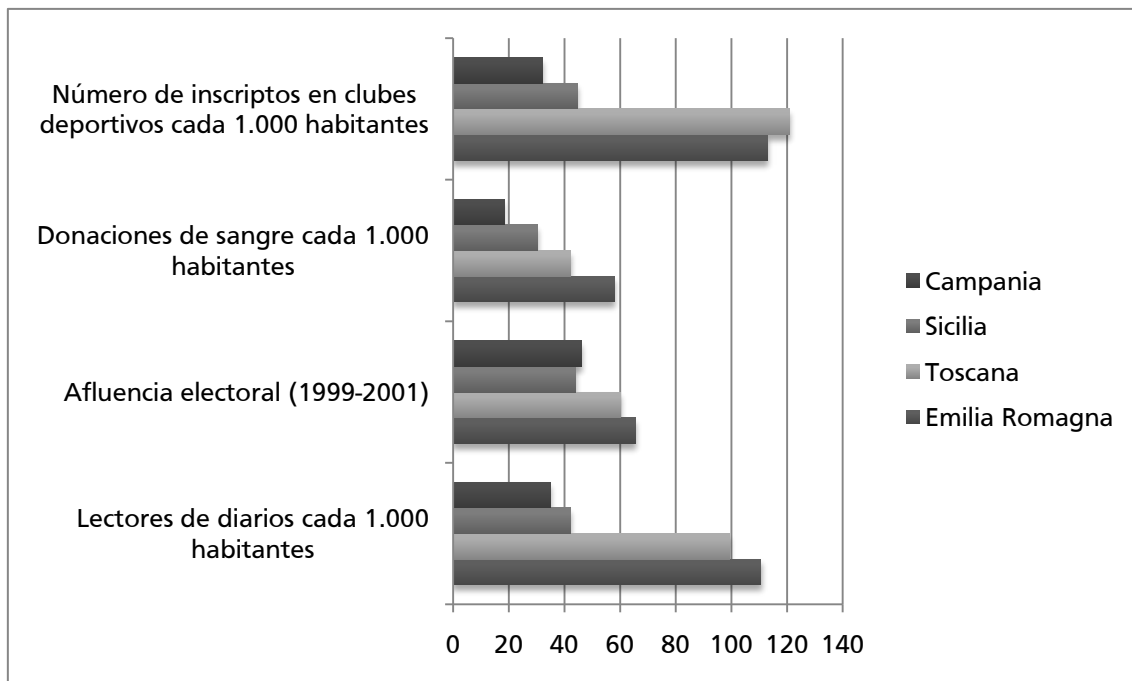
A nivel nacional, existen estudios que han intentado medir el capital social de las diferentes regiones italianas. Retomando el trabajo de Putnam (1993), Roberto Cartocci (2007) ha publicado recientemente una investigación en donde Emilia Romagna aparece como la región con mayor stock de capital social de toda Italia.

Índice final de capital social en Italia

Emilia Romagna	5,3	Liguria	0,9
Toscana	3,6	Marche	0,8
Valle d'Aosta	2,5	Lazio	-1,1
Trentino-AA	2,7	Abruzzo	-1,5
Lombardía	2,2	Molise	-2,8
Piamonte	2	Puglia	-3,3
Umbria	1,8	Basilicata	-3,6
Veneto	1,5	Sicilia	-4,1
Cerdeña	0,9	Campania	-5,7

Fuente: R. Cartocci, 2007:101

A continuación se detalla la performance de las dos regiones con mayor (Emilia Romagna y Toscana) y menor (Cerdeña y Campania) stock de capital social, en cada uno de los indicadores relevados por Cartocci.



GESTIÓN PÚBLICA

Además del gobierno regional, Emilia Romagna cuenta con nueve presidencias provinciales y 348 jefes comunales.

A nivel político, Emilia Romagna es una de las piedras fundamentales de la izquierda italiana. Particularmente Módena y Reggio Emilia son definidas las provincias más «rojas» (*rosse*) del país. Desde 1999, el presidente regional es Vasco Errani del influyente Partido Democrático (PD), de centro izquierda, quien en las recientes elecciones de 2010 accedió a su tercer mandato consecutivo con el 52% de los votos. Todas las provincias también tienen gobiernos de izquierda, salvo Piacenza en donde está presente *Il Popolo della Libertá*, el partido de centro derecha de Silvio Berlusconi.

El gobierno regional gestiona los bienes públicos y favorece iniciativas público-privadas. Deriva recursos financieros al territorio, tanto propios como nacionales y comunitarios.

Los servicios públicos (recolección de residuos, transporte urbano e interurbano, limpieza de calles, etc.) son generalmente brindados y administrados por las comunas de las respectivas localidades, y a veces tercerizados a empresas o cooperativas locales.

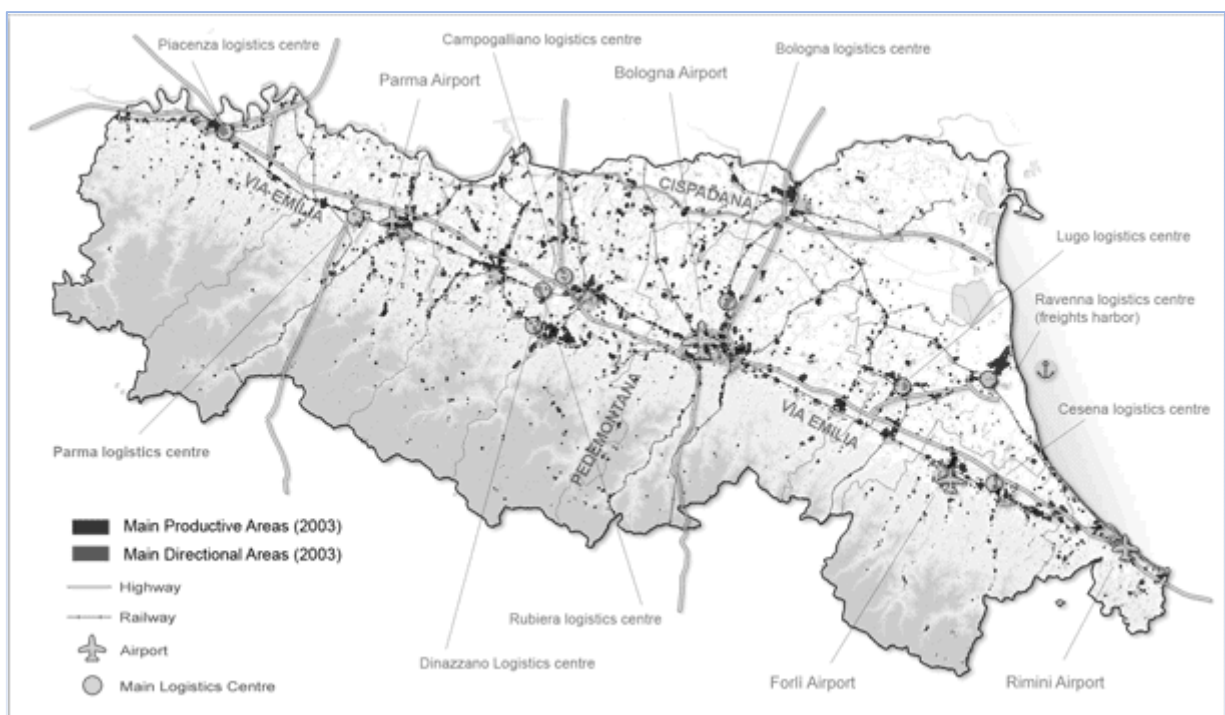
Las obras de infraestructura son financiadas con fines públicos, privados y mixtos, de origen regional, nacional y comunitario.

El gasto público en instrucción entre 2003 y 2007 se ha mantenido igual en la región, registrando un leve descenso del 0,2%, situación similar a la observada a nivel nacional. En tanto el gasto público en salud equivale al 5,3% del PBI regional, unos 7,2 millones de euros en 2007.

INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

Los entes públicos gestionan y administran un importante sistema de infraestructura regional intermodal, que comprende aeropuertos, puertos marítimos, redes de ferrocarril, vial e hídrica, interpuertos y el corredor europeo.

Sistema de infraestructura de la Región Emilia Romagna

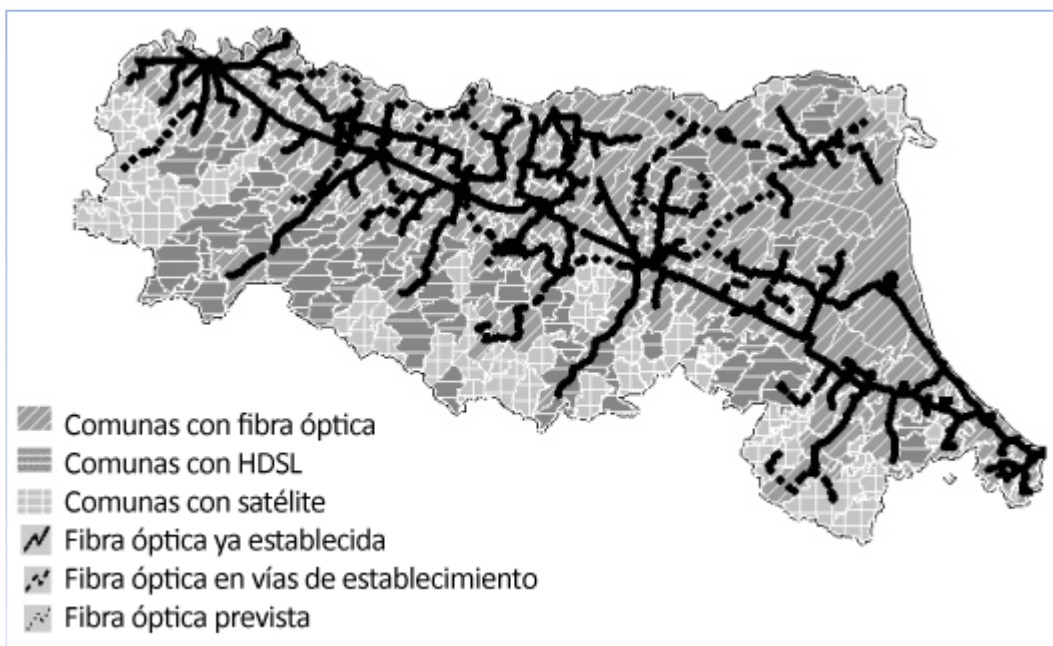


Fuente: *Invest in Emilia Romagna*

- **Aeropuertos.** Los principales son el de Bologna, Rimini, Forli y Parma. Desde Bologna parten vuelos hacia China y Estados Unidos y se transportan unas 21,5 toneladas de mercadería al año (Promobologna, 2006)
- **Puertos.** El puerto de Ravenna es el más importante de la Región, con un tráfico anual de casi 21 millones de bultos descargados.
- **Ferrocarril.** Unos 1.350 kilómetros de vías atraviesan el territorio regional, de los cuales el 74% pertenece al Estado Nacional (*TrenItalia*). Desde 2008 Emilia Romagna posee dos nuevas líneas de alta velocidad y capacidad, que permiten hacer por ejemplo el trayecto Bologna-Milano en sólo 50 minutos.
- **Red vial.** La región cuenta con 10.792 kilómetros de ruta: 6% de carreteras locales, 27% de rutas estatales y 67% provinciales.
- **Red hidrovía.** Está compuesta de unos 960 kilómetros, de los cuales se utilizan 412 (41%). Se movilizan en esta red unas 800.000 toneladas de mercadería al año (PTR Emilia Romagna).
- **Interpuertos.** Desde 1990, Italia posee legislación que permite la creación de los denominados “*interportos*”, estaciones concentradoras de mercaderías conectadas por tierra, por carreteras y ferrocarril, cercanas además a aeropuertos y puertos marítimos. En estos sitios además se encuentra la autoridad aduanera nacional, lo que permite la circulación de mercaderías a nivel nacional e internacional. Estos centros intermodales, que en muchos casos adoptan la figura de empresas mixtas público-privadas y se emplazan en las afueras de las ciudades, racionalizan el sistema de transporte e introducen soluciones reduciendo efectos negativos como la congestión en los centros urbanos, la contaminación ambiental, la pérdida de tiempo, fallas logísticas, etc.
- Emilia Romagna posee 17 interpuertos ubicados en Bologna, Parma, Piacenza, Lugo, Rubiera, Dinazzano y Campogalliano. El más importante es el de Bologna, construido con una inversión de 285 millones de euros, al que arriban unos 2.000 camiones por día.
- **Corredor europeo.** El corredor Tirreno-Brennero conecta la Italia meridional, las islas, el arco tirrénico y el área padana con Europa centro oriental.

La región posee además una amplia infraestructura digital. El nivel de conectividad del territorio emilio-romañolo es, de hecho, uno de los más altos de Europa, con una red de alta velocidad que conecta a casi el 80% de las empresas y los individuos. Internet tiene una penetración en la población del 44,2%, mientras que el 66,2% de las empresas posee un sitio web y el 96% atiende consultas vía correo electrónico.

Infraestructura digital de Emilia Romagna



Fuente: Invest in Emilia Romagna

LA TECNÓPOLIS DE EMILIA ROMAGNA

La investigación, la generación de conocimiento y la innovación son algunos de los factores claves sobre los cuales el sistema productivo regional funda su propia competitividad. La Región favorece la generación de información local y las inversiones innovativas a través de una red de laboratorios, centros y parques para la innovación, en continua expansión, a través de incentivos específicos canalizados principalmente desde el Gobierno Regional, quien además desembolsa en el territorio fondos europeos destinados para tal fin.

El gasto regional en I+D representa el 9,3% del total nacional, el cuarto valor más alto en Italia. A nivel macroeconómico, equivale al 1,2% del PBI regional, indicador que a nivel nacional se ubica en el orden del 1,1%, mientras que a nivel comunitario (UE25) llega al 1,9%.

El sector I+D de Emilia Romagna en números

Sector institucional	Gasto (en millones)	Puestos de trabajo
Instituciones públicas	€412.566	3.638
Instituciones privadas sin fines de lucro	€7.930	179
Empresas	€1.103.529	12.282
Universidades	€492.657	6.975
Total	€2.016.682	23.075

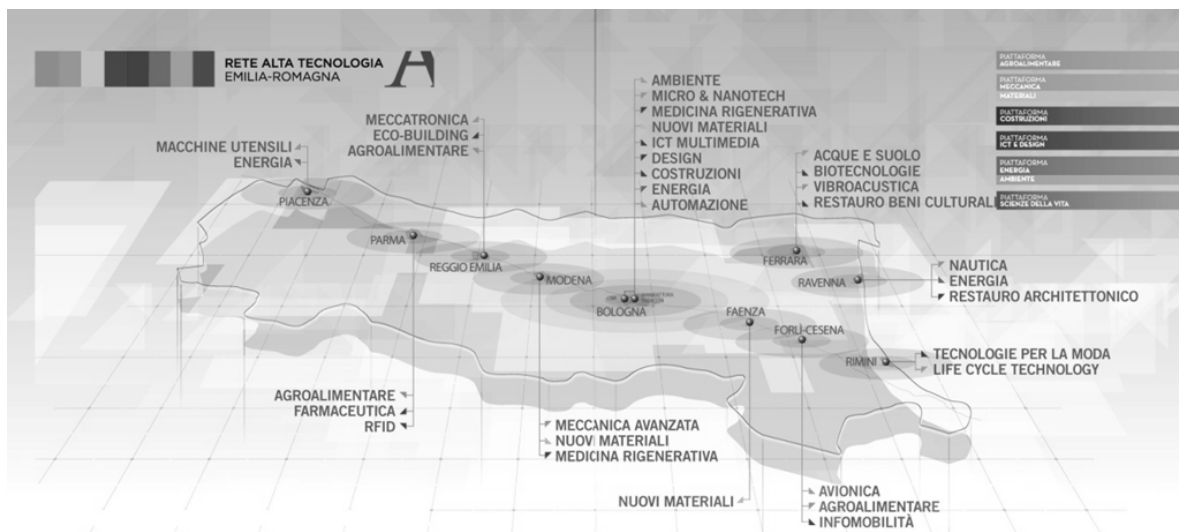
Fuente: Istat (2007)

El sistema universitario se encuentra en el centro de esta estrategia orientada a generar un ambiente favorable para la innovación.

A partir del esfuerzo público-privado, nace la *Red de Alta Tecnología* que asocia a todos los laboratorios y centros de innovaciones en la Región. Se trata de 57 estructuras equipadas de sistemas de investigación, innovación y transferencia de tecnología: 25 laboratorios, 26 centros y 6 parques para la innovación. Existen 529 proyectos de investigación, que han generado 750 contactos de colaboración entre el empresariado y la Universidad y han permitido el ingreso de 930 nuevos investigadores a las empresas.

La plataforma tecnológica está compuesta de 177 grupos de investigación, en donde participan 110 empresas, y se organiza en seis plataformas tecnológicas: alta tecnología mecánica, ambiente desarrollo sostenible y energía, agroalimentación, construcción, ciencias de la vida y de la salud y tecnologías de la información y la comunicación.

Mapa de la Red de Alta Tecnología de Emilia Romagna



Fuente ASTER (2009)

Esta *Tecnopolis* hoy se encuentra comprendida dentro del Programa Regional para la Investigación Industrial, la Innovación y la Transferencia de Tecnología (PRIIT), ejecutado por el Gobierno de la Emilia Romagna y la Asociación de Ciencia Tecnología – ASTER, en conjunto con otras organizaciones públicas y privadas de la zona.

Los principales laboratorios y centros de la red, hoy en funcionamiento, son:

- AERTECH-LAB: automatización, electrónica y bioingeniería, tecnologías para la manufactura y la población (Universidad de Bologna)
- BIOPHARMANET: laboratorio regional de innovación en las ciencias de la vida (Universidad de Ferrara)
- CENTRO CERAMICO: laboratorio de cerámica (Centro Cerámico de Bologna)
- ENVIREN: red regional de medioambiente (Instituto de la Atmósfera y el Clima, Bologna)
- INTERMECH: interlaboratorio para la mecánica avanzada (Universidad de Módena y Reggio Emilia)

- LARCO-ICOS: laboratorio de investigación y transferencia tecnológica para construir un mundo seguro, sostenible y eficiente (ICIE - Instituto Cooperativo para la Innovación)
- LASIM: laboratorio de desarrollo para la “infomovilidad” (Universidad de Bologna)
- LEAP: laboratorio de energía y ambiente (Piacenza)
- LISEA: laboratorio para la innovación industrial y la sostenibilidad energético-ambiental (ENEA – Agencia Nacional para las Nuevas Tecnologías, la Energía y el Desarrollo Económico Sostenible, Bologna)
- MATMEC: laboratorio de materiales para la proyectación mecánica (UNIBO)
- MUSP: laboratorio para el estudio de las herramientas de maquinarias y de los sistemas de producción (Politécnico de Milán)
- NEREA: laboratorio especializado en la restauración del patrimonio de interés histórico-monumental (Universidad de Bologna)
- PROMINER: proyecto para la micro e nano tecnología
- SITEIA: seguridad, tecnología e innovación agroalimentaria (Universidad de Parma)
- CENTURIA-RIT: centro de innovación tecnológica (Consortio de instituciones público-privadas de Cesena)
- CISA: centro de innovación en sostenibilidad ambiental (Consortio de instituciones público-privadas de Bologna)
- CITI: centro para la innovación tecnológica y el espíritu empresarial (Universidad de Bologna)
- CITIMAP: centro para la innovación en el empleo del telerelevamiento en la industria mecánica para la agricultura de precisión.
- CNA INOVAZIONE: centro para la innovación de la Red de Alta Tecnología, especializado en la gestión de las pequeñas y medianas empresas (Bologna)
- DEMOCENTER: centro de información y transferencia tecnológica sobre nuevas tecnologías (Módena)
- INNOVAMI: centro para la innovación y la incubación de empresas (Consortio de instituciones público-privadas de Bologna)
- ISML: centro de innovación y desarrollo de materiales para la industria liviana (CERMET – certification and research for quality, Bologna).

RECURSOS HUMANOS

El territorio de Emilia Romagna está compuesto de nueve provincias – Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Módena, Bolonia, Ferrara, Rávena, Forlì-Cesena y Rímini – que agrupan a 348 comunas.

La población al 2009 de la región es de 4,3 millones, lo cual representa el 7,2% del total nacional. La densidad poblacional es de 194 habitantes por kilómetro cuadrado. Rímni, Rávena, Bolonia, Módena y Reggio Emilia tienen una densidad por encima de la media.



Distribución de la población de Emilia Romagna

Provincia	Comunas	Población (2009)	Superficie	Densidad
Piacenza	48	85.922	2.589,47	110,42
Parma	47	433.154	3.449,32	125,58
Reggio Emilia	45	519.458	2.292,89	226,55
Módena	47	688.286	2.682,86	256,55
Bolonia	60	976.175	3.702,41	263,66
Ferrara	26	357.980	2.631,82	136,02
Rávena	18	385.729	1.858,49	207,55
Forlì-Cesena	30	388.019	2.376,80	163,25
Rímni	27	321.457	861,48	373,15
Total REGION	348	4.356.180	22.445,54	194,08

Fuente: Servicio de Control Estratégico y Estadístico – Gobierno Emilia Romagna (2009)

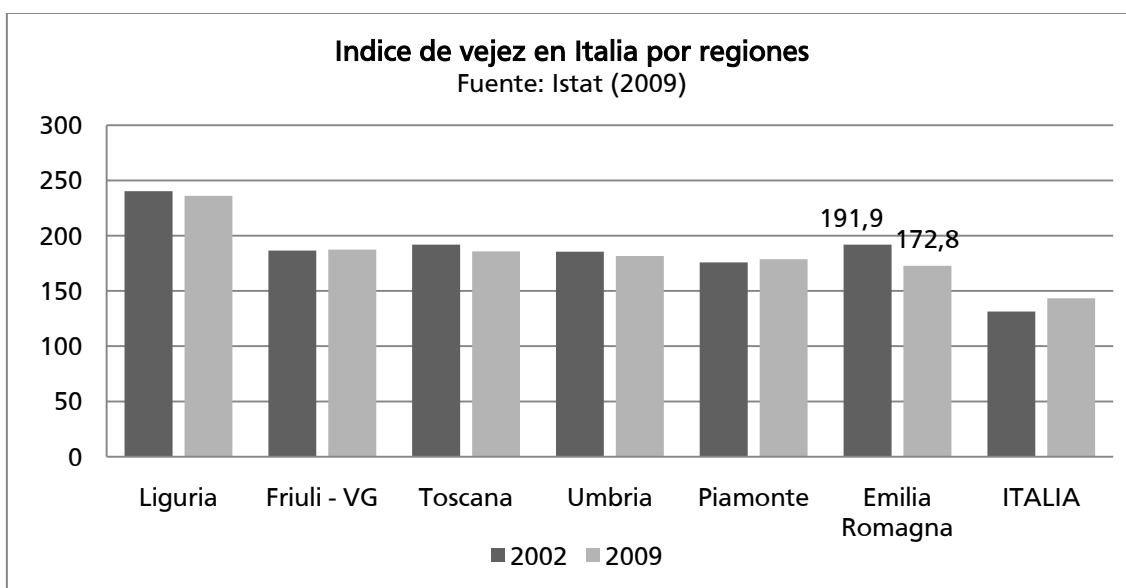
Emilia Romagna es una de las regiones con mayor número de ciudades en los primeros puestos de la población nacional, con nueve distritos con más de 100.000 habitantes, siete entre las más populosas de Italia y 10 entre las primeras 50.

COMUNA	Posición Regional	Posición Nacional	Población (2009)	Densidad por Km ²	Altitud (m. s/nivel mar)
Bologna	1°	7°	374.944	140,73	54
Parma	2°	20°	182.389	699,42	57
Módena	3°	21°	181.807	992,23	34
Reggio nell'Emilia	4°	22°	165.503	714,73	58
Rávena	5°	26°	155.997	238,93	4
Rímìni	6°	29°	140.137	1.041,91	5
Ferrara	7°	30°	134.464	332,54	9
Forlì	8°	37°	116.208	509,26	34
Piacenza	9°	45°	101.778	859,18	61
Cesena	10°	49°	95.525	382,91	44

Fuente: Servicio de Control Estratégico y Estadístico – Gobierno Emilia Romagna (2009)

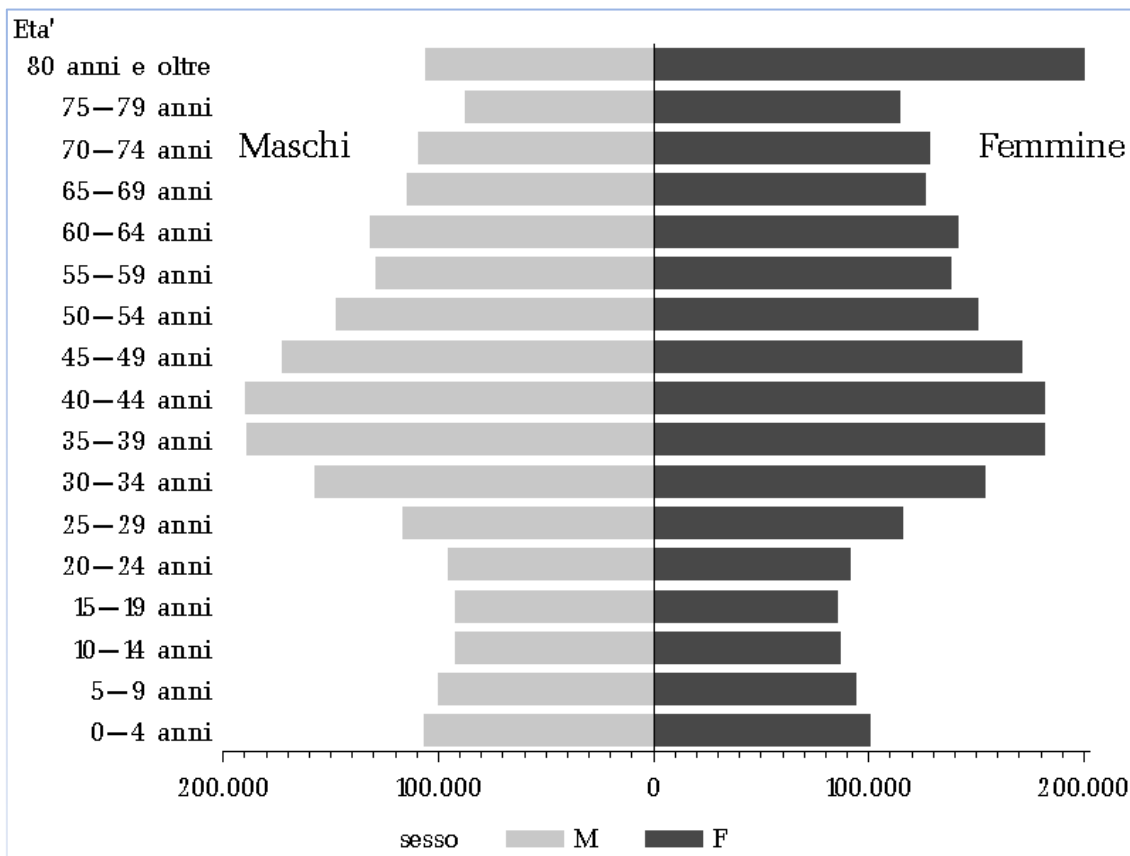
En la última década, la región viene manteniendo un saldo natural (diferencia entre nacimientos y defunciones) negativo y un saldo migratorio positivo. La tasa de fecundidad del año 2008 es de 1,48 hijos por mujer, con una edad media de 34,9 para los padres y de 30,9 para las madres.

Si bien viene cediendo en los últimos años, el índice de vejez de Emilia Romagna sigue siendo uno de los más altos de toda Italia. En 2009 se registraban casi 173 adultos por cada cien jóvenes.



La pirámide poblacional de Emilia Romagna (Istat, 2010) tiende a ser *regresiva*. La pirámide adquiere esta forma en poblaciones cuya natalidad ha descendido en los últimos años y es baja. Este fenómeno genera un envejecimiento de la población.

Población por grupos de edad al 1 de enero de 2010



Fuente: Instituto de Estadística de Emilia Romagna (2010)

ASISTENCIA A ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS

En el año escolar 2008-2009, se ha registrado una matrícula total de 569.549 personas, lo que lleva a una tasa de escolarización del 79,5%, superior a la media nacional (76%). Se han inscrito 110.133 alumnos en nivel inicial, 185.980 en escuelas primarias y 273.436 en la escuela secundaria. Según el Istat (2008), el 16,6% de los jóvenes abandona prematuramente los estudios.

En el mismo periodo, se han inscrito otras 122.975 personas en el nivel universitario, optando en su mayoría por estudios económico-estadísticos (13%), ciencias jurídicas (12%), ingeniería (11%), medicina (11%) y letras (10%). Unos 68.000 estudiantes universitarios provienen del exterior, lo cual coloca a Emilia Romagna como la segunda región con mayor inscripción internacional de Italia.

Los ateneos públicos en la Región son cuatro:

- *Universidad de Bologna.* ¹⁵⁰
- Universidad de Parma.

¹⁵⁰ Es la segunda a nivel nacional en número de graduados (10.042, en el 2001, según el Istat). Tiene 23 facultades, 146 cursos de grado trianuales, 121 especializaciones y otros 5.000 cursos de estudio.

- Universidad de Módena y Reggio Emilia.
- Universidad de Ferrara.

Otros centros importantes de estudio son: una sede en Bologna de la norteamericana *John Hopkins University*, la *Universidad Católica del Sacro Cuore de Piacenza*, y la Facultad de Ingeniería Industrial, de Arquitectura y de Sociedad del *Politécnico de Milán*, emplazada en Piacenza. Estos centros universitarios llevan adelante en conjunto unos 249 laboratorios para la transferencia tecnológica en la Región, con el apoyo del Ministerio de la Universidad y la Investigación.

NIVEL DE INSTRUCCIÓN

Datos del 2008 (Istat), indican que en Emilia Romagna el 42,4% de la población de entre 24 y 64 años ha completado el nivel secundario, índice inferior a la media Italia (47,2%) y que se ha resentido en un 5,4% entre 2004 y 2008. Los graduados en las universidades locales son 354.000 (Istat, 2005).

SALUD

En 2007, el gasto de las familias de Emilia Romagna en salud equivale al 1,9% del PBI regional, unos 2,6 millones de euros. En el mismo año, se reportaban 399,7 médicos cada cien habitantes, proporción superior a la media nacional (363,5). Cada cien habitantes de la región, existen 49,3 personas con al menos una enfermedad crónica, 14 con alguna enfermedad grave y 15,9 con tres o más enfermedades crónicas. Ochenta y cinco de cada cien mayores de 65 posee al menos una enfermedad crónica.

La incidencia de la pobreza es una de las más bajas en Italia, alcanzando a unas 200 mil personas, lo que equivale a casi cinco de cada cien habitantes (13,6 cada 100 a nivel nacional). Se registran en tanto 72.650 familias pobres, con una incidencia de 3,9 por cada cien familias.

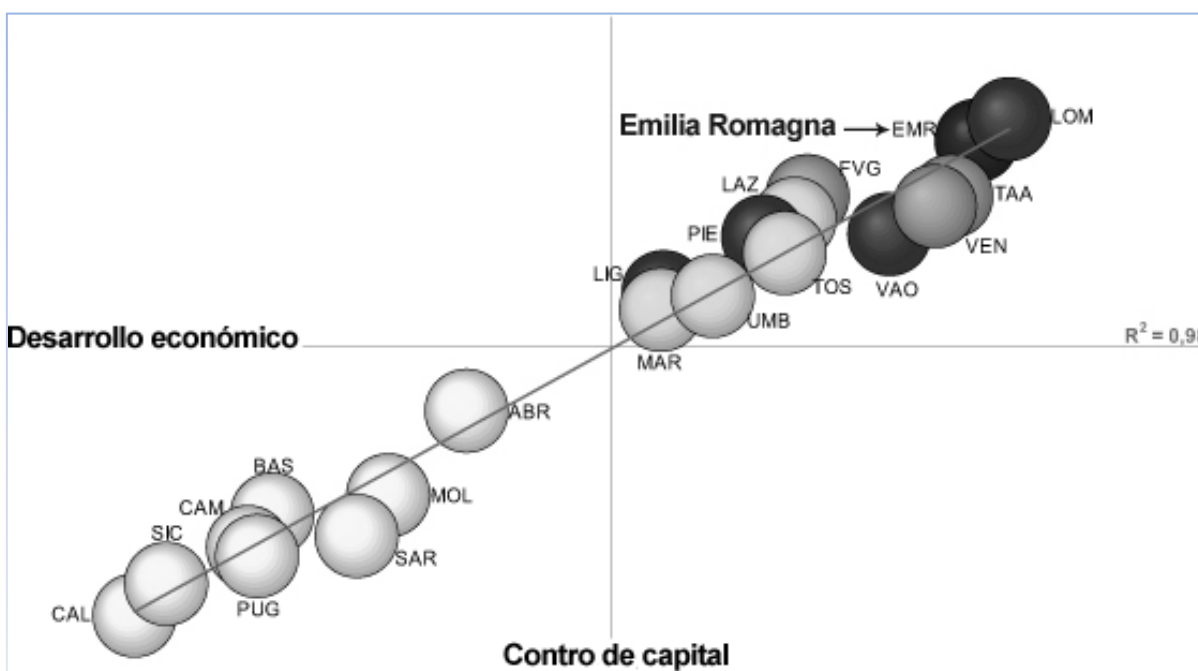
CALIDAD DE VIDA

El 36,8% de la población practica deportes. En Bologna, existen 36,6 metros cuadrados de «verde urbano» por habitante, equivaliendo al 9,7% del total de superficie de la ciudad. Según el Istat (2009), el 52% de la población regional está contento con su actual situación económica, el 67% está satisfecho de las actividades a tiempo libre que realiza, el 82,4% está conforme con su situación de salud y el 91% está conforme con su relación familiar. El rédito familiar medio neto asciende a € 32.802, superior a los € 29.300 nacionales.

En términos de cohesión social, al comparar la región con la media italiana y europea, Emilia Romagna emerge en una posición favorable, en consonancia con la estrategia que la Unión Europea ha marcado a partir del acuerdo firmado en Portugal en 2007. La desocupación total está contenida y próxima a la *benchmark* prevista en la *Agenda de Lisboa*: en 2004, la ocupación femenina es del 60% contra una media italiana de 45% y una europea (UE25) del 56%, cumpliendo ya el objetivo comunitario marcado para el año 2010; lo mismo sucede con la desocupación a nivel general que se ha consolidado en niveles muy bajos, resultado que refleja una buena cohesión social en el mercado de trabajo.

Un estudio de 2006 de la Unión de Cámaras de Comercio de Emilia Romagna (*Unioncamere ER*), permitió medir el capital técnico humano, social y natural de las distintas regiones italianas y su nivel de desarrollo económico. Emilia Romagna quedó ubicada en segundo puesto, después de Lombardía.

Nivel de desarrollo económico y social en Italia



Fuente: "Informe 2006 sobre la economía regional", Unioncamere Emilia Romagna.

JUSTICIA Y SEGURIDAD

Emilia Romagna muestra uno de los índices de delitos más altos de todo el país. En 2007, la policía ha trasladado a la Justicia 62,5 casos cada mil habitantes, el segundo índice más alto del país, y lejano del 49,4 registrado a nivel país.

La delincuencia juvenil es más importante en la región que a nivel nacional: en Emilia Romagna 9,4 de cada mil jóvenes de entre 10 y 17 años han sido denunciados por delitos cometidos, mientras que en toda Italia el promedio es de 9,1.

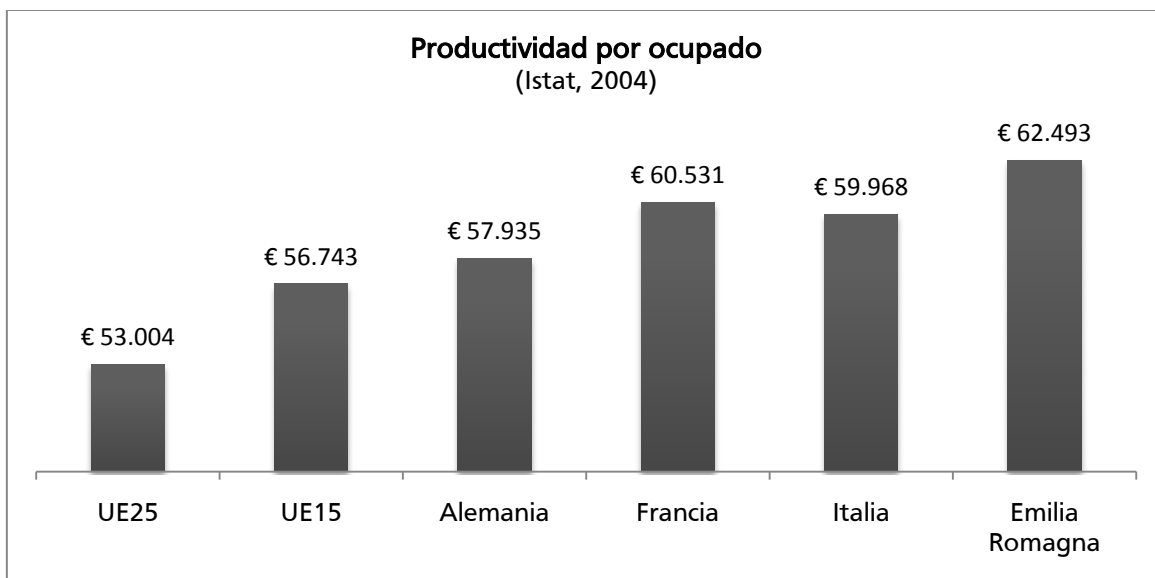
La misma tendencia no se observa en otros hechos más graves como homicidios: 6,1 por millón de habitantes, versus 10,6 en el plano nacional.

OCUPACIÓN LABORAL

Según cálculos del Istat, Emilia Romagna posee una fuerza laboral de 2 millones de personas, equivalente al 46,5% del total de la población. En 2008, la tasa de ocupación total entre las personas de 15 a 64 años fue del 70,2%, el segundo porcentaje más alto del país.

La tasa de desocupación fue en 2008 de 3,2%, una de las más bajas, lejana del 6,7% que registra en promedio el país. Entre los jóvenes de 15 a 24 años la desocupación crece hasta el 11,1%, índice que a nivel nacional alcanza el 21,3%. Las unidades de trabajo en condiciones irregulares vienen descendiendo en la última década, alcanzando en 2007 al 8,1% del total de la fuerza laboral, por debajo de la media nacional de 11,8%.

La región concentra el 13,4% de la fuerza de trabajo a nivel nacional, es decir 2,9 millones de unidades, donde el 44% son mujeres (Istat, 2007), y emplea al 60,6% en el área servicios, el 35,8% en industria (por encima del 30,3% a nivel nacional) y sólo el 3,6% en agricultura. Los niveles de productividad regionales por empleado son superiores tanto a la media europea como a los de Francia y Alemania.



ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EMPRESARIAL

Hoy, por sus características productivas y territoriales, Emilia Romagna puede definirse como una «región-sistema», con ciudades de tamaño mediano que comparten recursos y beneficios en una red institucional que vincula a la región no sólo con el resto de Italia sino que además, por su estratégica ubicación geográfica, la comunica con el resto del mundo. A esto se suma una vasta red de pequeñas y medianas empresas que operan en sistema y red, con fuertes conexiones tecnológicas, productivas y de mercado.

Algunas de las empresas más famosas que han nacido en la región son: las automotrices *Ferrari*, *Ducati*, *Maserati* y *Lamborghini*, la casa de modas *Max Mara*, la cooperativa láctea *Granarolo* y la compañía internacional de café *Segafredo Zanetti*.

La agricultura es una actividad económica que se desarrolla desde muchas décadas atrás y aún reviste de importancia: papas, tomates, cebollas, granos y maíz son los productos principales, además de la fruta y de las uvas para la producción del vino (quizá el más famoso es el *Lambrusco*). La región produce algunos de los productos más típicos de la cocina italiana, como por ejemplo los quesos *Parmigiano-Reggiano* (parmesano) y *Grana Padano*, el jamón de Parma y la mortadela de Boloña, o el aceto balsámico de Módena.

Sin embargo, el desarrollo actual de la región está fuertemente conectado al crecimiento de su sistema industrial. La ocupación manufacturera representa el 28,2% del total, una cuota superior al 23,6% que se observa a nivel nacional e incluso a la media europea de 20,9%. Asimismo el valor agregado industrial al crecimiento de la economía en los últimos diez años es más importante que el de toda Italia: en el periodo 1997-2006 mientras que el País registró un crecimiento del 2,3%, el PBI industrial de Emilia Romagna se apreció el 9,1%.

La capacidad de conducción del sistema industrial actual – en donde brillan las áreas agroindustrial, maquinarias, *Hi-Mech* (alta tecnología mecánica), salud y bienestar, construcción y moda – ha logrado establecer redes empresariales que han terminado por conectar a todas las ramas de la producción que se desarrollan en la región: por un lado, la agricultura se ha interconectado fuertemente con el sector agroindustrial, y, por otro lado, se ha fidelizado el sistema empresarial.

Especialización productiva de Emilia Romagna (2001)











































Fuente: ERVET

El sistema productivo de Emilia Romagna está compuesto de más de 387.000 empresas (tanto industriales como comerciales y de servicios), el 15% de ellas consideradas como pequeñas y medianas (PyMES). En particular a partir del ámbito manufacturero, estas organizaciones se reúnen en torno de alguna de las grandes cadenas de valor regionales, cuyo centro lo ocupan los sectores tradicionales en plena vinculación otras áreas complementarias. La mecánica es la principal cadena de valor en términos de impacto ocupacional y de contribución a la competitividad regional

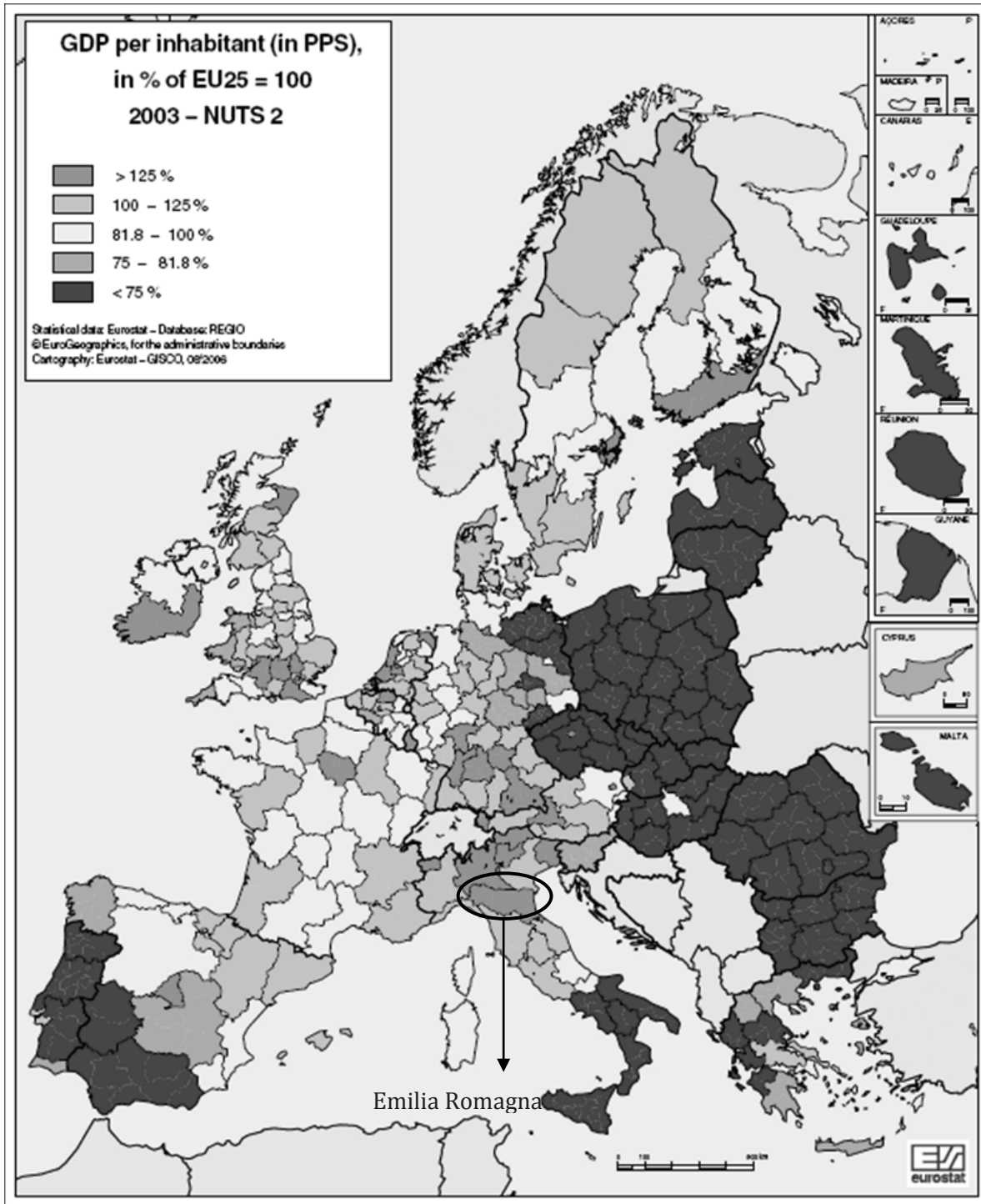
Sólo las cadenas de la mecánica, la agroindustria, la construcción y la moda concentran el 89,7% de la ocupación industrial manufacturera (931.420 personas), representando el 61,8% del total de la fuerza regional extra-agrícola. La industria mecánica ocupa a 340.240 personas, la construcción a 266.459, la agroindustria a 153.532 y la moda a 75.509.

Cuna de muchos distritos industriales italianos y del gran impulso cooperativo que han hecho famosa a Italia en el mundo entero, Emilia Romagna no sólo es uno de las áreas más pujantes de las denominada *Terza Italia* sino que además es una de las cuarenta zonas más ricas de toda la Unión Europea.

LAS 40 ECONOMÍAS MÁS RICAS DE LA UNIÓN EUROPEA (27)

REGIÓN	PAÍS	PIB € PER CAPITA	PIB EN PPS UE27=100
1. Londres (inner)	 Reino Unido	96.000	334%
2. Luxemburgo	 Luxemburgo	78.100	275%
3. Bruselas	 Bélgica	60.200	221%
4. Hamburgo	 Alemania	49.000	192%
5. Praga	 Rep. Checa	26.500	172%
6. París (Île de France)	 Francia	46.200	169%
7. Southern & Eastern	 Irlanda	48.800	166%
8. Groningen	 Holanda	43.300	165%
9. Oberbayern	 Alemania	42.000	165%
10. Estocolmo	 Suecia	48.500	165%
11. Viena	 Austria	43.300	163%
12. Bratislava	 Eslovaquia	24.100	160%
13. Bremen	 Alemania	40.400	159%
14. Berkshire, Buckinghamshire & Oxfordshire	 Reino Unido	44.900	156%
15. Darmstadt	 Alemania	39.800	156%
16. Utrecht	 Holanda	40.800	155%
17. North Eastern Scotland	 Reino Unido	43.900	153%
18. Hovedstaden	 Dinamarca	51.500	150%
19. Noord-Holland	 Holanda	39.400	150%
20. Åland	 Finlandia	41.200	143%
21. Stuttgart	 Alemania	36.000	141%
22. Salzburg	 Austria	37.000	139%
23. Madrid	 España	30.600	137%
24. País Vasco	 España	30.600	137%
25. Noord-Holland	 Holanda	39.400	136%
26. Amberes	 Bélgica	31.700	136%
27. Etelä-Suomi	 Finlandia	39.000	136%
28. Lombardía	 Italia	33.900	135%
29. Bolzano	 Italia	33.800	134%
30. Noord-Brabant	 Holanda	35.300	134%
31. Mittelfranken	 Alemania	33.800	132%
32. Karlsruhe	 Alemania	33.700	132%
33. Navarra	 España	29.500	132%
34. Gloucestershire, Wiltshire & Bristol	 Reino Unido	36.800	128%
35. Tirol	 Austria	34.000	128%
36. Vorarlberg	 Austria	34.000	128%
37. Atica	 Grecia	27.900	128%
38. Emilia Romagna	 Italia	32.200	128%
39. Düsseldorf	 Alemania	32.500	128%
40. Bedfordshire & Hertfordshire	 Reino Unido	36.500	127%

Fuente: Elaboración propia con datos del informe "Regional GDP per inhabitant in 2007" del Eurostat (2010)



Fuente: Eurostat

AGRICULTURA

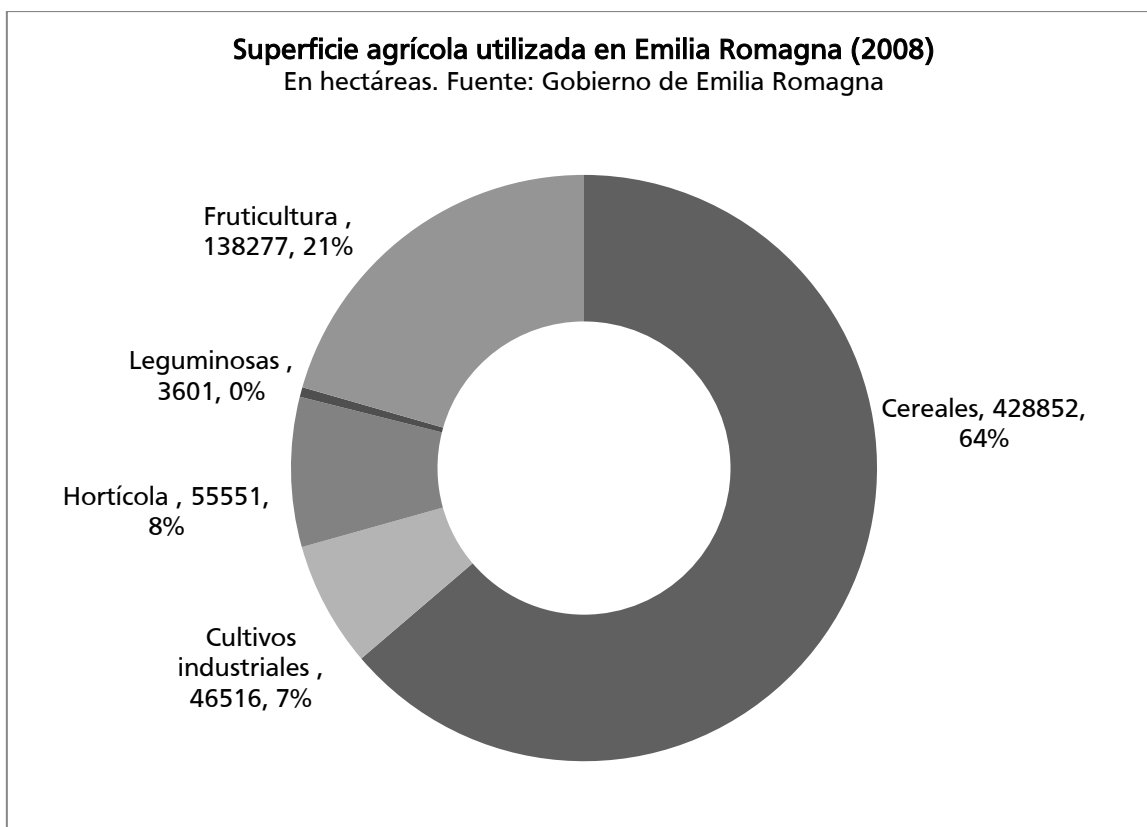
A nivel regional la superficie agrícola total (SAT) constituye una cuota del territorio superior a la cubierta a nivel nacional. Pero es sobre todo la cuota del territorio total de superficie agrícola útil (SAU) la que es especialmente relevante en Emilia-Romagna.

Del mismo modo, la agricultura tiene una importancia mayor en el sistema económico regional que en el nacional. La agricultura emiliano-romagnola es un sector muy difuso en el cual se emplean los sistemas productivos más innovativos y con elevado grado de mecanización. La productividad del trabajo en Lombardia, Puglia y Emilia-Romagna es la

más alta a nivel país y constituye la base del elevado rédito de los trabajadores agrícolas de la Emilia-Romagna.

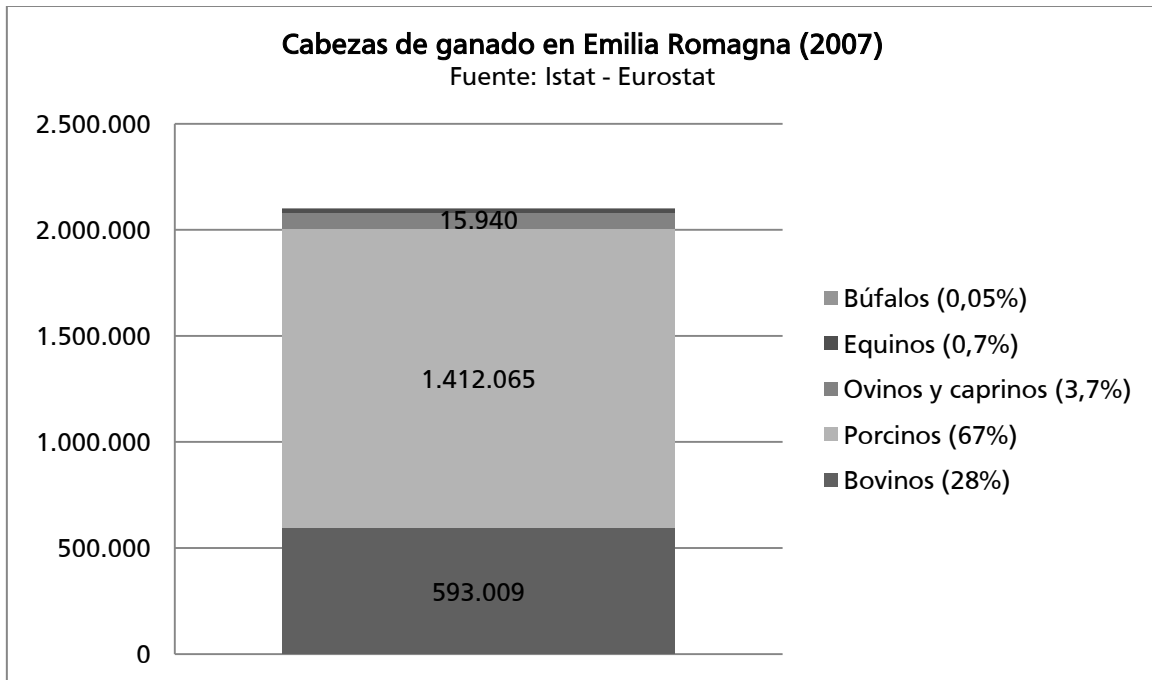
La agricultura emiliano-romagnola resulta menos mediterránea de la nacional y más orientada a la industria de la transformación.

La zootécnica emiliano-romagnola está vinculada a la cría del cerdo y a la producción láctea, la cual tiene relieve nacional. La cría de cerdos es importante particularmente en Parma, Reggio Emilia y Módena. Estas mismas provincias, además de Piacenza, constituyen zonas de producción de quesos típicos y concentran la producción regional de leche de vaca, de la cual gran parte es utilizada en la producción del *Parmeggiano Reggiano* y el *Grana Padano*.



La superficie agrícola utilizada en la Región es ocupada prevalentemente por la actividad cerealera, en donde se destacan el trigo con 1,5 millones de toneladas cosechadas en 2008, el maíz, con otro millón de toneladas, y la cebada, con 150.000. En cantidad de toneladas de cosecha (2008), también son relevantes la remolacha dulce (1,6 millones), el tomate (1,4 millones), los forrajes de uso industrial (882 mil), las peras (520 mil), el durazno (480 mil), la papa (224 mil), la manzana (155 mil) y la cebolla (136 mil).

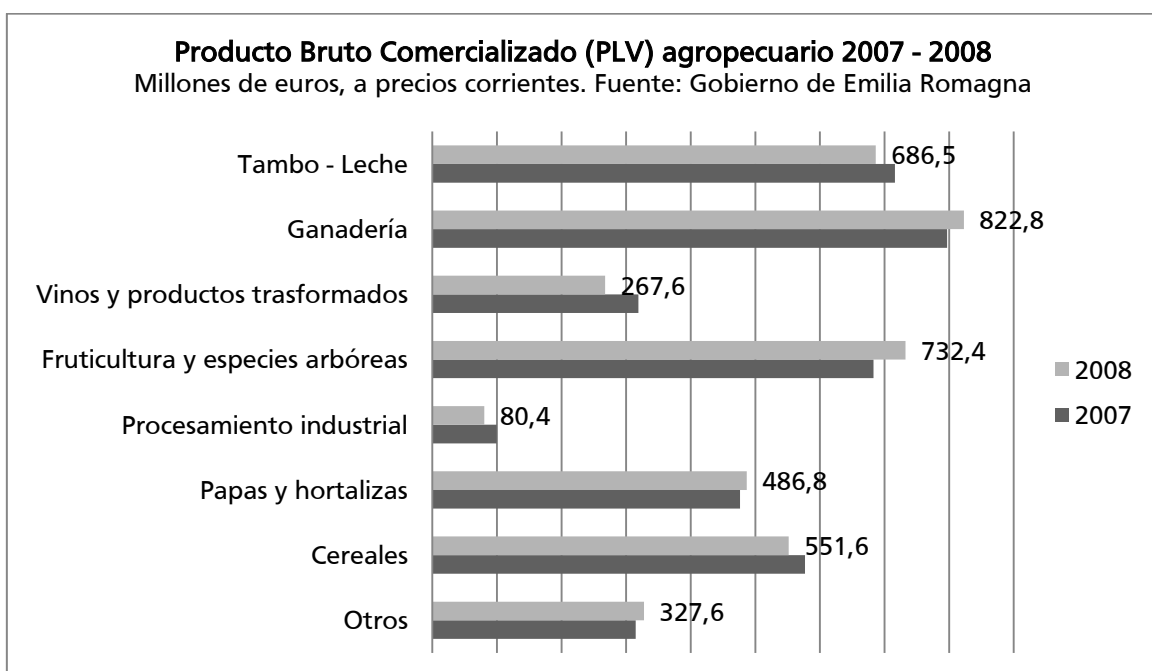
Pero en la región no sólo existe actividad agrícola, sino que también se desarrolla la ganadería. Al tomar en cuenta el ganado bovino, porcino, ovino, caprino y equino, datos del Istat del 2007 contabilizan un stock de 2.100.347 cabezas, en donde existe una clara prevalencia del cerdo. Este número de cabezas es un 4% menor (alrededor de 100.000 menos) al registrado en el último censo agrícola del año 2000.



También es importante el stock avícola que, según el Istat (2007), llega a 30,4 millones de animales al año, muy superior a las 372 mil que muestra el sector cunícola. El censo agropecuario de 2000 indica que en la Región existen además unas 44.400 colmenas apícolas.

Existen en la región, 81.715 empresas agropecuarias privadas, con una extensión de 1.299.840 hectáreas, de las cuales el 80% se utilizan para las actividades productivas. Unas 2.700 empresas se dedican a la agricultura biológica, con una extensión de 80.469 hectáreas, mientras que unas 450 se dedican a la producción láctea.

En 2008 el producto bruto agrícola de Emilia Romagna fue de 3.955,7 millones de euros, de los cuales el 56% proviene de las producciones vegetales y el restante 44% de la producción animal.



Sólo diez productos concentran el 72% del PBI agrícola de Emilia Romagna: leche, trigo, aves de corral y conejos, carne de cerdo, peras, vinos, huevos, carne bovina, tomate y maíz.

Principales productos del PBI agrícola de Emilia Romagna

Producto	PLV 2008 en millones	% del PBI	Diferencia con 2007
Leche de vaca	€ 686,5	17,3%	-4,1%
Trigo blando y duro	€ 327,5	8,3%	+10,3%
Aves de corral y conejos	€ 324,1	8,2%	-1,9%
Carne de cerdo	€ 317,5	8%	+14,1
Peras	€ 275,8	7%	+6,4%
Vino	€ 241,8	6,1%	-16%
Huevos	€ 190,2	4,8%	+11,7
Carne bovina	€ 177,3	4,5%	-3,7%
Tomate	€ 152,8	3,8%	+35,7%
Maíz	€ 143,8	3,6%	-25,4%

Fuente: Servicio de Control Estratégico y Estadístico – Gobierno Emilia Romagna

Como en el resto de la Comunidad, la actividad agropecuaria regional se encuentra muy ligada a la denominada *Política Agrícola Común (PAC)*, a partir de la cual se articulan importantes subvenciones económicas a las producciones de este tipo, con el objetivo de incrementar la productividad, garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Actualmente la PAC insume el 40% del presupuesto europeo – el mayor presupuesto en el mundo destinado a tal fin –, y se espera que disminuya hasta el 33% hacia 2013, momento en el que la UE ya ha adelantado que revisará su política agropecuaria.

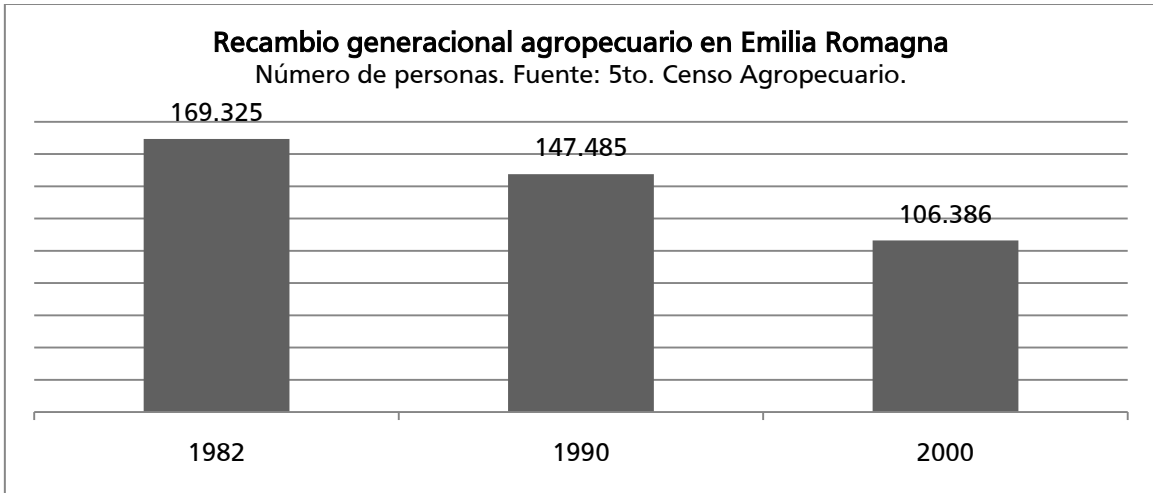
La realidad es que muchos productores no visualizan una salida posible si no es de la mano de la PAC, porque de lo contrario no podrían competir con el resto del mundo.

Puntualmente Italia viene perdiendo importantes lugar en los mercados frutihortícolas mundiales y Emilia Romagna sufre especialmente el avance agrícola de España – que en los últimos años se ha fortalecido mucho en el rubro cítricos, por ejemplo, uno de los sectores que hasta hace algunos años atrás era dominado por los italianos – y de China, puntualmente con la producción de kiwi.

“La actividad agrícola tiene una larga tradición en la región. Hay una gran competencia mundial y las cosas ya no son las mismas. Si la UE revisa la política agraria y elimina la PAC dejaremos de hacer hasta el aceite de oliva”, alertó un productor de la provincia de Bologna.

Sumado a esto, el sector debe lidiar con la caída constante de los precios internacionales y domésticos, el cambio climático que incrementa la temperatura de la región, un cuadro de dirigencial con poco apoyo popular y hasta problemas de recambio generacional: cada vez hay menos nuevos jóvenes que trabajan en el campo, cuestión que ha llevado a incrementar la edad promedio del agricultor, que en algunas zonas llega hasta los 67 años.

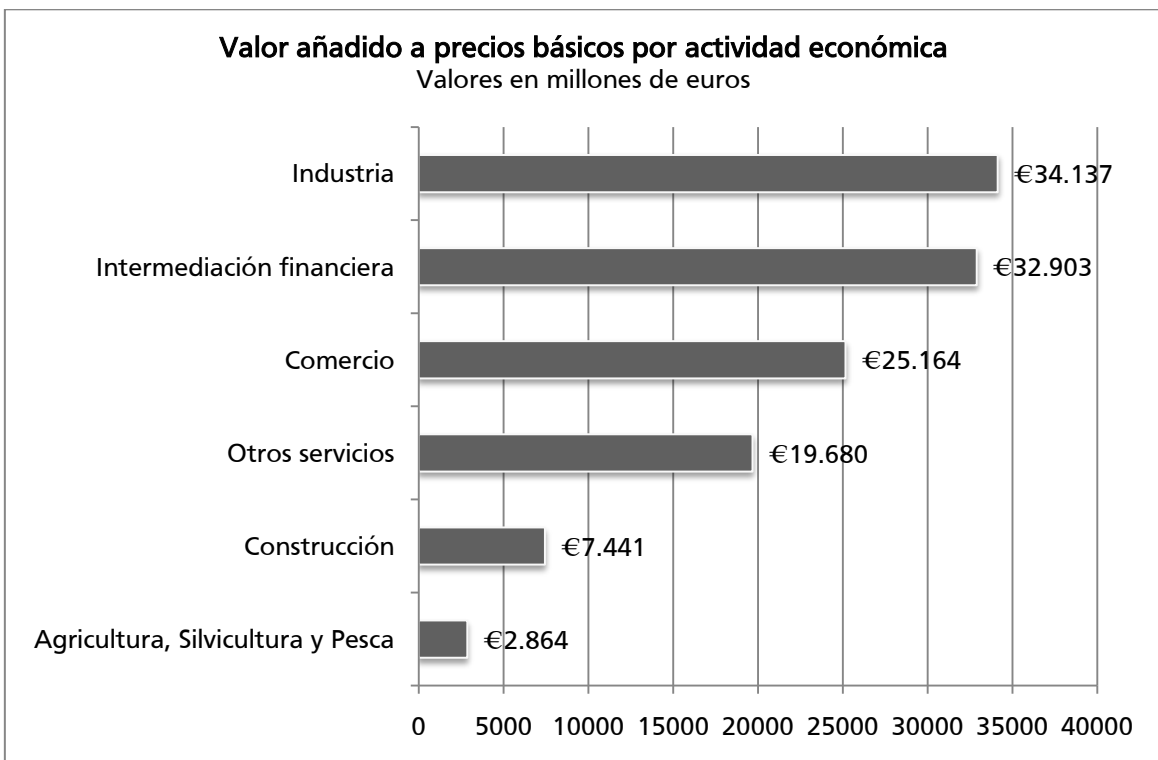
Según el 5° Censo Agropecuario de 2000, las posibilidades de recambio generacional en Emilia Romagna han disminuido en un 37% en los últimos 20 años.



Todo esto repercute en el interés por hacer agricultura. De hecho, en los últimos 20 años la superficie cultivada ha disminuido el 18%. También se observa una caída abrupta en el número de empresas agropecuarias: mientras que en 1982 existían 174.767, en 2007 sólo quedaban en pie 81.962, es decir casi la mitad que hace 30 años atrás.

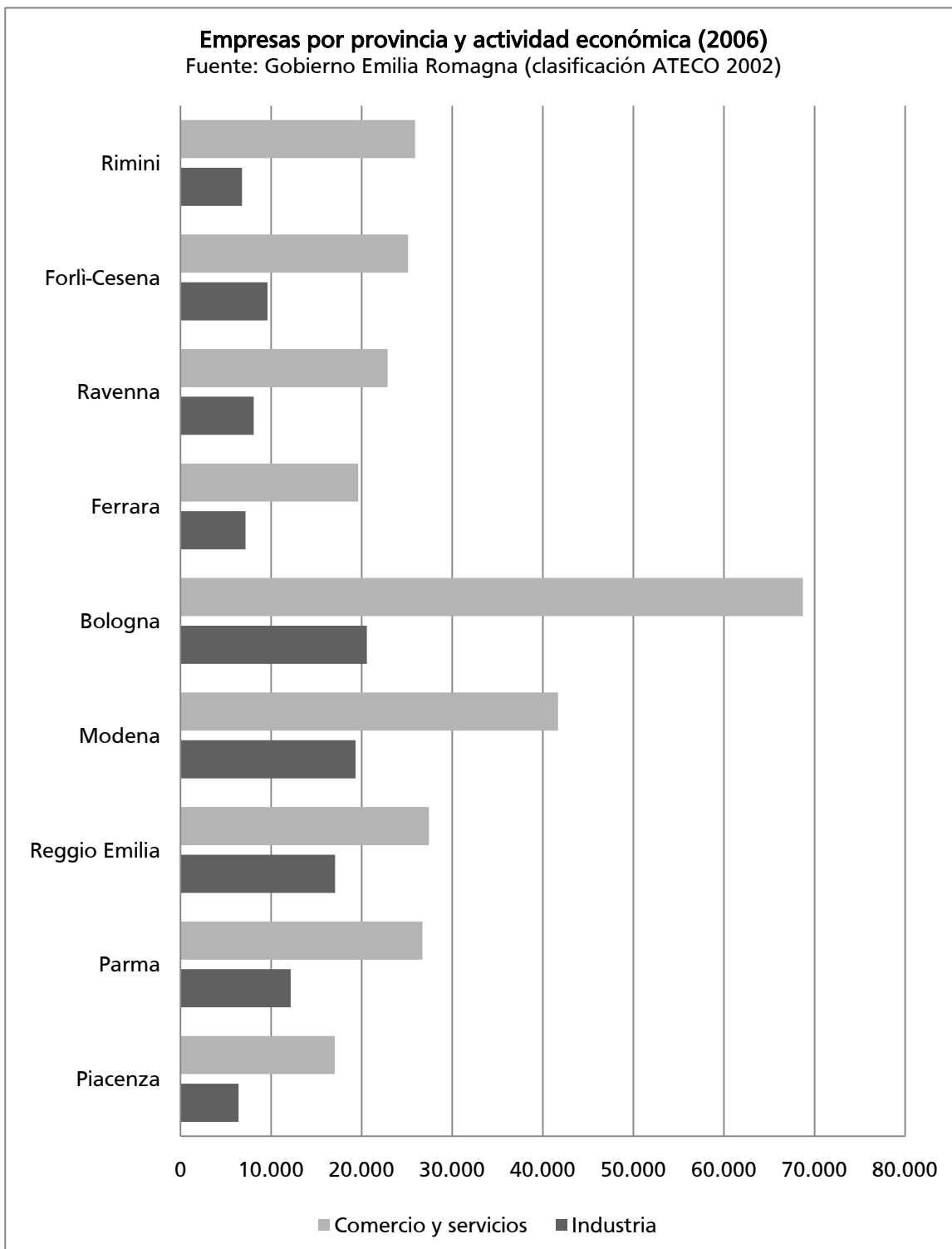
LA INDUSTRIA Y LAS EMPRESAS DE SERVICIOS

Con datos del 2007 del Instituto de Estadística de Emilia Romagna, se puede construir el gráfico que sigue, en el cual puede observarse el claro predominio de la industria en la economía regional.

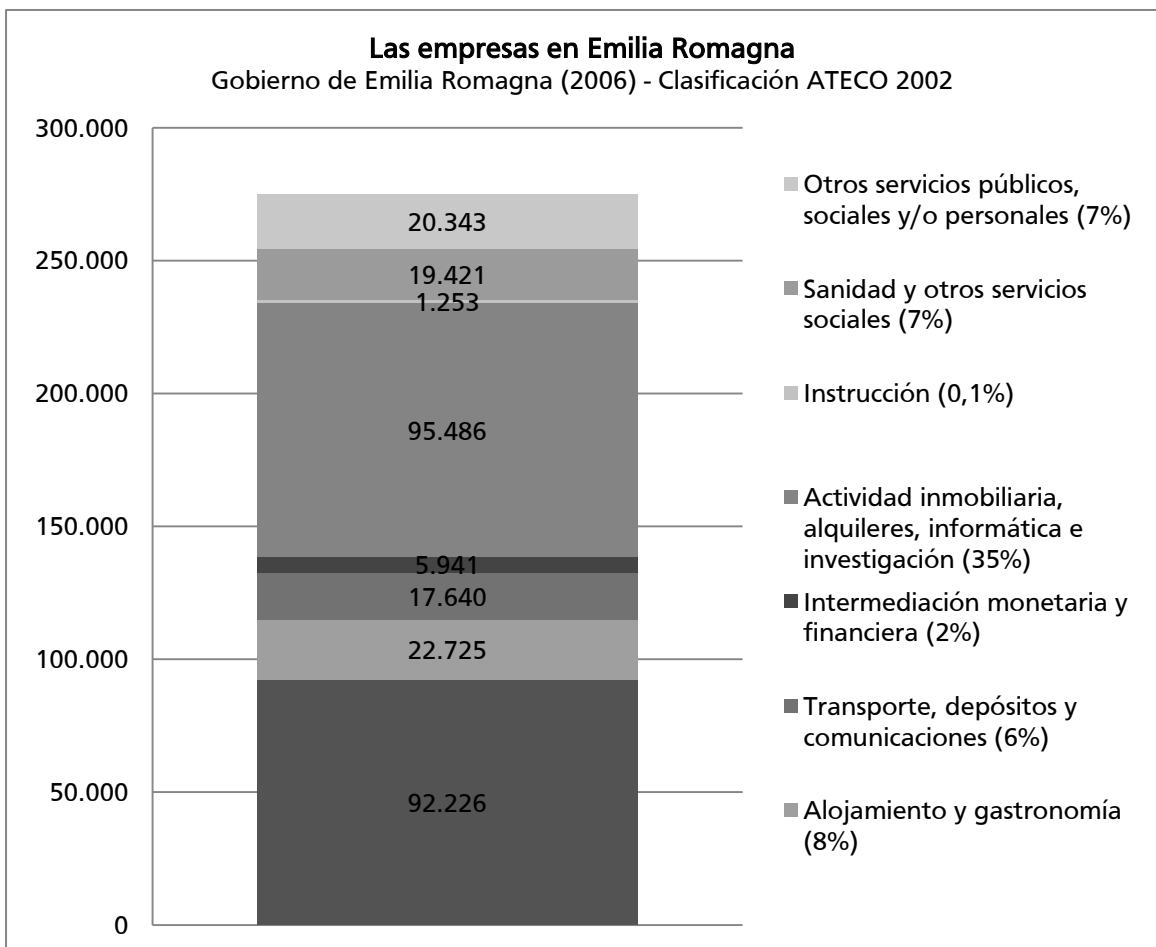
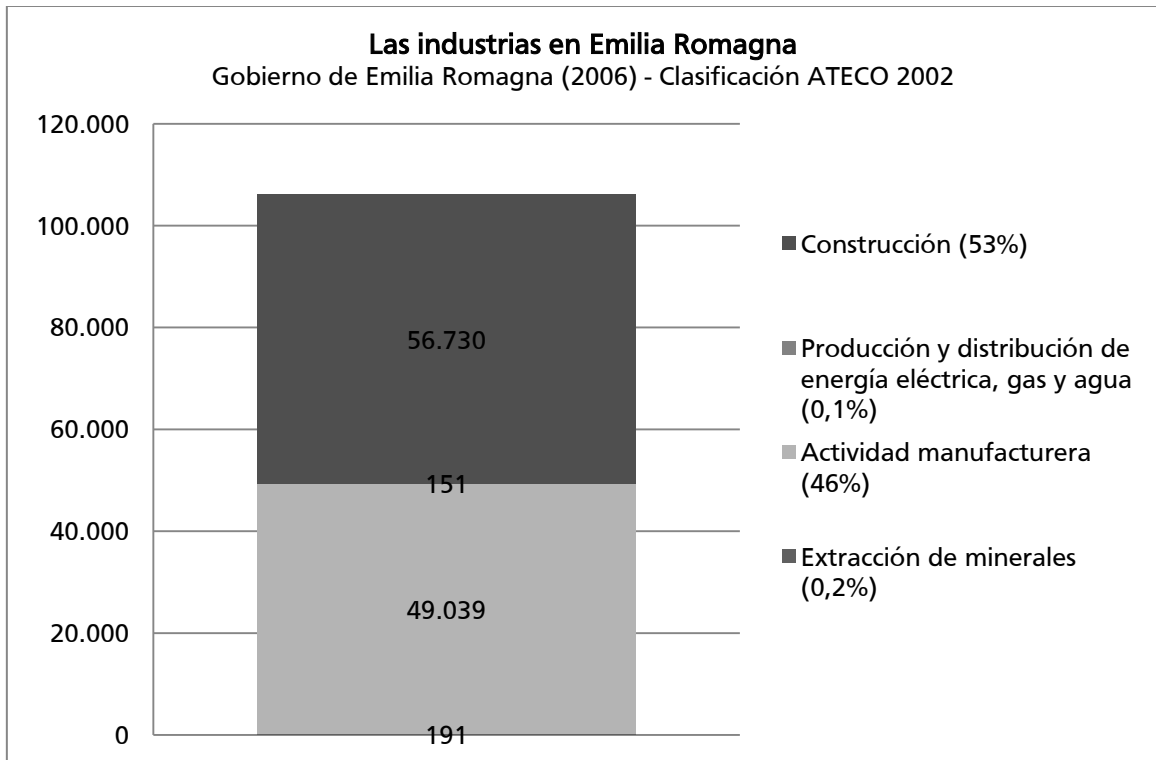


Fuente: Elaboración propia con datos del ISTAT y del Servicio de Control Estratégico y Estadístico – Gobierno Emilia Romagna

El mismo Instituto estadístico calcula para el 2006 en 106 mil la cantidad de industrias en la Región, que, si bien producen el mayor ingreso económico, representan sólo el 30% del universo total de empresas registradas. El otro 70% (unas 275 mil) pertenece al rubro comercio y servicios.



En cuanto a las industrias aparecen dos rubros bien predominantes, la construcción y la actividad manufacturera. En el resto prevalece el comercio mayorista y minorista y las actividades inmobiliarias, informática y de investigación.



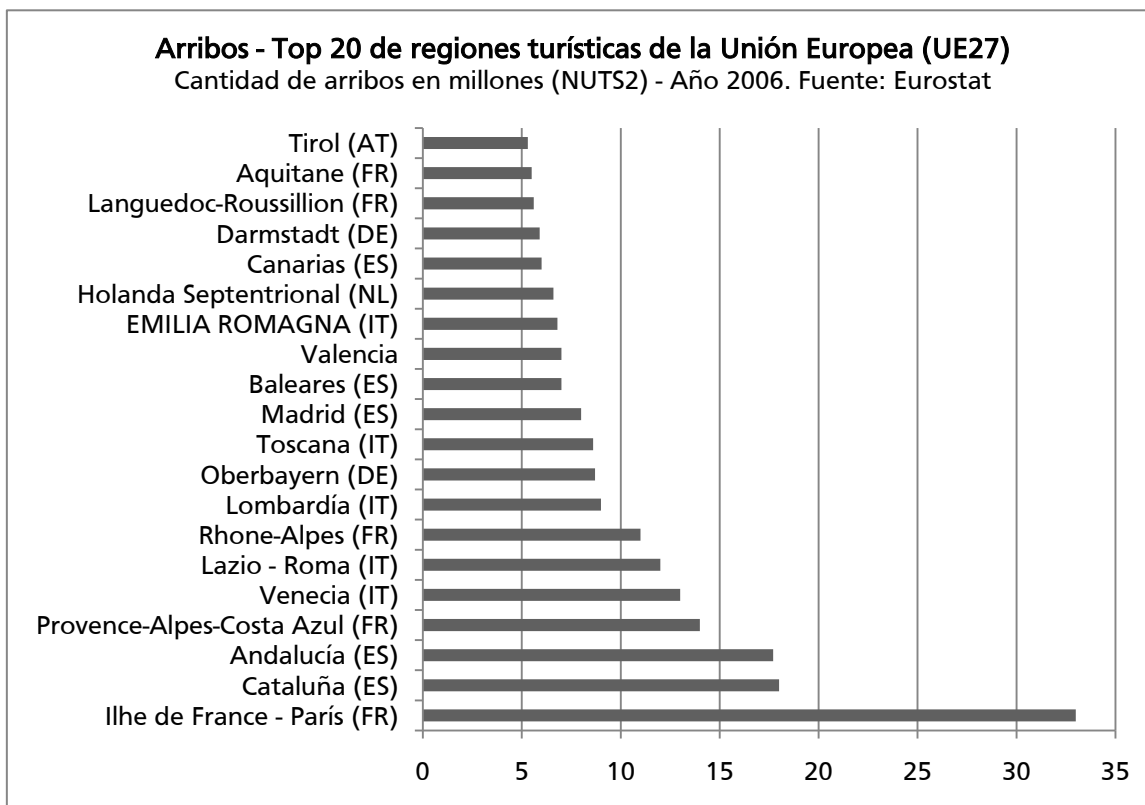
Considerando la redistribución bruta per cápita del trabajo (CNEL, 2004), Emilia Romagna registra datos por encima de la media nacional en industria (debido al alto nivel tecnológico del sector), aunque inferiores en el rubro servicios.

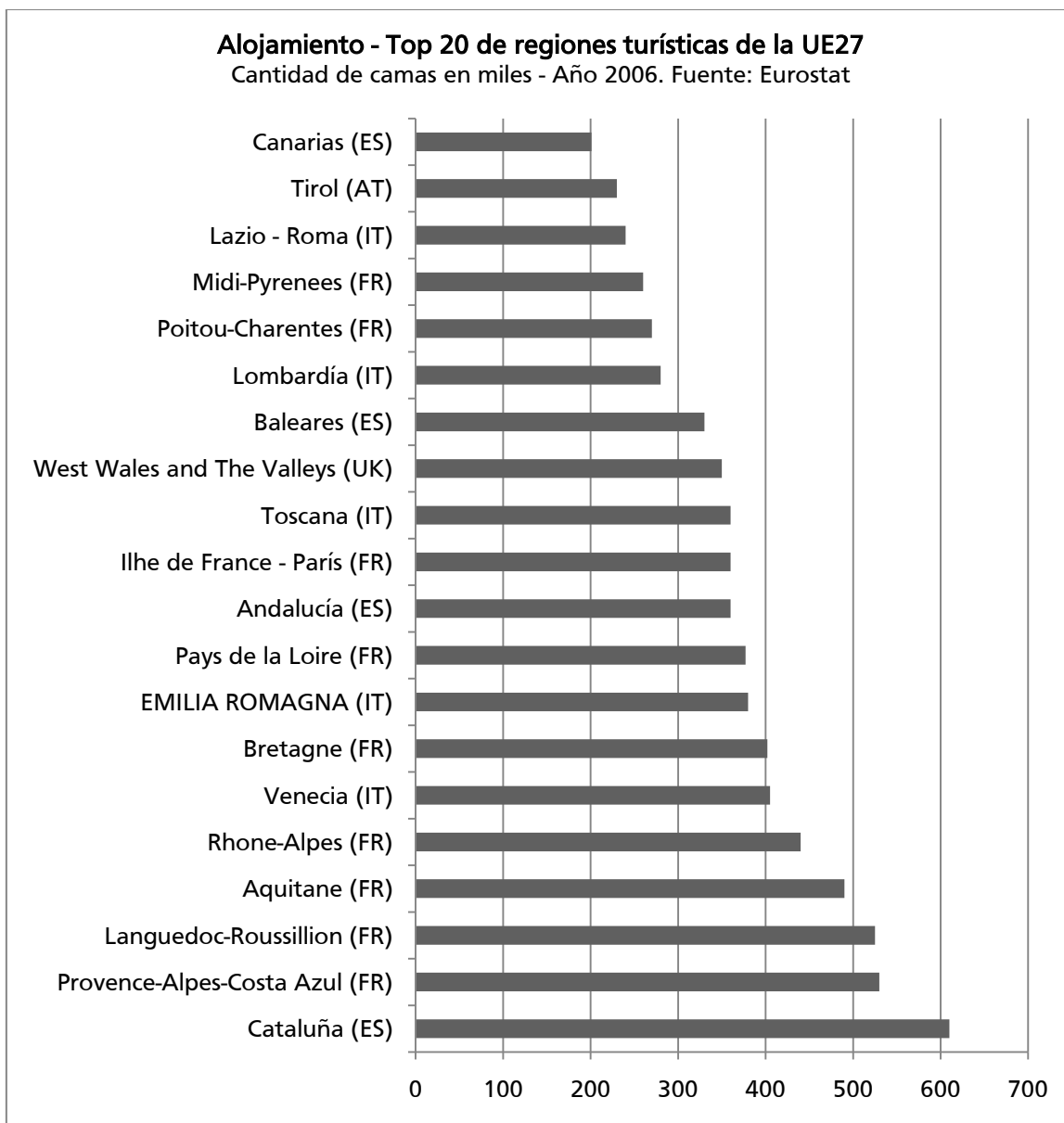
Sector institucional	Italia	Emilia Romagna
INDUSTRIA	€22.520	€24.103
SERVICIOS	€24.500	€23.988
<i>Transporte, depósito y comunicaciones</i>	€25.809	€24.991
<i>Intermediación monetaria y financiera</i>	€41.612	€41.477
<i>Actividad inmobiliaria, informática, y otras actividades profesionales</i>	€24.459	€23.894

Fuente: Invest in Emilia Romagna

TURISMO

Dentro del rubro servicios, se destaca la actividad turística. Según Eurostat, Emilia Romagna ostenta la segunda infraestructura hotelera y concentra la octava capacidad de alojamiento más importante de toda la Comunidad Europea, incluso superando a Roma y París. Emilia Romagna también es una de las quince regiones en toda Europa con mayor cantidad de arribos, unos 8 millones al año. Sólo el Aeropuerto de Bologna tiene un tráfico de 3,7 millones de personas, del cual el 68% es de origen internacional.





LAS COOPERATIVAS

Otra característica especial de la economía de Emilia-Romaña es su gran foco en la economía social, existiendo una vasta red de cooperativas de distinto tipo. Dos de cada tres personas de Emilia-Romaña trabajan en una de estas organizaciones y la renta per cápita es un 50% más alta que la media nacional italiana.

Una de las confederaciones de cooperativas con más fuerza en la región es la *Coonfcoopertive*, presente en Emilia Romagna desde 1968, una organización de matriz social cristiana que mucho tiempo atrás, en 1919, fundó la Confederación de las Cooperativas Italianas. Sus acciones prioritarias son la promoción de la cooperación, la gestión de proyectos de interés común para las diversas realidades territoriales, la promoción de iniciativas legislativas regionales para el desarrollo cooperativo, la representación sindical territorial, la formación de los cuadros dirigentes, la instrucción y de servicios de asistencia y el ofrecimiento de apoyo técnico a las empresas, como por ejemplo, revisión de balances, identificación de instrumentos para el crédito y el financiamiento para el desarrollo económico.

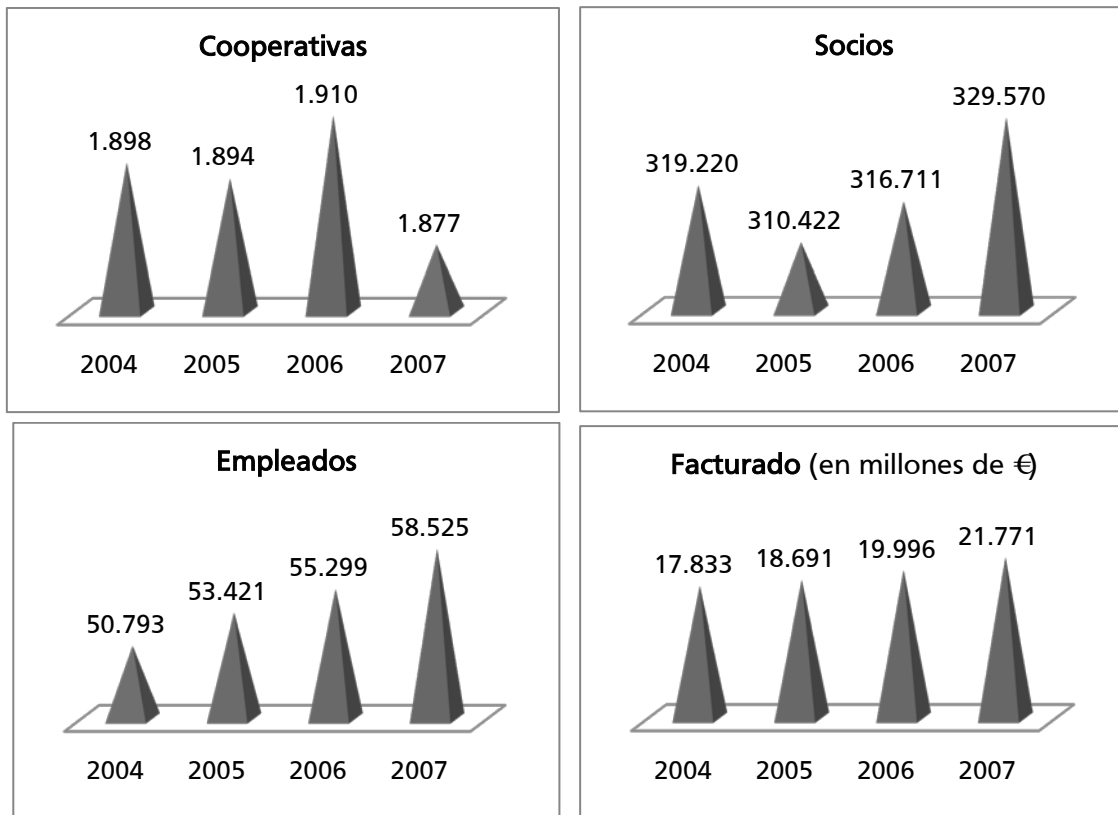
En 2007, *Confcooperative Emilia Romagna* contabilizaba 1.877 cooperativas y 329.570 socios. En conjunto, estas entidades facturaron 21.772 millones de euros y dieron empleo a 58.525 personas.

Sector	Cooperativas	Socios	Empleados	Facturación (en millones)
Agrícola	188	35.423	6.275	€ 2.897
Forestal	36	1.230	610	€ 51
Lechería	227	6.188	2.252	€ 1.526
Vitivinícola	33	19.284	1.068	€ 498
Frutihortícola	57	20.965	5.533	€ 2.268
FEDAGRI	541	83.090	15.738	€ 7.240
FEDERCOOPESCA	18	710	72	€ 31
FEDERLAVORO y servicios	512	36.686	23.537	€ 1.926
FEDERABITAZIONE	152	35.620	181	€ 173
FEDERCONSUMO	32	31.552	1.033	€ 1.133
FEDERSOLIDARIETÀ	386	23.502	14.105	€ 475
FEDERCULTURA y turismo	195	15.239	1.067	€ 77
Mutualístico	17	28.216	55.783	€ 11.059
Total cooperativas	1.853	254.615	55.783	€ 11.059
Sector crediticio	24	74.955	2.742	€ 10.713
Total general	1.877	329.570	58.525	€ 21.772

Fuente: *Guida delle Cooperative 2008 – Coonfcooperative.*

Referencias: FEDAGRI (Federación Nacional de Cooperativas Agrarias y Agroalimentarias); FEDERCOOPESCA (Federación Nacional de Cooperativas de la Pesca); FEDERLAVORO (Federación de Cooperativas Industriales, Artesanales y de Servicio); FEDERABITAZIONE (Federación Nacional de las Cooperativas de Vivienda y Construcción); FEDERCONSUMO (Federación Nacional de Cooperativas de Consumo y Minoristas); FEDERSOLIDARIETÀ (Federación Nacional de Cooperativas Sociales y de Salud); FEDERCULTURA (Federación Nacional de Cooperativas de Cultura, Turismo, Deporte).

En los últimos años *Confcooperative* observa un crecimiento en el número de socios, aunque la cantidad de cooperativas se ha ido concentrando. También se ha incrementado la cantidad de empleados y la facturación anual.¹⁵¹



La inserción laboral de los sectores desfavorecidos –marginados y minusválidos– representa uno de los retos más grandes de la sociedad actual. Así lo ha entendido la Unión Europea al crear la iniciativa comunitaria HORIZON, tendiente a apoyar proyectos de promoción humana en este sentido. Estas empresas de inserción, tienen formas jurídicas diferentes, destacándose por su reconocido prestigio las formas cooperativas, como el medio más apropiado para crear empleos, pues ofrece oportunidades formativas y laborales, que no existen en las empresas de capital. La legislación italiana desde 1991, crea para este objeto las «*cooperativas sociales*».

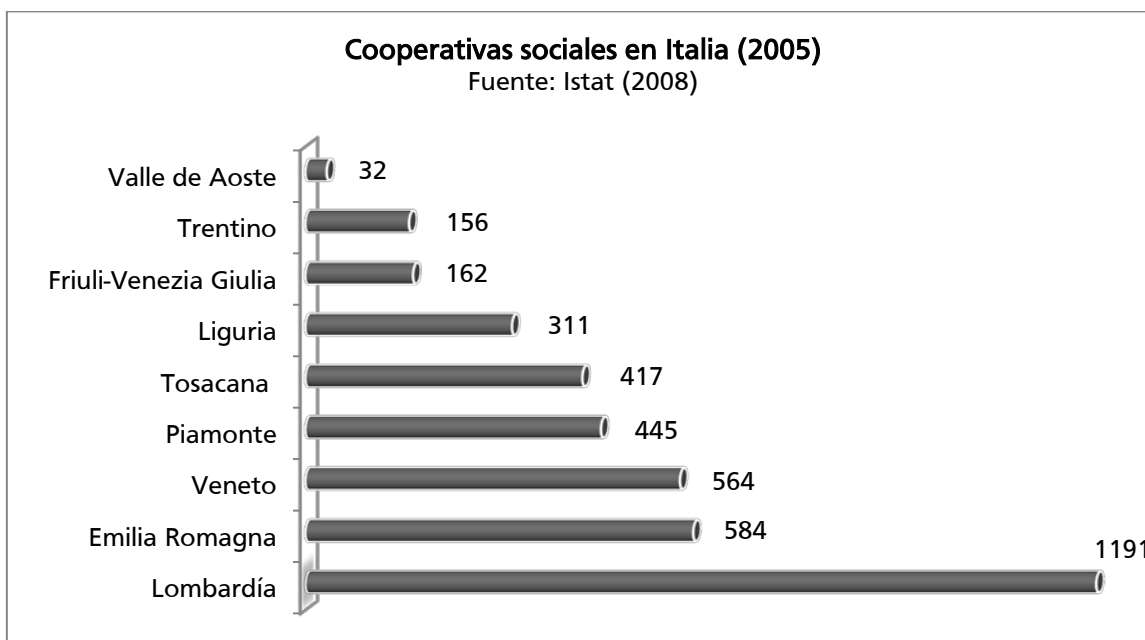
Estas entidades ofrecen servicios y apoyo a un amplio abanico de personas marginadas y minusválidas, entre ellos: ex drogadependientes, jóvenes con problemas judiciales, inmigrantes, desempleados, minorías étnicas, mujeres con cargas de familia, personas sin techo, con problemas de alcoholismo y soledad, ex reclusos y detenidos, minusválidos físicos y psíquicos, pacientes psiquiátricos, adultos marginados, jóvenes y menores con problemas sociales, pueblos en vías de extinción y campesinos de zonas rurales.

En Italia, las cooperativas sociales han adquirido importancia en los últimos años. En 2001 eran 3.074 y ya en 2005 habían crecido el 20%, llegando hasta 3.862 en todo el país.

De acuerdo a un estudio del Istat del 2008, el 58% de las cooperativas sociales en Italia se dedican a la gestión de los servicios socio-sanitarios y educativos (Tipo A, según la Ley) y el 34,5% desarrolla actividades diversas –agrícolas, industriales, comerciales o de

¹⁵¹ Estos datos son de 2007 y no incluyen los efectos de la crisis financiera mundial, que como ya ha reconocido el Gobierno Regional ha impactado negativamente en prácticamente todos los sectores económicos.

servicios-, promoviendo la inserción laboral de las personas desfavorecidas (Tipo B). El 2,7% persigue un objetivo mixto (A + B) y el 4,8% se agrupa dentro de los denominados “consorcios” cooperativos, constituidos como mínimo un 70% de cooperativas sociales, según marca la legislación vigente.



Emilia Romagna es el segundo distrito más importante en cantidad de cooperativas sociales. El 55,5% son del Tipo A, el 30,3% del Tipo B, el 9,6% son mixtas y el 4,6% son consorcios.

Provincia	Tipo A	Tipo B	Mixto (A+B)	Consorcios	Totales
Piacenza	33	15	-	1	49
Parma	35	18	7	1	61
Reggio Emilia	43	29	3	3	78
Módena	24	22	10	4	60
Bologna	65	27	12	5	109
Ferrara	17	10	2	3	32
Ravenna	29	11	8	4	52
Forlì-Cesena	45	20	8	3	76
Rimini	33	25	6	3	67
Región	324	177	56	27	584

Fuente: Istat.

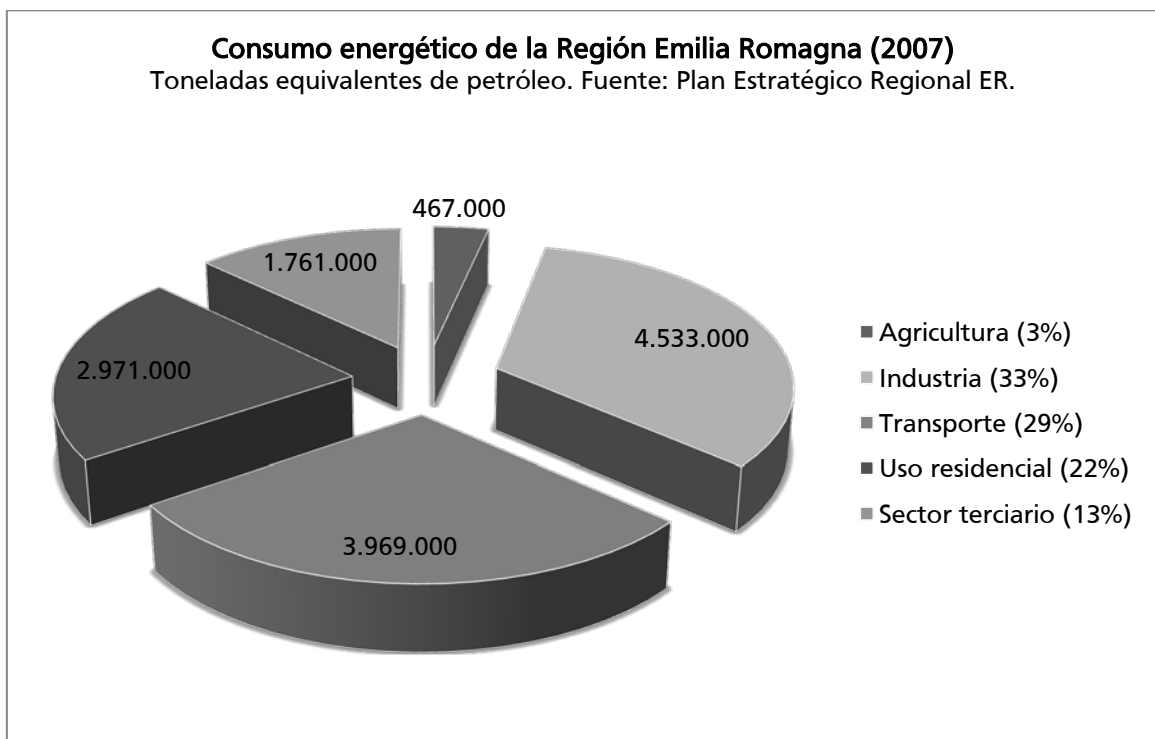
USO ENERGÉTICO Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Para los gobiernos europeos hoy el uso energético y la sostenibilidad ambiental es clave y su gestión debe ir de la mano del desarrollo económico. En este sentido, la producción de energía primaria regional ofrece al consumo eléctrico interno bruto un grado de cobertura del 30%, porcentaje que se incrementa hasta el 90% en el caso del gas natural.

Para obtener energía la Región apela a fuentes renovables de carácter hídrico, eólico, biomasa y geotérmica. Aproximadamente el 50% de la energía producida en estas fuentes se transforma luego en energía eléctrica.

La incidencia del consumo energético regional sobre el consumo nacional final es del orden del 10.4%, cuestión que ubica a Emilia Romagna segunda, luego de Lombardía, entre las regiones italianas con mayor cantidad de usuarios.

El 22% de la energía la consume la población civil y el 78% restante el sector de la producción.



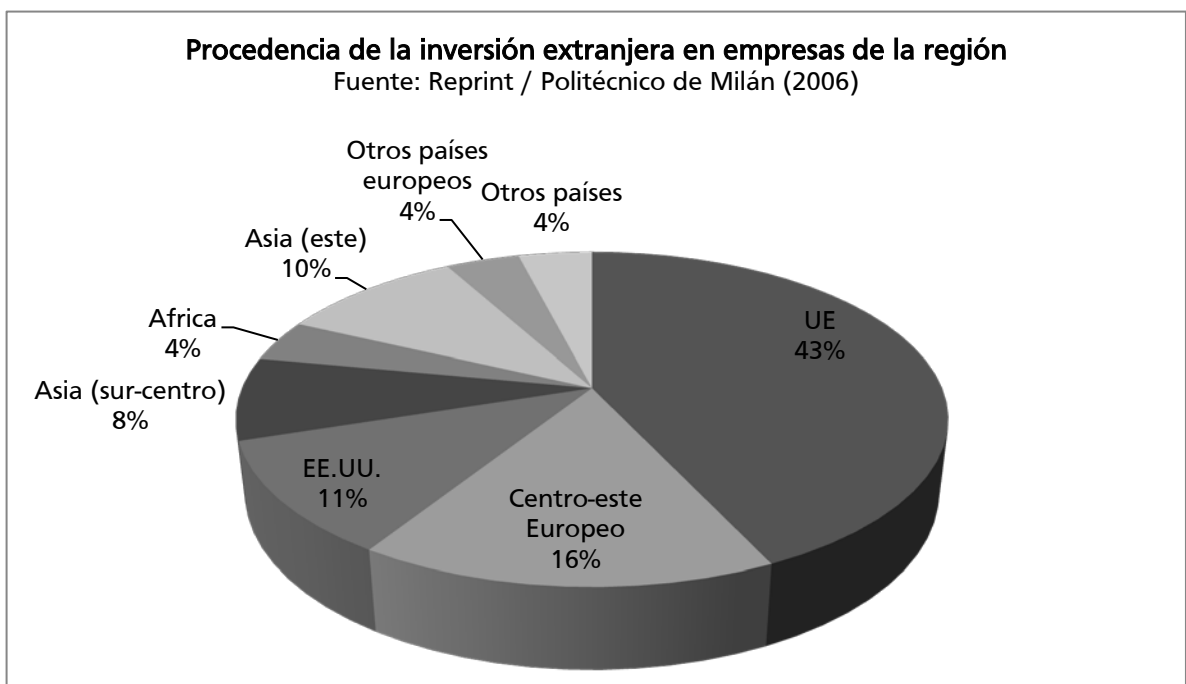
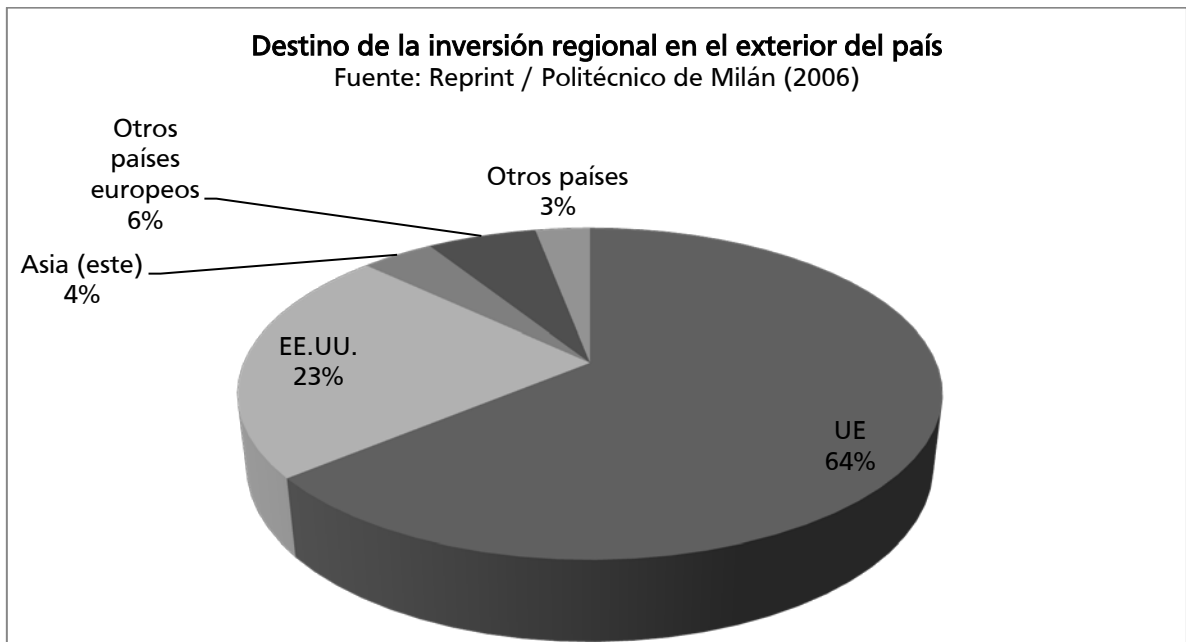
En particular, el consumo energético anual del sector manufacturero por unidad de trabajo es superior a la media registrada en todo el norte de Italia, registrando un crecimiento del 2,2% en los últimos 10 años.

INTERNACIONALIZACIÓN

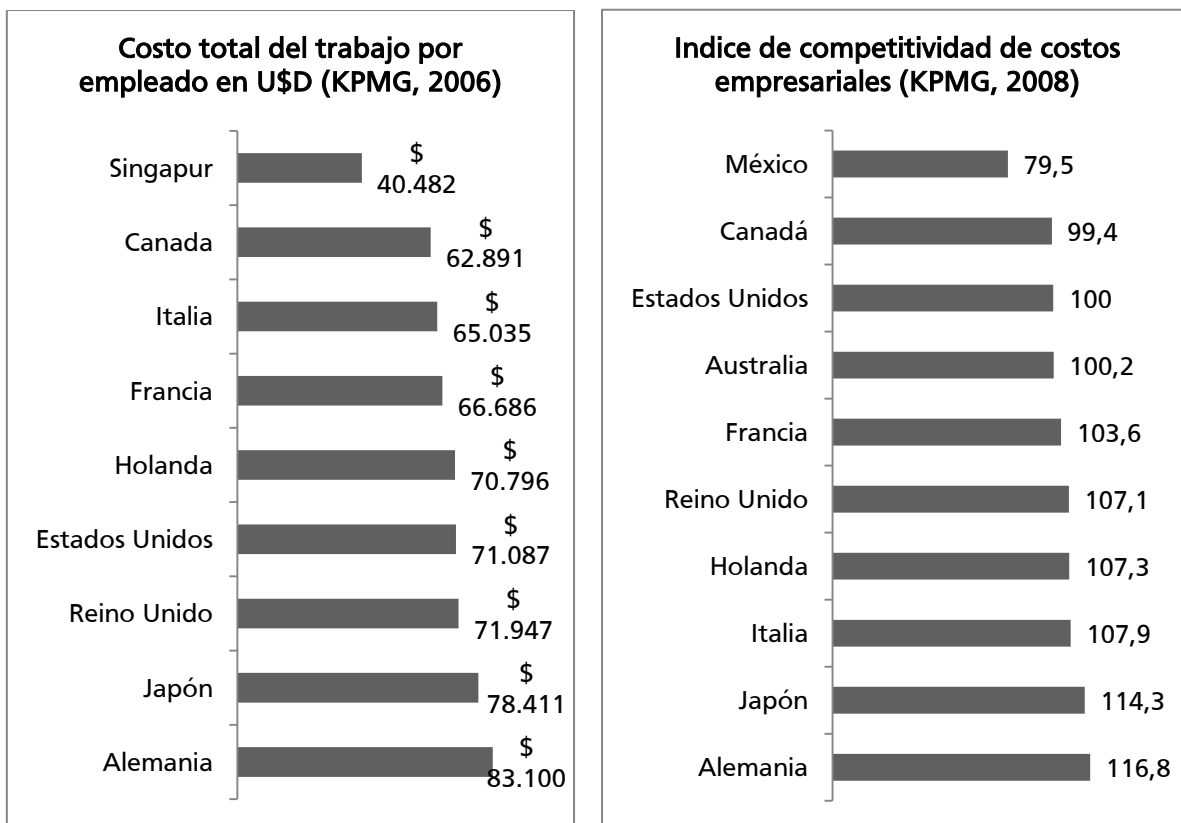
La internacionalización de Emilia Romagna se evidencia al analizar no sólo los capitales extranjeros que han invertido en la región sino también las empresas locales que poseen inversiones fuera del país.

Según datos del Politécnico de Milán, unas 577 empresas tienen participación extranjera, con 61.719 empleados y una facturación de 17.872 millones de euros; en tanto los

capitales regionales participan de otras 1.927 firmas en el exterior, contratando a 151.383 personas y facturando unos 24.234 millones de euros al año.



Según el estudio *“Competitive alternatives”* de la consultora KPMG, que compara los costos de hacer negocios en 136 ciudades de 10 países de Norteamérica, Europa y Asia Pacífico, Italia tiene uno de los costos de trabajo y empresariales más bajos del mundo.



RECURSOS FINANCIEROS

Emilia Romagna sostiene el desarrollo y la innovación de las empresas en el propio territorio a través de una serie de incentivos y recursos provenientes de la esfera europea, nacional y/o regional.

- A nivel comunitario**, los fondos estructurales garantizan la asistencia financiera para resolver problemáticas del tipo económico y social. Los principales instrumentos son el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDR), el Fondo Social Europeo (FES), el séptimo programa cuadro 2007-2013 y la Banca Europea para la Inversión (BEI):
 - El FEDR promueve la cohesión social y económica al interno de la UE, buscando reducir los posibles desequilibrios existentes. El programa operativo en Emilia Romagna para el periodo 2007-2013 posee cuatro líneas de intervención: (1) investigación industrial y transferencia de tecnología; (2) desarrollo innovativo de las empresas; (3) calificación energética ambiental y desarrollo sostenible; y (4) valorización y calificación de los territorios.
 - El FES es un instrumento de la UE para el sostenimiento de las políticas que resguardan la formación de los recursos humanos. El objetivo general del programa operativo para la Región es sostener el crecimiento económico y social, a la par de una alta cualificación de la mano de obra empleada, la valorización de los recursos humanos y una mayor cohesión social.

- El programa cuadro 2007-2013 es uno de los principales instrumentos financieros de la Unión Europea para incentivar la actividad de investigación y desarrollo. Está organizado en cuatro áreas: cooperación, ideas, personas y capacidad.
- La BEI es el instituto de crédito a largo término de la UE. Concede préstamos convenientes de hasta el 50% del total de la inversión para investigación, desarrollo e innovación.
- En tanto, los principales **incentivos nacionales** a la producción son los siguientes:
 - Fondo para la Competitividad y el Desarrollo: con recursos estatales financia principalmente proyectos de innovación industrial, a través de diversas herramientas de política pública como por ejemplo regímenes de ayuda o *partnership* público-privada. Son temáticas prioritarias para este Fondo la eficiencia ambiental, la movilidad sostenible, las nuevas tecnológicas de la vida y para el *Made in Italy*, las tecnologías innovativas para los bienes y las actividades culturales, y la eficiencia energética.
 - Fondo de Finanzas para las Empresas: favorece el acceso al crédito y tiene como prioridad el sector tecnológico y las acciones que promuevan la generación de redes de empresas, ya sean distritos, *clúster* productivos o cadenas de valor. El Fondo dispone concesiones tributarias a las empresas que inviertan en *R&S*, como así también ofrece financiamiento directo de hasta el 40% de la inversión para aquellas entidades que se asocien con universidades o centros de investigación en proyectos de desarrollo; para otro tipo de inversiones en investigación industrial y desarrollo el financiamiento es del 10%
 - El Gobierno Nacional ofrece beneficios e incentivos para las empresas que opten por la internacionalización, entre ellos: crédito fiscal del 50% para los procesos de concentración de PyMES's en el territorio europeo; concesión de créditos a las empresas italianas para el parcial financiamiento de la cuota de capital en la creación o ampliación de empresas mixtas (*joint ventures*); financiamiento por dos años a tasa subsidiada (40% de la tasa de referencia) para la creación o ampliación de estructuras comerciales permanentes en países extra comunitarios.
- En el **plano regional**, el Gobierno de Emilia Romagna direcciona una serie de incentivos a través de un programa de tres años que se articula principalmente con las siguientes temáticas: investigación industrial, innovación del sistema productivo, internacionalización y desarrollo territorial. Para la Región son prioritarios aquellos proyectos sobre las pequeñas y medianas empresas, aunque también revisten de importancia las iniciativas que contemplen líneas de investigación sobre oportunidades de co-financiamiento de distritos de alta tecnología mecánica (Hi-Mech), el fortalecimiento de las empresas familiares, eficiencia energética y el sostenimiento de la internacionalización del sistema productivo.
 - Además de este programa, un conjunto de PyME's pueden presentar ante la Región un proyecto cooperativo de

internacionalización, pudiendo solicitar hasta un 50% en crédito fiscal, con un mínimo de €25.000 y un máximo de €200.000.

- Existen **otros fondos de capital de riesgo** disponibles, ya sea privados como mixtos, para las empresas que quieran invertir en la región:
 - *Fondo Ingenium*: es el primer fondo italiano de *seed-capital* público-privado, que opera en áreas específicas de Emilia Romagna y financia la inversión de empresas de alta densidad de conocimiento.
 - *TTVenture*: otro fondo italiano promovido por un pool de fundaciones bancarias dedicado a la transferencia de los resultados de la investigación tecnológica a las empresas. Son prioritarios los sectores de la biomedicina, ciencias de los materiales, el sector agroalimentario y tecnologías energéticas y ambientales.
 - *Innogest Capital*: favorece el acceso al crédito en sectores como telecomunicaciones, medios de comunicación, TIC's, energías renovables, biomedicamentos y mecánica avanzada.
 - *360° Capital Partners*: con actividad en Francia e Italia, promueve una red de internacionalización de empresas.

EL SISTEMA BANCARIO

El sistema bancario es otro factor que es muy importante en Emilia Romagna. Hay dos entidades nacidas en la Región que logran destacarse nacional e internacionalmente:



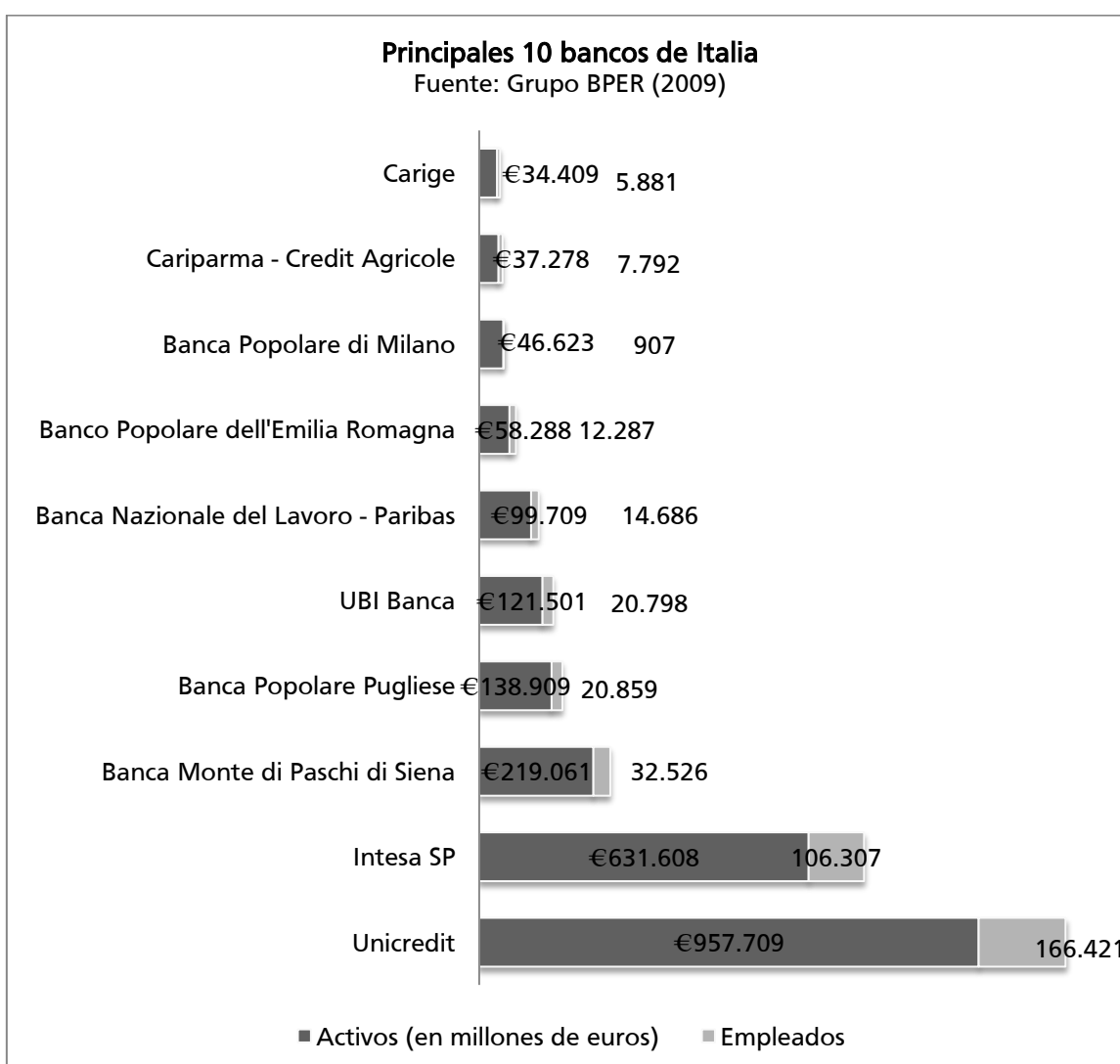
Desde 2007, con la fusión de Unicredit y Capitalia, se crea el *Unicredit Group*, que nació en la Región y se expandió luego a más de 20 países. Hoy se ha consolidado como el segundo grupo bancario más importante en toda Europa y el grupo financiero italiano más internacionalizado.

- Empleados: 166.421
- Filiales: 10.000 (Italia, Alemania, Austria, Polonia, Turquía, Ucrania, Bulgaria, Rumania, Kazakstán, Azerbaijón, Kirguistán, Bosnia, Croacia, Hungría, Rusia, Eslovaquia, República Checa, Serbia, Eslovenia, Lituania y Letonia).
- Activos (2009): €957.409 millones



Fundada en 1867, como una sociedad (cooperativa) de socorros mutuos, la *Banca Popolare dell'Emilia Romagna* hoy forma parte del grupo bancario federal BPER, que reúne a numerosas bancas locales de todo Italia. Desde 2007, BPER ha ingresado a la lista de las diez bancas más grandes de Italia.

- Empleados: 12.278
- Filiales: 1.286 (en todo el territorio italiano, el 82% en Emilia Romagna)
- Activos (2009): €58.288 millones
- Créditos otorgados (2009): €45,4 millones



En total, la Región ofrece 4.500 ventanillas bancarias, que representan el 10% del país. Entre el 2002 y el 2007 los depósitos en las bancas regionales ha crecido el 36%.

Desde hace varios años se encuentra aún funcionando un esquema de cooperación entre el Gobierno Regional, los consorcios de préstamo y los institutos de crédito, con el objetivo

de sostener las inversiones de las empresas y ofrecer crédito a condiciones favorables, asegurando la aplicación de una tasa de interés baja respecto del promedio del mercado.

Los principales consorcios de préstamo que operan en Emilia Romagna son:

- Fidindustria (pequeñas y medianas empresas)
- Coop.E.R.Fidi (consorcio para las PyMES cooperativas de todos los sectores económicos)
- Cofiter (dirigido a empresas comerciales, turísticas y de servicios)
- Artigiancredit (pequeñas y medianas empresas de productos artesanales)
- Fondo Regional para las nuevas empresas Hi-Tech.

A estas entidades, se suman los clásicos órganos del sistema bancario italiano:

- Bancos de sociedad responsabilidad limitada (SPA)
- Bancas populares
- Bancas de crédito cooperativo
- Institutos centrales de categoría
- Filiales de bancos extranjeros
- Fundaciones bancarias
- Sociedades de intermediación móvil (SIM)
- Sociedades y organismos de gestión de ahorro (SGR y OICR)
- Sociedades de inversión de capital variable (SICAV)
- Fondos comunes de inversión

EL IMPACTO DE LA CRISIS FINANCIERA MUNDIAL

«Un 2009 que ha marcado profundamente la economía de la Emilia Romagna. La caída de la demanda a escala mundial no podía sino tener un impacto directo sobre el sistema regional», concluye un reciente informe desarrollado por el Gobierno Regional y la cámara de comercio – *Unioncamere*.

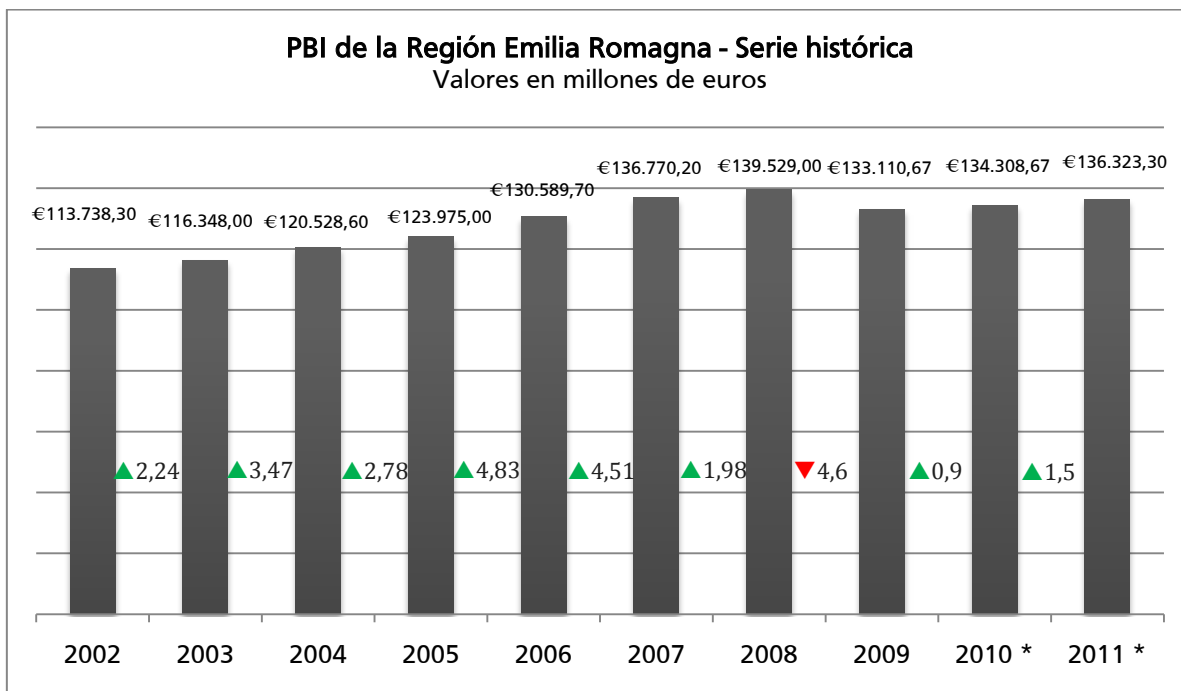
Luego de un crecimiento sostenido (promedio) del 3,3% anual, durante seis años consecutivos, la economía emiliana sufrió una brusca caída en 2009, al descender el PBI en un 4,6%. El único aliciente es que esta caída fue apenas inferior a la media italiana: el 4,8%, según el *Istat*.

A la disminución del PBI se le suma una caída de la demanda interna (-3,2%), aunque la baja más significativa se ha manifestado en las exportaciones con un saldo negativo en 2009 del 22,9%.

A pesar de todo, se mantiene el empleo en la región con el crecimiento controlado de la tasa de desocupación de entre el 3,7 y el 4 por ciento en el 2009, respecto al 3,2% del año precedente. El Gobierno Regional sostiene que estos números controlados se logran gracias al “Pacto para atravesar la crisis” en 2009 suscripto con diversos sectores de la sociedad y los entes locales del territorio.

Las previsiones para el 2010 muestran una Emilia Romagna en un tímido escenario de recuperación. El PBI podría crecer en torno al 0,9% y se espera que para 2011 siga

consolidándose esta tendencia, con un incremento aproximado del 1,5%, recuperando los índices de 2007.



Fuente: Elaboración propia con datos del ISTAT y del Servizio Controllo Strategico e Statistica Emilia Romagna. (*) Proyección elaborada por el Gobierno de la Región

RELACIONES EXTERNAS

Para favorecer la internacionalización distintos organismos, con el apoyo del Gobierno Regional y el ERVET, la agencia de valorización territorial, trabajan desde hace varios años en una red de proyectos que buscan favorecer la inserción inter-regional de Emilia Romagna.

Entre los diversos instrumentos que la UE ha activado para favorecer la integración y la competitividad de las distintas regiones europeas, aparece el proyecto INTERREG, una iniciativa para promover la actividad de cooperación entre sujetos públicos y privados del territorio comunitario y de los Estados externos.

Lanzado por la Comisión Europea en 1990, actualmente el programa se encuentra en su tercera etapa de desarrollo (INTERREG III). Sus actuales temas de intervención son la cooperación transfronteras (A), transnacional (B) e inter-regional (C), además de tres programas específicos de animación, coordinación y transferencia para la cohesión económica y social: INTERACT, ESPON y URBACT.

Red Interreg

INTERREG III			
Sección A Cooperación transfronteras	Sección B Cooperación transnacional	Sección C Cooperación inter-regional	Programas de red
Italia / Francia	MEDOCC	Zona Sur	INTERACT
Italia / Suiza	CADSES	Zona Este	ESPON
Italia / Austria	Espacio Alpino	Zona Oeste	URBACT
Italia / Eslovenia	ARCHIMED	Zona Norte	
Corredor adriático	+ otros 9 programas sobre territorio europeo		
Italia / Albania			
Italia / Francia / Islas			
Italia / Malta			
+ otros 53 programas sobre territorio europeo			

Fuente: ERVET

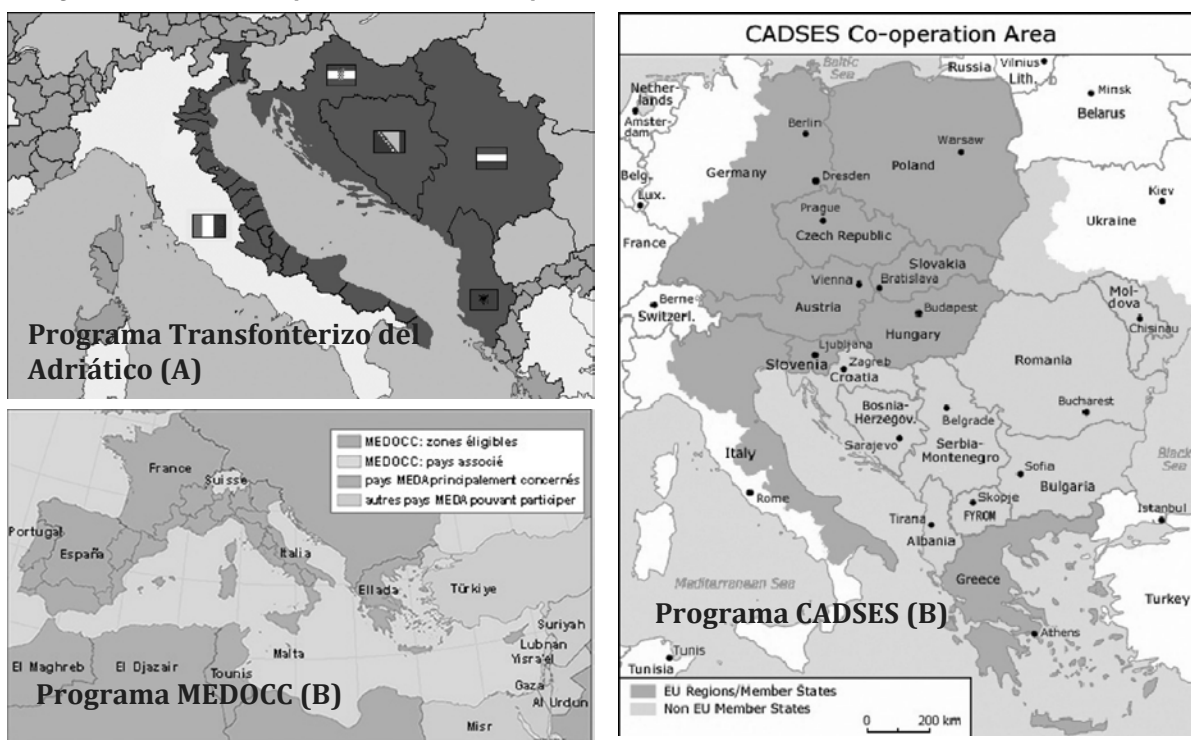
En el periodo 2000-2006, Emilia Romagna desarrolló 168 proyectos de cooperación en el marco de INTERREG: en 48 de ellos el Gobierno Regional oficia como coordinador, mientras que en los restantes participa como *partner*. Están involucradas 8 provincias y 12 comunas, que juntas han logrado captar el interés de 1.353 socios, el 70% de otros países. Las principales áreas de intervención de estos proyectos son ambiente (19,6%), desarrollo local (17,3%), transporte (8,9%), cultura (8,9%), turismo (8,3%), desarrollo sostenible (6,5%), planificación territorial (4,8%), políticas sociales (4,8%), cooperación institucional

(4,8%), agricultura (4,2%), sociedad de la información (4,2%), formación (1,8%), pesca (1,8%), protección civil (1,8%), energía (1,2%) y empleo (1,2%).

Bajo la dirección del Gobierno Regional y el ERVET, Emilia Romagna participa con 48 proyectos del la sección A en el Programa Transfronterizo Adriático que vincula a Italia con Croacia, Bosnia, Serbia y Albania; en la sección B está presente en el Programa CADSES (42 proyectos), que la vincula con otros países adriáticos, danubianos y del sur y este europeo, miembros y no miembros de la UE, y en el Programa MEDOCC (31 proyectos) cuya área de incumbencia es el mediterráneo occidental; en la sección C las acciones de cooperación internacional vinculan a la región con los 27 miembros de la Unión Europea a través de 47 proyectos.

En conjunto, las tres líneas tienen asignados 845 millones de euros de presupuesto, de los cuales 54,3 millones fueron girados a la región para la administración de los 168 proyectos INTERREG. Las tres líneas comparten el interés por las siguientes temáticas: valorización y protección ambiental, telecomunicaciones, integración económica de los sistemas productivos, turismo, agricultura y pesca, desarrollo territorial y cohesión social, desarrollo de sistemas de transporte eficientes, acceso a la sociedad de la información, promoción y gestión cultural y de los recursos naturales, prevención de riesgos y desarrollo territorial.

Proyectos de cooperación europea



Fuente: ERVET

A partir del ERVET, la región desarrolla además actividades de vinculación internacional en el marco de *URB-AL*, un programa de cooperación regional de la Comisión Europea con América Latina cuyo objetivo es contribuir a incrementar el grado de cohesión social y territorial en el seno de las colectividades subnacionales y regionales. El objetivo específico del programa es consolidar o promover procesos y políticas públicas de cohesión social que puedan convertirse en modelos de referencia capaces de generar debates e indicar posibles soluciones a los gobiernos subnacionales de América Latina que deseen impulsar dinámicas de cohesión social.

Actualmente Emilia Romagna posee un proyecto URB-AL III que la vinculan directamente con la *Argentina*. Se trata de "*Welfare integrated policies*" a través del cual se busca que tres gobiernos locales latinoamericanos desarrollen un nuevo enfoque de políticas de bienestar o socio-asistenciales centrado en tres ejes conceptuales: integración intersectorial, gobernanza multinivel y gobernanza multiactor.

La administración líder de este proyecto, que comenzó en enero de 2009 y finalizará en diciembre de 2011, es la Región Emilia-Romagna y son socios sus socios: el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), el Municipio de General Pueyrredón (Argentina), la Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná (Brasil), el Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA de Colombia, la Región de Marche (Italia), la Comuna de Roma, el Centro di Educazione Sanitaria e Tecnologie Appropriate Sanitarie - CESTAS (Italia), el Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli - CISP (Italia) y la Mancomunidad de la Ribera Alta (España). La acción se desarrolla en el Municipio de General Pueyrredón (Argentina) y el Estado de Paraná (Brasil).

También el ERVET articula otro proyecto de cooperación a partir del proyecto *Formación para el Desarrollo Económico Local (FOSEL)*, que tiene como objetivo primordial el de promover los procesos de desarrollo local estables y equitativos, para mejorar las condiciones sociales y económicas de los habitantes de las provincias argentinas de *Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Buenos Aires*, con una duración prevista de 36 meses.

Desde la perspectiva de la trayectoria de la cooperación italiana en Argentina, el programa prioriza dos tipos de intervenciones: el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más vulnerables afectados por fenómenos de marginalidad y pobreza; y el mejoramiento de las condiciones de competitividad de los sectores más dinámicos de la economía, con el objeto de promover procesos autónomos y sustentables de desarrollo, sobre todo en el ámbito industrial partiendo de la experiencia italiana y favoreciendo la multiplicación de las plataformas de intercambio entre realidades locales argentinas e italianas, públicas y privadas.

El proyecto FOSEL fue diseñado por la Cooperación Italiana al Desarrollo como una continuidad de las acciones realizadas a través del Programa Integrado de Cooperación Técnica (PICT) y de otros programas de cooperación bilateral.

ANALISIS FODA

Se toma como base el análisis realizado en el Programa Operativo Regional 2007-2013, el cual se complementa con los resultados del trabajo de campo llevado a cabo en Italia.

+ Fortalezas

- ↳ Alta especialización productiva.
- ↳ Elevado dinamismo empresarial y buen clima de negocios.
- ↳ Altos índices de productividad de trabajo y tasa de ocupación. Baja desocupación.
- ↳ Cadenas de valor articuladas e innovadoras.
- ↳ Fuerte presencia en los sectores de especialización tecnológica.
- ↳ Amplia disponibilidad de información estadística local, nacional y regional.
- ↳ Elevado desarrollo económico y estratégico posicionamiento e inserción internacional.
- ↳ Fuerte inversión en I+D+i.
- ↳ Presencia de una red estructurada de investigación industrial.
- ↳ Cumplimiento del objetivo de Lisboa.
- ↳ Importantes fuentes de financiamiento para proyectos de desarrollo.
- ↳ Gran impulso cooperativo.
- ↳ Sistema industrial y distrital fuerte.
- ↳ Excelentes indicadores de capital social, y redes de confianza, alta cohesión comunitaria y calidad de vida de la población.
- ↳ Preocupación sostenida y trabajo mancomunado público-privado para el mejoramiento de los sistemas de producción.
- ↳ Redes empresariales operativas que permiten la interconexión entre las distintas ramas de la producción.
- ↳ Importante infraestructura regional intermodal y digital.
- ↳ Acceso a internet difuso.

- Debilidades

- ↳ Carencias en la oferta de servicios innovadores.
- ↳ Presencia difusa de áreas productivas con potencial impacto logístico-ambiental.
- ↳ Insuficiente disponibilidad de fuerza de trabajo, en particular calificada y con formación avanzada.
- ↳ Limitados flujos de inversión directa externa.
- ↳ Elevada dependencia energética de fuentes tradicionales.
- ↳ Sostenido impacto del desarrollo sobre el medioambiente.
- ↳ Insuficiente presencia de instrumentos financieros innovadores y dificultad en su aplicación.
- ↳ Pérdida de porciones de mercado agrícola internacional.
- ↳ Sistema agropecuario en crisis: caída constante de los precios, cuadros dirigenciales con poco apoyo popular y problemas de recambio generacional rural.
- ↳ Agricultura altamente dependiente de la Política Agropecuaria Común (PAC), instrumentada por la Unión Europea.
- ↳ El creciente interés por la industria perjudica a los otros sectores de la producción que no reciben el mismo apoyo y atención por parte de la política pública y las cámaras empresariales.
- ↳ Brusca caída del PBI y la demanda interna por la crisis financiera mundial.
- ↳ Crecimiento de la delincuencia y los conflictos raciales.

! Amenazas

- ↳ Presión competitiva internacional.
- ↳ Tendencia a la deslocalización de las empresas.
- ↳ Presencia de elementos de presión ambiental.
- ↳ Disponibilidad de recursos humanos adecuados.
- ↳ Velocidad del cambio tecnológico que requiere rapidez de reacción de parte de los sujetos económicos.
- ↳ Presencia difusa del desarrollo con potencial impacto negativo en términos ambientales y logísticos.
- ↳ Previsión de un tímido y lento escenario de recuperación económica tras la crisis financiera mundial.
- ↳ Anunciada revisión de la PAC en 2013 ya genera desconfianza en los productores agropecuarios, lo cual podría derivar en futuros conflictos.
- ↳ Creciente desinterés por desarrollar la agricultura desalienta el recambio generacional en el ámbito rural.
- ↳ Mercado internacional inestable.
- ↳ Conflictividad política en el plano nacional.
- ↳ A partir de la crisis económica, se reavivan conflictos raciales y con los inmigrantes, que tienden a radicalizarse.

? Oportunidades

- ↳ Posibilidades de nuevos mercados internacionales.
- ↳ Crecientes oportunidades para la realización de actividades de investigación y de innovación de parte de las empresas.
- ↳ Nuevas trayectorias tecnológicas que ofrecen múltiples y accesibles oportunidades de desarrollo a las empresas de pequeñas y medianas dimensiones.
- ↳ Desarrollo de sectores de elevada innovación.
- ↳ Mayor accesibilidad gracias a las nuevas redes transeuropeas.
- ↳ Relación con América Latina vigente y con posibilidad de crecimiento / fortalecimiento.
- ↳ Mayor demanda mundial de alimentos.



CAPÍTULO 9.

EL CORREDOR QUINES- CANDELARIA, SU CONTEXTO NACIONAL Y MACRO-REGIONAL

CONTEXTO NACIONAL

Argentina, aquel «granero del mundo»

EL TERRITORIO DE LA CUENCA DEL PLATA, que comprendía, parcial o totalmente, lo que hoy son las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe, Chaco, Formosa, Misiones y las actuales repúblicas de Paraguay y Uruguay, tuvo durante los siglos XVI y XVII, un papel secundario en el proceso colonizador español. Al impulso de un posterior crecimiento económico, las posesiones incrementaron su valor estratégico, lo que llevó a la corona de España a la creación del *Virreinato del Río de la Plata* en 1776. Durante este período, llamado comúnmente hispánico, el organigrama del poder era rudimentario y sin una distinción nítida de competencias. Tanto en la península como en América, las instituciones desempeñaban funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, a veces, de manera superpuesta.

En mayo de 1810, debido a la invasión napoleónica a España, Buenos Aires convocó a un Cabildo Abierto para arbitrar medidas frente a la caducidad del gobierno del virrey e instrumentar la reversión de los derechos de soberanía al pueblo y, como consecuencia inmediata, promover la instalación de un nuevo gobierno. En 1812, correspondió al Segundo Triunvirato llevar adelante la convocatoria a una Asamblea Constituyente, conformada al año siguiente, que fue el primer congreso de la historia argentina que asumió la representación de la soberanía de las *Provincias Unidas del Río de la Plata*. Fue finalmente en 1816, un Congreso General Constituyente reunido en Tucumán, que declaró la independencia de las Provincias Unidas. A partir de entonces, las provincias, aún fuertemente autónomas, continuaron una estructura robustecida por una serie de pactos inter-provinciales.

Argentina llegó al siglo XXI organizada en 23 provincias autónomas, cada una con su constitución y reparto de poderes. Se agregó además la ciudad de Buenos Aires como distrito autónomo federal, capital del país y sede del gobierno nacional. El actual sistema de gobierno es representativo y republicano, organizado en tres poderes: ejecutivo (presidente), legislativo (diputados y senadores) y judicial (corte suprema de justicia).

En 2010 la Argentina celebró el bicentenario de su independencia. Doscientos años en los que el país y su sociedad experimentaron continuos sobresaltos políticos y económicos que desembocaron en inestabilidad social y desigualdad. Recuperándose aún de una de las peores crisis económicas de su historia, el país va delineando en siglo XXI su nuevo rol frente a la globalización, echando mano a instancias regionales de cooperación, que aún no terminan de consolidarse y afianzarse, y siendo un protagonista inesperado de las rondas internacionales de negociación (G20) para recomponer el sistema financiero mundial, después de la depresión más aguda que se recuerde en décadas.

LOS MODELOS DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL ¹⁵²

El territorio argentino reconoce sucesivos modelos de ocupación y desarrollo que determinaron su configuración actual y que, a excepción del característico de la América precolonial, fueron fuertemente dependientes de la economía internacional, tanto en la valorización social de los recursos naturales, como en su organización política y espacial.

1. LA AMÉRICA PRECOLONIAL estaba habitada por culturas autóctonas sin vinculación con el resto del mundo, y con desiguales niveles de desarrollo. En el Cono sur, entre los siglos XII y XV el imperio incaico alcanzó un alto grado de evolución y se expandió en la zona montañosa del continente con centro en el actual Perú, incluyendo el noroeste argentino. En territorio argentino, en el siglo XV, previa a la conquista inca, se manifestaron una serie de pueblos influenciados por las culturas del Altiplano, que registraron un alto desarrollo de sus sistemas de producción agrícolas (canales, presas y cultivo en andenes o terrazas), alfarería y la metalurgia del bronce; el más destacado es el alcanzado por la cultura Aguada, que tuvo su apogeo entre los siglos VII y X de nuestra era, en parte del actual territorio de la provincia de Catamarca. Del resto de las manifestaciones originarias pueden destacarse las culturas chaco-santiagueña y guaraní, esta última, con un desarrollo rudimentario de la agricultura y la alfarería en el nordeste de argentina y el territorio paraguayo. La llanura pampeana y la Patagonia eran habitadas por grupos nómades con diferentes niveles de desarrollo.

2. DURANTE EL PERÍODO COLONIAL, el territorio exhibió un segundo modelo de organización con centro en torno al actual noroeste argentino (NOA), con un desarrollo relativo en el sector centro-oeste (Cuyo) y muy fuerte en el nordeste (NEA). Aquí merecen destacarse las características particulares que alcanzaron las misiones jesuíticas diseminadas en lo que actualmente es territorio argentino, paraguayo y brasileño, con un alto grado de organización y autosuficiencia. Sobre la base de la valoración extractiva de los recursos del territorio por parte de la metrópolis, su economía era tributaria de esta última y su estructura socioproductiva estuvo estrechamente ligada al comercio con el Alto Perú. Cabe considerar que si bien la impronta de este modelo de organización territorial solo se hace evidente en las citadas regiones donde alcanzó mayor grado de desarrollo, se destaca su marcada herencia en lo que respecta a la estructura de gran parte de las ciudades del país, cuyos trazados originales responden a las normas del Tejido de Indias, dictadas por la corona española.

3. EL TERCER MODELO TERRITORIAL QUE TUVO LA ARGENTINA SE CARACTERIZÓ POR UNA CONCENTRACIÓN ABSOLUTA DE POBLACIÓN, recursos inversiones en la región pampeana, particularmente en torno a la zona metropolitana de Buenos Aires. Este modelo comienza a configurarse a mediados del siglo XIX, cuando triunfan sobre el conjunto de los intereses regionales, los de algunos sectores vinculados al puerto de Buenos Aires y asociados a los capitales provenientes principalmente de Gran Bretaña. La generación del 80 reafirma y consolida este modelo, que se desarrolla vigorosamente durante el primer cuarto del siglo XX, cuando el país se comporta como abastecedor de carnes y granos al Imperio Británico. Durante este período se establece un sistema extensivo de explotación agropecuaria, se construye una extensa red de transporte ferroviario y se provee la mano de obra necesaria mediante una política de inmigración masiva proveniente de Europa. La dinámica económica y política argentina se organiza desde la región pampeana y desde sus principales ciudades –con epicentro en Buenos Aires– dando lugar a una «prosperidad» de enormes diferencias sociales, con gran concentración de riqueza por parte de los grupos oligárquicos terratenientes.

¹⁵² Información extraída del Plan Estratégico Territorial 1816-2016 «Argentina del Bicentenario», 2008:31-35.

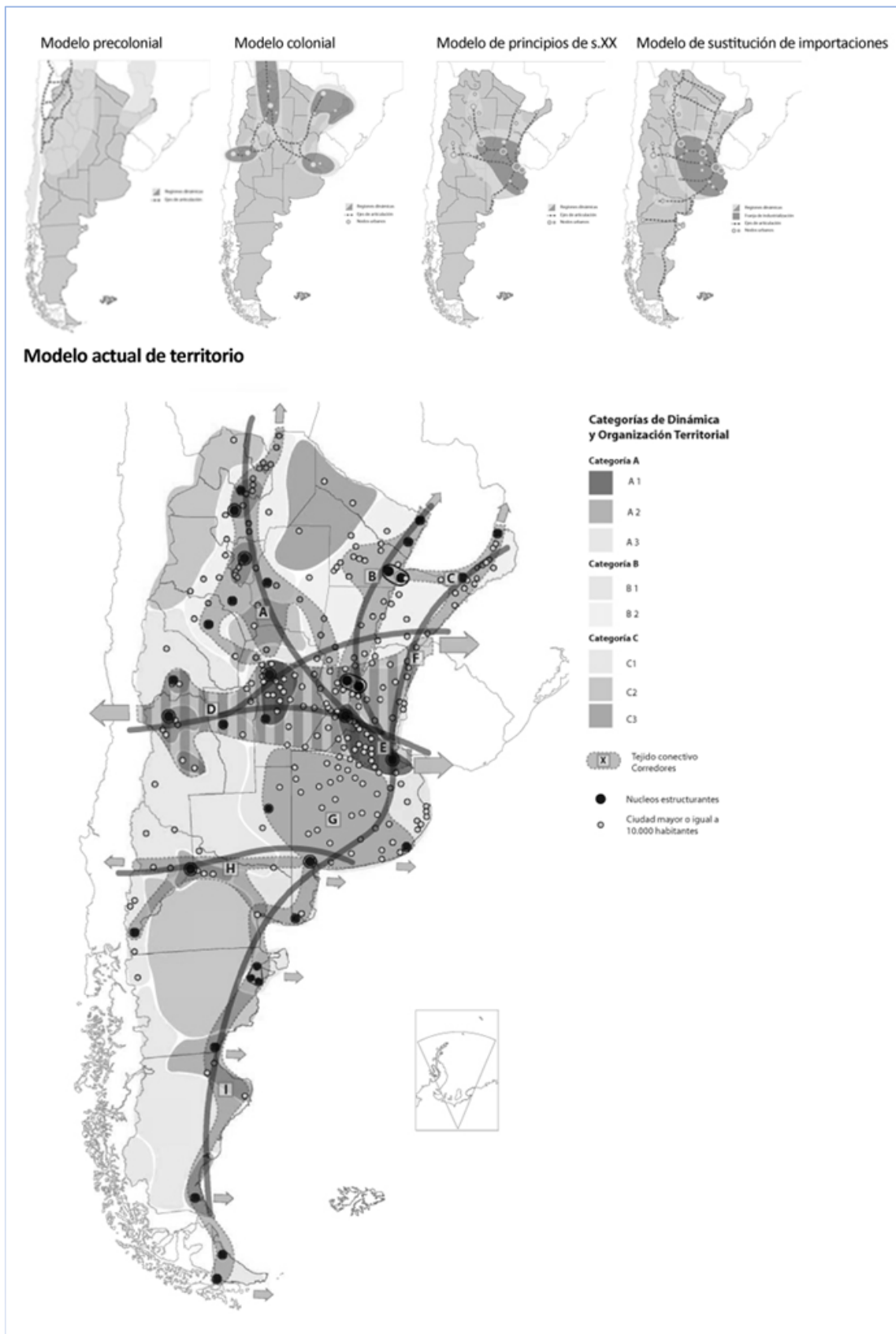
4. EL CUARTO MODELO SE CONFIGURÓ CON LA RUPTURA DEL PROCESO CARACTERIZADO POR LA INSERCIÓN AL MERCADO MUNDIAL como productor de materias primas como consecuencia de la crisis del 30' y se consolidó hacia mediados del siglo XX, con el advenimiento del peronismo, que constituyó un nuevo modelo de desarrollo, adoptando como ejes la industrialización del país basada en la sustitución de importaciones, la prevalencia del mercado interno y la promoción de la justicia social. La conducción de este proyecto fue protagonizada por el Estado y financiada con una parte del excedente agropecuario. La mano de obra necesaria para llevarlo a cabo fue aportada por la migración interna y de los países limítrofes y, en menor medida, por el segundo flujo de inmigrantes europeos, fundamentalmente italianos y españoles. La puesta en marcha de los planes quinquenales propulsaron la generación de fuertes inversiones en infraestructura y equipamiento social –principalmente en las áreas periféricas de las zonas urbanas–, lo que permitió la inclusión de vastos sectores económicos y sociales y el desarrollo de esas áreas junto a otras históricamente desarticuladas del territorio nacional.

5. EN EL ÚLTIMO CUARTO DE SIGLO, EL MODELO TERRITORIAL QUE SE CONSOLIDA TIENE COMO PAUTA PREDOMINANTE LA INTEGRACIÓN AL MERCADO MUNDIAL a través del proceso de globalización. Este fue impulsado en una primera etapa por el gobierno militar (1976-1983) con ejes en la apertura y desregulación de la economía, la constitución de un sector financiero concentrado y el endeudamiento externo usados como instrumentos de lucha antiinflacionaria. Sin ser alterado por el gobierno democrático posterior, tuvo un segundo período de consolidación (1989-2001) durante el cual se implementaron la privatización de los servicios públicos y la reforma del Estado. Desde el punto de vista territorial, este proceso agudizó los desequilibrios heredados y la configuración espacial centralista e inequitativa, en la medida que las inversiones en infraestructura y equipamiento –pautadas por el mercado– se concentraron en las regiones económicamente más competitivas, abandonando literalmente a las regiones consideradas como económicamente «inviabiles».

6. EL MODELO ACTUAL DEL TERRITORIO NACIONAL, caracteriza la interrelación existente entre el medio biofísico –sistema de centros y stock de infraestructura y equipamiento instalado en el medio natural– y el medio socio-económico –población y actividades productivas– que tienen lugar en las distintas regiones del país, representando al mismo tiempo la dinámica de flujos de bienes y servicios que las vincula. La imbricación entre ambos fenómenos expresa la forma que adopta la organización del territorio nacional y su estructuración espacial. Como producto de la primera dimensión de análisis, el territorio nacional queda dividido en un conjunto de 25 sub-regiones. Estas subregiones se agrupan en tres grandes categorías: (1) *Categoría A*: núcleos dinamizadores del territorio, corresponden a regiones relativamente pequeñas en términos de superficie, altamente pobladas, y urbanizadas, con alto desarrollo socio-productivo y del medio construido, donde confluyen los principales flujos de cargas y pasajeros; (2) *Categoría B*: territorios de media o alta urbanización, con sistemas urbanos integrados y de media a alta consolidación socio-productiva y del medio construido; y (3) *Categoría C*: territorios con bajo nivel de urbanización y sistemas urbanos con baja integración, y baja consolidación socioproductiva y del medio construido.

Herederos de la historia nacional, el escenario actual muestra tendencias contradictorias que plantean nuevas amenazas y oportunidades. Se destaca la configuración de nuevos corredores de desarrollo, expresión visible de la dinámica territorial que imprimen los intercambios del comercio regional, hecho que se vio consolidado a partir de los acuerdos del Mercosur. Esto plantea nuevos procesos de división y especialización productiva territorial, a partir de los cuales adquieren valor recursos naturales no explotados y se dinamizan ciertas áreas de la periferia extrapampeana, históricamente rezagadas.

Evolución de los modelos territoriales en Argentina



Fuente: Plan Estratégico Territorial 1816-2016 «Argentina del Bicentenario», 2008:31-33 y 39

DEL «GRANERO DEL MUNDO» A LA RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA

En la segunda mitad del siglo XIX se inicia un período de gran prosperidad que se extenderá por más de un siglo. Con una fuerte inversión en educación y en el establecimiento de medios de producción orientados a la producción de carne y granos con destino al mercado europeo, la economía alcanzó altos niveles de crecimiento que atrajeron una gran corriente inmigratoria. La población argentina, que representaba el 0,13% de la población mundial en 1869, pasaría a representar el 0,55% en 1930, proporción en la que, aproximadamente, se estableció desde entonces.

Hacia fines de 1870, la producción de trigo se transformó en el principal rubro de exportación, reemplazando a la lana, rubro destacado desde mediados del siglo XIX. La demanda de alimentos del mercado mundial superó a la de insumos textiles, por lo cual las tierras fértiles de la Argentina fueron aprovechadas para el desarrollo de dos nuevos rubros: la producción de cereales y de carne. Así, la Argentina comenzó a autoabastecerse de harina en el mercado interno y también generó un excedente de producción que permitió realizar las primeras exportaciones de este cereal. Pronto, el país sería reconocido internacionalmente como el «*granero del mundo*».

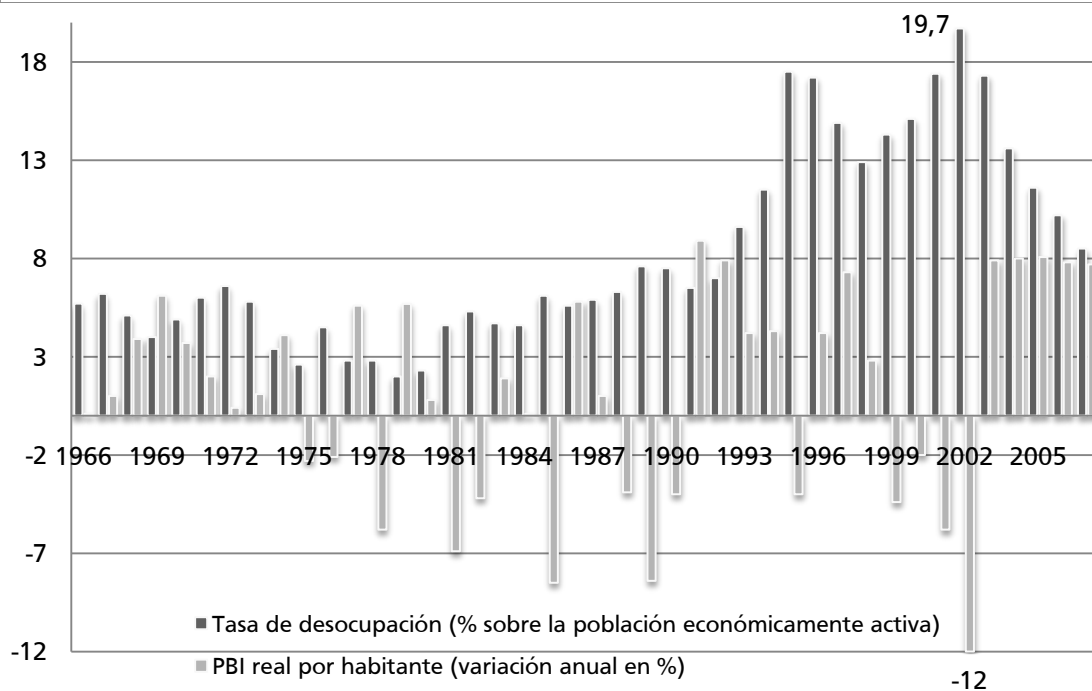
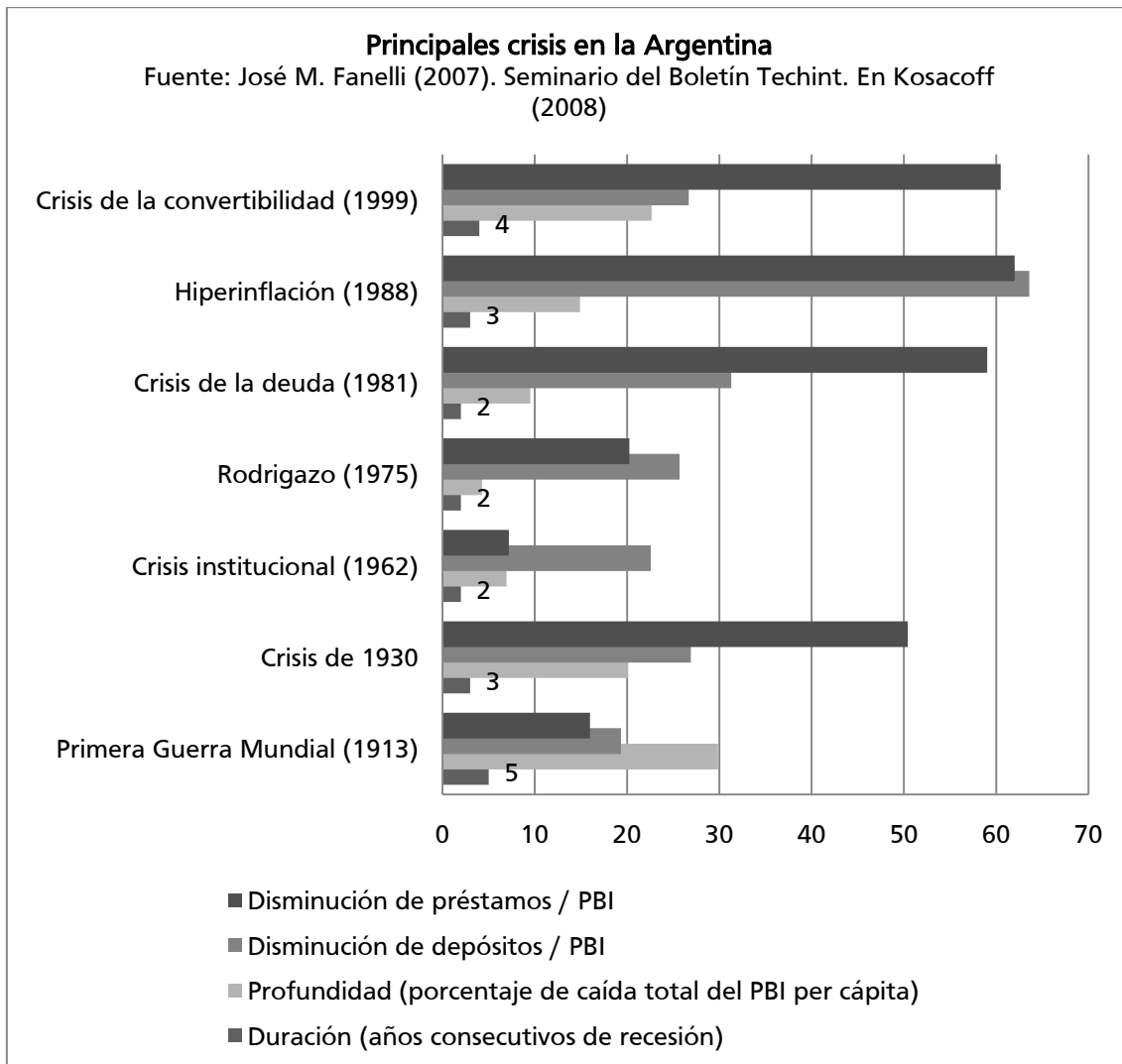
La producción cerealera destinada a la exportación provenía de las colonias agrícolas ubicadas en la provincia de Santa Fe. Pronto, otras zonas de la región pampeana se comenzaron a especializar en la producción de cereales. La provincia de Buenos Aires, el sur de Santa Fe y Córdoba, y el nordeste de La Pampa, se convirtieron en el polo dinámico del desarrollo económico argentino: allí se generó la producción exportable, se invirtió el grueso de los capitales nacionales y extranjeros, y se concentró el 70% de la población del país. La producción de ganado ovino, destinado ahora no sólo a la producción de lana sino también a la de carne, se desplazó luego hacia la Patagonia.¹⁵³

La prosperidad de la economía impulsó el crecimiento de la clase media, la creación de partidos políticos y un amplio desarrollo de los sindicatos. Después de más de dos décadas de conflictos políticos y sociales y graves actos de represión, se sancionó la Ley Sáenz Peña estableciendo el sufragio secreto, obligatorio y universal para votantes masculinos en 1912. En la primera elección presidencial con sufragio secreto, los conservadores fueron derrocados por los radicales (UCR). Durante el primer gobierno se inició el movimiento estudiantil conocido como la *reforma universitaria*, que se extendió luego por toda América Latina.

Ya en el siglo XX, la Argentina no quedaría exenta de la ola de dictaduras militares que irrumpieron en gran parte de América Latina. La *Década Infame*, primero, desde 1930, de la mano de Uriburu, Justo, Ortiz y Castillo, y el *Proceso de Reorganización Nacional*, luego, encabezado por la junta militar, a partir de 1976, marcaron el principio y el fin de una larga serie de regímenes militares que dejaron un legado de numerosos episodios históricos que culminarían con la guerra que el país le declaró al Reino Unido por Malvinas.

En el contexto internacional de la gran depresión que siguió al *jueves negro* de 1929, se produjo el primero de una serie de golpes de Estado en Argentina que llevó al poder a los militares para establecer un gobierno de facto, después de derrocar a Hipólito Yrigoyen. A partir de esa década el país impulsó un proceso de sustitución de importaciones que desarrolló un amplio sector industrial. La conocida *Década Infame* finalizó con la Revolución del 43, un segundo golpe de Estado. A pesar de la presión internacional, la Argentina se mantuvo neutral durante la mayor parte de la Segunda Guerra Mundial y se unió a los Aliados recién el 27 de marzo de 1945, durante el gobierno de Edelmiro Julián Farrell.

¹⁵³ En Kalipedia, «El modelo agropexportador argentino», disponible en: <http://www.kalipedia.com>



Fuente: B. Kosacoff (2008)

En 1946 otro militar llega al gobierno; Juan Domingo Perón quien, con su carismática esposa, Eva Duarte, encabezó un movimiento político, el *peronismo* o *justicialismo*, que puso el acento en la justicia social y estableció el sufragio femenino en 1947. El peronismo contó con una amplia adhesión de la población a partir de entonces, pero a su vez produjo una profunda polarización en la sociedad argentina. En 1955, Perón fue derrocado por un nuevo golpe militar, que tomó el nombre de *Revolución Libertadora* y proscribió al peronismo. Perón tuvo que exiliarse en el extranjero desde entonces.

En 1958 fue elegido presidente Arturo Frondizi (UCR), derrocado en 1962 por un nuevo golpe militar. En 1963 fue el turno de Arturo Umberto Illia (UCRP), quien también sería derrocado en 1966 por otro golpe militar que establecería un régimen dictatorial de tipo permanente conocido como *Revolución Argentina* (1966-1973). Estos años se caracterizaron por una creciente violencia política, siendo el *Cordobazo*¹⁵⁴ uno de los acontecimientos más destacados. En 1973 el peronismo fue nuevamente legalizado y triunfó en las elecciones presidenciales. Tras la renuncia de Héctor José Cámpora, Perón asumió la presidencia por tercera vez, pero moriría menos de un año después. Lo sucedió su Vicepresidenta y tercera esposa, María Estela Martínez de Perón, cuyo gobierno se caracterizó por un acelerado deterioro de la situación interna, producto de la crisis del petróleo de 1973 y la generalizada violencia política.

El 24 de marzo de 1976 se produjo un nuevo golpe militar autodenominado *Proceso de Reorganización Nacional*, otra dictadura de tipo permanente, aunque mucho más severa, orgánica y prolongada que las anteriores. Durante sus siete años de duración se desarrolló un proceso sistemático de secuestro y tortura de personas – la llamada «guerra sucia». La cifra exacta de desaparecidos aún está sujeta a debate, pero la Comisión Nacional de Desaparición de Personas (CONADEP), presidida por el escritor Ernesto Sábato, llegó a registrar 8.961 casos, mientras que otros organismos de derechos humanos elevan esa cifra a 30.000.

En 1981 el Estado se hace cargo de la mayor parte de la deuda externa del sector privado y en 1982, la derrota en la Guerra de Malvinas, que la dictadura militar le había declarado al Reino Unido, lleva al colapso del régimen y al llamado a elecciones generales para el año siguiente. Con la llegada de la democracia en 1983, la economía nacional se vuelve a cerrar, los organismos de financiamiento internacional suspenden los envíos de dinero al país, dada la magnitud de su deuda externa, y, al mismo tiempo, se registran importantes salidas de capitales.

Para Bernardo Kosacoff (2007:26) los eventos económicos del periodo 1975-1990 que más impactaron en la industria argentina tienen tres rasgos que los caracterizan: (1) estancamiento de las actividades manufactureras, perdiendo más del 5% de su participación en el PBI; (2) la no generación de nuevos empleos en un contexto de serias dificultades estructurales en el mercado de trabajo; y (3) niveles de inversión menores a la amortización del capital, produciéndose la descapitalización del sector.

Sin embargo, agrega el director de la oficina argentina de la CEPAL, sería incorrecto considerar que a inicios de los años 90 Argentina se encontraba con un sector manufacturero estancado y deteriorado, ya que las actividades industriales habían sufrido un conjunto de profundas transformaciones estructurales, liderando un proceso de reestructuración regresiva y de creciente heterogeneidad. «Las evidencias empíricas de desempeños microeconómicos exitosos fueron abundantes; sin embargo, la sumatoria de los mismos no tuvo la fuerza macroeconómica para definir un nuevo sendero de crecimiento», concluye.

¹⁵⁴ Se conoce como *Cordobazo* a un importante movimiento de protesta ocurrido en Argentina el 29 de mayo de 1969, en la ciudad de Córdoba, una de las ciudades industriales más importantes del país. Su consecuencia más inmediata fue la caída del gobierno de Juan Carlos Onganía, y cuatro años después, el regreso del peronismo al poder.

EL DISCURSO DEL DESARROLLO LOCAL, LOS 90' Y LA POSTCONVERTIBILIDAD

El fracaso de la política monetaria y la crisis de endeudamiento externo generaron, en la década del 80, condiciones de inestabilidad e incertidumbre del tipo macroeconómico que abarcaron los desequilibrios de las cuentas fiscales y externas y la fragilidad del sistema financiero, entre otras cosas. La necesaria estabilización de la economía no sólo fue un objetivo permanente, sino que se convirtió en un camino ineludible a partir del conjunto de perturbaciones del funcionamiento de la economía nacional, que tuvieron en los episodios hiperinflacionarios de 1989 sus manifestaciones más crudas. Los condicionamientos externos, la necesidad de consistencia y la persistencia de políticas estabilizadoras ocuparon la atención de entonces (B. Kosacoff, 2007:23-24).

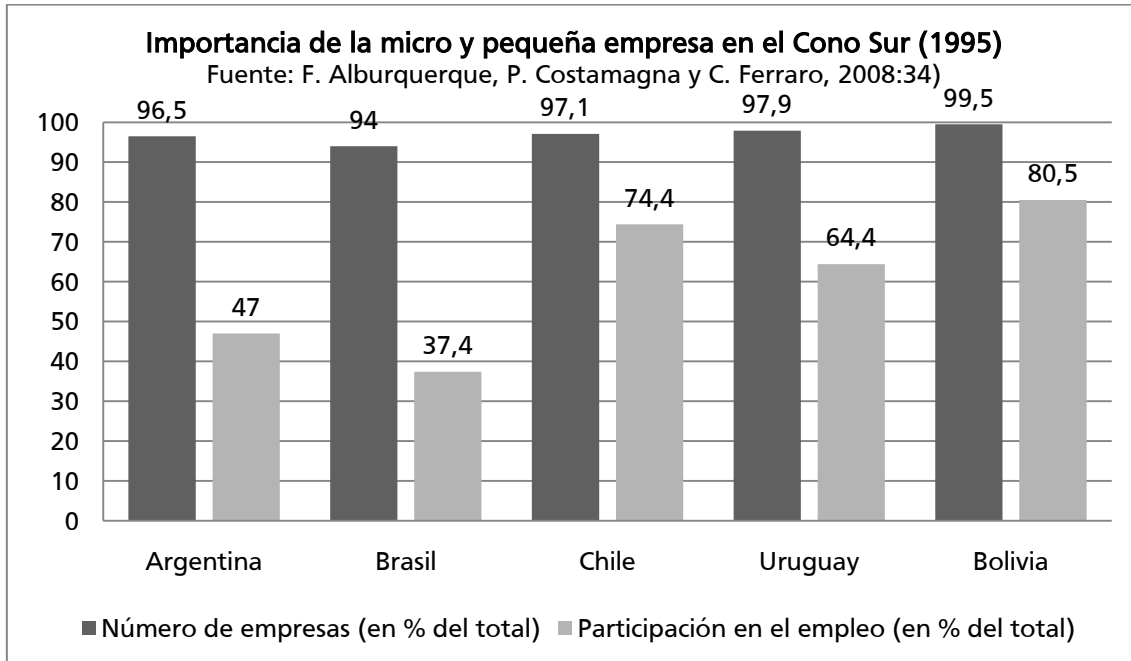
Después de las elecciones presidenciales de 1989, en un país sumido en un tremendo proceso hiperinflacionario, Raúl Alfonsín (UCR) se vio obligado a renunciar a la presidencia para hacer la entrega anticipada del poder, produciéndose el primer traspaso de mando democrático en décadas. Su sucesor, Carlos Menem (PJ) adoptó una política económica neoliberal, adecuada al discurso del *Consenso de Washington* y sostenida sobre la base de la reducción de aranceles a los productos importados, la desregulación de los mercados y la paridad del peso argentino con el dólar estadounidense (Ley de Convertibilidad), todo producido en el marco de una histórica y millonaria ola de privatizaciones. En el corto plazo, estas medidas contribuyeron a aumentar significativamente la inversión, las exportaciones y el crecimiento con precios estables. Pero, al mismo tiempo, abrieron un proceso de desindustrialización nacional – ante la imposibilidad de competencia de la debilitada industria argentina –, hicieron a la economía más vulnerable ante las crisis internacionales y aumentaron el desempleo, la pobreza y la precariedad laboral. Fue en ese contexto que la Argentina ingresó al Mercosur, el 26 de marzo de 1991.

En respuesta a una nueva configuración del marco competitivo local, comenzaron a desplegarse fuertes procesos de reconversión empresarial. Configurado ya desde la época de la sustitución de importaciones, las pequeñas y medianas empresas argentinas adoptaron tres modos principales, describe Kosacoff (2007:60-61), con características y demandas específicas: (1) un grupo minoritario de firmas de elevado posicionamiento competitivo (5% del total) que exhibía rasgos de excelencia productiva y comercial, con perspectivas favorables para adaptarse a las nuevas reglas de juego; (2) un sector numeroso (30%) con un reducido posicionamiento competitivo y escasas posibilidades de sobrevivir en el escenario de los años noventa; y (3) la gran mayoría de las PyMES, con conductas estratégicas defensivas que enfrentaban un desafío refundacional.

Sobre todo la pequeña empresa, de gran presencia en toda América Latina, tuvo que enfrentar problemas en los ámbitos de la financiación, el acceso a la tecnología, a recursos humanos cualificados, la comercialización, la diferenciación del producto y la cooperación empresarial. Asimismo, a pesar de este entorno poco amigable, algunas empresas lograron mostrar un comportamiento económico dinámico (F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro, 2008:34-35).

No debe sorprender entonces que la primera atención hacia las empresas de pequeñas dimensiones, en particular modo hacia las microempresas, se haya centrado en sus funciones sociales y políticas, antes que en las económicas. En el «arte de la sobrevivencia» de amplios sectores de la población que integran la vastísima economía informal y muestran la capacidad para crear ocupación, considera José Luis Rhi-Sausi (2004), la promoción de las PyMES estuvo ligada entonces a la gestión de políticas de reducción de la pobreza. Esta visión no-económica sobre las empresas de pequeñas dimensiones continúa siendo dominante en América Latina y la idea sobre que las PyMES puedan convertirse

también en un sujeto económico relevante del desarrollo es todavía un proceso de construcción, define el autor.



Agotados sus quince minutos de fama, las políticas neoliberales comenzaron a llevar malas noticias a la sociedad argentina, que por esos días se sentía orgullosa de tener una moneda fuerte que les permitía viajar por todo el mundo o adquirir la última tecnología disponible en el mercado. Emergieron con fuerza creciente unos cuantos problemas: la vulnerabilidad de la economía a los shocks externos, una agudización de la fragilidad del sistema financiero, un cierto sesgo anti-competitivo de la estructura de precios, los problemas de consistencia entre el destino del gasto y de la inversión y sus formas de financiamiento, la sustentabilidad fiscal, la presencia de fuerzas endógenas que inducían a un ajuste recesivo y una modernización heterogénea del aparato productivo que resultaba insuficiente para dotar a la economía de mayores y crecientes niveles de productividad (B. Kosacoff, 2007:63).

La crisis mexicana de 1994, la asiática de 1997 y la brasileña de 1998 precipitaron la salida de capitales, abriendo camino a la mayor recesión de la historia argentina que se prolongaría por largos cuatro años. En esas circunstancias, en diciembre de 1999, asumió la presidencia Fernando de la Rúa de la UCR, que por entonces formaba parte de *La Alianza* con partidos socialistas. La existencia de una profunda crisis política, la agudización de la conflictividad social y la casi nula credibilidad en las sucesivas políticas económicas que se ensayaron en vísperas del derrumbe final del régimen de convertibilidad agravaron el panorama (Kosacoff, 2007:63).

Fue así que en 2001, ante la fuga masiva de capitales, el gobierno dispuso la congelación de los depósitos bancarios (medida popularmente conocida como el «*corralito financiero*»), que culminó en una crisis social generalizada que llevó a la renuncia del presidente el 20 de diciembre de 2001. El estallido había comenzado el día anterior con saqueos de alimentos a supermercados de la ciudad de Concordia (Entre Ríos) y en el Gran Buenos Aires, por parte de sectores excluidos, confluyendo luego con los reclamos de las capas medias de la sociedad, que, muñidas de cacerolas, tomaron las calles de las principales ciudades y comenzaron también a protestar contra el estado de sitio impuesto por el gobierno. La sucesión de presidentes provisionales que tuvo el país dio la vuelta al mundo, aunque también la declaración del cese parcial de pagos de la deuda pública y el

abandono definitivo de la convertibilidad de la moneda y la paridad cambiaria vigente desde 1991. Casi diez años de neoliberalismo dejaban, en lo económico, un país en ruinas, desconectado del mundo; en lo social, un tejido humano con cuatro millones de desocupados y ocho millones de pobres (A. Villar, 2004); y en lo político, una crisis de representación y legitimidad, al mismo tiempo que un Estado vulnerable, endeudado y debilitado.¹⁵⁵

Aún en este escenario pesimista, destaca Pablo Costamagna (2007:12), algunos pocos municipios comenzaron tímidamente a generar propuestas para gestionar de manera diferente sus ciudades, realizando esta tarea con una perspectiva ligada al desarrollo local. En este sentido, Alejandro Villar (2004), de la Universidad Nacional de Quilmes, reconoce dos momentos o etapas históricas del desarrollo local en la Argentina: la primera que comenzó a mediados de los años noventa, hasta 2001; y la más reciente que abarca desde la ruptura de la convertibilidad (2002) hasta estos días.

- PRIMERA ETAPA (1995-2001). El desarrollo local en Argentina se va incorporando a la agenda municipal en un contexto dominado por un cambio profundo en el papel del Estado y en las relaciones de éste con la sociedad. Estas transformaciones incluyeron la crisis final del *Estado del Bienestar* y el surgimiento del *Estado Postsocial* de cuño neoliberal (García Delgado, 1994)¹⁵⁶ y se enmarcaron por la concurrencia de dos fenómenos que influenciaron la década: la globalización y la reforma del Estado. Las primeras políticas de desarrollo económico local se orientaron, fundamentalmente, a fortalecer la productividad de las empresas locales con el objetivo de mejorar sus ventajas competitivas para enfrentar los retos de la globalización. Esta dirección era impulsada, por un lado, por la necesidad de brindar respuestas a la nueva situación política y social crítica y, por otro, por el estímulo externo generado a partir de la amplia difusión de la experiencia europea, particularmente la del norte de Italia y la de algunas ciudades españolas, como así también por la incorporación de la cuestión del desarrollo económico en la agenda de los problemas urbanos que planteaban los organismos internacionales de crédito (BM, 1990). Asimismo, este fenómeno fue alentado desde el mundo académico por los trabajos de Antonio Vázquez Barquero, Francisco Alburquerque y los del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL, que ponían el acento en las capacidades competitivas e innovadoras de las ciudades. Finalmente, a nivel nacional, el difundido éxito de la experiencia de la ciudad de Rafaela, en la provincia de Santa Fe, alentaba la expectativa de su replicabilidad en otras ciudades. Con este marco, un número cada vez mayor de municipios pusieron en marcha dos tipos de políticas. (1) Unas, orientadas a la constitución de espacios de articulación y asociación público privado que, por un lado, buscaron mejorar la eficacia de la acción estatal y, al mismo tiempo, obtener mayor legitimidad política y sustentación social. (2) Las otras consistieron en planes o programas destinados a incrementar la productividad local. Las primeras generaron cuatro tipos de espacios asociativos: la planificación estratégica, las

¹⁵⁵ Frente a la pérdida de trabajo y vivienda, prevalecieron dos formas de confrontación en la lucha de los desocupados: las tomas de tierras y los «piquetes». Los cortes de ruta y caminos tienen como reclamos centrales el trabajo genuino o el aumento de la cantidad y monto de los planes de asistencia. De allí que algunos movimientos organizaran paralelamente cooperativas de trabajo y comedores comunitarios, creados a partir del dinero asignado a cada familias (S. Pérez Fernández, 2009:173).

¹⁵⁶ D. García Delgado, Estado & Sociedad. *La nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Norma - FLACSO, 1994. En A. Villar, 2004.

agencias de desarrollo, los organismos de cooperación intermunicipal y, a partir del 2002, los Consejos Consultivos Municipales.

- SEGUNDA ETAPA (DESDE 2002...). La crisis produjo dos movilizaciones determinantes. Por un lado, (1) el papel de las organizaciones de la sociedad civil desplegaron redes de solidaridad que procuraban atenuar los efectos sociales del crack económico. Así, proliferaron las asambleas barriales, los clubes del trueque, las empresas recuperadas, y nuevos tipos de cooperativas y emprendimientos microeconómicos. Asimismo, el movimiento de trabajadores desocupados adquirió una nueva legitimidad. Por otro lado, (2) el Estado tomó medidas que evitaron la profundización de la depresión y ahuyentaron el fantasma de la hiperinflación. Luego de 2002, se implementó un gran plan social destinado a garantizar un ingreso mínimo a un importante porcentaje de trabajadores desocupados, lo que contribuyó a obtener cierta paz social. Esta situación de precario equilibrio ha generado la posibilidad de replantear el desarrollo local, dentro de una definición que contemple el problema de la inclusión social. En este marco, entonces, el nuevo gobierno diseñó y puso en marcha el *Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social «Manos a la Obra»*, el plan *«Jefes y Jefas de hogar»*, *«El hambre más urgente»* y tantos otros que a través de un subsidio mensual y capacitación, pretenden asegurar la reproducción del grupo familiar que ha sido producto de la marginalidad (C. Galli, 2009).

Ya en el nuevo siglo, junto a las políticas de estímulo a la actividad productiva que dominaron los años 90, se incorpora la dimensión social y la inclusión, con una fuerte participación del Estado Nacional. «El impacto de estos programas sociales sobre el desarrollo social es hoy un tema de debate; ya que si bien se han superado aquellos momentos de zozobra, los programas se siguen implementando con contraparte laboral que no siempre nos hacen pensar en una segura reinserción al trabajo genuino. Lo que en un momento fue una necesidad parece ser ahora una herramienta generadora de clientelismos ya que no demuestra su capacidad para reinsertar a sus beneficiarios en el trabajo productivo», concluye Carolina Galli (2009:8) del INTA, que ha investigado recientemente el impacto de los programas sociales en el medio rural, en especial el del Plan de Inclusión Social (PIS) implementado por el gobierno de la provincia de San Luis, que en un principio contuvo hasta 48.000 personas mayores de 18 años.

Los nuevos actores sociales para el desarrollo local, en esta nueva clave de inclusión, son los desocupados y sus organizaciones. Para muchos beneficiarios, los planes asistenciales llegaron para salvar un momento de profunda crisis, aunque – analiza Galli, para el caso de San Luis (2009:167) – su implementación está «llevando a un acostumbramiento peligroso en términos de reincorporación al mercado de trabajo», a la vez que desdibujan «el concepto de trabajo clásico y permite definir un trabajo efectivo y a la vez ficticio, donde incluso se movilizan acciones para evadirse, opera el temor, la vergüenza y la desmotivación».

Más allá de su preponderancia actual, el asistencialismo social no es la única manifestación de las políticas de desarrollo implementadas en los últimos años en la Argentina, en todo caso puede señalarse como la gran novedad de principios de siglo. En realidad, son los municipios los laboratorios históricos de este tipo de procesos. Pablo Costamagna (2007:34) señala en este sentido que la puerta para el cambio se abrió con el impulso que otorgó al municipalismo la reforma constitucional de 1994, al expresar que «cada provincia dicta su propia Constitución conforme a lo dispuesto en el artículo 5°, asegurando la autonomía municipal y regulando su alcance y contenido en el orden institucional, administrativo, económico y financiero». Es a partir de este marco de

reforma, que los municipios argentinos iniciaron un proceso de revalorización de sus funciones históricas, incorporando como novedad servicios con calidad, eficiencia y eficacia a la población.

Igualmente, la fotografía completa muestra un panorama difícilmente positivo para los Estados locales. Desde el punto de vista de los procesos de organización institucional, los 90' se caracterizaron por la retirada del Estado-Nación de los territorios subnacionales, vía privatizaciones de empresas públicas y eliminación de entes reguladores de actividades económicas regionales; la transferencia y desconcentración de actividades públicas hacia esferas subnacionales; la superposición y la desvirtuación de roles entre esferas de la administración pública; una «fuga» de empleo público del Estado nacional hacia los estados subnacionales; una débil reivindicación de las autonomías locales declamadas constitucionalmente; y la consolidación de uno de los índices de correspondencia fiscal más bajos del mundo (O. Madoery, 2005).

En el marco de una tendencia internacional de aumento tanto del gasto como de los ingresos de los gobiernos subnacionales, el gobierno central argentino transfirió a los niveles gubernamentales inferiores la responsabilidad de administrar las escuelas y el sistema sanitario, entre otras competencias. Sin embargo, relata Madoery (2005), las Provincias y los municipios debieron hacerse cargo de estas nuevas responsabilidades y administrar un aparato institucional mucho más denso y extendido, sin contar con suficientes recursos ni las capacidades de gestión requeridas, incrementando su dependencia de la coparticipación impositiva, las transferencias y adelantos del gobierno nacional y provinciales, así como la necesidad de recurrir a un creciente endeudamiento. El modelo de desconcentración «recentralizó» capacidades decisionales, fortaleció potestades centralizadas de manejo de recursos y posibilidades discrecionales de distribución.

Fue así que, a pesar de lograr una mayor legitimidad, los municipios argentinos siguieron enfrentando un problema clave a la hora de pensar el desarrollo local: el financiamiento. En Argentina el peso del gobierno central en el total del gasto público es del 51%, mientras que un 39% corresponde a las Provincias, restando sólo un 10% para los más de 4.200 municipios y comunas. Se observa al mismo tiempo que la autonomía financiera, es decir el peso de los recursos propios sobre el total de los recursos municipales, varía significativamente en cada Provincia: en 1997 los recursos municipales representaban entre el 63% (Chubut) y el 5% (La Rioja) del total de los recursos subnacionales recaudados, desequilibrio que no sólo reafirma las desigualdades territoriales sino que también condiciona negativamente la ejecución de cualquier política de desarrollo (P. Costamagna, 2007:47)

Según estadísticas recientes, más de la mitad de los ingresos que reciben los municipios desde el Estado argentino se gasta en sueldos, lo cual, si se suma al bajo nivel de recaudación de tributos locales y la alta dependencia financiera, brinda una idea aproximada del escaso margen de maniobra para la realización de acciones dirigidas al desarrollo económico local. En consecuencia, las políticas locales más significativas desde el punto de vista del fortalecimiento del potencial endógeno para el desarrollo se han estado financiando, generalmente, con recursos extra locales, aunque también existen casos en los que ha existido la búsqueda y utilización (aunque aún escasa) de mecanismos locales alternativos de financiamiento (Lucca, 2002).¹⁵⁷

¹⁵⁷ En Cristina Díaz, Rita Grandinetti y Patricia Nari, *Tecnologías y gestión local en Argentina. Experiencias y perspectivas*, Rosario, Homo Sapiens, 2002. En O. Madoery, 2005.

Gobiernos locales por tipo en la Argentina (2004)

Provincia	Total	Municipios *				Otras formas administrativas de gobiernos locales **
		Total	1° cat.	2° cat.	3° cat.	
Buenos Aires	2.198	1.144	820	187	137	1.050
Catamarca	36	36	36	-	-	-
Chaco	246	68	8	24	36	178
Chubut	24	23	23	-	-	1
Córdoba	249	249	249	-	-	-
Corrientes	87	65	11	15	39	22
Entre Ríos	265	73	31	42	-	192
Formosa	54	27	27	-	-	27
Jujuy	60	21	21	-	-	39
La Pampa	79	58	58	-	-	21
La Rioja	18	18	18	-	-	-
Mendoza	18	18	18	-	-	-
Misiones	75	75	14	36	25	-
Neuquén	57	35	11	10	14	22
Río Negro	75	38	38	-	-	37
Salta	60	58	58	-	-	2
San Juan	19	19	19	-	-	-
San Luis	64	18	18	-	-	46
Santa Cruz	27	14	14	-	-	13
Santa Fe	363	48	2	46	-	315
Santiago del Estero	71	28	5	5	18	43
Tierra del Fuego	5	2	2	-	-	3
Tucumán	112	19	5	9	5	93
TOTALES	4.262	2.154				1.054

Fuente: INDEC, en P. Costamagna, 2007:35

(*) Cada Ley orgánica establece la clasificación de los municipios en tres categorías, definidas por su número de habitantes. El rango de cantidad de habitantes para cada categoría varía según la Provincia. (**) Son las comunas, comisiones de fomento, comisiones municipales, delegaciones, comunas rurales, juntas de gobierno y juntas vecinales. Este tipo de formas administrativas no llega a cumplimentar los requisitos necesarios para ser considerados como municipios.

«La autonomía municipal sin financiamiento significa negarles capacidad a las comunidades para administrar sus recursos y atender sabiamente sus necesidades (...) En este sentido, se retoma a la idea de que una adecuada política de financiamiento a nivel Municipal, debería resumir dos características; por un lado el incremento del flujo de recursos propios en relación a los coparticipados (...) y por otro, la búsqueda –directa o indirecta- de una mayor cuota de recursos coparticipados. No hay Estado local autónomo sin una adecuada financiación», remarca Costamagna (2007:47).

En contraparte a estas condicionalidades estructurales, hoy aparece como positivo un discurso público favorable en torno a los procesos de desarrollo territorial, tanto a nivel nacional como subnacional (P. Costamagna, 2007), aunque sigue siendo aún un tema poco instalado en las agendas de gobierno, con el consecuente riesgo de que perdure una expectativa de solución de problemas locales a partir de iniciativas exógenas y no de esfuerzos locales significativos (O. Madoery, 2005).

Según Daniel Arroyo (2002), de FLACSO, actualmente los municipios y localidades argentinas pueden agruparse en tres tipos, de acuerdo a su perfil de desarrollo:

- 1. Las localidades o municipios que tienen un perfil ya determinado, que no ha variado. El motor de desarrollo no se ha modificado con el tiempo, sigue siendo el mismo. El perfil de este tipo de territorios está históricamente definido. En Argentina, sólo el 5% de los municipios está en esta condición. Ejemplo: Villa Carlos Paz, en Córdoba, que continúa construyendo su economía local en torno al turismo.
- 2. Localidades en las que lo que alguna vez motorizó el desarrollo y el crecimiento está hoy en crisis. Puede tratarse de una crisis abrupta (existe un día en el que se quebró el esquema productivo) o un perfil de crisis paulatina (no se reconoce fácilmente cuándo comenzaron los problemas). En el primer caso se da la mayor tensión, como por ejemplo Cutralcó (Neuquén), cuando se paralizó la producción petrolera. La crisis paulatina aparece cuando una localidad sigue desarrollando las mismas actividades, básicamente con el mismo perfil, pero disminuyendo su capacidad.
- 3. Localidades cuyo perfil aún no está definido. Esto no quiere decir que la localidad no tenga perfil, sino que no lo tiene definido aún para el desarrollo local. Viedma, en Río Negro, por ejemplo, tiene un perfil definido como capital de provincia, una ciudad administrativa, aunque no tiene aún consolidado un modelo de desarrollo local.

En esta amplia diversidad de perfiles, de manera incipiente, las políticas de desarrollo local en Argentina se han ido orientado a aumentar la capacidad emprendedora en sus sistemas económicos de referencia. En este sentido, se destacan las incubadoras de micro y pequeñas empresas, los centros de empresas y las Agencias de Desarrollo (como los Centros de Desarrollo Empresarial de Rafaela y Mar del Plata, las Agencias de Desarrollo de Córdoba y la Región Rosario, el Programa Emprender de Las Heras o el Parque Empresarial Comirsa), los polos tecnológicos (como el Polo Tecnológico Constituyentes en el partido bonaerense de San Martín) o los centros de formación específica como el ITEC Rafael de Aguiar de San Nicolás y los Centros de Formación Profesional de Comodoro Rivadavia o Rosario. A través de esas experiencias, el principal aspecto positivo que se va evidenciando radica en el aumento de las capacidades técnicas y de gestión locales (O. Madoery, 2005).

Madoery (2008) hace un repaso de las principales experiencias de desarrollo local en la Argentina y las agrupa dentro de la tipología de territorios que ya hemos descripto en el capítulo anterior. El autor ubica las difundidas experiencias de Rosario y Rafaela, en la provincia de Santa Fe, dentro de los territorios en camino de consolidar su proceso de

desarrollo endógeno; a Campana, San Nicolás (Buenos Aires), Venado Tuerto, Villa Constitución (Santa Fe), Marcos Juárez (Córdoba) y Comodoro Rivadavia (Chubut) dentro de los territorios sometidos a cambios productivos, pero que necesitan endogeneizar el proceso; y, finalmente, a Gualeguaychú (Entre Ríos) y el partido de San Martín (Buenos Aires) como territorios organizados localmente pero enfrentados a la necesidad de adaptaciones productivas y tecnológicas.

A nivel público, pueden tomarse en consideración programas, planes y proyectos, con diversos grados de complejidad, implementados, entre otros, por instituciones como el Ministerio de Economía y Producción de la Nación, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), el Consejo Federal de Inversiones (CFI), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, el INTA y el Ministerio de Desarrollo Social, entre otros. También se destaca la actividad desplegada por organismos internacionales como el BID (P. Costamagna, 2007).

Sin embargo, destaca Costamagna (2007:57), las competencias y atribuciones de las políticas de desarrollo económico territorial y su consecuente configuración institucional, no están claramente delimitadas en la Argentina, existiendo superposiciones y descoordinaciones. En consecuencia, hoy se impone un trabajo en común con las provincias y con la Nación, en donde las competencias se cruzan, se comparten y muchas veces se superponen. «Lo ideal es una fórmula de concertación, donde se afirme la autonomía de los gobiernos locales en la armonía de la cooperación con otros niveles de Estado (...) El federalismo debe abrirse a estos cambios, debe ayudar a comprender que una estrategia de desarrollo tiene una dimensión territorial y que deben darse otros debates en el marco del DET (desarrollo económico territorial): cuál es el rol de las provincias, cómo se avanza hacia la interpretación más profunda de apoyo al DET como el desarrollo de competencias estratégicas; o el problema de detectar quién se hace cargo de sostener los procesos en los territorios con debilidades en el medio y largo plazo», finaliza (2007:60-61).

Durante el proceso de ajuste estructural en los últimos años del siglo XX, « las ciudades argentinas han organizado, planificado y gestionado políticas de desarrollo local, asumiendo el desafío de encarar los retos del desarrollo desde la especificidad de cada territorio. Transcurridos varios años de experiencias locales de desarrollo, es posible percibir que éstas ofrecen resultados muy diversos, muchas veces insatisfactorios o cuanto menos modestos. Sin embargo, también se encuentran ejemplos de procesos económicos articulados y complementados territorialmente, de innovaciones políticas y gerenciales que combinan creatividad, liderazgos, participación y responsabilidades compartidas, señalando caminos en la construcción de redes sociales e institucionales de cooperación y solidaridad», observa Oscar Madoery (2005).

El legado de esta «primera generación» de políticas locales – añade el autor (2005) – «pone de relieve una serie de indicios que marcan la posibilidad de pensar la lógica endógena como creación territorial de recursos para el desarrollo y de fomento de prácticas de gobernación local (...) Una “segunda generación” de políticas de desarrollo local deberá “construir” el territorio competitivo, superando individualismos espaciales. Re-pensar a las ciudades como actores dentro de una región y mirar fuera de los límites que necesariamente tenemos y que fijan el territorio». En este contexto, destaca Villar (2004), «las condiciones macroeconómicas se muestran propicias para reconstruir el entretejido productivo, el Estado nacional lo ha incorporado en su agenda y, finalmente, los municipios tienen la oportunidad de sumarse a esta iniciativa consolidándose como actores del desarrollo a escala local. Sin embargo, esto es, por ahora, más una oportunidad y un desafío que una realidad concreta».

LOS VAIVENES DE LA AGENDA AGROPECUARIA

A mediados de los años 50, tanto economistas como historiadores económicos europeos daban cuenta de la «pérdida de interés por los ciclos comerciales, el seguimiento de crecimiento en sus países y el auge de la Economía del Desarrollo». ¹⁵⁸ En este clima de ideas y bajo los efectos de la Revolución Cubana, cobraron fuerza los estudios acerca del agro latinoamericano, de la mano de instituciones internacionales como la CEPAL, la FAO y el ILPES. La caracterización del problema agrario en América Latina, la estructura de la propiedad y el sistema de tenencia de la tierra, la incorporación de tecnología a la empresa agrícola y la función que se le asigna a la agricultura en el proceso de desarrollo económico general, fueron los grandes temas abordados por estos estudios.

La historia agraria argentina no demoró en hacerse eco de los debates teóricos estructurales y en todos ellos desempeñó un papel significativo por la diversidad regional de su territorio. La región pampeana, por su centralidad en el modelo agroexportador que define a la Argentina moderna en el último cuarto del siglo XIX, ocupó en esos estudios un gran interés de historiadores, economistas, sociólogos, agrónomos y científicos sociales (N. M. Girbal-Blaca, 2007:45).

Cuando en 1962 Georges Duby escribía el prólogo de *L'economie rurale et la vie des campagnes dans l'Occident medieval* realizaba un primer diagnóstico en torno a la historia rural del mundo feudal, marcando algunos ejes de reflexión. En primer lugar, le impactaban las carencias. ¹⁵⁹ Es por esa misma época que, según el geógrafo Marcelo Sili (2005:9), comienza a consolidarse en muchos países de América Latina, y en especial en la Argentina, un proceso de modernización cultural que impulsó a la ciudad como meta y faro de la modernidad y el desarrollo, dejando a las áreas rurales como espacios marginales y de retraso, tanto desde el punto de vista económico como social y cultural, dedicados a la producción de bienes primarios.

La producción de alimentos provenientes de la agricultura y la ganadería vacuna en la región pampeana ha sido, tradicionalmente, uno de los ejes de la economía argentina. Noemí Girbal-Blacha (2007:47) relata que el modelo económico agrario de la Argentina moderna alcanzó su límite de expansión horizontal hacia 1910 y el fin del crecimiento hacia afuera en 1930, aunque, de todos modos, ese perfil agrario nacional subsistirá hasta el presente. Desde mediados de los 40 es el accionar del Estado benefactor popular, dirigista, nacionalista y planificador, el que – a pesar del intento por diseñar un país acogedor de la pequeña y mediana empresa industrial – termina por alentar la *vuelta al campo* y apoya, una vez más con el crédito oficial a las agroindustrias, las actividades rurales y el cooperativismo agrario. El fenómeno se sostiene en los tiempos del Estado desarrollista de los 50's e inicio de los 60's, durante la vigencia del Estado Burocrático Autoritario (1966-1973), el retorno del peronismo en 1973, durante la etapa del Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983) y aún con la vuelta de la democracia en 1983, con una marcada tendencia hacia el ultraliberalismo a partir de los 90's.

El abandono del sistema de convertibilidad estuvo marcado por una gran turbulencia no sólo económica, sino también social y política. Los costos de salida de «un régimen sin mecanismos de escape» que no resultó sostenible, fueron muy altos. Aunque también fue intensa la recuperación que siguió a la crisis. «Si en los noventa uno de los problemas básicos del comercio exterior era la generación de suficientes exportaciones para sustentar los niveles de gasto en dólares ya vigentes, luego de la devaluación, era la

¹⁵⁸ Graciela Malgesini, «La historia rural pampeana del siglo XX. Tendencias historiográficas de los últimos treinta años», en Comité Internacional de Ciencias Históricas, *Historiografía argentina (1958-1988). Una evaluación de la producción historiográfica argentina*, Buenos Aires, CICH, 1990. En Noemí M. Girbal-Blacha, «Vigencias de las tramas regionales en la historia de la argentina rural»; en O. Graciano y S. Lázaro, 2007:44.

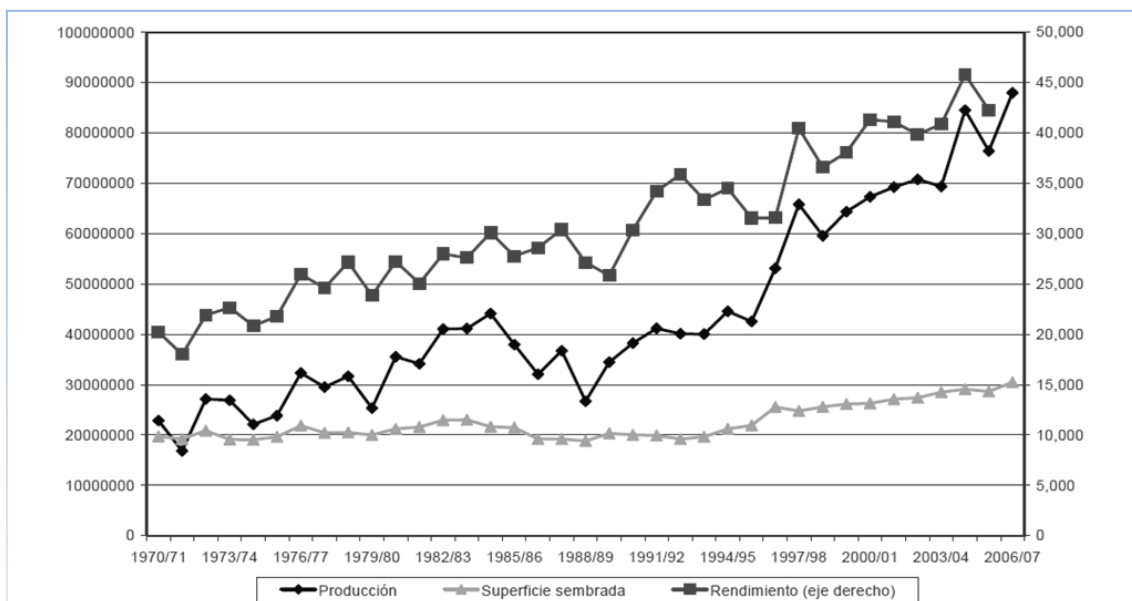
¹⁵⁹ Georges Duby, Paris, Aubier-Editions Montaigne, Tomo 1, pags. 7-12, 1962. En Marte Bonaudo, «Historia o historias rurales: un campo de diálogo entre historiadores»; en O. Graciano y S. Lázaro (comps.), 2007:15.

demanda interna la que aparecía como inusualmente comprimida en comparación con las exportaciones», destaca Kosacoff (2007:65).

Con la devaluación del peso argentino, desde el primer semestre de 2002, hubo una recuperación de la rentabilidad del agro, apuntalada por el ciclo alcista de los precios de los *commodities* en el mundo. Por lo tanto, los precios relativos dentro del sector cambiaron y el cultivo de soja se constituyó en el gran negocio de la época. Esto profundizó las variables del ciclo anterior, en detrimento de otras actividades regionales como el arroz, el algodón, la ganadería y la lechería, entre otros. Es a partir de esta situación que la Argentina pasa de autoabastecerse y exportar a tener que importar algunos productos de origen agropecuario, como por ejemplo la fibra de algodón (E. Buzzi, 2005:75). Paralelamente, el proceso de agriculturación trae aparejado un fuerte incremento de los valores inmobiliarios en todo el país.

En este contexto, menciona Ricardo Thornton (2008:270), algunos territorios se sinergizan, especialmente después de la devaluación asimétrica y un tipo de cambio favorable, conjugándose al mismo tiempo un capitalismo extensivo – caracterizado por la expansión de las fronteras agrícolas – e intensivo – inversión de cada vez mayor volumen de capital sobre la misma extensión de suelo. Como emergente, aparece la economía social, germinando la contracara ideológica a la economía del mercado.

Evolución de la producción, superficie sembrada y rendimiento de cereales y oleaginosas (en toneladas, hectáreas, kg/ha) 1970-2007

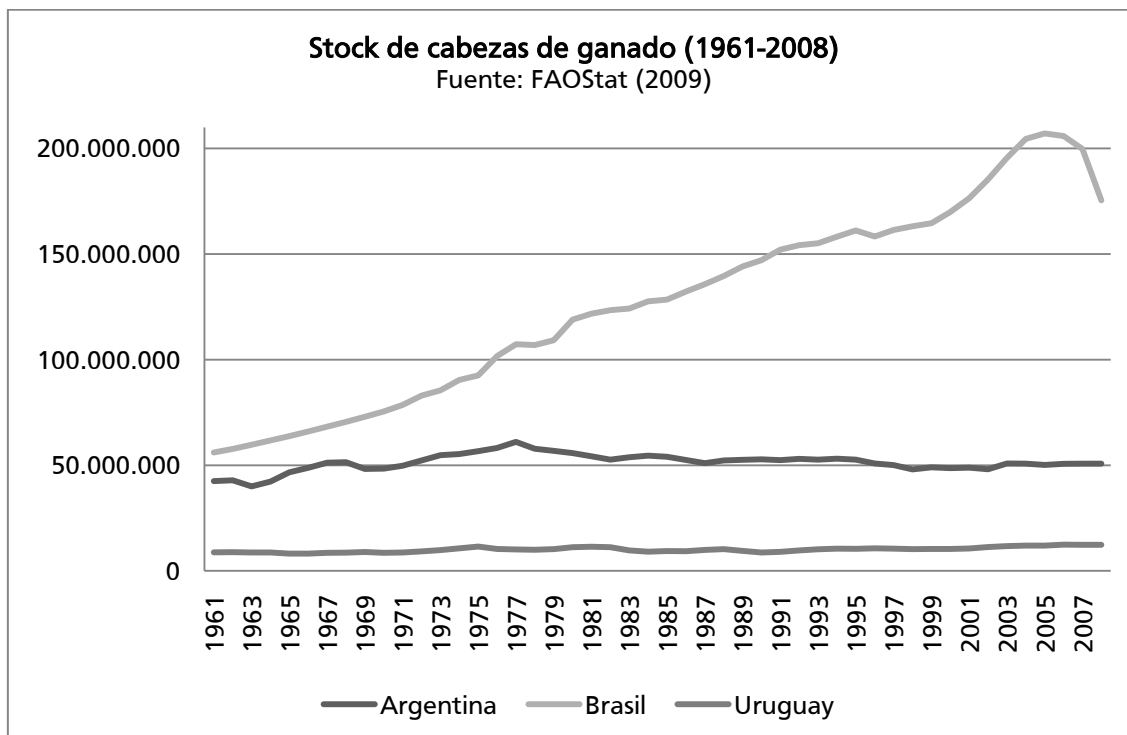


Fuente: B. Kosacoff (2008), con datos de la SAGPyA

Uno de los cambios más profundos en este nuevo escenario, describen Juan Carlos Orlando y Carlos Steiger (1998:17), es el pasaje de la agricultura tradicional hacia un sistema mucho más complejo denominado *Sistema de Agronegocios*,¹⁶⁰ que está caracterizado por la interdependencia de sus componentes. Por tal motivo, en la economía moderna la

¹⁶⁰ Los agronegocios son sistemas abiertos y flexibles que permiten recorrer el camino de la naturaleza a la mesa o de la región-producto al mercado mediante la creación del agregado de valor para el cliente. El proceso de agregar valor puede ser el packaging, marca o el procesamiento industrial, entre otras acciones. El objetivo de los Sistemas de Agronegocios es satisfacer las necesidades de alimentación del consumidor final, sobre la base de tres niveles de operación: (1) el entorno global, (2) los sistemas productivos y (3) las empresas de distintas características que interactúan cumpliendo funciones especializadas y cuyo propósito es lograr niveles de rentabilidad y crecimiento que justifiquen su existencia (J. C. Orlando, 1998:19).

agricultura dejó de ser el factor central y exclusivo en el proceso de alimentación para convertirse en una fase o componente de un proceso que se enriqueció de funciones.

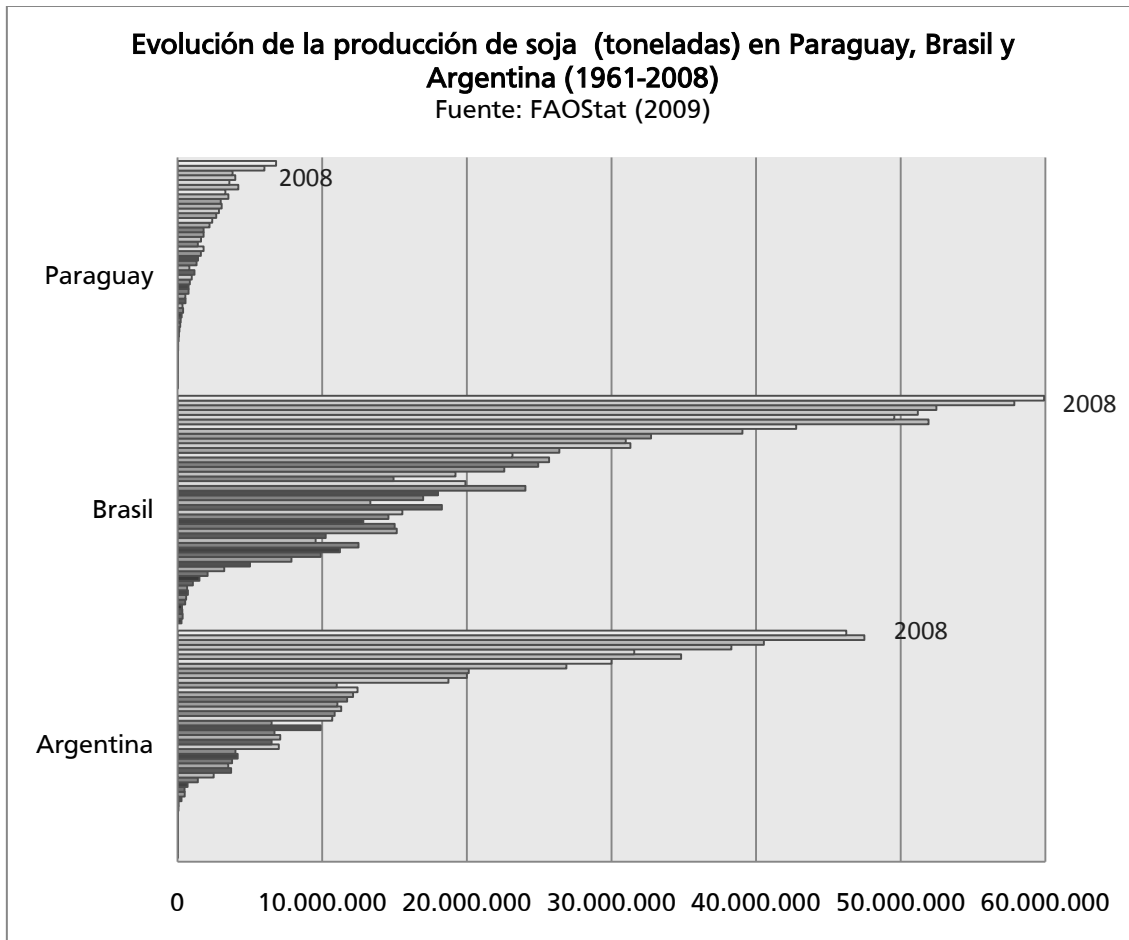


«En Argentina, la ganadería es avasallada por la agricultura. El negocio no es exclusivo de los “ganaderos históricos”. Los vacunos son movilizados y/o concentrados en ambientes agroecológicos más acotados. En consecuencia, se manifiesta un reordenamiento territorial de la ganadería (...) Los sistemas de producción se intensifican y en consecuencia se (re) configuran las redes de localización y comercialización ganadera (...) Antes sobraba tierra y faltaban inversiones; en la actualidad se manifiesta una ecuación inversa. Para el ganadero tradicional este escenario de inseguridades y consecuentes tensiones lo expone a una gestión normalmente reactiva ante un futuro que se manifiesta cada vez más amenazante. También los tambos cierran, presionados -entre otros motivos- por el avance de la intensificación agrícola», describe Thornton (2008:270).

Es así como la ganadería tiende a ser subsidiada por la agricultura, cediendo 11 millones de hectáreas en los últimos catorce años, mientras el stock se mantiene cercano a los 54 millones de cabezas. «Se modifican, consecuentemente, los actores históricos de poder en las comunidades urbano-rurales - cambia la base social y económica - que son “reemplazados” por nuevas arquitecturas de dominio y liderazgo (...) En tanto, donde las condiciones agroecológicas lo permiten, prima la cadena o complejo de la soja», el ariete más importante e impulsor de todas las mutaciones, define Thornton (2008).

Desde Brasil, José Maurício Domingues (2008:138), observa una larga declinación de los «poderosos rebaños» de la Argentina, debido a la falta de innovación tecnológica. Más cerca, desde la misma pampa húmeda argentina, Ricardo Thornton (2008) advierte sobre una metamorfosis rural en donde la *sojización* influye decisivamente en el modelo agropecuario contemporáneo y adquiere hasta forma de paradigma en construcción.¹⁶¹

¹⁶¹ Ricardo D. Thornton, «La metamorfosis de lo rural: la sojización, un paradigma en construcción»; en R. D. Thornton y G. Cimadevilla (eds.), 2008:267-282.



Si bien las primeras siembras de soja datan de 1862, puede considerarse al año 1996 como una de las fechas clave del difuso proceso de sojización de estos días. En aquel entonces, Felipe Solá, el Secretario de Agricultura, autorizaba la siembra en nuestro país de la primera semilla de *soja RR*, un transgénico inventado por los científicos de la empresa Monsanto – la empresa norteamericana que desarrolló también el 2-4-5-T, el famoso *Agente Naranja*, durante la guerra de Vietnam, un poderoso arboricida. El término RR significa «*resistente a Round-up*», que es la marca comercial de herbicida *glifosato*, también desarrollado por Monsanto.

Argentina, Brasil, Bolivia, Uruguay y Paraguay comenzaron a experimentar un «boom sojero», promovido rápidamente gracias a la combinación de la soja RR, la siembra directa y la utilización cada vez más frecuente del glifosato. La ventaja difusa de este sistema es la disminución de hasta un 30% de los costos, ya que se utiliza sólo el *Roun-up* – que elimina todo menos la soja RR –, en lugar de varios herbicidas selectivos para cada maleza, y además se usa una sola máquina (la de siembra directa) teniendo un costo menor en combustible, explica María Belén Almejún (2006). Particularmente en Argentina, la alta rentabilidad derivada del incremento excepcional de los precios internacionales, llevaron a los empresarios agropecuarios a volcarse progresivamente hacia la variedad transgénica de la oleaginosa, que llevó al país a convertirse en el tercer productor mundial de soja en bruto y en el primero de aceite de soja.

«La sojización articula pueblos, provincias, estados y países –unifica las fronteras de los Estados-, integra infraestructura y logística, capta y moviliza capitales de riesgo e innovaciones tecnológicas y organizacionales como de servicios. Su contracara homogeniza paisajes, construye un tejido productivo poco diversificado, disemina plagas com la roya, (re)acomoda la biodiversidad, (re)configura la tenencia como el uso y abuso

de los suelos y el agua, y fundamentalmente es disparadora de nuevas redes sociales, económicas, empresariales urbano-rurales. Se (re)configura el mercado de trabajo empresarial y en relación de dependencia, finalmente se modifican las estructuras de poder público-privado. Se desplaza y (re)construyen nuevos liderazgos sociales, tecnológicos como empresariales locales y nacionales, visionarios –ellos- en los negocios como excelentes gerenciadore», sostiene Thornton (2008:273).

Con este fenómeno, emerge un nuevo actor del capitalismo agropecuario: los *nuevos rentistas*, poseedores de la tierra, que obtienen más ingresos por alquilar el terreno a otros productores o empresarios, en lugar de trabajarlo. Pero en simultáneo, remarca Thornton (2008:275), son también los «recientes excluidos educadamente» del sistema agrario: «decimos educadamente porque existe una negociación comercial que se manifiesta -actualmente- favorable a quien entrega su capital *tierra* a terceros en diversas formas contractuales. Los rentistas pueden -si desean- negociar la forma de uso del suelo, pero no la organización del uso. En el escenario de los excluidos, aparece la figura de los *innecesarios*, entendiendo que son aquellos que no aportan a los procesos innovadores de generación de riqueza».

Aparecen así en escena los *pooles de siembra*, sistemas de producción agraria caracterizados por el papel determinante del capital financiero y la organización de un sistema empresarial transitorio que asume el control de la producción agropecuaria, mediante el arrendamiento de grandes extensiones de tierra, y la contratación de equipos de siembra, fumigación, cosecha y transporte, con el fin de generar economías de escala y altos rendimientos. Adoptan la forma legal de fideicomisos agropecuarios y poseen una importante base de capital económico lo que les permite arrendar tierras y disponer de asesoramiento e infraestructura tecnológica con mayor facilidad que un empresario o productor individual.

El proceso de sojización no está exento de tensiones, conflictos y polémicas. Desde algunos sectores se observa con cautela los impactos medioambientales y los cambios sociales ligados al fenómeno, aunque también se advierte sobre una profundización de las problemáticas ligadas a la tenencia de las tierras y la gran desigualdad que genera la concentración de poder económico, a partir de los altos precios a los que se cotiza hoy la soja transgénica en el mercado internacional. «Hoy en día, la gran cantidad de tierra que se utiliza para plantar soja llevó al desmonte de áreas de recreo, forestales, frutales y se ha llegado a un punto tal que las empresas sojeras expulsan a los pueblos originarios y a los campesinos que laboran y viven en sus tierras desde hace varias generaciones», dice Almejún (2006). Son algunas de estas asimetrías las que cimentaron en la Argentina la denominada «crisis del campo» en 2007, un extenso paro agropecuario que enfrentó al gobierno nacional – que buscó sin éxito modificar el esquema de retenciones a la exportación de soja y girasol – con los productores rurales.

Al dilema actual de la soja se le acoplan muchos otros factores que vienen influenciando la agenda del agro argentino en las últimas décadas, una agenda que, como ya hemos explicado en el Capítulo 6, está siendo impactada por una nueva ruralidad, caracterizada por el crecimiento del empleo no agrícola y la confluencia de lo *rurbano*, entre otros factores.

Marcelo Sili (2007:9) considera que una de las grandes perdedoras en esta metamorfosis ha sido la *cultura rural*: la tradición, las costumbres, las relaciones interpersonales, la proximidad, fueron sistemáticamente reemplazadas por nuevas formas de consumo, culturas y actitudes, y por nuevas relaciones humanas más anónimas y deslocalizadas. Estos cambios «quebraron el modelo de desarrollo rural familiar» estructurado sobre una organización social y territorial donde predominaban las relaciones sociales locales y regionales, con una estructura de asentamientos humanos (pequeñas ciudades, pueblos y parajes) volcados a la prestación de bienes y servicios al sector agropecuario de carácter campesino, familiar y empresarial. Paulatinamente esta postal fue siendo reemplazada por

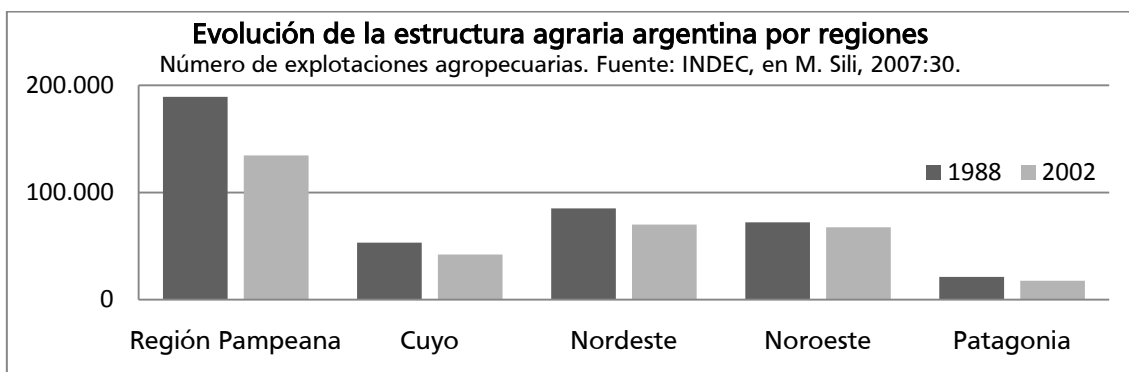
nuevos modelos de «organización territorial rural desequilibrado», ligado casi con exclusividad a la producción de bienes primarios orientados a las exportaciones, con menor diversificación y mayor fragilidad en términos ambientales, menor capacidad de innovación y desarrollo y mayores niveles de exclusión y marginalidad.

Esta falta de concepción territorial e integral del mundo rural y de sus sistemas culturales y productivos ha sido, entre otros, una de las grandes causas del desequilibrado desarrollo en la Argentina y otros países de Latinoamérica. Las causas de estos desequilibrios son complejas y multifacéticas, aunque gran parte de la raíz del problema se encuentra indiscutiblemente en la preeminencia de una mirada muy restringida de lo rural por parte del paradigma de la modernización, en el predominio y exacerbación de la lógica capitalista y sectorial que sólo tiene como objetivo unívoco la búsqueda de la rentabilidad de las empresas, por encima de la sostenibilidad de los territorios, y, en última instancia, por el control externo de los territorios rurales por parte de grupos sociales y empresariales ligados al capital internacional deslocalizado (M. Sili, 2007).

Otro sector perjudicado tanto por la globalización como por las nuevas urgencias de la agenda agropecuaria son los pequeños productores. En un estudio realizado para el IICA y la Secretaría de Agricultura de Argentina, Edith Obschatko (2006:28-30), destaca dos efectos negativos recientes. Por un lado, el modelo de apertura de los noventa instaló condiciones de competencias extremas y aumentó la vulnerabilidad de la economía local y la de cada uno de los agricultores, a lo cual se agregaron el efecto ambivalente del Mercosur por el impacto de las asimetrías macroeconómicas y cambios tecnológicos que condujeron a niveles de precios cada vez más bajos y la pérdida de mecanismos de protección como los precios sostén y otros subsidios indirectos. Más recientemente, la conjunción de condiciones más exigentes de competitividad y la difusión de la soja incidieron fuertemente en el aumento de la superficie promedio y de escalas, impactando negativamente sobre los pequeños campesinos.

Transcurridas ya más de cuatro décadas de este proceso de modernización conservadora, los resultados no han sido muy alentadores: éxodo y despoblamiento rural, hacinamiento urbano, deterioro de suelos y aguas, pérdida de la biodiversidad, pérdida del patrimonio y de la cultura tradicional, olvido y marginación social y cultural de gran parte de los espacios rurales, entre muchos otros factores. «Vemos entonces que el balance global de la modernización agraria en términos económicos, de desarrollo y de calidad de vida no es muy positivo», concluye Sili (2005:9).

Según la Federación Agraria Argentina – FAA (2004:13) «el aumento incesante de la desigualdad e injusticia en el acceso a la tenencia y uso de la tierra y los efectos que esto acarrea para la mayoría de quienes trabajan en el campo» ha expulsado del campo a unos 100.000 productores en los últimos quince años. «El problema de la tierra en Argentina no es meramente económico, sus consecuencias se manifiestan también en el plano social y cultural, marcando los rasgos de una sociedad cada vez más dividida, menos reconocible en su identidad y carente de un proyecto integrador», dicen José Catalano y Pedro Cerviño.

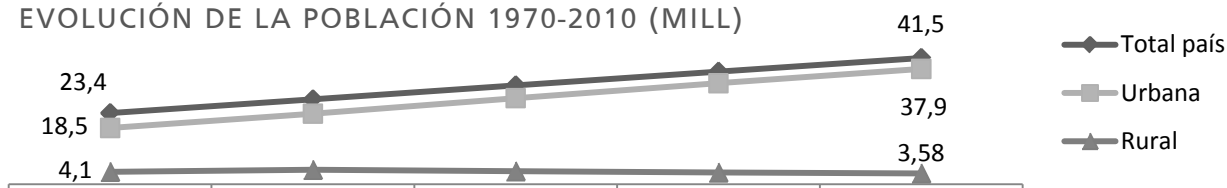


REPASANDO ARGENTINA EN NÚMEROS



- 👤 Población 40.738.000 (2010) (CP)
- 🌐 Superficie 2.780.403 km²
- 💰 PBI + 0,7% (2009) (DP) | + 6,8 (I° 2010) (IND)
- 👩 Mujeres residentes (2010): 51,1% (CP)
- 👤 Extranjeros residentes (2001): 1.531.940 (4,1%) (IND)
- 👤 Densidad poblacional (2010): 14,65 habitantes por km²
- 👤 Índice de envejecimiento (2002): urbano 49,5, rural 34,3 (CP)
- 👤 Esperanza de vida al nacer (2010-1015): 72,5 hombres y 80 mujeres (CP)
- 👤 Principal causa de muerte: enfermedades cardíacas
- 👤 Número de provincias: 24
- 👤 Número de municipios y comunas: 4.262
- 💰 PBI (2008): U\$D 394.792 millones (precios constantes de 2000) (CP)
- 💰 PBI per cápita (2008): U\$D 9.884 (CP)
- 👤 Deuda externa (2008): 39,9% del PBI (BM)
- 👤 Sector privado – Comercio de mercaderías (2008): 39% del PBI (BM)
- 👤 Tasa de actividad (2010) 46% (IND)
- 👤 Tasa de desocupación (2009) 8,3% (IND)
- 👤 Inflación (2008): 8,5% anual (BM)
- 👤 Exportaciones (2009): U\$D 55.668 millones (IND)
- 👤 Importaciones (2009): U\$D 38.180 millones (IND)
- 👤 Superávit (2009): U\$D 17.488 millones
- 👤 Total de empresas registradas (2006): 218.700 (BM)
- 👤 Industrias (1996-2006): 54.000 (B. Kosacoff, 2008)
- 👤 Explotaciones agropecuarias (2002): 332.057 (IND)
- 👤 Índice de producción agrícola (1999-2001=100): 125 (CP)

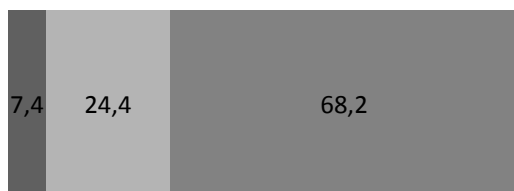
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN 1970-2010 (MILL)



Principales áreas metropolitanas 2009 (IND)

- | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| 1° Gran Buenos Aires (12,5 mill) | 4° Gran Mendoza (894 mil) | 7° Mar del Plata (609 mil) |
| 2° Gran Córdoba (1,4 mill) | 5° Gran S. M. de Tucumán (800 mil) | 8° Gran Salta (527 mil) |
| 3° Gran Rosario (1,25 mill) | 6° Gran La Plata (731 mill) | 9° Gran Santa Fe (500 mil) |

PRODUCTO BRUTO INTERNO – PARTICIPACIÓN AÑO 2007



■ Sector primario ■ Secundario ■ Terciario

- | Sector primario | Sector secundario | Sector terciario |
|-----------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| Agricultura 77% | Industria manufacturera 72% | Comercio 56,7% Admin. Pública 16% |
| Minería 21% | Construcción 28% | Enseñanza y salud 11,9% |
| Pesca 2% | | Interm. Financiera 7,4% |
| | | Electricidad, gas, agua 4,2% |
| | | Hotelería y gastronomía 3,8% |

Fuentes consultadas: (CP)



(BM)



(IND) INDEC

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina

CONTEXTO MACRO-REGIONAL

La Pampa – San Luis

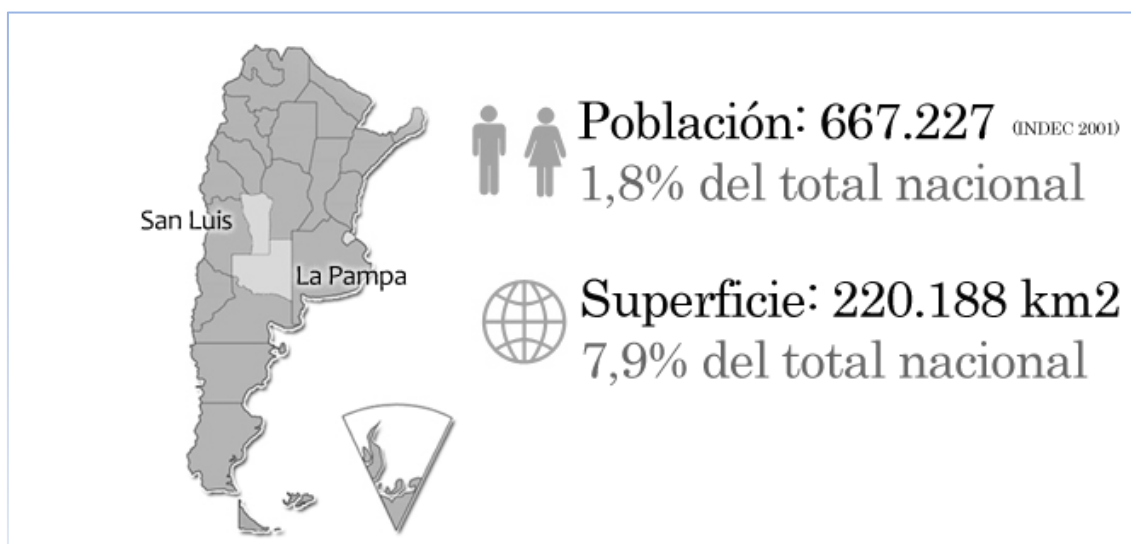
LA PAMPEANA es una región geográfica que comprende un amplio territorio que atraviesa a Argentina, Uruguay, y el estado brasileño de Rio Grande do Sul. Es, en su mayor extensión, una extensa sabana al suroeste del Río de la Plata y al este de la Cordillera de los Andes, con ondulaciones progresivas hacia su parte más oriental, de antiguos médanos, y levemente escalonada hacia el oeste. En Uruguay y Brasil presenta en cambio un paisaje más ondulado y sierras de una altura de hasta 500 metros. Es una de las regiones más fértiles del mundo.

La provincia de San Luis – donde se inserta el corredor geográfico que se pretende analizar – ha sido ubicada históricamente dentro de la región de Cuyo, junto a las provincias de Mendoza y de San Juan. Sin embargo, el perfil agropecuario de San Luis se encuentra hoy más vinculado al de otras provincias vecinas como al de La Pampa – distrito junto al cual forma parte de la denominada «Pampa inferior», que comprende también el oeste de la provincia de Buenos Aires y el sur de Córdoba – que al de las provincias cuyanas, en donde predominan la actividad vitivinícola, el comercio y los servicios. Así como San Luis se asocia a Cuyo, La Pampa es frecuentemente incluida en la Patagonia.

Más allá de algunas diferencias sustanciales que puedan observarse entre ambos territorios (la influencia de la promoción industrial en tierra puntana, por ejemplo), lo cierto es que a nivel agropecuario y ambiental tanto San Luis como La Pampa se ven mejor juntas que siendo parte de sus tradicionales regiones. El perfil ganadero, el avance de la frontera agrícola, la impronta de la nueva ruralidad, la cultura del campo, la organización familiar, son algunos de los rasgos comunes que comparten las dos provincias, situación que incluso está siendo advertida por algunos organismos nacionales como el INTA y el SENASA, que ya han adoptado un modelo organizacional en el que San Luis y La Pampa forman parte de una misma región administrativa.

Es por ello que a los fines del presente estudio, se define a las provincias de La Pampa y San Luis como la macro-región de influencia. A continuación se presentarán las principales características de ambos territorios, aunque para el caso de San Luis se procederá a un análisis con mayor detalle, por tratarse de la provincia que contiene al corredor Quines-Candelaria.

La macro-región en donde se inserta la zona estudiada



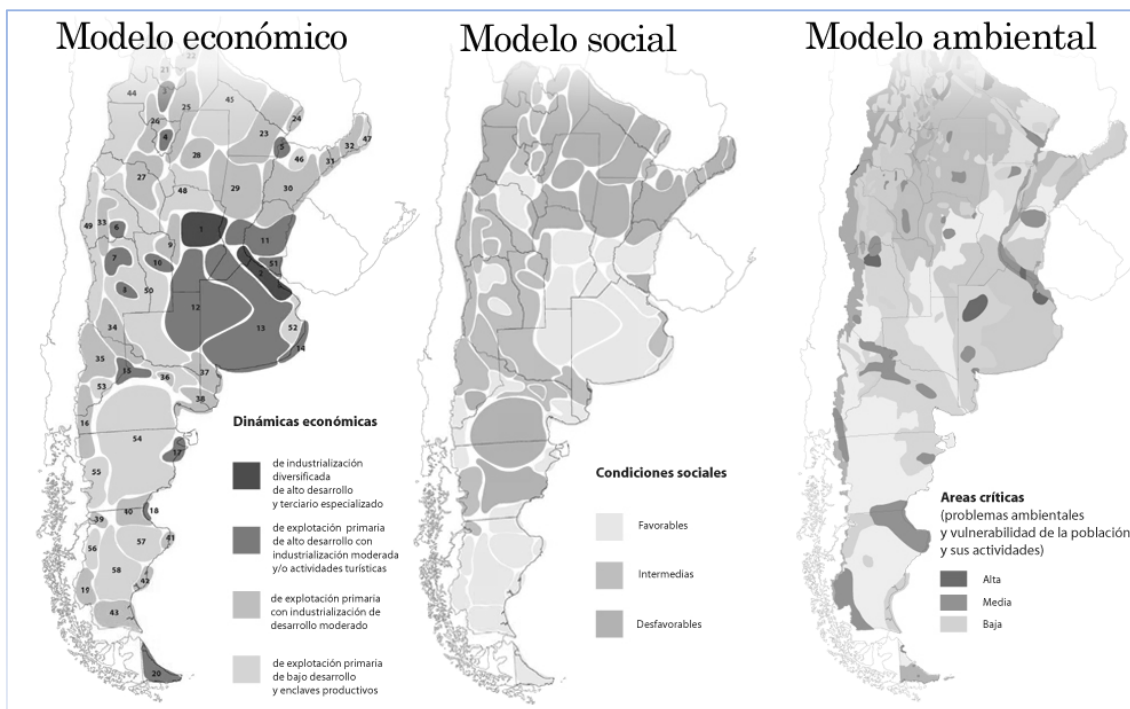
EL MODELO TERRITORIAL DE LA PAMPA Y SAN LUIS

Según el Plan Estratégico Territorial 1816-2016, la macro-región La Pampa-San Luis, que concentra el 2,4% del PBI nacional, se encuentra atravesada por cinco dinámicas económicas, en su mayoría orientadas hacia la explotación agropecuaria:

- **FRANJA ÁRIDA CENTRO-OESTE (50):** Área productiva pecuaria (ganadería extensiva) de muy bajo rendimiento; es la zona más extensa, cubriendo casi el 70% de la macro-región.
- **LLANURA PAMPEANA OESTE (12):** Área agro-productiva (bovinos, cereales, oleaginosas) de moderado desarrollo, con un incipiente grado de industrialización, ocupando el noreste de La Pampa.
- **CINTURÓN INDUSTRIAL (10):** Franja con industria manufacturera y regímenes de promoción industrial, que comprenden al corredor que va desde la ciudad de San Luis hasta la de Villa Mercedes, en el centro de la provincia.
- **FRANJA TURÍSTICA CÓRDOBA-SAN LUIS (9):** Área turística de relevancia nacional, vecina al corredor Quines-Candelaria.

El 70% del territorio macro-regional se encuentra dentro de una zona de condiciones sociales intermedias. Asimismo se registran altos índices de déficit de cobertura de red cloacal, como así también carencias de cobertura de agua potable que llegan hasta el 60% en algunas zonas. El acceso a la cobertura social, plan médico o mutual es heterogéneo y, en promedio, más bajo que la media nacional (48%), al igual que el nivel mínimo de instrucción alcanzado que, predominantemente, se encuentra en la franja que va del 32% al 50%, cuando el promedio país alcanza el 82%.

A nivel ambiental, la macro-región muestra riesgos moderados en el corto y mediano plazo. No obstante, el territorio constituye la zona más vulnerable a incendios forestales de todo el país, concentrando la mayor superficie afectada tanto de bosques nativos como de arbustales y pastizales.



Fuente: Plan Estratégico Territorial 1816-2016 «Argentina del Bicentenario», 2008:31-33 y 39

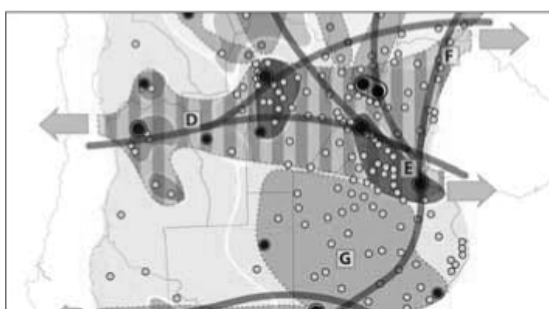
De acuerdo al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de Argentina (2008:38), es posible identificar tres tipos de regiones que confluyen en el territorio macro-regional: la franja San Luis-Mercedes (A3); la llanura pampeana extendida o gran llanura (B1); y la franja árida centro-oeste y cordillera central (C1).

Cat.	Región	Población	Condiciones sociales	Base económica	Infraestructura
A3	FRANJA NODOS SAN LUIS - MERCEDES	Densidad media	Favorables	Industrial Servicios	Alta
<p>Situación ambiental: Riesgos por inundaciones en zonas de alta densidad poblacional y gran concentración de actividades económicas. Riesgo por actividad sísmica. Contaminación producida por fuentes fijas y móviles, efluentes líquidos y sólidos.</p> <p>Las áreas comprendidas en la Categoría A, incluyen a las mayores aglomeraciones urbanas con el más alto nivel de diversificación productiva y terciario especializado, las aglomeraciones intermedias con niveles medios a altos de industrialización, los núcleos urbanos con altos niveles de integración agroindustrial y los sistemas particulares, los especializados en la explotación turística basada en sus atractivos naturales.</p>					
B1	LLANURA PAMPEANA EXTENDIDA – GRAN LLANURA PAMPEANA	Densidad Alta estructurada en un sistema de localidades regularmente distribuidas sobre el territorio.	Favorables	Base agrícola ganadera, agroindustrial, y otras industrias- Turismo nacional – Servicios.	Alta
<p>Situación ambiental: Pérdida de productividad de las tierras por explotación agrícola intensiva. Inundaciones y anegamientos. Procesos de salinización y degradación del suelo. Contaminación hídrica.</p> <p>Las áreas comprendidas en la Categoría B, incluyen los sistemas urbano-rurales más desarrollados, vertebradores del modelo histórico agro-exportador, que conforman redes de centros con niveles medios a altos de integración y cobertura de servicios, los cuales se extienden en los territorios agrícola-ganaderos pampeanos y extra-pampeanos más consolidados del país, aunque con distinto grado de desarrollo agroindustrial.</p>					
C1	FRANJA ÁRIDA CENTRO-OESTE Y CORDILLERA CENTRAL	Baja densidad de población	Desfavorables (moderadas)	Producción primaria: ganadería extensiva y algunos enclaves mineros y oasis de riego poco desarrollado.	Baja (déficit de cobertura energética)
<p>Situación ambiental: Contaminación hídrica por la actividad minera. Erosión eólica e hídrica. Riesgo sísmico.</p> <p>Las áreas de Categoría C, incluyen las de menor intensidad de ocupación humana en las que se combinan la baja integración territorial con niveles de explotación extensiva del suelo. Representan las áreas de menor desarrollo relativo del país, poseen escasas condiciones naturales para la producción primaria y no han podido desarrollar un esquema socio-productivo consistente, aunque contienen algunas zonas con cierto grado de desarrollo, basado generalmente en la presencia de actividades extractivas que funcionan como enclave.</p>					

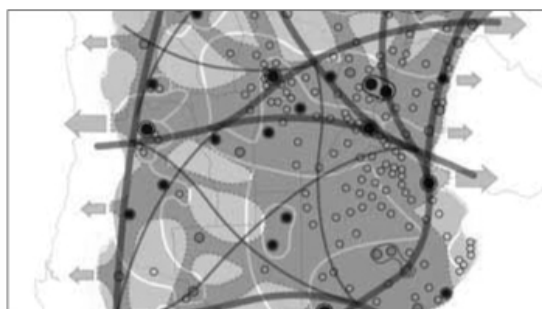
Asimismo, debido a su privilegiada posición en el centro del país, La Pampa y San Luis son atravesadas por dos corredores geográficos, cuyas características se detallan a continuación:

Corredor	Extremos	Longitud	Dinámica de movimientos	Problemas y desafíos
D	Desde Paso Cristo Redentor-Mendoza; conecta con el <i>corredor E</i> en Rosario. Atraviesa al norte y centro de San Luis.	980 km	Constituye un tramo del Corredor bioceánico central que interconecta los mercados / puertos de Brasil y Chile y los principales centros de producción y consumo del país, hecho que lo posiciona como uno de los más importantes en volúmenes de carga y pasajeros. Circulan cargas con valor agregado procedentes de centros productivos de Cuyo y Córdoba -para exportación y abastecimiento del mercado interno- que se suman al tráfico pasante Brasil-Chile.	Grave congestión por saturación de demanda en el Paso Cristo Redentor, agravada por las críticas condiciones invernales. Problemas de transitabilidad en la RN 9 en el tramo Córdoba - Rosario.
G	Con vértices en Bahía Blanca, Mar del Plata, sur de Córdoba (<i>corredor D</i>) y RMBA (<i>corredor E</i>) constituye un polígono cuyo sistema vial provee muy buena conectividad interna y pasante. Comprende al noreste de La Pampa.	600 km	El sistema mallado de rutas nacionales y provinciales permite movimientos de cargas y pasajeros en múltiples sentidos, -a pesar de su preponderancia hacia el <i>corredor E</i> -, en la medida que absorbe el tráfico pasante desde la región patagónica. Las cargas predominantes son productos primarios a granel y subproductos combustibles y fertilizantes hacia los puertos de exportación.	Saturación en ciertos tramos de la RN 5 y la RN 33. Problemas de transitabilidad en tramos de las RN 3 y 226. Problemas de acceso a los complejos portuarios.

MODELO ACTUAL

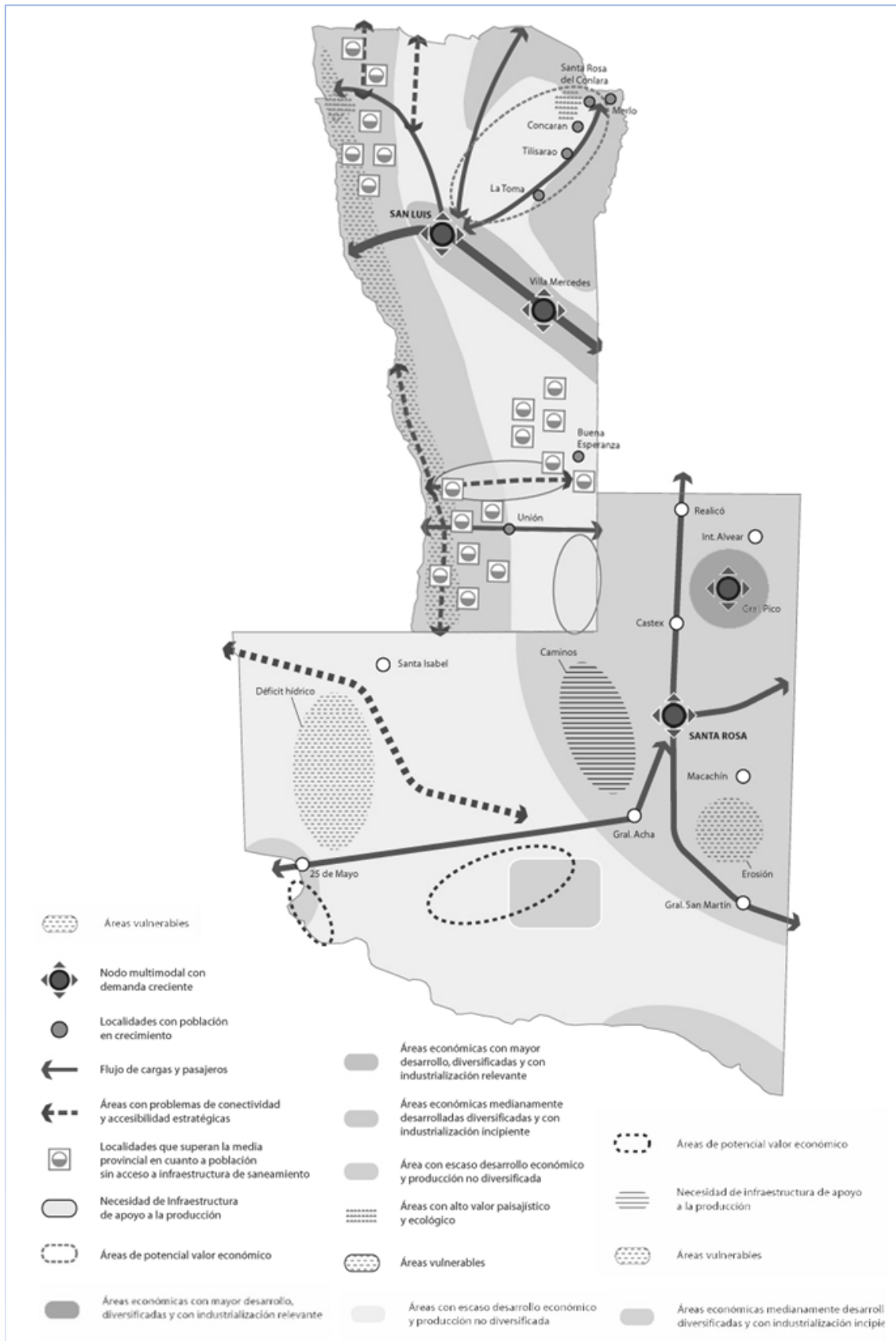


MODELO DESEADO



Fuente: Plan Estratégico Territorial 1816-2016 «Argentina del Bicentenario», 2008:108

Dinámica territorial de La Pampa-San Luis

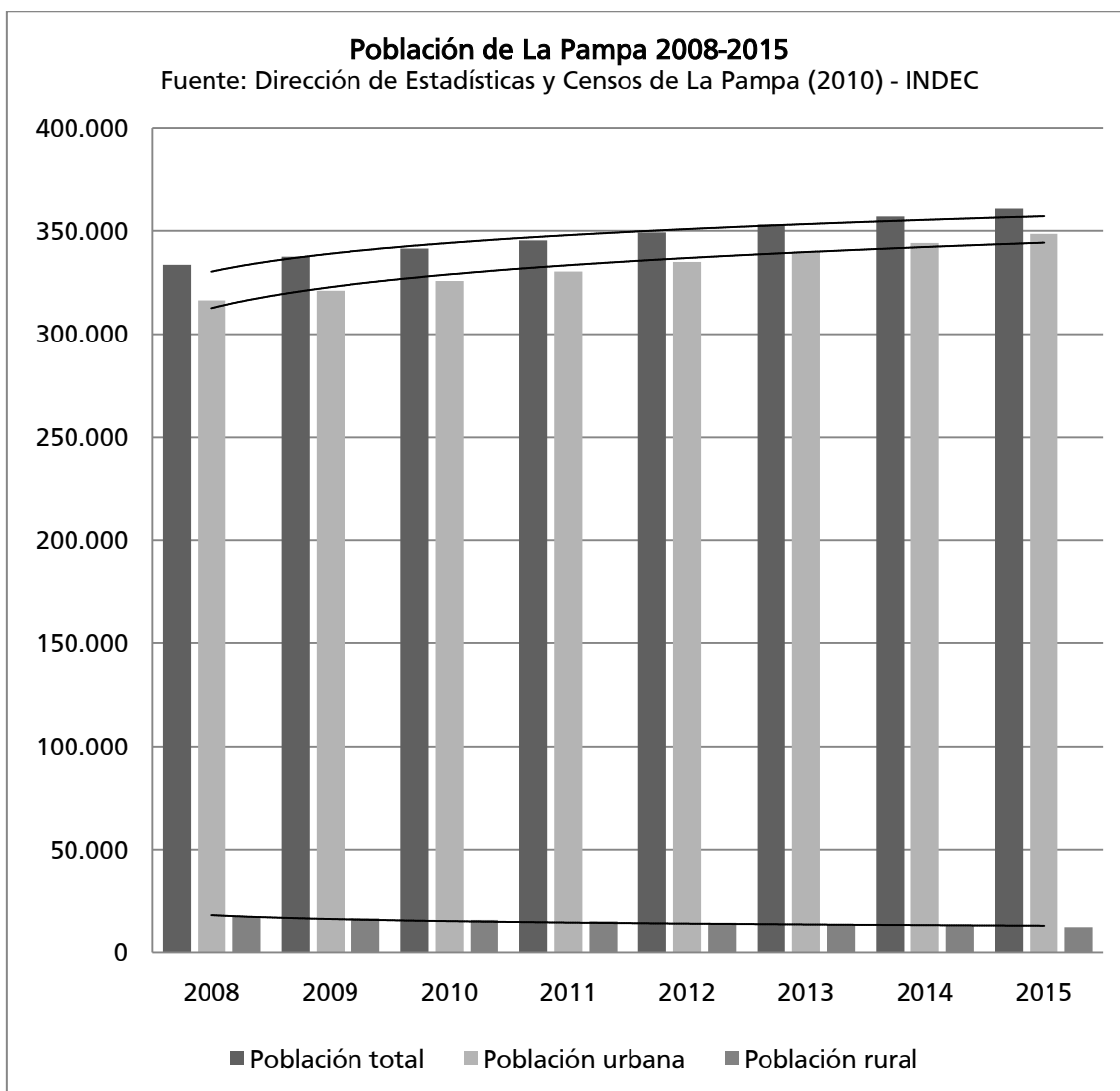


Fuente: Plan Estratégico Territorial 1816-2016 «Argentina del Bicentenario», 2008: 184 y 220.

LA PAMPA, PUERTA DE LA PATAGONIA

La provincia de La Pampa es uno de los estados más jóvenes de la Argentina, ya que accedió al reconocimiento político en 1952. Se ubica en el centro del país, absorbiendo las últimas caracterizaciones de la pampa húmeda bonaerense – al extremo noreste – y los signos distintivos de la Patagonia, en la mayor parte del resto del territorio, configurando una bisagra geográfica. La Provincia tiene una superficie de 143.440 kilómetros cuadrados, que representan el 6% del total nacional, y una población de 341.456 habitantes (2010), en crecimiento paulatino, revirtiendo un proceso expulsor de población que caracterizó su territorio en décadas pasadas.

La economía de La Pampa aporta el 0,9% al PBI nacional. La actividad más importante es la agricultura, que concentra más del 50% de la producción bruta (PET 1816-2016, 2008:64).



Los pobladores autóctonos del territorio provincial fueron los indios tehuelches que se distribuían en gran parte de la Patagonia, a los que se sumaron, a lo largo del siglo XIX, grupos mapuches y araucanos provenientes de Chile. Las campañas militares de la *Conquista del Desierto* marcaron el ocaso del dominio indígena y el inicio del poblamiento moderno, el que imprimió el actual carácter étnico de la provincia, que reconoce dos etapas sucesivas: la primera, entre los años 1880 y 1899, de fuerte inmigración española, y

la segunda, a principios del siglo XX, representativa de la «época de oro» de la colonización agraria, realizada por inmigrantes provenientes del conjunto de Europa (PET 1816-2016, 2008:218).

El tendido de las líneas ferroviarias convergentes al puerto de Buenos Aires – trazado con el objeto de transportar la producción agrícola hacia los puertos de ultramar – determinó la localización de gran parte de los asentamientos provinciales. Sobre esta impronta se desarrolló el sistema de rutas nacionales y provinciales que conectan a la provincia tanto interiormente como con el resto del país. Dicho patrón original de asentamientos explica el hecho de que la región pampeana al noreste – una la de mejores en condiciones para la explotación agropecuaria –, concentre a las principales ciudades y a la mayor cantidad de población, con un sistema urbano integrado; mientras que la región suroeste de la provincia, de clima árido-semiárido, con limitantes ambientales comunes a la meseta patagónica, cuenta con un sistema urbano no integrado, de asentamientos aislados y escasa población dispersa (PET 1816-2016, 2008:218).

Como «puerta de la Patagonia argentina», La Pampa ha consolidado un proceso de integración, trazando vínculos para conformar una unidad regional definitiva. El proceso de integración regional culmina en la cumbre de Gobernadores Patagónicos, realizada en Santa Rosa, el 26 de Junio de 1996, cuando se logra el primer acuerdo avalado por la reforma de la Constitución: *El Tratado Fundacional de la Región Patagónica*.

La Provincia integra el dominio de los climas templados y semiáridos. En el sector nororiental del territorio se registran los mejores niveles de precipitación, existiendo también buenos suelos y temperaturas agradables que han permitido el asentamiento de la mayor parte de la población con el mayor desarrollo productivo. Hacia el oeste y sudoeste disminuye el nivel de precipitaciones y calidad de los suelos, siendo las amplitudes térmicas muy pronunciadas, típicas de los climas continentales. Las condiciones rigurosas del medio se acentúan en el extremo oeste, donde sólo es posible la ganadería de cría intensiva, la agricultura bajo riego y la actividad minera.

Debe apuntarse que la Provincia no constituye una unidad geológica, morfológica, hídrica o climática, sino que participa de regiones que a su vez corresponden a otras provincias. Se han estimado regiones fisiográficas, cuya síntesis es la siguiente:

- 1) SIERRAS: Son de rocas desgastadas. Sus alturas varían entre 600 metros, en las Sierras de Lihué Calel (ubicadas en el departamento homónimo), y 1.088 metros sobre el nivel del mar en el Cerro Negro (Departamento Chical Cól).
- 2) MESETAS: Existen dos tipos: meseta basáltica, relacionada con erupciones volcánicas, y mesetas residuales, correspondientes a la unidad geomorfológica de los médanos y mesetas residuales, como la de Luan Toro que tiene una diferencia con el medio circundante de unos 20 metros. Bajo esta categoría existen otras ubicadas en los grandes valles, y en los cerros mesa, del extremo sureste.
- 3) LLANURA: Se localiza en el este, siendo su fisonomía similar a la que presenta la provincia de Buenos Aires. Su horizontalidad no se ve modificada por depresiones o elevaciones relevantes. En general, está cubierta por un manto arenoso continuo que se apoya en una base calcárea (tosca) entre los 6,80 y 3 metros de espesor.
- 4) VALLES: Se disponen en forma de abanico a partir del centro de la Provincia, con una dirección noreste-sudoeste. Los principales de norte a sur son: Nerecól, del Tigre, Chapalcól, Quehué, Utracán, Quiñi-Malal, Maracól Chico, Chilhué, Maracól Grande y Hucal.

La hidrografía es escasa aunque con muy importantes cursos. Esta atravesada por el río Salado (del Oeste) también denominado con su topónimo equivalente en *mapudungun*: Chadileuvú y su continuación el Curacó («Agua de piedra»). Este curso de agua ha perdido gran parte de su caudal, ya que sus principales afluentes – los ríos Atuel, Río Tunuyán, Río Diamante, Mendoza y San Juan – son sobreutilizados para el riego de los cultivos principalmente mendocinos. Hacia el sur, se encuentra el río Colorado. También se hallan varias lagunas de tamaño pequeño, tal es el caso de *La Arocena*, ubicada a 5 kilómetros del centro de la ciudad de General Pico, en el departamento Maracó, al norte de la provincia.

La Provincia se encuentra dividida en 22 departamentos, 58 municipios, 21 comisiones de fomento y un ente comunal. Los municipios y comisiones de fomento son independientes de los departamentos y en general abarcan territorios de más de uno (llegando en un caso a cuatro). A continuación se listan los departamentos de La Pampa y su localidad capital:

- Atreucó (Macachín)
- Caleu Caleu (La Adela)
- Capital (Santa Rosa)
- Catriló (Catriló)
- Chalileo (Santa Isabel)
- Chapaleufú (Intendente Alvear)
- Chical Co (Algarrobo del Águila)
- Conhelo (Eduardo Castex)
- Curacó (Puelches)
- Guatraché (Guatraché)
- Hucal (Bernasconi)
- Lihuel Calel (Cuchillo-Có)
- Limay Mahuida (Limay Mahuida)
- Loventué (Victorica)
- Maracó (General Pico)
- Puelén (25 de Mayo)
- Quemú Quemú (Quemú Quemú)
- Rancul (Parera)
- Realicó (Realicó)
- Toay (Toay)
- Trenel (Trenel)
- Utracán (General Acha)

Las principales ciudades se sitúan en la porción este de la Provincia y monopolizan el crecimiento poblacional, emplazándose en el resto del territorio un conjunto de localidades medianas y pequeñas (de entre 3.000 y 500 habitantes) con crecimiento inferior a la media (GBLP, 2003). Diez localidades (INDEC, 2001) sobrepasan los 5.000 habitantes: Santa Rosa, la capital provincial (94.340), General Pico (53.352), General Acha (12.536), Eduardo Castex (9.347), Toay (8.847), Realicó (6.789), Intendente Alvear (6.624), Colonia 25 de Mayo (5.953), Victorica (5.517) y Guatraché (5.271).

En el marco del Plan Estratégico Territorial 1816-2016, el sistema de asentamientos poblacionales reconoce las siguientes categorías para el caso de La Pampa:

- CATEGORÍA A. La capital provincial y ciudades industriales – conglomerado de Santa Rosa–Toay y General Pico–, con la mayor concentración de población y actividades económicas;
- CATEGORÍA B. Las ciudades industriales medianas –General Acha, Castex, Realicó–, con un grado moderado de diversificación de la economía;
- CATEGORÍA C. Las cabeceras micro-regionales, un conjunto de localidades medias y pequeñas, en general centros de servicios vinculados a las explotaciones agropecuarias, que organizan los subespacios provinciales.

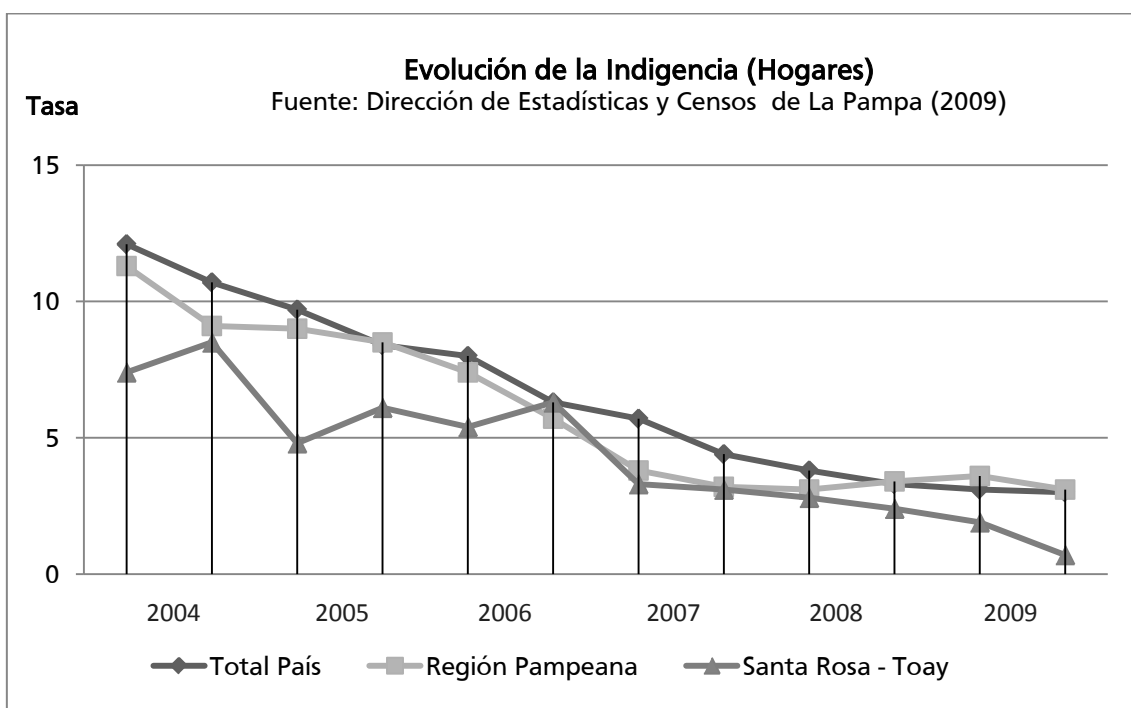
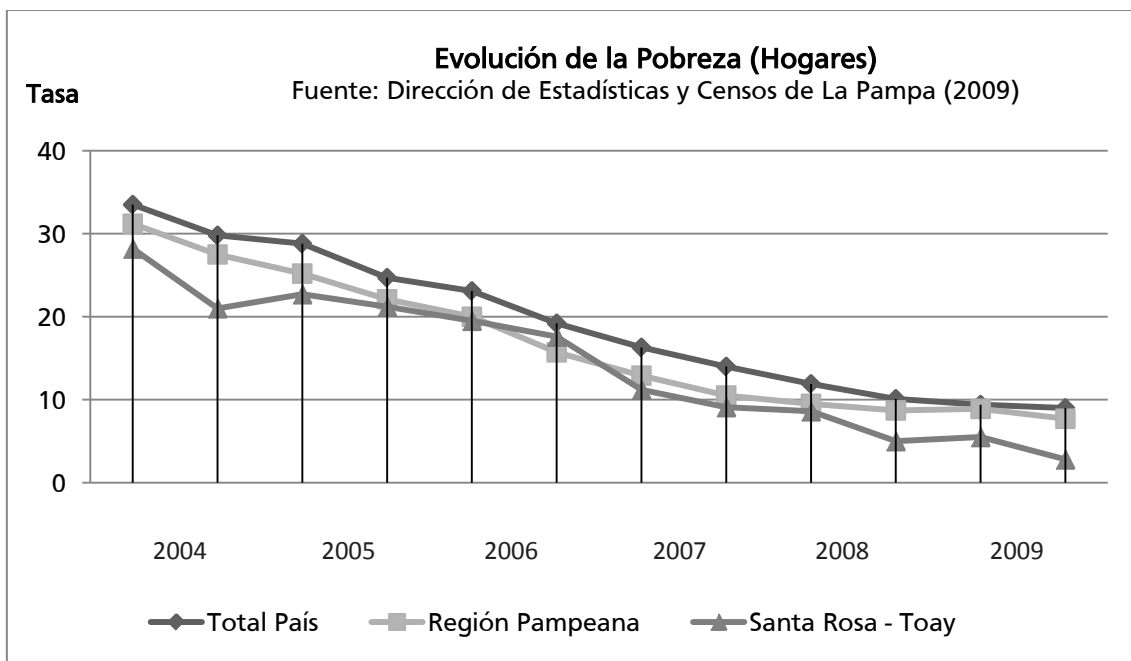
A nivel logístico y geográfico, el sistema también se concentra en la porción este de la provincia, con ciudades escasamente distanciadas entre ellas y muy bien interconectadas a partir de rutas pavimentadas. El resto del territorio provincial cuenta con Centros de Servicio Rural, que se hallan a distancias mucho mayores, con una interconexión vial menos eficiente y más sujetas a la influencia de ciudades extraprovinciales. Por lo tanto el sistema urbano provincial posee una primera división en sistemas urbanos regionales: Sistema Urbano integrado y el Sistema Urbano no integrado. Dentro de cada Sistema Urbano es posible identificar varios subsistemas que poseen una dinámica propia ámbito de influencia determinado (GBLP, 2003).

La zona oeste de la Provincia posee una estructura urbana polarizada y población rural aislada (muy baja densidad); con dificultades en la comunicación y acceso a los servicios y una economía de subsistencia basada particularmente en la ganadería extensiva. Estos factores ocasionan eventualmente disfunciones en la sociedad.

La zona este, en cambio, presenta una gran capacidad de producción de bienes agropecuarios, con mayores densidades de población, con una óptima conectividad y comunicación y con una red urbana con excelentes servicios que le otorgan los mejores parámetros de calidad de vida del país. En esta zona se localizan los centros urbanos más importantes, los servicios sanitarios y educativos de mayor jerarquía y la administración pública y financiera de nivel provincial y también las principales industrias manufactureras, que cuentan con la promoción del Estado provincial, el que a través de la política industrial realiza permanentes esfuerzos para contener una actividad tan volátil en tiempos de globalización

Desde el punto de vista socio-demográfico la problemática principal de la Provincia no radica en la cantidad de población, sino en su distribución y en las bajas densidades logradas (2,08 habitantes por km², respecto a los 12,95 habitantes por km² del promedio nacional). La población se distribuye de noreste a sudoeste, influenciada por las condiciones del medio ambiente y por el sistema productivo provincial. De esta manera, la cantidad y la densidad de población se hallan limitadas por las condiciones de aridez y baja capacidad productiva del suelo.

La dualidad entre el este y el oeste también se manifiesta en la calidad de vida, según lo demuestran los diferentes indicadores como el porcentaje de viviendas deficitarias sobre el total de viviendas de cada Departamento; de hogares con hacinamiento crítico y de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). El índice de NBI, por ejemplo ha sido históricamente alto en el oeste, disminuyendo hacia el este donde alcanza los niveles más bajos del país. Igualmente – acompañando una tendencia nacional – la pobreza y la indigencia vienen disminuyendo notablemente en La Pampa en los últimos años, pasando del 28,2% y 7,4% de los hogares en 2004 al 2,8% y 0,7% en 2009, respectivamente (GBLP, 2003)



El nivel educativo de la población económicamente activa se discrimina de la siguiente forma: el 31,2% ha completado los estudios primarios, un 18,9% ha finalizado la educación secundaria, el 14,7% ha culminado el nivel superior universitario (14,7%), el 16,1% tiene secundaria incompleta, el 10,6% primaria incompleta, el 8,1% superior universitaria incompleta y el 0,2% de la población no posee instrucción (INDEC, 2001; en GBLP, 2003).

La tasa de ocupación se viene manteniendo desde 2007 en el umbral del 40%. La desocupación es una de las más bajas del país, alcanzando al 3,7% (promedio anual) de la población en el conglomerado Santa Rosa-Toay (EPH, 2009). El 76,4% de la población ocupada (28.651 personas) trabajaba en alguna actividad terciaria, diferenciada según los

siguientes rubros: comercio (18,1%), actividades Financieras (6,1%), servicios sociales (44,6%), servicio doméstico (7,7%) y transporte (2,3%).

La prestación de servicios de educación y salud se concentra mayoritariamente en las dos ciudades más pobladas de la Provincia, en las que se encuentran los centros educativos de mayor jerarquía (universidades, escuelas terciarias, Centro Regional de Educación Tecnológica) y de salud, con elevado nivel de complejidad (hospitales, sanatorios, clínicas.). En el resto de la Provincia, en todo núcleo urbano o centro de servicio, se localizan escuelas pertenecientes a la Educación General Básica (EGB) y del nivel Polimodal, escuelas hogares en el sudoeste y hospitales y centros de salud con menores niveles de complejidad.

De acuerdo a los datos del PBG Provincial del año 2000, los sectores terciario (66 % del PBG) y primario (21% del PBG) son los más importantes dentro del sistema productivo pampeano. El sector secundario alcanza el 13%. Los dos primeros tienen una fuerte capacidad para mantener la estructura territorial, pero una baja capacidad multiplicadora de la economía provincial en las actuales condiciones productivas. Las cuatro grandes divisiones más importantes son: servicios comunales, sociales y personales (36%); agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (20%); establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios (14%), y finalmente, comercio al por mayor y menor, restaurantes y hoteles (10%).

El sector agrícola-ganadero es el que más contribuye al desarrollo económico y al sostenimiento de la estructura territorial provincial. La agricultura está orientada a los cultivos de invierno y de verano. Si bien el trigo y los demás cereales en general son los principales cultivos en la Provincia, la importancia de los mismos ha declinado por diferentes causas. Sin embargo, se puede afirmar que algunos de los principales motivos son las condiciones climáticas adversas y la expansión del girasol que se incorpora en áreas cada vez más marginales para su cultivo gracias a la aparición de nuevas variedades. Esta expansión manifiesta la tendencia generalizada en Argentina a producir oleaginosas y sus derivados. El sector agrícola mantiene un importante porcentaje de la estructura de exportaciones totales (directas e indirectas) provinciales, alcanzando el 67% en 1999 (GBLP, 2003).

La ganadería provincial está orientada especialmente a los bovinos. El stock vacuno en junio de 2002 era de 3.832.906 (SENASA). Actualmente se estima que el número de animales supera los cuatro millones.

En las últimas décadas la producción de ovinos viene en franco descenso: de 410.500 animales en 1993 a 252.300 en el año 2000, un 38% menos (PBG, Dirección de Estadísticas y Censos de La Pampa). Con el objeto de incrementar esta producción el Gobierno de la Provincia ha lanzado el Plan Ovino para el Sudeste, que pretende beneficiar a numerosos productores de esa región.

En cuanto a caprinos y porcinos se mantiene una producción estable. Las exportaciones de carne pampeana (incluidas las liebres) sufrieron un retroceso entre 1998 y 2000, pero por la actual situación internacional podría inferirse un moderado aumento.

Desde hace varios años está cobrando importancia la actividad melífera (apícola) como producción alternativa, la cual aumentó en 44% los volúmenes de exportación en el período 1998 - 1999 (de 11,7 a 16,5 millones de dólares), según el INDEC y el Ministerio de la Producción de La Pampa. Durante el período 1994 -1998 hubo un 6% de incremento promedio anual en el número de colmenas, alcanzando en el año 1998 las 133.231 (Dirección General de Estadística y Censos de La Pampa); en el año 2000 se registró la existencia de 162.347 colmenas (Registro Apícola Provincial. Dirección de Ganadería; en GBLP, 2003).

La producción lechera se desarrolla con singular éxito en La Pampa. Pese a que la cantidad de tambos ha disminuido de 290 a 270 entre 1991 y 1996, la producción se ha expandido

notablemente, pasando de 50 a 87 millones de litros en sólo cinco años. (Planeamiento Estratégico de la Provincia de La Pampa, Ministerio de la Producción. 1997.). Esto se produce no sólo por un aumento en la cantidad de animales (lo que implica un cambio en las escalas de producción) sino que también por una mayor incorporación de tecnología y por las condiciones del mercado internacional (Mercosur ante todo) que definen un contexto favorable para este tipo de productos. En el año 2000 se registraron 265 establecimientos tamberos, con una producción láctea de 126 millones de litros. (Dirección de Ganadería de La Pampa; en GBLP, 2003).

En el sector minero y petrolero se ha producido en los últimos años un aumento significativo de la extracción de gas, una estabilidad en la producción de petróleo y un aumento relevante de algunos sectores mineros (sal, ripio, etc.). Esto ha permitido a la Provincia aumentar sus exportaciones de sal (Planeamiento Estratégico de la Provincia de La Pampa, Ministerio de la Producción, 1997) y de petróleo (de 12 a 45 millones de dólares, es decir un aumento del 276%). Sin embargo, este sector productivo se ubica en el último lugar de los sectores considerados dentro del PBG (GBLP, 2003).

El sector secundario es el de menor importancia relativa dentro de la estructura productiva. Sólo el sector manufacturero contribuye con un 5% al PBG, ocupando el séptimo lugar de importancia (PBG a valores constantes de 1993). Según el INDEC (1994) la Provincia contaba al año 1993 con 755 industrias, es decir un 35% menos de empresas que en 1984, con una reducción también significativa en el número de personas ocupadas en la actividad (de 6.427 en 1984 a 4.900 en 1993) (GBLP, 2003).

No obstante esta reducción del personal y del número de empresas, se verifica un aumento del valor bruto de la producción y del valor agregado, lo cual manifiesta una reestructuración del sector hacia unidades productivas más grandes. Tal es así que el sector manufacturero genera – en promedio – seis empleos por local, cifra muy superior a todas las otras actividades productivas de La Pampa.

La mayor cantidad de locales y de ocupación corresponden al sector alimenticio; sin embargo su capacidad de generar empleo por local es mucho menor a la de los sectores textil, calzado y productos químicos, caucho y plástico, actividades no tradicionales en la Provincia y que fueron beneficiadas por las leyes de promoción industrial. No obstante, el sector alimenticio y el sector metal mecánico son los más importantes como generadores de una densa red de industrias manufactureras, constituyendo además la base para el desarrollo económico provincial y, obviamente, para el sostenimiento de la estructura territorial.

Desde el punto de vista espacial, la industria manufacturera se concentra en el este pampeano, en tres grandes sectores productivos industriales:

- Un incipiente corredor agroalimentario, al este pampeano (predominio agroindustrial).
- Un centro industrial diversificado, en la capital provincial (Santa Rosa).
- Un tradicional centro industrial en General Pico (históricamente metal mecánico).

El Centro Regional La Pampa-San Luis del INTA ha delineado algunas perspectivas hacia el año 2015 para las siguientes subregiones de La Pampa:

- **REGIÓN NOROESTE.** El desarrollo de este territorio aparece fuertemente sesgado por el crecimiento de la agricultura de cosecha, en especial de cultivos de verano. Se estima que esta tendencia se mantendrá en el futuro a un ritmo condicionado por el mercado y las condiciones climáticas. Esta evolución requerirá mejorar las estrategias y acciones de gestión integral de agua, la adecuación del balance de nutrientes biológicos y minerales, la

profundización de la ecuación genética+plaguicidas-TICs+logística de cosecha/acopio y la incorporación creciente de la agricultura de precisión. Permanece el protagonismo de las empresas que maximizan beneficios en la obtención de los mayores rendimientos. La soja y el girasol serán los impulsores del aumento de superficie. Se consolidará una agricultura intensiva con fines de aprovechamiento ganadero. El área concentra más de la mitad del ganado de la provincia, aunque entre el 2003 y el 2007 la cantidad de cabezas se redujo en un 10%.

- **REGIÓN CENTRO (CALDENAL).** La dinámica del sector en este territorio está asociada al aumento de carga ganadera resultado de la relocalización de la ganadería a nivel nacional y regional. El aumento de la superficie agrícola se halla muy limitado por la aptitud agroecológica. La transformación del tapiz vegetal del bosque, debería ser compatible con lo dispuesto por la Ley de ordenamiento territorial del bosque nativo y la zonificación que el estado provincial disponga al respecto. Deberá considerarse muy limitada la posibilidad de efectuar desmontes y rolados. La mejora en el aprovechamiento racional del pastizal natural combinando estratégicamente la captación y/o extracción de agua y su acceso geográficamente planificado en las explotaciones ganaderas es una necesidad perentoria.
- **REGIÓN SUDESTE.** La dinámica del sector en este territorio está asociada al aumento de carga ganadera resultado de la relocalización de la ganadería a nivel nacional y regional. El aumento de la superficie agrícola se halla muy limitado por la aptitud agroecológica. Los cambios en el uso de la tierra, acompañan la tendencia de las regiones vecinas, con menor énfasis en la agriculturización, debido al predominio de cultivos de invierno y sin disminución de los cultivos forrajeros anuales debido a su necesaria utilización en los sistemas de producción. Pese a la alta proporción de vegetación natural en el área, la tasa de modificación se estima algo menor que en el noreste de la provincia.
- **REGIÓN OESTE.** Este territorio ha sido receptor de hacienda en los últimos años. Los impactos de este cambio son visibles en el aspecto ambiental y también en el social. La distribución de la hacienda no es homogénea. El aumento de la población se concentra en los establecimientos nuevos o reorganizados, que no cubren la totalidad del área, y dentro de ellos el impacto es mayor en los sitios con acceso al agua, que constituye una fuerte limitante a la ocupación territorial.
- **REGIÓN DEL RÍO COLORADO.** Este territorio ha sido otro gran receptor de hacienda en los últimos años, junto con el oeste pampeano. La utilización actual es muy baja y escasamente vinculada a la producción ganadera circundante. El nivel de uso que pueda alcanzarse hacia el año 2015 depende no solo de la factibilidad tecnológica y el interés privado sino de inversiones públicas. Se estima que podrían ponerse en funcionamiento 15.000 hectáreas, principalmente para explotación agrícola. Existe una carencia notoria de conocimientos tecnológicos-productivos adaptados a la zona, como también estudios estratégicos de acceso a mercados nacionales e internacionales de posibles «nichos» de demanda. Dado el acceso al agua, las actividades productivas-económicas serán intensivas y de escala con procesamiento localizado. La variabilidad de los suelos es una limitante como también una oportunidad para determinados tipos de producciones.

SAN LUIS, CAMINO DEL MERCOSUR

La provincia de San Luis se encuentra ubicada en el centro geográfico de la República Argentina, con una superficie de 76.748 kilómetros cuadrados. Administrativamente, la Provincia se encuentra dividida en nueve departamentos, cada uno con su distrito cabecera: Ayacucho (San Francisco del Monte de Oro), Belgrano (Villa General Roca), Chacabuco (Concarán), Coronel Pringles (La Toma), General Pedernera (Villa Mercedes), Gobernador Dupuy (Buena Esperanza), Junín (Santa Rosa de Conlara), La Capital (San Luis) y Libertador General San Martín (San Martín).

Como en otros sitios del país, en San Luis, los municipios abarcan únicamente los ejidos urbanos de cada centro poblado, por lo que existen territorios fuera de toda jurisdicción municipal (sistema de ejidos no colindantes). De esta manera conviven *intendentes* en los municipios con *comisionados municipales* en las poblaciones más pequeñas; ambos cargos son elegidos mediante sufragio popular obligatorio, del mismo modo que se eligen los cargos de gobernador (máxima autoridad ejecutiva provincial), diputados y senadores provinciales, aunque también nacionales (que representan a San Luis en el Congreso) y concejales, que conforman la estructura legislativa de cada municipio (Concejo Deliberante).

La zona de la actual provincia de San Luis estuvo habitada antes de la llegada de los españoles en el siglo XVI por diversas etnias indígenas. En el siglo XVIII el panorama étnico había cambiado drásticamente tras la irrupción europea, ya que las etnias sedentarias se habían mixogenizado y aculturado casi totalmente.

La ciudad de San Luis, capital de la provincia, se cree que fue fundada el 25 de agosto de 1594 por el teniente Luis Jofré de Loaysa y Meneses. La región formaba parte del Corregimiento de Cuyo con cabecera en la ciudad de Mendoza, integrando la Capitanía General de Chile, dependiente del Virreinato del Perú. En 1596, después de haber sido abandonada, Martín García Oñez de Loyola, capitán general de Chile, ordenó fundarla nuevamente. Entonces la ciudad recibió el nombre de «San Luis de Loyola Nueva Medina de Río Seco». En 1776 el Corregimiento de Cuyo fue incorporado al nuevo Virreinato del Río de la Plata y el 14 de junio de 1810 el Cabildo de San Luis reconoció al nuevo gobierno de Buenos Aires. En 1855, el gobernador Justo Daract juró la flamante Constitución provincial.

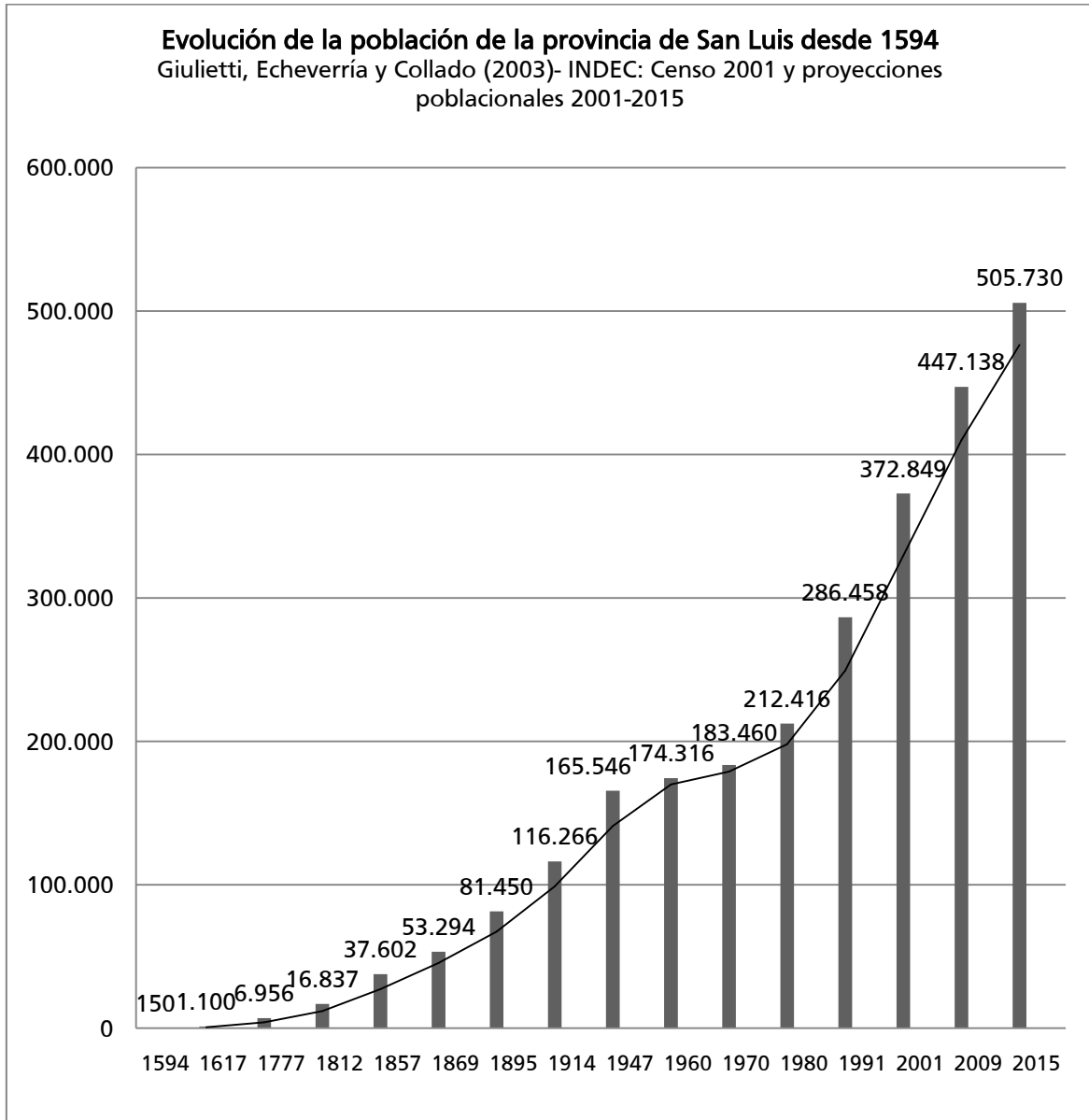
Del total de su superficie, unos 4.000 Kilómetros cuadrados se hallan ocupados por sierras de las denominadas pampeanas, con alturas más bajas que las localizadas en otras provincias vecinas, ubicadas casi en su totalidad en la mitad norte de la Provincia. De ellas descienden las aguas que alimentan sus ríos, en cuyos cursos se han construido doce diques que almacenan y distribuyen sus aguas. Actualmente se están construyendo otras dos nuevas represas.

La especialización productiva tradicional de esta provincia fue la actividad agropecuaria, orientada a las producciones pampeanas, en especial a la ganadería. No obstante, la economía de San Luis ha receptado modificaciones importantes en su estructura a partir de la participación provincial en la industrialización de nuevas áreas, ocurrida en los años 90'. Sobre todo se destacan la expansión verificada en las ramas industriales metálicas básicas, metalmecánica, sustancias químicas y, en menor medida, textiles y confecciones. A esta característica, se agrega la participación de la Provincia en exportaciones de manufacturas, destacándose en rubros como calzados, maquinarias y vehículos.

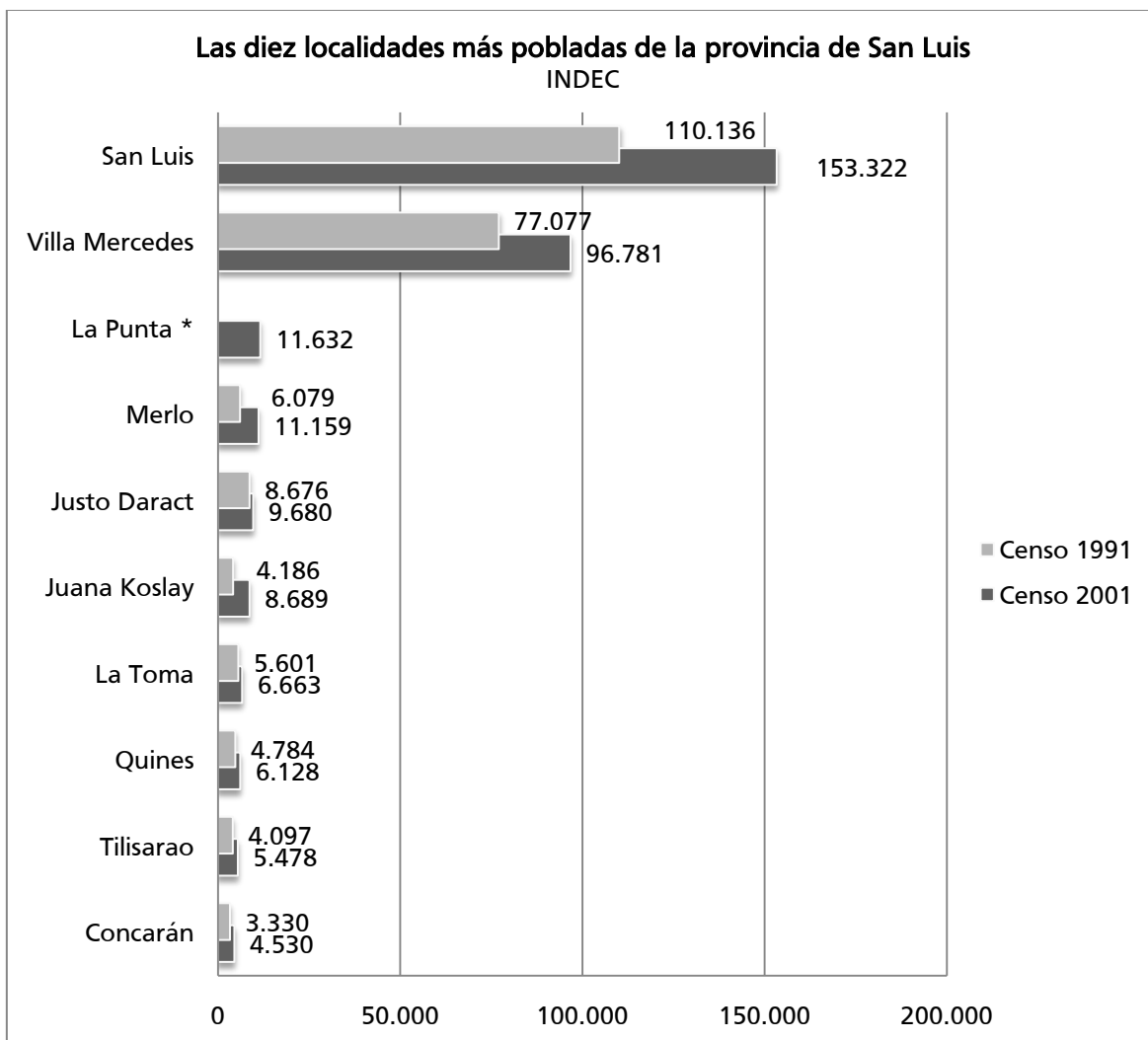
El factor industrial ha impactado en la evolución poblacional de la Provincia, que viene experimentado un crecimiento exponencial en las últimas décadas. Esto se debe, en parte, a la llegada de flujos migratorios internos, provenientes de diversas provincias de la Argentina, principalmente de jurisdicciones vecinas como Córdoba, San Juan y Mendoza.

La promoción industrial de la década del 80 fue determinante en el crecimiento poblacional de la Provincia, ya que muchos obreros y profesionales de otros distritos se

radicaron principalmente en las ciudades de San Luis y Villa Mercedes, en donde aún funcionan parques industriales con empresas nacionales y multinacionales.

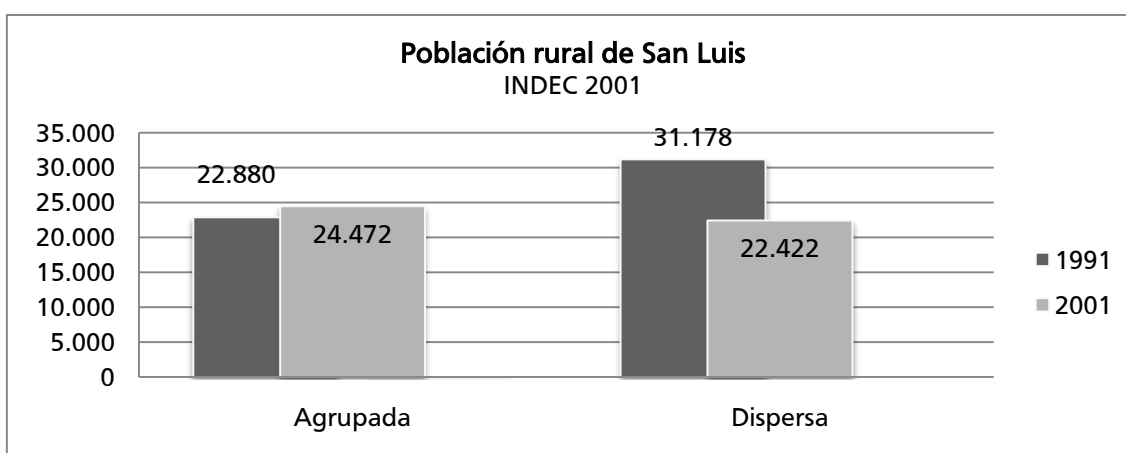


El 83% de la población de la Provincia se concentra en diez localidades. Las dos principales son San Luis y Villa Mercedes. El resto de las urbanizaciones no logra superar los 12.000 pobladores. Vale destacar el caso de la *ciudad de La Punta*, la tercera más importante y la más joven de todas: fundada en el año 2001, está integrada completamente de viviendas sociales construidas por el Gobierno de la Provincia, aunque recientemente se han incorporado un barrio privado (también construido por el Estado) y lotes de explotación comercial, todo lo cual se suma a otras infraestructuras desarrolladas también por el Gobierno de San Luis: un set de cine, el data center de la Autopista de la Información, un hipódromo, un estadio de fútbol, un hotel de cuatro estrellas, un parque industrial informático, una réplica del Cabildo de Mayo y la flamante Universidad de La Punta.



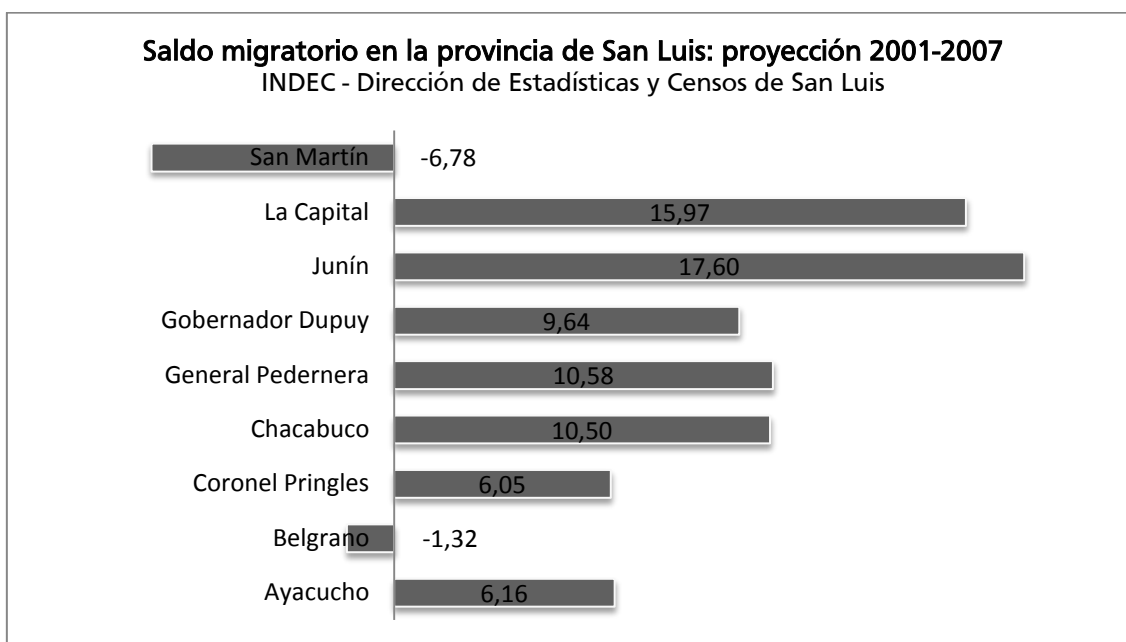
(*) La población de la ciudad de La Punta no ha sido relevada aún en los Censos Nacionales. El dato aquí indicado corresponde al Primer Censo del Complejo Urbanístico de La Punta realizado por el Gobierno de San Luis en 2007.

En cuanto a la población rural, San Luis experimenta un avance de la *población agrupada* (aglomeraciones no mayores a 2.000 habitantes), que creció el 7% entre 1991 y 2001, en detrimento de la *dispersa*, que en el mismo periodo disminuyó el 29%.



Del análisis del censo del INDEC de 2001, surge además que los saldos migratorios interprovinciales positivos más altos fueron logrados por los departamentos La Capital y Pedernera (25,7% y 18,5%, respectivamente), cuyas cabeceras son las dos ciudades más importantes. Este aspecto muestra a las claras cómo la Provincia experimenta una creciente concentración urbana, con un consecuente despoblamiento rural. En tanto, la expulsión migratoria de los departamentos Dupuy (-14,1%), Ayacucho (-15,4), Belgrano (-34,15%), San Martín (-24,9%) y Pringles (-9,8%), ha significado una transferencia de actividad de los pobladores que antes se desarrollaban en el ámbito agrícola-ganadero y ahora han cambiado a tareas ligadas al sector manufacturero, en calidad de mano de obra no calificada (Becerra y otros, 1998).

No obstante, al tomar en cuenta las nuevas proyecciones poblacionales que ha realizado el INDEC, los saldos migratorios entre 2001 y 2007 aparecen con resultados positivos en casi todos los departamentos de la Provincia.



Los niveles de empleo y desocupación se han modificado en los últimos años, sobre todo a partir de 2003 con la implementación del *Plan de Inclusión Social* por parte del Gobierno Provincial, un programa de asistencia a través del cual el Estado brinda un aporte económico de \$600 mensuales, más obra social, a cambio de que los beneficiarios realicen diversas tareas que van desde el mantenimiento de parques y espacios públicos hasta la colaboración en oficinas de la administración provincial. En las estadísticas de empleo se considera como empleados a los beneficiarios de dicho programa.

Mercado de Trabajo 2003-2007

	2003 (1°)	2003 (2°)	2004 (1°)	2004 (2°)	2005 (1°)	2006 (2°)	2007 (1°)
Actividad	38,4%	41,8%	42,6%	41,5%	43,90%	42,90%	41,20%
Empleo (incluye PIS)	33,9%	40,2%	41,3%	41,0%	43,30%	42,1	40,4
Desocupación	11,7%	3,7%	3,0%	1,2%	1,40%	1,80%	1,90%

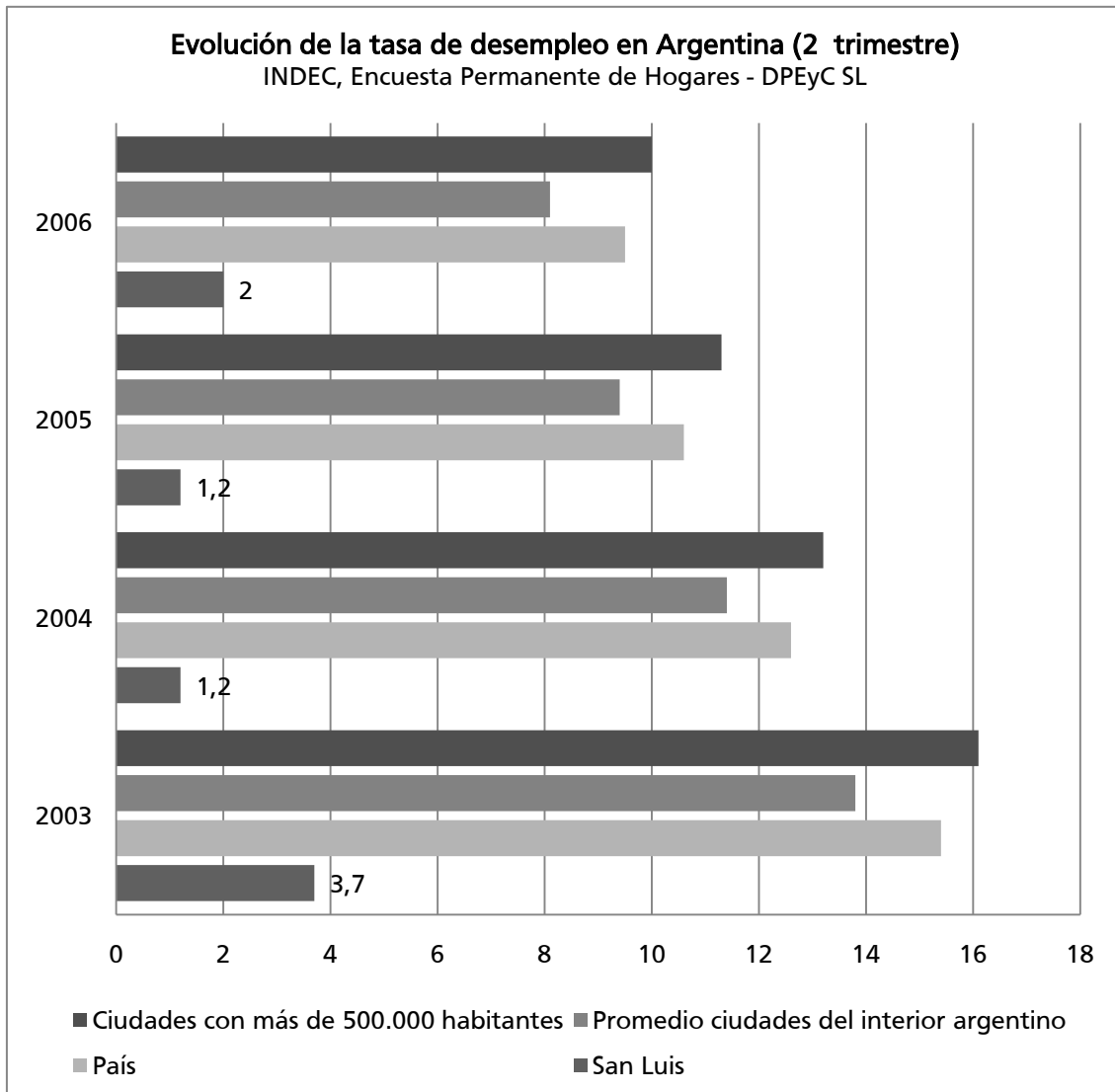
Fuente: F. Manazza, 2007

Población ocupada por rama de actividad

Industria	13,40%
Construcción	9,30%
Comercio	17,60%
Servicios financieros	3,40%
Servicios sociales	45,60%
Servicio doméstico	6,90%
Transporte	3,50%

Fuente: F. Manazza, 2007

Al computar a los beneficiarios del Plan de Inclusión Social dentro de la población con empleo, San Luis logra diferenciarse notablemente de las estadísticas de desempleo nacional.



El empleo privado, que actualmente concentra el 75% de la fuerza laboral provincial, viene creciendo en los últimos años. Según cálculos de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de San Luis (DPEyC SL), en 2007, el sector privado daba trabajo a 50.240 personas, que, en promedio, ganaban \$1.834 mensuales (unos 460 dólares).

El siguiente cuadro expone la evolución del empleo privado entre 2002 y 2006 y la distribución de puestos de trabajo por nivel de remuneración, información elaborada por la Dirección de Estadísticas y Censos de San Luis con datos del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones provisto por la AFIP.

Empleo privado en la provincia de San Luis

Remuneración	2002	2003	2004	2005	2006
Hasta \$300	9.010	6.710	3.650	3.190	2.530
De \$301 a \$500	10.810	9.150	5.210	4.240	2.790
De \$501 a \$800	9.670	10.680	13.160	11.300	6.170
De \$801 a \$1.200	4.900	6.640	10.340	12.290	13.410
De \$1.201 a \$1.500	1.640	2.250	3.910	5.320	6.850
De \$1.501 a \$2.000	1.430	1.860	3.370	5.120	7.730
De \$2.001 a \$2.500	590	1.010	1.660	2.580	4.230
Más de \$2.500	970	1.370	1.990	3.460	6.530
Total Privado	39.030	39.670	43.290	47.520	50.240

Fuente: F. Manazza, 2007

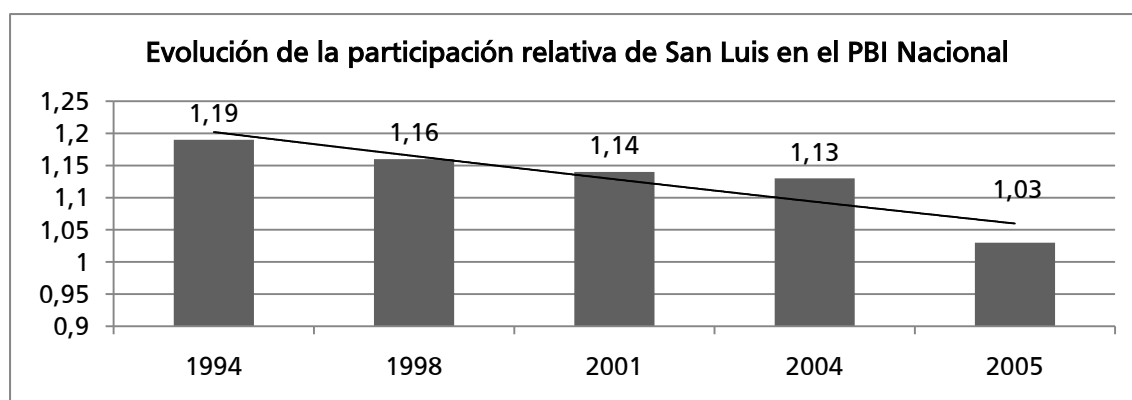
En cuanto a la estructura productiva, San Luis presenta particularidades que la diferencian del resto del país. Si bien la participación del Producto Bruto Geográfico provincial (PBG - 2005) en el PBI Nacional es de sólo el 1,03%, la composición por sectores revela una estructura atípica para la Argentina. Se observa una elevada participación (52,6%) de la producción secundaria (actividades industriales, construcción y suministro de energía), unos 30 puntos porcentuales más que la participación de este sector a nivel nacional. En tanto, el sector terciario (35,9%) se encuentra muy por debajo del 68% de la media del país. Por su parte, el sector primario, correspondiente a las actividades agropecuarias y mineras, participa con el 11,5% de la riqueza generada por la economía provincial, proporción algo lejana al 19% nacional. Cabe destacar que en los últimos años, San Luis ha venido disminuyendo su participación relativa en el PBI Nacional.

La peculiar composición del PBG provincial, con preponderante participación del sector manufacturero (48% para el 2005), se explica por el impacto de las políticas nacionales y provinciales de promoción al sector que comenzaron hacia fines de 1982 con la Ley 22.702, y que incluyeron beneficios fiscales, provisión de infraestructura en parques industriales y creación de una zona franca, entre otras. Vale decir, que hasta mediados de la década del '80 el sector agropecuario había constituido la base productiva de la provincia.

Producto Bruto Geográfico de la provincia de San Luis - Principales indicadores

	UNIDAD	1994	1998	2001	2004	2005
PRODUCTO BRUTO INTERNO	miles de \$ corr.	257.439.959	298.948.359	268.696.709	447.643.425	531.938.722
PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO	miles de \$ corr.	3.068.068	3.481.038	3.061.152	5.043.956	5.467.687
PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO	miles de \$ 1993	2.984.174	3.252.118	2.916.663	2.984.027	3.198.090
TASA CRECIMIENTO PBG (anual)	porcentajes	14,08	2,19	-3,93	5,42	7,17
PBG PER CAPITA	pesos/hab.	9.936	10.199	8.320	12.717	13.445
VBP Provincial	miles de \$ corr	6.738.328	7.990.081	6.816.961	13.035.467	13.403.364
VBP Provincial	miles de \$ 1993	6.592.827	8.074.807	7.088.377	7.629.920	7.510.125
PRODUCCIÓN PRIMARIA	Pesos	143.652.638	218.059.645	192.335.474	591.192.584	627.966.357
PARTICIPACIÓN RELATIVA DEL SECTOR PRIMARIO	porcentajes	4,68	6,26	6,28	11,72	11,49
TASA DE CRECIMIENTO DEL SECTOR PRIMARIO	porcentajes	-0,51	6,27	-1,93	-0,07	17,34
PRODUCCIÓN SECUNDARIA	pesos	1.743.055.076	1.957.310.384	1.463.787.999	2.740.637.770	2.877.668.846
PARTICIPACIÓN RELATIVA DEL SECTOR SECUNDARIO	porcentajes	56,81	56,23	47,82	54,34	52,63
TASA DE CRECIMIENTO DEL SECTOR SECUNDARIO	porcentajes	21,18	1,73	-10,43	4,38	4,28
PRODUCCIÓN TERCIARIA	pesos	1.181.360.004	1.305.668.030	1.405.028.085	1.712.125.324	1.962.051.478
PARTICIPACIÓN RELATIVA DEL SECTOR TERCIARIO	porcentajes	38,51	37,51	45,90	33,94	35,88
TASA DE CRECIMIENTO DEL SECTOR TERCIARIO	porcentajes	6,71	2,30	4,19	7,32	8,06

Fuente: F. Manazza, 2007



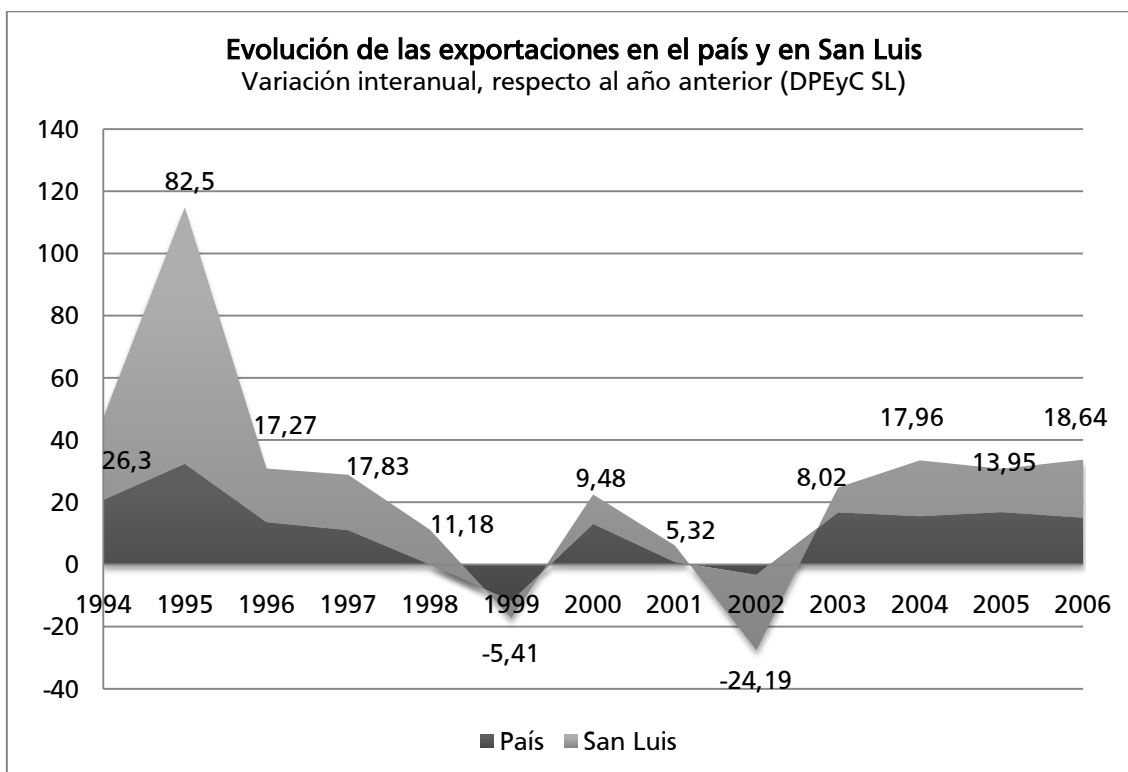
A partir del año 2002, al igual que en el ámbito nacional, la importancia relativa del sector agropecuario ha aumentado considerablemente dado el contexto internacional (recuperación del precio de los granos) y el nuevo régimen cambiario nacional favorable para la producción agrícola, revirtiéndose así la tendencia decreciente que caracterizara la década de los ochenta, aunque todavía muy lejos de los valores previos a la radicación industrial, donde el sector generaba cerca del 30% del PBG. La participación relativa (a precios corrientes) del sector agropecuario en el PBG evoluciona del 4,08% en 1994 al 10,5% en el año 2005.

Tomando en cuenta el Producto Bruto Agropecuario Provincial (PBA) a precios constantes como indicador de la evolución de la producción física, se observa que el sector agropecuario entre 1993 y 2005 tuvo un crecimiento punta a punta del 89,7%, aunque con grandes fluctuaciones. Vale decir que en la década de los ochenta el PBA fue muy vacilante y tuvo una caída punta a punta del 19,5%.

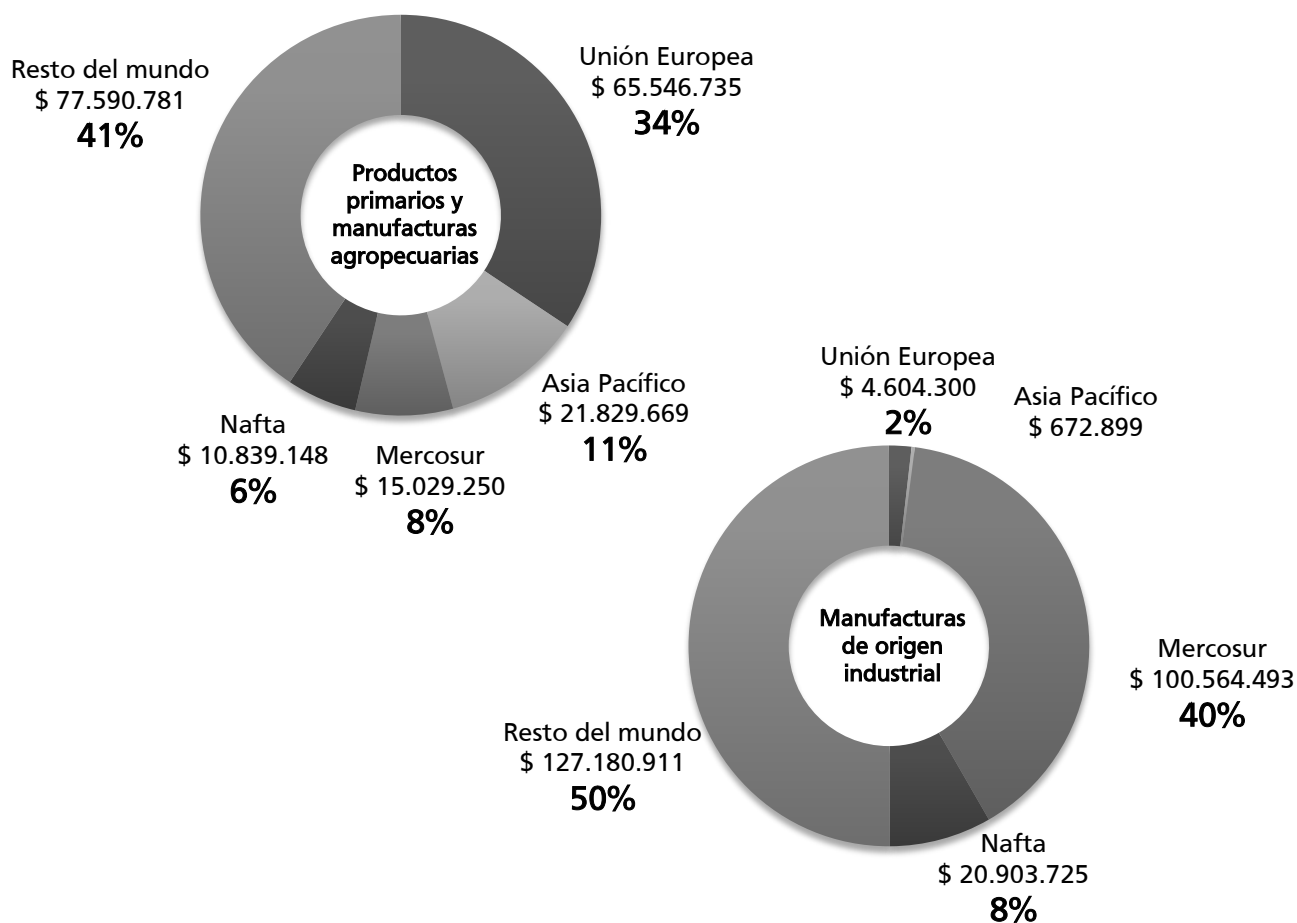
Ahondando en la descripción de los componentes del PBA, se observa con mayor claridad el impacto de la modificación del régimen cambiario y de los precios internacionales de los granos sobre el valor y producción agrícola en la Provincia. Para el periodo 1993-2001 la participación relativa promedio de la agricultura era del 33,8% del PBA, mientras que para el periodo 2002-2004 fue del 49,6%.

La Encuesta Nacional Agropecuaria de 2007 evidencia que la mayor actividad tiene lugar en el departamento General Pedernera, en donde se concentra el 57% de la superficie implantada de cereales de toda la Provincia, a la vez que el 63% de oleaginosas y el 26% del ganado bovino.

En tanto, las exportaciones totales provinciales crecieron el 18,6%, entre los años 2005 y 2006, alcanzando los 444,8 millones de dólares. El 6% correspondió a productos primarios, el 37% a manufacturas de origen agropecuario (MOA) y un 57% a manufacturas de origen industrial (MOI). En este periodo, a pesar del clima favorable, las exportaciones del sector agropecuario en su conjunto cayeron un 6,84%.

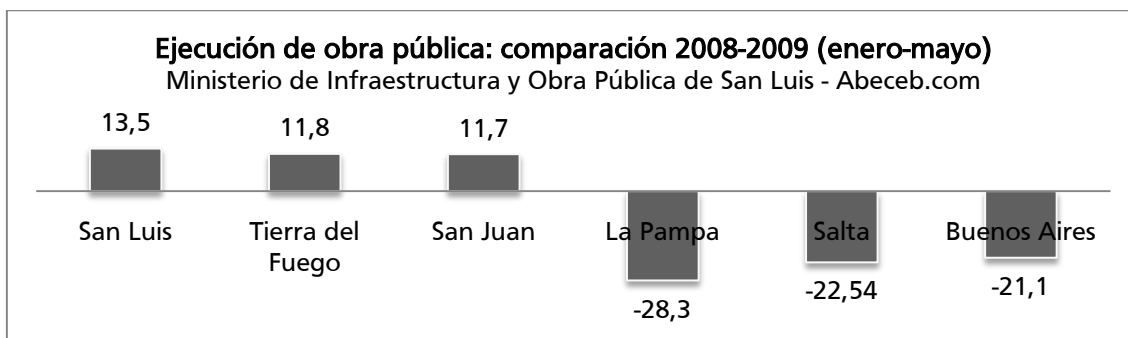


Destino de las exportaciones de San Luis (2006) en FOB U\$D (DPEyC SL)



San Luis posee una importante infraestructura vial. El Gobierno sostiene que la Provincia concentra el 34% de las autopistas del País, con un total de 516 kilómetros que unen a casi todos los pueblos con las principales ciudades. En la actualidad se construyen dos nuevas autopistas, una que unirá a Villa Mercedes con Nueva Galia, en el sur provincial, y otra que comunicará a la ciudad Capital con Candelaria, al norte, en el límite con La Rioja.

Un informe de la consultora *Abeceb* sostiene que San Luis es una de las provincias con mayor crecimiento en la ejecución de obras públicas en la Argentina. Al tomar en cuenta el Índice Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) que elabora el INDEC, se evidencia una contracción interanual del 3,1% en el acumulado a nivel nacional durante el periodo enero-mayo de 2009, mientras que en la Provincia este mismo índice crece el 13,5%. «El crecimiento sostenido de San Luis en materia de ejecución de obras públicas significa la generación de unos 3.500 puestos de trabajos genuinos y directos», señala el Gobierno Provincial en su portal de internet.



A partir de la red de infraestructura vial desarrollada nace *San Luis Logística* (SLL), un ente coordinador del Gobierno de San Luis encargado de operar la logística provincial y desarrollar las actividades propias de sus unidades de negocio, con la mirada puesta en potenciar el comercio exterior sanluiseño. Según el Gobierno, «este emprendimiento es una herramienta estratégica para la Región central del país, que en lo inmediato provoca una reactivación importante, para luego transformarse en un inyector de inversiones y proyectos».

Bajo la órbita de SLL se ha ideado una plataforma logística compuesta de tres áreas de desarrollo, que se emplazan en una zona geográficamente estratégica, atravesada por el Corredor Bioceánico Buenos Aires-Valparaíso:

- 1. SAN LUIS ZONA FRANCA (ZF): es una zona industrial, comercial y de servicios logísticos que permite un tratamiento impositivo y aduanero diferencial de las inversiones, la mercadería, los gastos operativos y las provisiones de los bienes y servicios. Está ubicada en Justo Daract, a 42 kilómetros de Villa Mercedes y 132 de la capital puntana, en un predio de 100 hectáreas, de las cuales 42 están urbanizadas. El predio posee calles asfaltadas, playa de contenedores, oficinas y salón para convenciones y seminarios y 1.800 metros de depósitos.
- 2. ZONA DE ACTIVIDADES LOGÍSTICAS (ZAL): plataforma equipada con instalaciones especializadas para almacenaje, manipulación y distribución de mercaderías, en las cuales se localizan operadores y empresas de servicios relacionadas con el sector de los transportes, con posibilidad de intercambio modal. La plataforma está ubicada en Villa Mercedes y cuenta de Estación de Transferencia Intermodal, depósito multifuncional de 5000 m², depósito de sustancias peligrosas, depósito abierto de 1.600 m², playa de contenedores, servicio de grúa pórtico, servicio de báscula certificada, estacionamientos y caminos asfaltados, iluminados y señalizados, red Wi Fi y telefonía, sistema de vigilancia por CCTV, depósito para Cross Docking
- 3. ZONA PRIMARIA ADUANERA (ZPA): como parte del Plan Maestro, orientado a impulsar el comercio nacional e internacional, el Gobierno de San Luis, a través de sus centros logísticos crea y pone en valor tres zonas primarias aduaneras (San Luis, Justo Daract, y Villa Mercedes), con predios de 10.850 m², depósito fiscal de 600 m², oficinas, playa de camiones y de maniobras, balanza habilitada por el INTI, autoelevadores, zorras hidráulicas, canilera, rampa hidráulica y contenedores Refeer.

A partir de esta plataforma logística, el Gobierno de San Luis busca aumentar la competitividad territorial de la provincia posicionándola como eje del corredor bioceánico; consolidar el rol de Corredor Franco-Logístico de la Provincia en el contexto del eje Atlántico-Pacífico; consolidar a San Luis como polo logístico-productivo nacional; y conformar un sistema en red (Zona Franca, ZAL, Zonas Aduaneras, Autopistas, Aeropuertos) como soporte para los complejos industriales, mineros, agropecuarios y comerciales de San Luis.

A esta infraestructura se suma la Plataforma de Servicios Tecnológicos del Gobierno de la Provincia que despliega su red de comunicación a través de la Autopista de la Información (AUI), creada por Ley en 2001. Esta plataforma une a más de 1.115 puestos, distribuidos equitativamente en los cuatro puntos cardinales de la Provincia, interconecta a toda localidad de más de 20 habitantes y presta servicios a toda la comunidad sanluiseña. Desarrollada por la empresa japonesa NEC, sobre un tendido de fibra óptica y radioenlaces propios, la AUI es una plataforma de infraestructura de telecomunicaciones y servicios, de

acceso común, público y gratuito, por donde circula una gran cantidad de información de interés general.

Además de la plataforma de *e-governance* y de la interconectividad entre los distintos puntos geográficos, el Gobierno de San Luis ha incorporado recientemente la distribución gratuita a sus ciudadanos de internet inalámbrico, siendo además uno de los únicos países en el mundo que reconoce por Ley al acceso a internet como derecho. Actualmente existen unas 450 estaciones base que emiten señal WiFi, distribuidas en toda la Provincia. Sumado a esto, el Gobierno ofrece créditos y bonificaciones fiscales para la compra de computadoras y antenas de WiFi.

En la Provincia existen en total 30 hospitales, es decir, uno cada 13 mil habitantes. A esta infraestructura se suman otros 90 centros de salud distribuidos en el interior sanluiseño.

La Provincia es gobernada por la familia Rodríguez Saá, vinculada al Partido Justicialista (PJ), desde el regreso a la democracia, hace ya más de 27 años. Desde 2003, el Gobernador de San Luis es Alberto Rodríguez Saá, hermano de Adolfo Rodríguez Saá, quien estuvo al frente de la Provincia entre 1983 y 2001, cuando se hizo cargo de la presidencia de la Nación, a la cual renunció al poco tiempo de asumir. En 2001, la entonces vicegobernadora y actual intendenta de la capital provincial, Alicia Lemme, se convirtió en la primera mujer en acceder al poder ejecutivo de una provincia en el País y permaneció en el cargo hasta mayo de 2003.

CONTEXTO TERRITORIAL

Quines – Candelaria

QUINES Y CANDELARIA son dos localidades argentinas, comunicadas por la ruta 79, ubicadas al norte de la provincia de San Luis, en el departamento Ayacucho. Ambas comparten un mismo pasado, estrechamente relacionado a la conquista y la colonización española y la lucha por los recursos naturales. En la etapa precolonial, el norte provincial estaba ocupado por los *Olongastas* y *Comechingones*, pueblos pacíficos y sedentarios de origen *Huarpe*. Al sur se encontraban los *Ranqueles*, nómades y belicosos, de origen *Araucano*, que constituían malones y acosaban a las incipientes poblaciones.

El 5 de abril de 1673, un militar español, residente en la provincia de San Juan, el capitán Domingo Sánchez Chaparro, solicita al Gobernador Henríquez, a cargo de la Capitanía General de Chile, «la merced» de tierras en San Francisco y menciona allí la sierra de Quines como «*punta de Quinne*». Textualmente, Sánchez Chaparro se refiere a diez mil cuadras que están vacías en un valle que los pobladores solían llamar como «San Francisco», a veinte leguas de la «Ciudad de San Luis de Loyola de la Punta» y a sesenta de la ciudad de San Juan. El Gobernador Henríquez otorga formalmente al Capitán Sánchez Chaparro la tenencia y posesión de territorio solicitado, el 4 de octubre del mismo año.

Un 10 de abril de 1699, el alférez Francisco Chacón, por órdenes del teniente de corregidor, da posesión de las tierras llamadas Chutunso (actual valle de San Francisco) a descendientes del jefe indígena Lorenzo Colocasi. Se presume que el capitán Hernando Muñoz, yerno de éste, casado con Inés Colocasi, es quien solicitará la tenencia de estos territorios, argumentando que residía en estos parajes desde hacía más de catorce años. No existe certeza de que el Capitán Sánchez Chaparro habitara las tierras obtenidas, ni que se reivindicara a la sucesión Colocasi el territorio del Chutunso. Esto lleva a aceptar que:

- La tramitación de Sánchez Chaparro fue prolija y formal, existiendo documentación que lo respalda como legítimo dueño de estas tierras.
- No existe otra documentación de la Corona, a través de la Capitanía de Chile, que de legitimidad de titularidad a los descendientes de Colocasi.
- Tampoco se encuentran evidencias sobre otorgamiento de posesión al Capitán Miranda, quien en diciembre de 1740 solicitara «amparo en las tierras de Quines, que se encuentran yermas y despobladas».

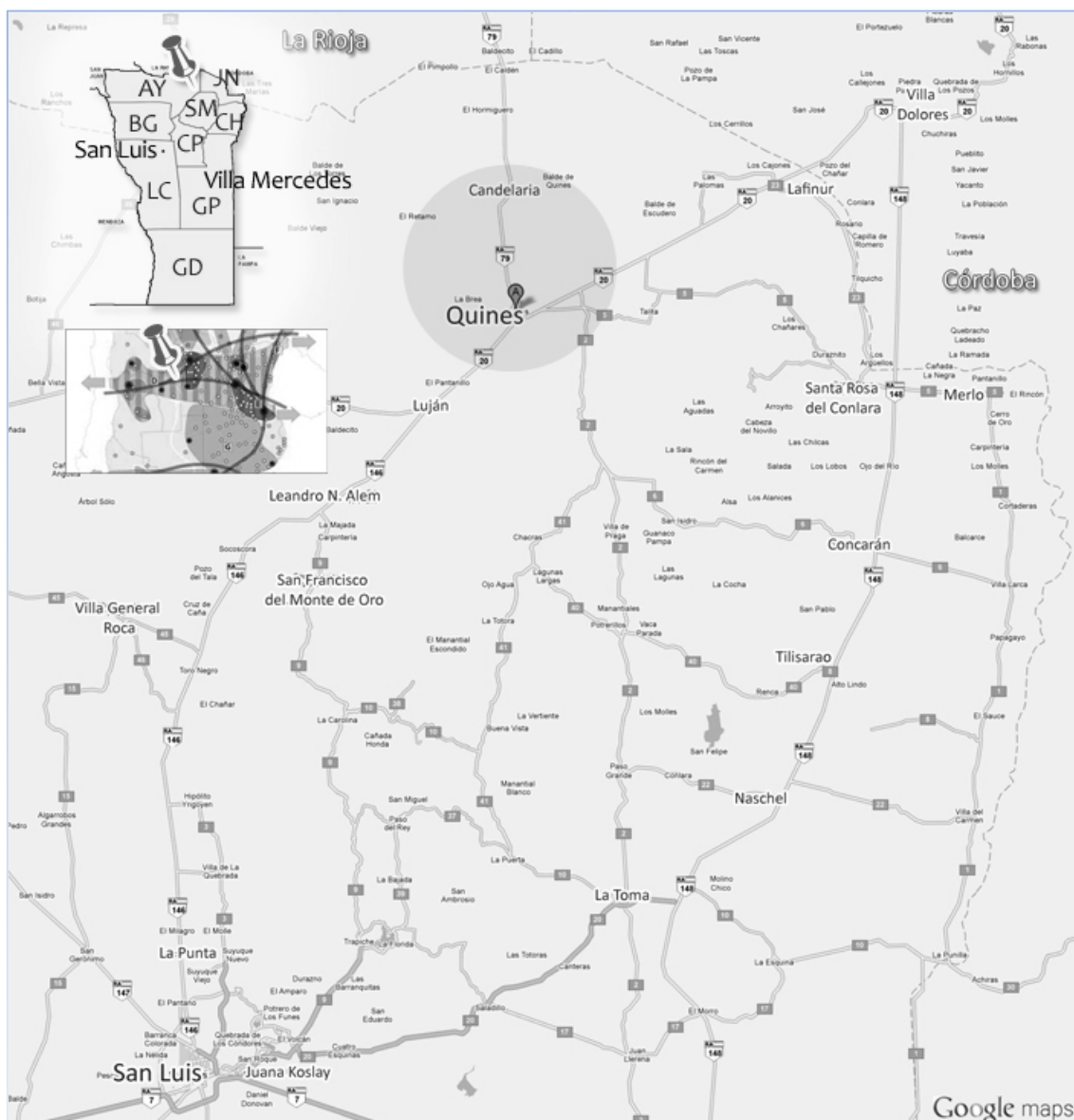
Algunos años después, en marzo de 1870, el superior Gobierno de la provincia de San Luis comenzaría a erigir la entonces Villa de Candelaria.

RECURSOS FÍSICOS Y ARQUITECTÓNICOS

El departamento Ayacucho se encuentra atravesado principalmente por cinco unidades cartográficas, de acuerdo con el mapa de suelos y vegetación de la provincia de San Luis: (1) Sierras de San Luis; (2) Planicies arenosas aisladas; (3) Planicie pedemontana con modelado fluvio eólico; (3) Planicies aluviales de los ríos Quines, San Francisco y Luján; y (4) Planicie pedemontana con modelado aluvial antiguo.

La región de la llanura Chaco-Pampeana es una gran unidad morfoestructural que coincide con una parte poco móvil de la corteza terrestre, de tendencia negativa, donde en el pasado geológico se han acumulado espesas series sedimentarias, provenientes en su mayor parte, de las elevaciones montañosas situadas al oeste.

Ubicación del corredor Quines-Candelaria



Elaboración propia sobre la base de Google maps. En el mapa de la provincia de San Luis se utilizan las siguientes abreviaturas para identificar a los departamentos: GD (Gobernador Dupuy); GP (General Pedernera); LC (La Capital); CP (Coronel Pringles); CH (Chacabuco); SM (Libertador General San Martín); JN (Junín); BG (Belgrano); AY (Ayacucho)

Los Llanos de Quines-Candelaria tienen pendiente general hacia el norte, en dirección a las Salinas Grandes. La altitud es de 600 metros al pie de las sierras, mientras que en el límite con La Rioja (El Cadillo) es de 337 metros. Se trata de una planicie fluvioeólica, constituida hacia el oeste por una cuña arenosa que muestra deflexiones. Los suelos de Quines son moderadamente bien drenados, desarrollados a partir de materiales de textura de origen fluvial. El régimen de humedad es ústico en las cercanías del área regada y arídico en las áreas naturales.

La provincia de San Luis presenta cinco formaciones vegetales y dos áreas de transición o ecotonos.¹⁶² El corredor Quines-Candelaria se encuentra contemplado dentro de la cuarta región: Bosques de quebracho blanco y algarrobo. Esta zona comprende el norte de la Provincia con exclusión del área serrana y se extiende sobre una superficie de 1,5 millones de hectáreas, aproximadamente. Es en este espacio en donde se pueden apreciar las especies arbóreas de mayor tamaño. La zona también recibe la influencia de los bosques serranos (quinta formación vegetal), que abarcan una superficie aproximada de 1,3 millones de hectáreas.

La vegetación natural de la denominada *planicie fluvioeólica de Quines-Candelaria* pertenece al denominado Chaco Árido o «distrito de los llanos». La flora original fue un bosque semicerrado de algarrobo negro y quebracho blanco con abundancia de tintitaco y retamo en la parte más occidental. Los arbustos más destacados son atamisqu, piquillín, lata, pichanilla, chañar, y, el más común de todos, la jarilla. Actualmente la mayoría de los bosques fueron reemplazados por *jarillales* y otros arbustales, debido a la intensa tala selectiva, ejercida durante más de cien años.¹⁶³

El Departamento Ayacucho es atravesado por los ríos Socoscora, San Francisco, Luján y Quines. El origen de estas fuentes son las sierras de San Luis, desde las cuales los cursos de agua descienden hasta la planicie y se pierden a medida que se desplazan hacia el oeste.

Sobre los ríos Quines y Luján existen diques de contención, los cuales favorecen la proliferación de producciones agrícolas bajo riego a lo largo de todo el año. El dique sobre el río Quines, llamado «La Huertita», permite regar 4.400 hectáreas y tiene 50,5 hectómetros cúbicos de capacidad; en tanto el dique Luján riega a otras 400 hectáreas. Sobre el río San Francisco se está construyendo en la actualidad un nuevo dique, mientras que en el río Socoscora funciona una toma de agua, desde la cual los productores de la zona realizan derivaciones para el llenado de sus represas.

Un estudio realizado en San Luis en el año 2000 por el *Bureau of Rural Sciences, Agriculture, Fisheries and Forestry* de Australia permitió conocer que la zona de Quines y el centro-este de la Provincia es una región con agua subterránea apta para riego. La investigación determinó que esta zona se asienta sobre reservorios de agua sin limitaciones en su calidad (o con limitaciones menores) como para ser utilizadas.¹⁶⁴ Más recientemente el Instituto Nacional del Agua (INA), con sede en San Juan, ha realizado un nuevo estudio hidrogeológico de la cuenca de la Llanura Norte, a pedido del Consorcio de Riego Quines – Candelaria. Si bien esta información está siendo aún analizada y procesada por el Gobierno de la Provincia, los usuarios del Consorcio ya cuentan con dichos datos. De acuerdo a testimonios recogidos, una conclusión preliminar del estudio es que el caudal de agua subterránea no utilizada literalmente «se espierde» y se está drenando hacia la provincia de Córdoba.

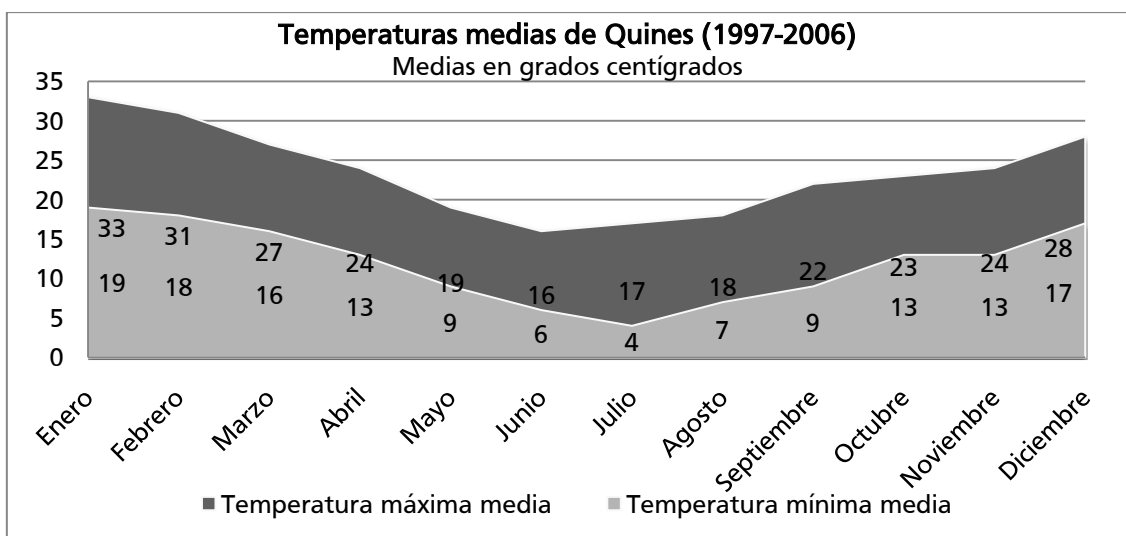
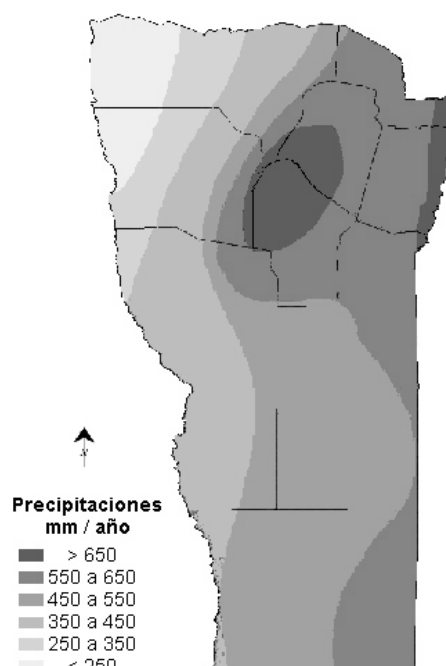
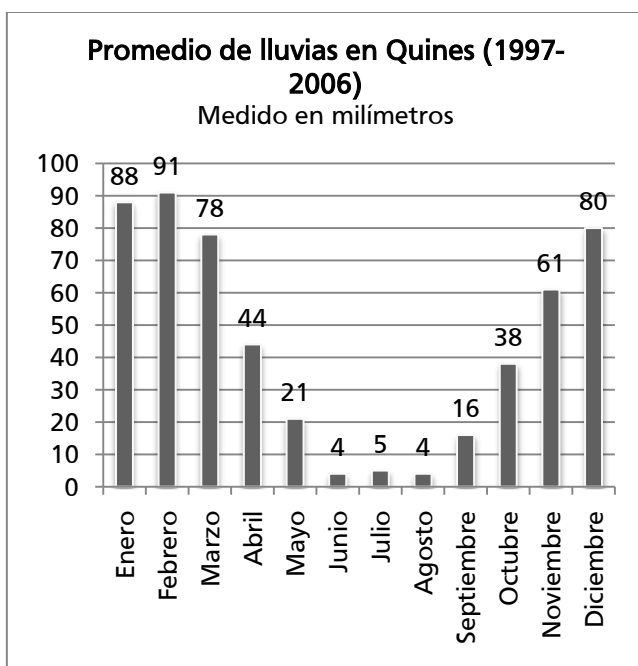
Las lluvias se encuentran concentradas durante el período estival. Los registros pluviométricos muestran, en los últimos diez años, un promedio anual de 512 milímetros. La zona se caracteriza además por tener veranos bien cálidos, con temperaturas máximas medias en enero de 32.6 C°, e inviernos fríos, con una temperatura mínima media en julio de 4.03 C°.

¹⁶² Anderson, D., Del Águila, J. L. y Bernardón, A., "Las formaciones vegetales de la provincia de San Luis", RIA 2 (VII):3, 1970.

¹⁶³ La tala que sufrió el bosque nativo puntano fue de tal magnitud que ya en la posguerra, a inicios de la década del 50, se construyó el denominado ramal leñero del ferrocarril General San Martín, el cual partía de la estación Los Cerrillos (Córdoba) y, con una extensión de 81 kilómetros, finalizaba en Luján. Este ramal fue levantado a fines de la década del 60, tras casi 20 años de explotación.

¹⁶⁴ Bureau of Rural Sciences, Agriculture, Fisheries and Forestry Australia, "Evaluación de posibilidades físicas y económicas de riego con aguas subterráneas en la provincia de San Luis", Informe N°6, Fase 1 del Proyecto, 2000. En Echeverría, J. C., Jobbagy, E. G. y Collado, A. D. (2008:36-37).

La carta de suelos elaborada por el INTA sostiene a partir de las temperaturas medias registradas en el periodo 1960-1990 se observa en la zona un clima templado – cálido.



En la zona de pedemonte y llanura correspondiente a la falda noroccidental de las sierras de San Luis – dentro de la cual se puede ubicar a Quines y Candelaria – las temperaturas medias, máximas medias, mínimas y máximas absolutas son más elevadas que otras áreas vecinas, como la zona serrana y el valle de Concarán. Según la clasificación de Thornthwaite ¹⁶⁵, la zona de referencia pertenece al tipo de clima *D* (Semiárido), *B4'* (Mesotermal, templado caliente), *s* (deficiencia de agua moderada en verano) y *a''* (concentración estival de la eficiencia térmica menor al 48%).

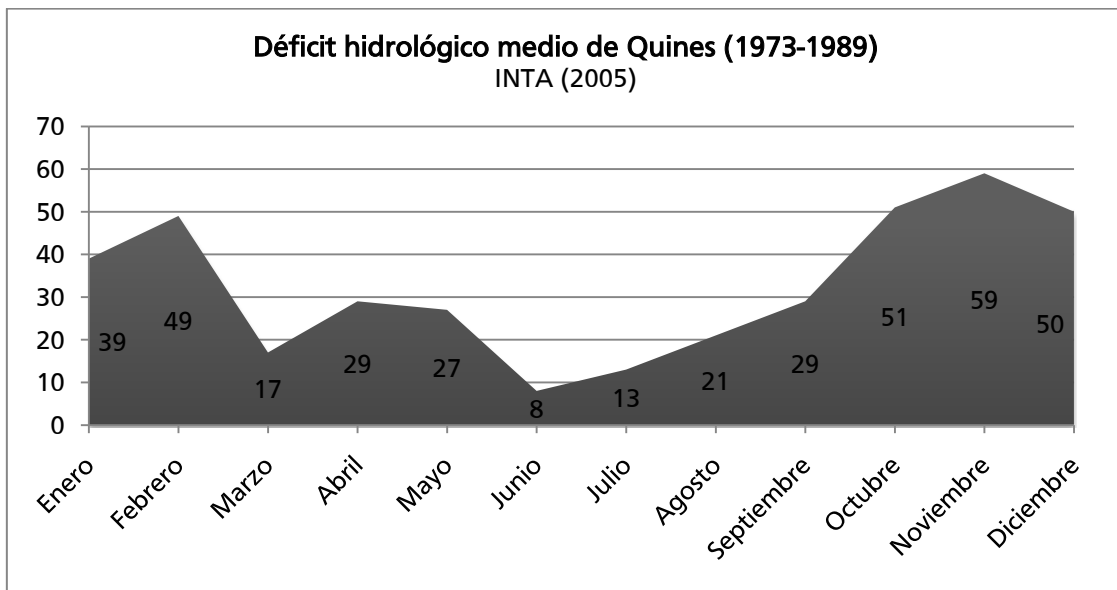
¹⁶⁵ Thornthwaite, C. W. y Mather, J. R., *Instrucciones y tablas para el cómputo de la evapotranspiración potencial y del balance hídrico* (traducción de Saenz, A. J. y Juárez, C. A.), Buenos Aires, INTA – Instituto de Edafología, 1967. En Peña Zubiarte C. y d'Hiriart A. (2005:39-40)

También el régimen de heladas es muy inferior al de otras zonas cercanas, debido a que el lugar no está tan expuesto a las masas de aire frío provenientes del sur, gracias a las sierras de San Luis que operan como barrera obstaculizadora. La fecha media de la primera helada es el 26 de mayo, en tanto que la última se produce generalmente el 4 de septiembre. En promedio, se registran 261 días libres de helada al año. Los vientos son de velocidad moderada y tienen como dirección prevalente el norte, sur y oeste.

La evapotranspiración es la pérdida de humedad de una superficie por evaporación directa, junto con la pérdida de agua por transpiración de la vegetación y se expresa en milímetros por unidad de tiempo. Según datos del INTA, en Quines se registra una evapotranspiración anual media de 910 milímetros. Si a este índice se le restan los 518 milímetros de precipitación media, se obtiene un *déficit* de humedad para los cultivos de 392 milímetros anuales. Este último resultado es conocido como *balance hídrico*.

Debido a las altas temperaturas de la zona, la evapotranspiración de Quines y zona tiende a ser muy superior a la de otras regiones como la del valle de Concarán. Este escenario obliga a pensar estrategias de agricultura de riego, para contrarrestar el déficit de humedad (392) que no se alcanza a cubrir con el agua de lluvia.

Por otro lado, el INTA ha estudiado la aptitud forestal de algunas especies en la provincia de San Luis. La zona de Quines ha resultado ser potencialmente apta para el pino de alepo o carrasco (*pinus halepensis*), *pinus ponderosa* (presente generalmente en la Patagonia), *eucaliptus camaldulensis* (comúnmente encontrado a lo largo de los corredores de los ríos), *eucaliptus viminalis* (típico en bosques fríos, húmedos y subhúmedos) y *robina pseudoacacia* (común en bosques templados húmedos).

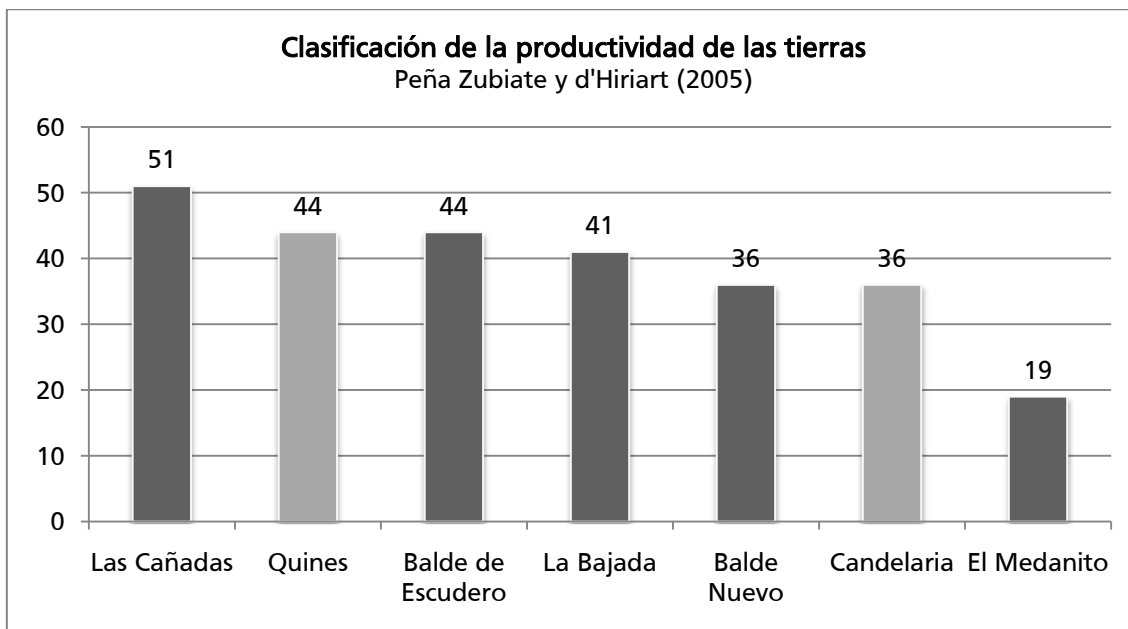


Las posibilidades agrícolas ganaderas en Quines-Candelaria son buenas si se considera la baja nubosidad y el importante periodo libre de heladas. Este escenario es apto para cultivos intensivos y extensivos exigentes como el arroz, el algodón, el maíz, el trigo candeal, el maní, la batata, el poroto y la soja. También es apto el cultivo de algunas especies de flores (rosas, claveles y gladiolos), aromáticas (orégano, lemongrass, comino y pimentón), forrajeras (alfalfa, avena y cebada) y hortalizas (tomate, pimiento, berenjena, melón, espárrago, alcaucil, sandía, cebolla, ajo y batata). Dentro de los frutales son aptos algunos citrus.

La limitante de esta área, en cambio, la constituyen los elevados déficits de humedad que se presentan en el perfil del suelo, en forma constante, en todos los meses del año. La cría

de ganado bovino es una actividad importante en esta área, pero la limitante la constituye el alto grado de degradación de los pastizales naturales. Ante esta problemática se están implantando pasturas del tipo subtropical, como por ejemplo el *buffel grass*.

El INTA ha adaptado a San Luis la escala de Vicente Nakama y Ramón Sobral ¹⁶⁶ para medir la productividad de sus tierras. Candelaria (36) y Quines (44) obtienen un índice de productividad (IP) de rendimiento regular. No obstante, en comparación a otras áreas vecinas, obtiene el sexto y el segundo, mejor índice de la zona, respectivamente



Cualquier panorama de análisis sobre los recursos físicos de un territorio debe tomar en cuenta además los efectos del calentamiento global. La intensificación del efecto invernadero derivada de incrementos en la concentración de dióxido de carbono (CO₂) y otros gases en la atmósfera, conduciría a incrementos en la temperatura de la superficie del planeta y a cambios en los ciclos hidrológicos. La mayor parte de los escenarios proyectan para el próximo siglo, incrementos en la concentración de CO₂, elevación de las temperaturas y cambios en los registros de precipitación (incrementos en algunos sitios, reducciones en otros).

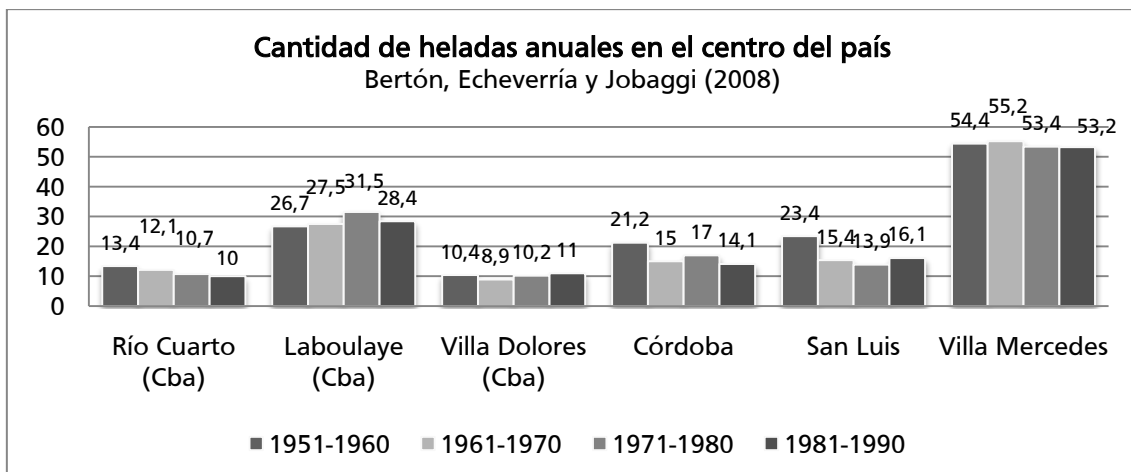
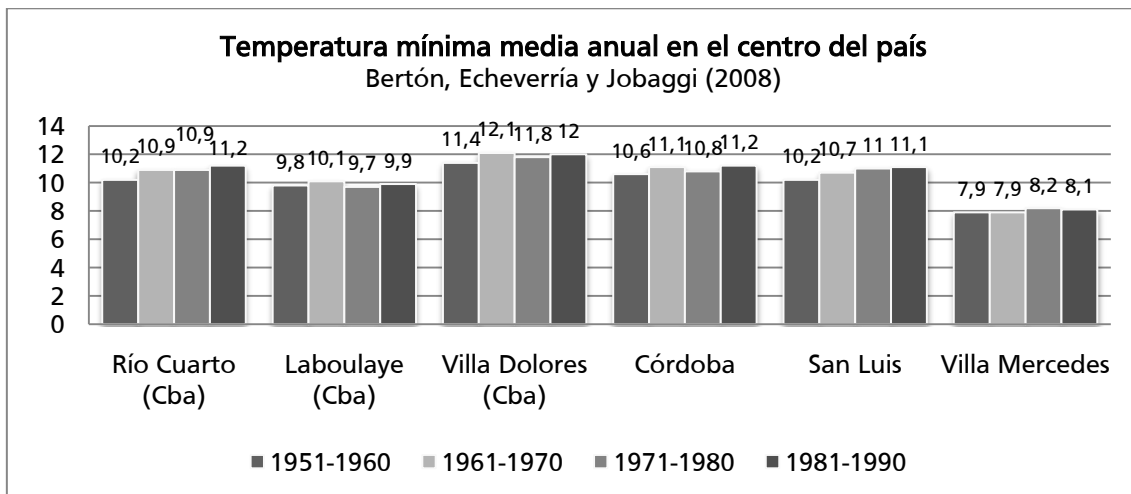
La situación de Argentina no es diferente de la del contexto global. Si bien no presenta altos índices de emisión de dióxido de carbono, el país tiene el gran desafío de mejorar los procesos agrícolas, particularmente tomando en cuenta el alto grado de deforestación de los bosques nativos, muy castigados en los últimos años por continuos incendios forestales de altas proporciones. En la Argentina no se han producido grandes cambios en la temperatura máxima, aunque sí en la mínima, que se ha incrementado como resultado del aumento de los gases de efecto invernadero en la atmósfera. Por lo contrario, las temperaturas máximas han bajado como consecuencia del notable incremento de las precipitaciones, con lo cual aumenta la evaporación y la nubosidad. ¹⁶⁷

¹⁶⁶ La escala adoptada es la siguiente: 100 a 76 = tierras de muy buena productividad; 75 a 51 = tierras de buena productividad; 50 a 26 = tierras de regular productividad; 25 a 11 = tierras de baja productividad; 10 a 0 = tierras de muy baja productividad. En Nakama V. y Sobral R., "Índices de productividad. Sistemas numéricos para evaluación de tierras", Buenos Aires, documento del Proyecto PNUD Arg. 85/019, Inédito. En Peña Zubiate C. y d'Hiriart A. (2005:129-130)

¹⁶⁷ Barros, V. y otros, Entrevista realizada por la revista DERF, Facultad Regional de Santa Fe, Universidad Tecnológica Nacional, 2005. En Echeverría, J. C., Jobbagy, E. G. y Collado, A. D. (2008:95).

Durante años, la provincia de San Luis ha sido considerada como una zona con agricultura marginal, con un fuerte desarrollo de la actividad pecuaria y una escasa producción agrícola, debido, sobre todo, a un balance hidrológico deficitario, a precipitaciones erráticas, con una fuerte variabilidad interanual, y a la intensidad de las heladas en casi todo su territorio. En una investigación reciente, Bertón, Echeverría y Jobbagy (2008) estudian el impacto del calentamiento global en la Provincia. Algunas de las conclusiones más importantes son:

- Desde 1950 se produce un periodo de mayores precipitaciones, que se mantiene hasta el presente. El corrimiento de las isohietas ha permitido que casi 4 millones de hectáreas pasen a integrar las áreas con lluvias anuales mayores a 500 milímetros en los últimos 50 años.
- Los índices de aridez se corren hacia el oeste.
- La tendencia de las precipitaciones para el período 1960 – 1999, para un total de 114 sitios, en su gran mayoría localizados en San Luis y en provincias vecinas, presenta una variación positiva equivalente al 91% del promedio en un siglo. Pese a que se ha sugerido que esta tendencia es producto de un ciclo húmedo temporario (Barros, 2005), debe atribuirse a un cambio climático que abarca a Paraguay, el sur de Brasil y casi toda la Argentina.
- La variación temporal de la temperatura media anual de un grupo de localidades del centro del país, al igual que las precipitaciones, tienen tendencia creciente con el tiempo, mientras que la frecuencia de heladas disminuye.



RECURSOS ARQUITECTÓNICOS

Las primeras edificaciones de la zona de la zona fueron construidas con adobe, mientras que en otras localidades próximas como San Francisco o Luján predominaba el granito y otros materiales más nobles. Hoy, la arquitectura de Quines y Candelaria se ha complementado con construcciones residenciales modernas, cuya mayoría se observa en el centro cívico del pueblo. Las oficinas públicas y de otras instituciones del lugar en cambio siguen funcionando en edificios antiguos.

Es recurrente observar edificaciones viejas, derruidas o abandonadas, construidas principalmente con ladrillo a la vista. En algunos de estos edificios hace muchos años atrás supieron funcionar residencias o importantes empresas.

A la fecha, existen algunos sitios que son reconocidos oficialmente, aunque también informalmente, como íconos arquitectónicos del lugar:

- La chimenea del antiguo Aserradero Santa María, inaugurada el 13 de diciembre de 1943.
- El dique «La Huertita».
- El camping recreativo «El muro», cercano al dique, que en la actualidad es frecuentado como balneario en verano.
- Las plazas centrales de Quines y Candelaria.
- La Parroquia Nuestra Señora del Rosario y la de Nuestra Señora de la Candelaria (1870).
- La terminal de ómnibus de Quines.
- Los edificios municipales.
- La ex estación de trenes de Quines, en donde hoy funcionan las oficinas del Consorcio de Regantes y la Sociedad Rural.

ACTORES LOCALES

La siguiente caracterización de actores locales se ha desarrollado sobre la base de información oficial, de observación directa en terreno y de los testimonios recogidos en las diecinueve entrevistas realizadas en la zona. Se identificaron, en total, a veinticuatro actores, cuyas características principales se desarrollan a continuación.

1. SECTOR PÚBLICO (12)

1.1. Gobierno de la provincia de San Luis. Si bien en la zona se localizan dependencias departamentales, los actores suelen vincularse directamente con el Gobierno estatal, cuya sede se encuentra en la ciudad de San Luis. Debido a la fuerte influencia del Partido Justicialista (PJ) en la zona, los intendentes de las principales localidades tienen vinculación permanente con esferas gubernamentales. Además de la coparticipación municipal, el Gobierno aporta a las comunas fondos específicos (extrapresupuestarios) para la realización de obras de infraestructura. Frecuentemente, los municipios se configuran como plataformas de adopción de las distintas políticas emanadas desde el Poder Ejecutivo Provincial. Los funcionarios públicos provinciales escasamente visitan la zona.

1.2. Ministerio del Campo. Si bien pertenece al Gobierno de San Luis, este Ministerio aparece como un actor más en el territorio. Los actores de la ruralidad productiva prefieren vincularse directamente con esta cartera gubernamental en donde se concentran los temas inherentes a la producción agropecuaria. Mientras que el Gobierno se configura

como un actor político-político partidario, el Ministerio aparece como un nexo también político aunque más específico y técnico. Los funcionarios del Ministerio suelen visitar la zona con cierta frecuencia.

1.3. Sub-Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación. Nació como Plan Social Agropecuario (PSA) en 1993 en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), dependiente del Ministerio de Economía del Gobierno Nacional. Desde 2008, se ha jerarquizado su posición en el recientemente creado Ministerio de Agricultura, bajo la forma de Subsecretaría. Se propone mejorar la calidad de vida de las familias de productores, trabajadores rurales y comunidades indígenas originarias, recreando condiciones socioeconómicas que promuevan su inclusión social, económica y política y sus posibilidades de reproducción en cada una de las regiones del país. En la zona, la Subsecretaría - con base en Villa Mercedes - atiende principalmente a productores minifundistas, brindando capacitación, asesoramiento y financiamiento, a través de créditos y subsidios. El accionar se localiza no sólo en Quines sino también en San Francisco, en donde se encuentra la sede de la Asociación de Pequeños Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano, con la que el ex PSA mantiene un vínculo fluido desde hace tiempo.

1.4. Municipalidad de Quines. La Intendencia se vincula con diversas instituciones del medio, pero no consigue establecer un vínculo perdurable en el tiempo con ninguna en particular. Los vecinos y productores destacan que es difícil establecer contacto directo con la Intendencia, gobernada por el PJ y alineada con la política provincial. Hacia finales de la década del 90 el Municipio no firmó el denominado *Pacto Provincia - Municipios* con el Gobierno de San Luis, lo que originó su exclusión de un importante Programa de Desarrollo de Infraestructura Pública financiado y desarrollado por el Estado, al que sí suscribieron en cambio la mayoría de las comunas del interior provincial, en las que el Gobierno repavimentó calles y construyó escuelas, hospitales, obras de servicios básicos (agua y cloacas), nuevos accesos a las respectivas localidades, caminos rurales, rutas, viviendas y comisarías, entre otras.

1.5. Municipalidad de Candelaria. Es gobernada por intendentes afines al Gobierno Provincial desde hace algunos años. Esta Intendencia mantiene un contacto fluido con los actores de la producción. El Intendente tiene como prioridad atender personalmente a vecinos, productores, empresas y otras personas que lo requieran. Desde hace aproximadamente un año el Concejo Deliberante de Candelaria no funciona debido a conflictos internos entre los ediles, lo cual ha provocado descontento popular y un duro llamado de atención por parte de las autoridades provinciales. La Municipalidad ofrece capacitación gratuita a sus vecinos en diversas temáticas: música, danza, inglés y ajedrez.

1.6. Municipalidad de Luján. Se trata de una localidad muy próxima a la zona estudiada, pero con la cual la Municipalidad de Quines no mantiene un contacto fluido. Es un actor importante en el territorio debido a las empresas y producciones radicadas en su zona de influencia.

1.7. Municipalidad de San Francisco del Monte de Oro. Se trata de otra institución con la que la Municipalidad de Quines no se vincula asiduamente. Es un actor importante en el territorio debido a su legado cultural, religioso y turístico, además de ser la localidad cabecera del Departamento.

1.8. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). En noviembre de 2006 el INTA inauguró una sede propia en Quines (una Unidad de Extensión y Desarrollo Territorial - UEyDT), desde donde atiende a todas las localidades aleñadas, entre ellas Candelaria, con la misión de generar y articular un proceso sistémico de desarrollo socio territorial tendiente a la equidad, sustentabilidad y competitividad regional. La UEyDT está compuesta de cuatro técnicos extensionistas, de profesión agronómica.

1.9. Gobierno Nacional. Si bien algunas dependencias nacionales como la Subsecretaría de Agricultura Familiar o el INTA actúan ya sobre el territorio en cuestión, incluso a veces

en conjunto, el Gobierno Nacional suele relacionarse directamente con ciertos actores, principalmente para otorgar financiamiento o subsidios. Por iniciativa nacional funciona además en la zona el Foro de la Mesa de Agricultura Familiar.

1.10. Plan de Inclusión Social (PIS). El también denominado Plan «Trabajo por San Luis» es un programa asistencial del Gobierno Provincial que se implementó a partir del 6 de junio de 2003 con el objetivo de disminuir los efectos del desempleo originados por la apertura económica y la flexibilización laboral. Se destina aproximadamente el 10% del presupuesto provincial para este fin, es decir unos 239 millones de pesos. Si bien el PIS se inició con alrededor de 48.000 personas, en la actualidad, según datos extraoficiales, la cantidad de beneficiarios llegaría a los 15.000 en todo San Luis. La ayuda social equivale a \$600 mensuales. Los beneficiarios del Plan se organizan en pequeños grupos de «parcelas» y realizan tareas de limpieza y desmalezamiento de las márgenes de caminos vecinales y las banquinas de las rutas. En algunas ocasiones suelen además forestar estos sitios. Transcurrida su implementación, el Plan se diversificó lo cual permitió la redistribución de los beneficiarios en otras áreas no contempladas incluso en el diagrama original de la propuesta. Fue así que algunos beneficiarios abandonaron la «parcela» para patrullar las calles, a partir de la creación del Programa de Seguridad Comunitaria que hoy concentra al 26% de esos trabajadores. Muchos otros beneficiarios pasaron a formar parte de la administración del Gobierno Provincial, ocupando puestos en oficinas estatales. Si bien no fue posible acceder a la información sobre la cantidad de beneficiarios existentes en Quines y Candelaria, se observa que muchos de sus pobladores están insertos en el Plan

1.11. Escuela Agraria de Quines. El Colegio N°32, dependiente del sistema educativo público provincial, forma a jóvenes en la educación básica y agraria desde hace décadas. Se relaciona permanentemente con instituciones del medio, desarrollando actividades de extensión y capacitación dirigidas tanto a la comunidad educativa como a la comunidad en general. Usualmente los jóvenes de los últimos años suelen ser contratados por las empresas agropecuarias de la zona.

1.12. Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Si bien es un organismo descentralizado, se inserta dentro del organigrama del Ministerio de Agricultura de la Nación. Su objetivo principal es la fiscalización y certificación de los productos y subproductos de origen animal y vegetal, sus insumos y residuos agroquímicos, así como la prevención, erradicación y control de enfermedades animales, incluyendo las transmisibles al hombre, y de las plagas vegetales que afectan a la producción agropecuaria del país. Para implementar y promover la acción sanitaria y fitosanitaria, elabora normas y controla su cumplimiento, asegurando la aplicación del Código Alimentario Argentino, dentro de las normas internacionales exigidas. La oficina más próxima se encuentra en Luján, aunque en Quines existe una dependencia que suele atender consultas administrativas, aunque la atención al público no es regular. La entidad aparece en el territorio como aislada del resto de los actores.

2. SECTOR PRIVADO (10)

2.1. Sociedad Rural del Norte de la Provincia de San Luis. Creada recientemente por la fuerte presión de los productores de la zona, la Sociedad Rural del Norte opera principalmente en el departamento Ayacucho. Mantiene vínculo frecuente con la Sociedad Rural de la ciudad de San Luis y ha desempeñado un rol activo en la movilización de productores en contra de la política agropecuaria del Gobierno Nacional, sobre todo a partir de la ya derogada resolución 125 que proponía un esquema de retenciones móviles al agro, entre otras medidas. A partir de ese conflicto con el Gobierno Nacional, la Sociedad Rural y los productores que la conforman se mantienen en permanente movilización. Es una entidad de permanente consulta de productores y también de otros actores no directamente vinculados a la producción agropecuaria.

2.2. Contratistas y proveedores. Por lo general, los productores y las empresas agropecuarias recurren a proveedores de otras provincias, ya que en el ámbito local no logran satisfacer sus necesidades. Estos proveedores, principalmente de Córdoba, visitan la zona para concertar negocios y distribuir insumos agropecuarios. En cambio, el alquiler de maquinarias se realiza a contratistas de la zona.

2.3. Asesores privados. Las explotaciones agropecuarias requieren con frecuencia de servicios de asesoraría agropecuaria. Incluso las empresas grandes que poseen ya su propio staff de técnicos suelen recurrir a este tipo de profesionales, que generalmente trabajan de manera independiente. Por lo general estos asesores privados no son oriundos de la zona y provienen de la ciudad de San Luis o Villa Mercedes, aunque también de las provincias de La Rioja, Tucumán, Córdoba y Santa Fe.

2.4. Grandes empresas nacionales, internacionales y multinacionales externas al territorio. Estas empresas interactúan con el territorio por diversos motivos. Algunas empresas nacionales localizadas en otros puntos del país concurren a recolectar materia prima desarrollada en la región, como por ejemplo leche, leña, papa, oleaginosas, frutas, verduras, carne, flores, entre otros. Las empresas multinacionales con sede en el país suelen en cambio realizar pruebas (*testeos*) de sus productos en campos de la zona, a la vez que recorren la región en búsqueda de oportunidades comerciales e inmobiliarias. Al mismo tiempo, existen empresas del exterior del país que se comunican directamente con emprendimientos de la zona para establecer compra de producciones agropecuarias, tal es el caso de los arándanos que produce *Berries de Argentina*, una empresa de capitales nacionales radicada en el corredor Quines-Candelaria que exporta toda su producción, principalmente a Estados Unidos, Inglaterra y Alemania. Algunas de las empresas que interactúan directamente con el territorio son Molfino, que controla la marca *La Paulina*, propiedad del grupo canadiense *Saputo*, Monsanto, la multinacional McCain, Arcor, la Compañía Argentina de Granos y Molinos Cañuelas.

2.5. Cooperativas de servicios. Tanto en Quines como en Candelaria existen cooperativas que prestan servicios de agua, teléfono, luz y televisión por cable. Se trata de entidades privadas que mantienen relación fluida con la población civil (usuarios) y las respectivas intendencias.

2.6. Universidad Católica de Cuyo (UCC). La UCC ha inaugurado desde hace pocos años una sede en Quines, frente a la plaza principal, en donde dicta carreras a término. Esta entidad depende de la sede ubicada en la capital provincial. A nivel local, la UCC se dedica con exclusividad a impartir educación universitaria y a ofrecer cursos de capacitación. No se desarrollan en la zona proyectos de investigación ni otras iniciativas de ciencia y técnica.

2.7. Productores familiares.

- *Ganadero familiar capitalizado.* Son unos 71 emprendimientos, con superficies que van desde las 1.000 a las 3.500 hectáreas. Se destaca la actividad de cría bovina en monte natural, con una carga media de 10,45 hectáreas por vientre. El ganado caprino acompaña la vida cotidiana de los puesteros. La explotación forestal, la venta de rodrigones con destino a parrales en Mendoza y postes de algarrobo y quebracho genera ingresos extra.
- *Ganadero familiar descapitalizado.* Este es el estrato con mayor cantidad de emprendimientos (194). También la principal actividad es la cría bovina en monte natural, sin estacionamiento de servicios y con una carga media de 7,85 hectáreas por vientre. En este sector está concentrada la misma cantidad de vientres que en el productor familiar ganadero capitalizado. Más del 55% del ganado caprino es de la Provincia. También se destaca la actividad forestal extractiva del monte.

- *Familiar bajo riego.* Se encuentran dentro de este estrato aquellos productores cuya mano de obra principal son las explotaciones de carácter familiar. Las superficies bajo riego no superan las 25 hectáreas, contando con un parque de maquinarias obsoleto. Las producciones más frecuentes son alfalfa, hortícola y verdeos invernales.

2.8. Empresas agropecuarias (medianas y grandes).

- *Empresas agrícolas.* Se trata de un sector que ingresó al escenario productivo en los últimos ocho años. Se caracteriza principalmente por la forma de producción y el origen de los capitales, prevalentemente extraprovinciales, destacándose Córdoba, Buenos Aires y el exterior del país. A nivel departamental, la zona de radicación ha sido principalmente en el corredor Quines - Candelaria. Realizan desmontes en áreas donde anteriormente se hacía ganadería de cría en monte natural y utilizan agua subterránea con distribución por medio de equipos de riego con pivot central. Los principales cultivos que se realizan son maíz, soja, girasol, trigo y algunas empresas están incorporando el algodón. Debido a las distancias con los centros de comercialización y provisión de insumos, se advierten estrategias para la incorporación de valor agregado, que en la mayoría de los casos es producción de semillas. Otra estrategia es el alquiler de los círculos de riego, donde aparece el cultivo de la papa. La producción ganadera de estos predios es la cría en campo natural, donde la administración en algunos casos es tercerizada.
- *Empresas ganaderas.* Este sector está conformado por un total de 22 emprendimientos, con superficies superiores a las 3.500 hectáreas. La principal actividad es la cría bovina en monte natural, con una carga animal media de 9,61 hectáreas por vientre. Los trabajos en los predios son realizados por mano de obra contratada. Los puesteros también se dedican al cuidado de majadas. Por lo general, los productores no viven en la zona.

Las empresas más importantes radicadas en el corredor Quines-Candelaria son:

- *Estancias San Miguel:* propiedad de Aldo Navili; administra tres campos, que concentran en total 8.500 hectáreas; poseen plantaciones de maní, papa, algodón, maíz, soja, azúcar, olivo, sorgo y trigo, además de un feed lot.
- *SAIMA Establecimiento San Antonio:* propiedad del italiano Giorgio Mori, este establecimiento es conocido popularmente como “*el campo de los italianos*”; desarrolla actividad agrícola y ganadera.
- *Estancia La Candelaria:* produce semillas, soja, garbanzo, papa y maíz.
- *Berries de Argentina:* plantación de arándanos de exportación; posee un predio de 90 hectáreas, en donde, una vez al año, se realiza la cosecha que emplea a más de 1.200 personas de la zona; se exporta toda la producción, unos 600.000 kilos al año.

Si bien se localiza en Luján, el «Megatambo» del *Establecimiento San Marcos* logra destacarse como un importante actor productivo de la zona. Instalado desde hace dos años, el establecimiento tiene una capacidad para alojar a 3.500 vacas, aunque actualmente el número de animales atendidos no supera a los 2.000. Por estos días, este mismo grupo empresario se encuentra construyendo un tambo de similares características en Candelaria.

2.9. Productores minifundistas. El minifundio es una pequeña propiedad, de menos de diez hectáreas, donde generalmente se practica una agricultura intensiva. De acuerdo a la estratificación realizada por el INTA, en el departamento Ayacucho existen 152 producciones minifundistas, sector que logra constituirse como el segundo en cantidad de productores del distrito, detrás de los productores ganaderos descapitalizados. Es difícil cuantificar la actividad minifundista, ya que el Censo Nacional Agropecuario no contempla muchas de las producciones que ellos realizan.

Los minifundistas se caracterizan por tener escasez de recursos naturales y económicos. Los campos son pequeños en función del grupo familiar. Las familias se encuentran asentadas en el lugar de trabajo, poseen una tenencia precaria de la tierra, la remuneración de la mano de obra familiar es baja, se observa carencia de tecnología apropiada, dificultad de acceso al crédito, bajo poder de negociación en los mercados y debilidad organizativa.

De acuerdo a un estudio realizado conjuntamente entre la UEyDT Quines del INTA y el Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (IPAF), sobre una muestra de 50 productores de la zona, las producciones principales de los minifundistas del Departamento son gallinas (84%), vacas (67%), caballos (53%) y cabras (53%). De la muestra estudiada surge además que los terneros y cabritos de uso gastronómico son generalmente comercializados,¹⁶⁸ mientras que los derivados de la gallina y la vaca, como así también el pollo, son utilizados para el consumo familiar.

El 75% de los campesinos (114) está en condiciones de trabajar más allá de la producción familiar, es decir puede realizar lo que se denomina un «trabajo extrapredial». Un relevamiento del INTA indica que el 40% se dedica sólo al campo y que la mitad de las familias trabajan para el Plan de Inclusión Social.

Se destacan dos grupos que logran diferenciarse del universo de minifundistas:

- *Productores minifundistas bajo riego.* Se trata de un sector reducido que se encuentra en la zona de riego atendida por el Consorcio Quines – Candelaria. Desarrollan producciones a baja escala, con adopción básica de tecnología, y, si bien admiten serios inconvenientes de comercialización, logran vender el producto de su trabajo a empresas de San Luis, Mendoza, Tucumán, Catamarca, Córdoba, La Rioja y Buenos Aires. Venden diversos insumos que son utilizados en la actividad turística de la Villa de Merlo. Mantienen contacto frecuente con productores familiares y algunas empresas agropecuarias de gran tamaño, relación a través de la cual buscan aprender nuevas técnicas de cultivo y de comercialización. Paradójicamente, no se relacionan frecuentemente con otros minifundistas fuera de la zona de riego. Algunas de las producciones que realizan son: rosas, melones, orégano, papa y tomate. Mantienen contacto fluido con la Municipalidad de Candelaria.
- *Productores minifundistas organizados.* Del total de minifundistas, unos 60 (el 39,5%) funcionan de manera colegiada y confluyen en la Asociación de Productores Minifundistas de Ayacucho y Pedernera, que funciona desde 1994 con sede en San Francisco del Monte de Oro. La Asociación brinda capacitación a sus socios, al mismo tiempo que les ofrece gratuitamente su sede para producir conservas y otros productos regionales. Participan del Foro de la Mesa de Agricultura Familiar del Gobierno Nacional y del

¹⁶⁸ El departamento Ayacucho es próximo a la Villa de Merlo, el principal polo turístico de la Provincia, y uno de los 20 centros de recreación más importantes de la Argentina. La carne de chivo es la principal oferta gastronómica de Merlo, que en 2008 recibió a 62.906 turistas, según la Dirección de Estadísticas y Censos de San Luis. En consecuencia en la región existe una gran demanda de carne caprina, que es abastecida, en parte, con la producción desarrollada en el corredor Quines-Candelaria.

Consejo Regional La Pampa San Luis del INTA. Los miembros de la Asociación se dedican a la floricultura, apicultura, a la cría de chivos, la producción de aceite y dulces y el cultivo de frutas y hortalizas. Como Asociación han gestionado y obtenido diferentes subsidios que son utilizados para financiar actividades y construir infraestructura propia.

2.10. Aserraderos. Se trata de una actividad que a mediados del 1900 supo ser predominante en toda la región noroeste de San Luis. La empresa pionera fue el Aserradero Santa María, fundado en 1940, en el cual supieron trabajar hasta 300 personas. La impronta extractiva de leña ha perdurado en el tiempo y si bien hoy no reviste la importancia de años atrás, lo cierto es que el negocio de la madera sigo siendo parte importante del territorio. En la actualidad funcionan unos quince establecimientos que se dedican a las diversas actividades relacionadas a la madera y sus derivados: extracción y picado de leña, corte de madera, tornería y producción de carbón. Principalmente la leña picada se distribuye en Buenos Aires, Córdoba y Mendoza. Los aserraderos de Quines y Candelaria emplean a mano de obra local, aunque predomina la informalidad laboral.

3. SECTOR PÚBLICO-PRIVADO (2)

3.1. Consorcio de Regantes Quines – Candelaria. Desde 1991 administra el uso del agua para riego proveniente del Dique «La Huertita». Cobra un canon por todo uso de agua, menos el de agua potable. Dicha tarifa la fija el Gobierno Provincial quien ha otorgado la concesión al Consorcio, conformado de capitales privados, en su mayoría productores agropecuarios de la zona. De la tarifa de agua que cada usuario abona para el riego de sus explotaciones, el 20% es retenido por la Provincia y el restante 80% es dirigido al Consorcio, quien tiene la obligación de mantener los canales y un óptimo servicio a los regantes. Comparte el mismo edificio (la ex estación de trenes de Quines) con la Sociedad Rural del Norte, entidad con la que se relaciona asiduamente. Los usuarios destacan que el servicio prestado por el Consorcio es muy bueno, aunque algunos sectores de la sociedad advierten que el proceso para adquirir un derecho a riego es dificultoso y excluye a los productores más pequeños. El Consorcio de Regantes se configura como uno de los principales actores de la producción agropecuaria, debido a la importancia que adquiere el riego en la zona. Con frecuencia los productores suelen plantear en esta entidad proyectos e inquietudes, los cuales suelen ser articulados con otras instituciones del sector e incluso con el Gobierno Provincial, entidad con la que posee vínculo directo. En la actualidad se han otorgado 253 concesiones y 105 permisos de uso agrícola en el ámbito del Consorcio de Regantes Quines – Candelaria.

3.2. Cooperación Internacional Europea. A través de la Unión Europea y su política de cooperación internacional, la Alcaldía de Estepa (España) ha otorgado subsidios a la Asociación de Pequeños Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano. Esta relación se estableció a través del INTA en el año 2001 y continúa vigente hasta la actualidad. La Asociación lleva adelante un proyecto de desarrollo productivo con la Diputación de Sevilla, para lo cual ha recibido hasta el momento €45.000. Se han realizado actividades vinculadas a la mujer rural y al fortalecimiento de la cadena del cabrito mamón. También la compañía internacional de cooperación *GTZ* de Alemania ha desarrollado proyectos en la zona.

Al analizar el rol de cada uno de los anteriores actores en tanto agentes de desarrollo, de mediación de poder y estratégicos, se obtiene la siguiente distribución: ¹⁶⁹

Decisores. Gobierno de San Luis, municipalidades de Quines y Candelaria.

Referentes. Ministerio del Campo, Subsecretaría de Agricultura Familiar, INTA, Escuela Agraria, Sociedad Rural, Cooperativas y Consorcio de Riego.

Clientes. PIS, Asesores, productores familiares, contratistas, proveedores, empresas agropecuarias, minifundistas y aserraderos.

Entorno. Municipios de Luján y San Francisco, Gobierno Nacional, SENASA, grandes empresas externas al territorio, UCC y cooperación europea.

CULTURA E IDENTIDAD DEL TERRITORIO

Alrededor de 1740, se formó ya el primer asentamiento poblacional en Quines, siendo uno de los primeros pobladores Don Francisco Bustos, de origen español. En 1779, Juan Gutiérrez, residente entonces en Río Quinto (hoy Villa Mercedes), fue designado por el Virrey Vértiz como Juez Comisionado de Quines, una especie de policía de la zona. Treinta y tres años después, en 1812, Quines contaba ya con 993 habitantes, lo cual la posicionaba, por aquel entonces, como la cuarta población en importancia de la Provincia. Dicho censo arrojaba una cantidad de 465 varones y 528 mujeres, entre los que se incluían 68 indígenas, 6 negros, 48 mulatos y mestizos, un europeo, un cordobés y dos riojanos.

El cordobés Fernando Almeida fue el primer maestro de la localidad. Se casó con la *quineña* Clemencia Barroso. En 1810 el representante por Quines ante el Cabildo de San Luis, Don José Romualdo Ortiz, fue nombrado Regidor de dicho organismo. El 7 de septiembre de 1816 el alcalde de Quines hace jurar la independencia argentina (declarada el mismo año en Tucumán) a un grupo de vecinos de la localidad. Entonces, Quines era considerado un importante centro forestal y agroganadero. Sus pobladores repartían sus actividades entre labradores (cultivo de tierras) y hacendados (propietarios ganaderos), y peones de campo, herreros, albañiles, carpinteros, artesanos, comerciantes minoristas. Las mujeres tenían como principales ocupaciones el hilado y la tejeduría, la cocina, la lavandería y la costurería.

En 1855, se realiza en Quines el juramento de la Constitución Nacional, acto al que asisten 55 personas de las que firman sólo catorce, 41 personas lo hacen «a ruego». El 25 de octubre de 1858, los comisionados Mamerto Gutiérrez y Francisco Vázquez, proceden a iniciar los trabajos de delineación de la Villa de Quines. Ese mismo año, una ley del Gobernador Justo Daract regularizó la situación de las tierras ocupadas por particulares.

¹⁶⁹ La definición de decisores, referentes, clientes y entorno se encuentra en la sección «Marco teórico-metodológico», en la sección «Caracterización territorial».

Quines aportó personas, dinero y animales para la gesta libertadora del general Juan José de San Martín. Varios documentos así lo prueban. En 1869 trabajaban en la Escuela de Quines, que funcionaba en la Casa de Don José de las Nieves Celiz, los maestros David Aracena y Doña Gregoria Ortiz. Luego se incorporó el francés Julio Luis Negre. Otra maestra muy reconocida en esa época fue Doña Sebastiana Arce, de cuya familia fue oriundo el primer bachiller de la zona.

En marzo de 1870 el gobierno provincial erige la entonces Villa de Candelaria. Comienza la construcción de la Capilla la que es terminada en junio de 1870, y el día 9 de julio de 1870 se celebra la primera misa diaconada, celebrada por el Vicario Foráneo de San Luis, Presbítero Luis Joaquín Tula. Esta iglesia dependió, desde 1870 a 1913, de la parroquia de San Francisco, luego de la de Luján y en 1976, monseñor Juan Rodolfo Laise creó la parroquia de Nuestra Señora de la Candelaria, siendo su primer párroco el padre José Armelín.

En 1871 un grupo de vecinos se dirige al Gobernador Ortiz Estrada para donar cuatro cuadras planas de riego ubicadas a 1.000 metros al poniente de la antigua Villa de Quines, hoy centro urbano de la localidad. Estos vecinos manifestaron además tener una suma de 21 mil pesos para construir una iglesia. Un preceptor de San Francisco, Don Juan de Dios Escobar, colaboró en la confección de los planos. En el mismo año, se establece un servicio de mensajería quincenal que pasaba por Quines proveniente de San Luis.

En 1873 se solicita al Gobierno la construcción de un nuevo templo, petitorio al que suscriben varios vecinos que piden que los 6.000 pesos obtenidos por impuestos municipales y de la venta de animales «mostrencos» sean destinados para dicha obra.

El 12 de octubre de 1937 fue inaugurado el ramal del ferrocarril, que partía desde Milagros, en la provincia de La Rioja, y llegaba a Quines, previo paso por las estaciones de La Isla, San Solano, Aguayo, El Caldén y Candelaria. Aquí, se rearmaba el tren para el regreso al día siguiente. La estación contaba con bretes para encierro y comodidades para cargar jaulas con haciendas. Además, había una habitación para encomiendas y una sala de espera para los pasajeros. También existía un galpón de cargas para la recepción de aquello que llegaba en los trenes. Los ferrocarriles eran movilizadas por locomotoras a leña primero, y luego a petróleo para poder arrastrar vagones con cargas. Se transportaban desde abono de cabra para las viñas de Mendoza y San Juan, hasta unidades con leña, carbón y maderas para los viñedos, entre otros.

En 1940 inicia sus actividades el Aserradero Santa María, que, con sus 300 empleados, rápidamente logra convertirse en el corazón económico de la localidad. Se extraen grandes cantidades de algarrobo y quebracho, lo cual provoca el paulatino agotamiento de los recursos forestales de la zona. Luego de un año de trabajo, el 30 de diciembre de 1943, Gerardo Mercedes Garro, oriundo de Pozo del Tala, termina de construir la chimenea del aserradero, que de manera instantánea se convierte en uno de los íconos arquitectónicos de Quines. Poco tiempo después, la obra de Mercedes Garro sobrevive al gran terremoto de San Juan. A partir de la importancia que adquirió el aserradero en la vida de Quines, se crea el Club Santa María, que permanece aún en actividad. Hasta 1950, el aserradero fue próspero, aunque poco tiempo después cierra sus puertas por la presión de los gremios.

LA COMPLEMENTARIEDAD CULTURAL ENTRE QUINES Y CANDELARIA

Quines y Candelaria son complementarios desde el punto de vista cultural. No sólo comparten actividades festivas y otras tradiciones, sino que también poseen un pasado en común: ¹⁷⁰ el crecimiento de ambos pueblos estuvo desde siempre conectado, debido a la proximidad y a las similares características agroclimáticas y productivas.

¹⁷⁰ De hecho, la esposa de Tránsito Ruiz, el fundador de Candelaria en 1870, era una habitante oriunda de Quines.

En la actualidad ambas poblaciones conforman el *Corredor Quines – Candelaria*, agrupando además a otras localidades ubicadas en las proximidades, tales como Balde de Quines, El Retamo, Balde de Escudero, La Brea, Balde Viejo, San Ignacio y Balde de Torres, entre otros.

La zona ha visto nacer a diversos conjuntos musicales, orientados generalmente hacia el folklore nacional. Los más recientes y populares son *Senti2* (disuelto recientemente) y *Los Norteños*.

Algunas de las festividades que tienen lugar en la zona son:

- Fiesta Nacional del Mate (Quines, enero)
- Festival del Artesano (San Francisco, enero)
- Festival del Durazno (Leandro N. Alem, enero)
- Fiesta patronal en honor a la Santa Patrona Nuestra señora la Virgen de La Candelaria (Candelaria, febrero)
- Fiesta del Algarrobo Puntano (Villa General Roca, febrero)
- Festival del Gaucho (San Francisco, febrero)
- Festival del Rey del Bosque (La Majada, febrero)
- Corsos de Quines (Quines, febrero)
- Fiesta de San José (Quines, marzo)
- Festividades de Nuestra Señora de Luján (Luján, mayo)
- Festividades de la Virgen del Carmen (Villa General Roca, julio)
- Festividades de San Francisco de Asís (San Francisco, octubre)
- Festividades de la Virgen del Rosario (Leandro N. Alem, octubre)
- Encuentro Nacional de Tejedoras (San Francisco, octubre)
- Fiesta de la Naranja (Luján, octubre)

CULTURA ORGANIZACIONAL DEL TERRITORIO (H. ANDRADE, 1996)

A partir de los testimonios registrados, el corredor Quines-Candelaria logra encuadrarse dentro de la cultura denominada como *débil*. Debido a la heterogeneidad de actores y punto de vista recogidos, se puede hablar de un escenario compartido entre lo *funcional* y *disfuncional*.

*En la **cultura fuerte – disfuncional** existen significados compartidos, pero éstos no proporcionan una guía para la acción ante situaciones de crisis, debido a que la organización ya no es capaz de obtener los resultados esperados. Por esta razón, la cultura, muy arraigada a la tradición, genera una gran desorientación y resistencia al cambio. La organización va a tratar de aplicar los parámetros a través de los cuales ha interpretado en el pasado la realidad, aún cuando éstos ya no sean exitosos.*

*En la **cultura débil – funcional** también hay pocos significados compartidos, y ante la presencia de una crisis se cree que, debido a la funcionalidad de la cultura, las acciones que se han puesto en práctica en otras situaciones siguen siendo válidas. Este pragmatismo hace que la percepción de la crisis sea poco realista, y que la manera de enfrentarla se sostenga en experiencias pasadas que se no se apoyan en un conjunto de creencias y valores asumidos por los miembros de la organización que le den sentido y dirección al esfuerzo.*

TIPO DE TERRITORIO (O. MADOERY, 2008:118)

La zona muestra indicios de un híbrido entre dos tipos de territorios: por un lado, posee características de aquellos que adolecen de organización y fuerza innovadora, aunque al mismo tiempo existen situaciones recientes que lo perfilan como un territorio sometido a procesos de cambios y que necesiten endogeneizarlos.

Los territorios que adolecen tanto de organización como de fuerza innovadora son comunidades con bajas capacidades endógenas de desarrollo. La trama institucional es débil; la fuerza innovadora de las empresas y la fuerza emprendedora de los actores locales es un dato ocasional, particular y no parte del clima social imperante. Necesitan consolidar un sistema de empresas, articularlas con el territorio y desarrollar una estrategia de diferenciación, así como lograr una mejor organización institucional y compromiso entre los actores locales. Suelen contar con déficit de infraestructuras productivas, con escasa articulación en el tejido local de empresas, y, entre éstas, las instituciones de conocimiento y el gobierno.

La economía local se basa más en factores exógenos (una ayuda local, una inversión privada tipo enclave) que en capacidades productivas, tecnológicas y organizacionales locales. Los actores locales no motorizan el proceso de desarrollo.

El desafío para este tipo de comunidades pasa por impulsar, e incluso iniciar en muchos casos, un proceso de desarrollo territorial, con organización del tejido productivo, difusión de las innovaciones, dotación de infraestructuras y servicios adecuados para sus empresas, creación de nueva institucionalidad, etc.

En los territorios sometidos a procesos de cambios productivos, pero que necesitan endogeneizar ese proceso, se destaca la capacidad de su sistema de empresas para innovar y adaptarse a los desafíos a los competitivos, pero adolecen de la suficiente capacidad organizativa y de control por parte de los actores locales, respecto al proceso de desarrollo.

Este tipo de situaciones suele darse en comunidades que recibieron, en determinado momento, un fuerte impulso exógeno (como la instalación de una gran empresa), que les permitió aumentar su capacidad productiva y tecnológica. Pero son comunidades que no han logrado niveles de organización propia, que les otorgue a los actores locales un mayor control sobre el proceso de desarrollo y que los haga más vulnerables a los cambios de contexto.

Un fenómeno que se está dando en Argentina es la de expansión, muchas veces acelerada, de ciudades con sistemas productivos ligados a los negocios y a las tecnologías agropecuarias. Ellas se encuentran ante el desafío de fortalecer sus sistemas locales de empresas, de articular sus sistemas institucionales y adoptar estrategias que les permitan encauzar y proyectar su proceso de desarrollo endógeno.

CAPITAL SOCIAL

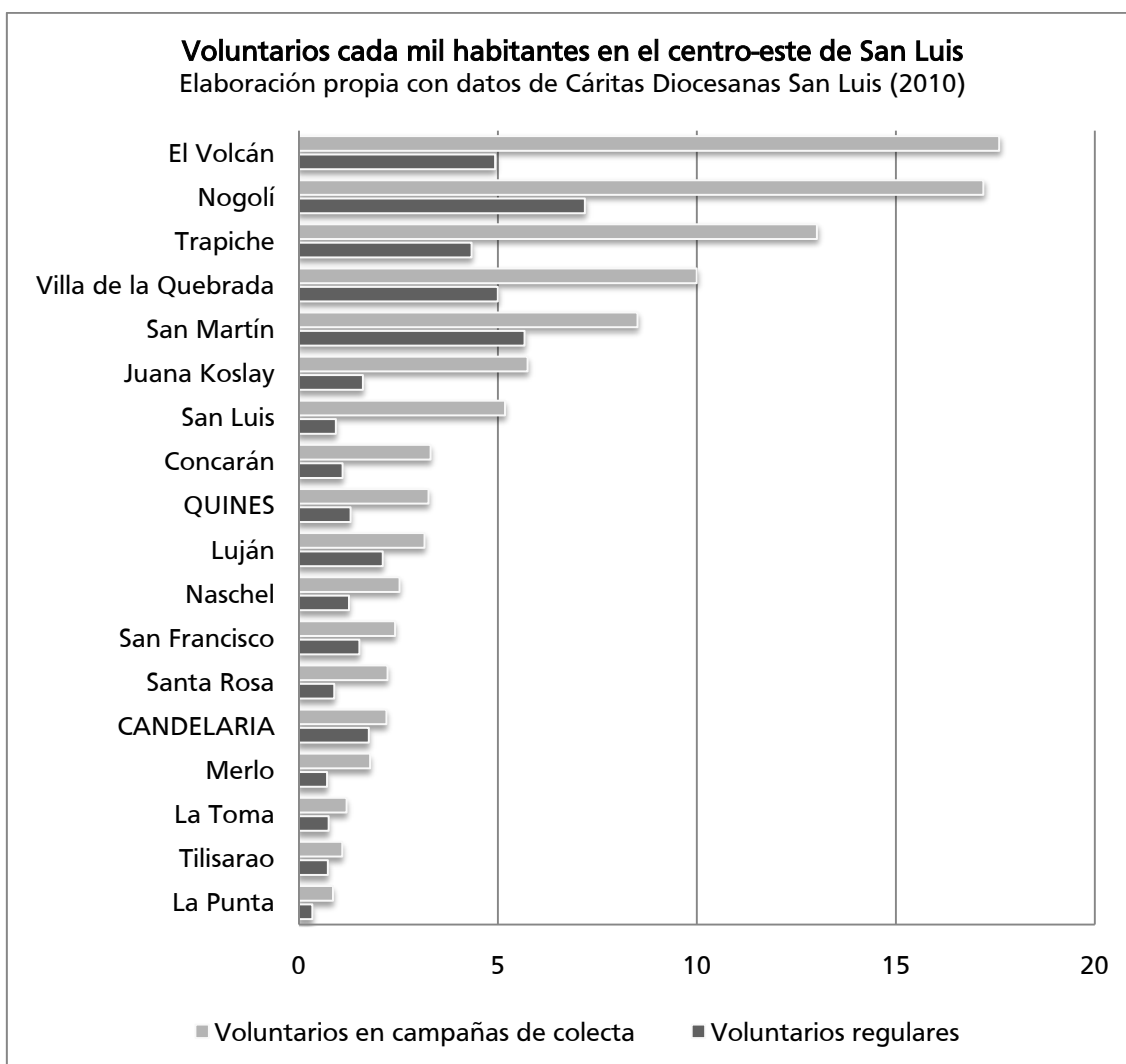
No existen estudios que permitan establecer el stock de capital social en el País, mucho menos investigaciones que hayan trabajado este tema específicamente para la provincia de San Luis.

Al momento de intentar un estudio del capital social para la zona, un gran obstáculo fue el acceso a la información que, a pesar de ser pública, en algunos casos, no fue suministrada por los organismos oficiales, aduciendo diversas imposibilidades (inexistencia de datos o archivos de datos, escases de personal para procesarlos, compromisos más urgentes, etc.).

No obstante, una mirada a algunos de los datos obtenidos arroja una perspectiva poco alentadora para la zona. En el corredor Quines-Candelaria 1,43 de cada mil personas participa como voluntario regular de la iglesia católica en tareas solidarias, en tanto 2,98 de cada mil colabora en campañas especiales, como por ejemplo la «Más por menos» que

organiza anualmente Cáritas Diocesanas, también vinculada a la religión católica. Los índices exhibidos por el corredor no son de los más altos, aunque no tan bajos como los registrados en la ciudad de La Punta (0,34 / 0,86), La Toma (0,75 / 1,2), Merlo (0,71 / 1,79) o Tilarao (0,73 / 1,09), ni tan altos como los de San Martín (5,67 / 8,51), Nogolí (7,19 / 17,2), El Volcán (4,93 / 17,6) o El Trapiche-La Florida (4,34 / 13,02).

Escapa a este análisis la identificación de posibles obstáculos del tipo religioso que estén influenciando en la participación de las personas en las campañas solidarias, dato que no ha sido relevado, y que puede tomarse en cuenta para ampliar o fortalecer este estudio en futuras investigaciones. Igualmente, más allá de estas limitaciones, el cálculo de voluntarios cada mil habitantes al menos aporta alguna idea sobre la propensión hacia la solidaridad en las comunidades estudiadas.



Asimismo, observar el comportamiento del asociativismo también puede aportar elementos de interés si lo que se busca es comprender algunas de las dinámicas que determinan el capital social de una comunidad. Con este afán, se puede tomar en cuenta, entre otros indicadores, la actividad de las organizaciones no gubernamentales (ONG) presentes en el territorio.

Según las normativas provinciales, una ONG es una entidad de carácter público, con diferentes fines (culturales, deportivos, educativos, civiles, salud, interés agropecuario, profesionales, entre muchas opciones) y objetivos humanitarios y sociales definidos por

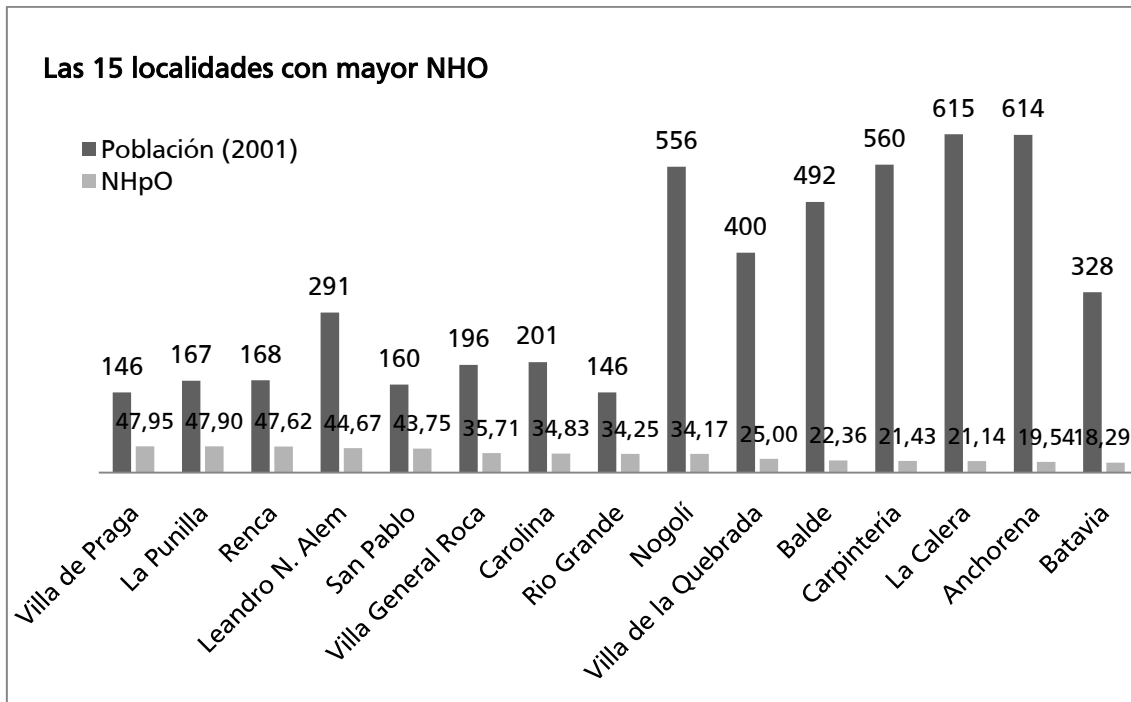
sus integrantes, creada independientemente de los gobiernos locales, regionales y nacionales, así como también de organismos internacionales. Jurídicamente adoptan diferentes estatus, tales como asociación, fundación, corporación o cooperativa, entre otras formas. Al conjunto del sector que integran las ONG se le denomina de diferentes formas, tales como organizaciones de la sociedad civil, sector voluntario, sector no lucrativo, sector solidario, economía social y tercer sector. Internamente pueden tener un bajo o alto grado de organización. El financiamiento de actividades, generalmente proviene de diversas fuentes: personas particulares, Estados y otras administraciones públicas, organismos internacionales, empresas, otras ONG, etc.

En San Luis, la Dirección de Constitución y Fiscalización de Personas Jurídicas y Cooperativas, dependiente del Ministerio de Justicia y Culto, es el ente encargado de registrar a todas las ONG. Según datos de esa Dirección, se han inscripto 3.089 ONG en toda la Provincia, entre 1944 y 2009.

Si bien la natalidad bruta de organizaciones no alcanza por sí misma para entender completamente el comportamiento asociativista, se propone contribuir a la medición del capital social en la Provincia construyendo un índice de natalidad histórica de ONG cada mil habitantes (NHO), tomando en cuenta las entidades registradas por el Gobierno de San Luis entre 1944 y 2009 y el censo poblacional de 2001 (INDEC).

Resulta así que las localidades más pequeñas son las que exhiben el índice más alto: Villa de Praga (47,95), La Punilla (47,90) y Renca (47,62) logran la mejor performance. Enfocándonos sólo en las 21 comunidades de más de 1.000 habitantes que posee la Provincia, se logra un promedio mucho menor: 7,03 organizaciones cada 1.000 personas. En tanto, entre las localidades más grandes, de más de 10.000 habitantes, Merlo aparece primera con 10,04 ONG registradas cada 1.000 personas. Le siguen en orden de importancia San Luis (7,25), Villa Mercedes (5,22) y La Punta (0,69), la última de la lista, todas por debajo del promedio provincial, que arroja 8,28 organizaciones cada mil personas.

En su zona, Quines y Candelaria (12,24 y 11,9 ONG cada 1.000 habitantes, respectivamente) son superadas por Leandro N. Alem (44,67), San Francisco del Monte de Oro (15,17) y Luján (14,24). No obstante, Quines obtiene el mejor índice entre las ciudades de más de 5.000 pobladores.



NHO en localidades de más de 1.000 habitantes

Localidad	NHO	Población (2001)	ONG registradas (1944-2009)
1° San Francisco del Monte de Oro	15,17	3.295	50
2° Luján	14,24	1.896	27
3° El Trapiche -La Florida	14,12	1.346	19
4° Quines	12,24	6.128	75
5° Candelaria	11,90	2.269	27
6° Naschel	10,45	3.157	33
7° La Toma	10,36	6.663	69
8° Merlo	10,04	11.159	112
9° Nueva Galia	10,01	1.199	12
10° Santa Rosa del Conlara	9,80	4.489	44
11° Buena Esperanza	9,48	2.531	24
12° Tilisrao	8,76	5.478	48
13° Juana Koslay	8,40	8.869	73
14° Justo Daract	8,37	9.680	81
PROVINCIA	8,28	372.849	3.089
15° Fraga	7,84	1.021	8
16° El Volcán	7,75	1.419	11
17° Concarán	7,51	4.530	34
18° San Luis	7,25	153.322	1.112
Promedio localidades de más de 1.000 habitantes	7,03	339.205	2.338
19° Unión	6,83	2.341	16
20° Vila Mercedes	5,22	96.781	505
21° La Punta	0,69	11.632 *	8

Elaboración propia con datos de la Dirección de Constitución y Fiscalización de Personas Jurídicas y Cooperativas, Ministerio de Justicia y Culto, Gobierno de San Luis (2009) y el censo poblacional 2001 del INDEC. () El dato de la población de la ciudad de La Punta es de 2007 y pertenece a un censo local realizado por el Gobierno de San Luis.*

A falta de mayor información cuantitativa, se realizará también un análisis de base cualitativo sobre algunos aspectos que podrían ayudar a comprender la dotación de capital social de la zona. De esta manera, a partir de las entrevistas realizadas a distintos actores del territorio, se pueden identificar las siguientes características culturales e identitarias del corredor Quines-Candelaria:

- En todos los actores del territorio predomina un perfil individualista.
- En consecuencia las relaciones interinstitucionales son intermitentes, aunque las organizaciones suelen reunirse sólo por temas urgentes.
- La población civil se involucra escasamente en los aspectos municipales y comunitarios.
- En cambio, la producción agropecuaria de mediana y gran escala es el único sector que funciona de manera medianamente agrupada, sobre todo a partir del reciente conflicto con el Gobierno Nacional.¹⁷¹

¹⁷¹ Los entrevistados destacan que este conflicto ha acercado más a los jóvenes al campo, que hasta antes de este episodio se mostraban desinteresados y reacios a participar de cualquier iniciativa colegiada.

- El empresariado local actúa totalmente aislado y no logra vincularse más que con otros pares, al mismo tiempo que no participa de iniciativas comunitarias o de bien común.
- La comunicación social es limitada, lo cual conduce a cuadros de desorganización comunitaria.
- Predominan leves índices de desconfianza en el territorio.
- El sector productivo señala que existen problemas de mano de obra calificada, debido a la baja instrucción educativa.
- La población tiende a no aceptar puestos de trabajo que requieran de mucho esfuerzo. Se señala al Plan de Inclusión Social como uno de los causantes de esta coyuntura.
- Cada vez con mayor frecuencia, los jóvenes prefieren dedicarse a trabajar que a terminar sus estudios secundarios o comenzar los universitarios.
- Existen rivalidades y conflictos de intereses entre algunos sectores de la sociedad.
- Se identifica como un problema, el comportamiento desmedido de la juventud, producto de la no imposición de límites por parte de la población adulta.
- Los intereses del sector político no suelen coincidir con los intereses del resto de los actores de la sociedad. En este sentido, existe crisis de representación en algunos sectores puntuales.
- Se visualiza una fuerte cultura asistencialista en los distintos actores de la sociedad, que le demandan continuamente al Estado (tanto municipal, provincial como nacional) financiamiento, asistencia técnica y otros recursos que no pueden generar individual o colectivamente.
- La adopción de las nuevas tecnologías de comunicación, principalmente internet, es limitada o nula en la población adulta, que prefiere otros medios tradicionales de comunicación como el teléfono o el contacto interpersonal. Los jóvenes en cambio adoptan a internet como medio básico de vinculación.

GESTIÓN PÚBLICA

Los servicios públicos son generalmente brindados y administrados por las intendencias de las respectivas localidades, aunque en el caso puntual de Quines y Candelaria algunas prestaciones han sido derivadas a cooperativas privadas.

En Quines, la Municipalidad tiene a su cargo la recolección de residuos, el mantenimiento de los caminos vecinales,¹⁷² la iluminación pública y las cloacas y el desarrollo de nuevas obras de infraestructura. Para este y otros fines comunales, la Municipalidad cobra un impuesto mensual que ronda los \$15.

El Programa de Asuntos Municipales del Gobierno de San Luis informa en su web que la Intendencia de Quines actualmente está administrando dos obras de infraestructura que se realizan con fondos provinciales:

¹⁷² El estado de las calles de Quines ha desatado un reclamo público de los vecinos ante el Municipio. Sucede que luego de la construcción de cloacas, hace más de un año, los caminos locales han quedado en mal estado, prácticamente intransitables.

- Ampliación, refacción, mantenimiento y tratamiento de espacios de la Escuela N° 180 "Ministro Joaquín Tula Durán" – Presupuesto oficial: \$217.704,59. El Estado ha girado ya el 95% de los fondos para la realización de dicha obra.
- Red cloacal y Planta de Tratamiento de Efluentes – Presupuesto oficial: \$6.073.312,30. La Provincia ha girado el 42,5% de los fondos.

En tanto, en Candelaria existen otras dos obras proyectadas:

- Construcción de 10 (diez) viviendas productivas – Presupuesto oficial: \$854.550,00. No se han girado fondos aún para la realización de esta obra.
- Ampliación y mantenimiento del hospital – Presupuesto oficial: \$584.798,41. La Provincia ha entregado el 31,4% de los fondos.

A estas obras se suman otras proyectadas por el Gobierno de la Provincia en la zona norte provincial, destacándose la autopista que conectará San Luis con Candelaria, complementando así la red de autopistas que cruzan la Provincia de este a oeste (autopista sobre ruta nacional 7) y de centro a este (autopista San Luis-La Toma). Actualmente se encuentra en ejecución la autopista Villa Mercedes-Buena Esperanza, que conectará al centro con el sur provincial, y se proyecta la autopista Merlo-Villa Mercedes.

La Cooperativa de Servicios de Quines, en tanto, administra el suministro de agua potable y ofrece telefonía, televisión por cable, internet y servicios fúnebres. También se cobra una tasa a quienes deseen acceder a estas prestaciones. En Candelaria existe otra cooperativa que presta similares servicios. Al igual que en todo el territorio provincial, el suministro de energía eléctrica está a cargo de la empresa EDESAL.

A través de la Autopista de la Información, el Gobierno de San Luis ha instalado en Quines y Candelaria antenas inalámbricas que permiten el acceso a internet WiFi de manera gratuita. Los habitantes pueden conectarse directamente a uno de estos dispositivos (localizados en edificios públicos como la Municipalidad, la Terminal de Ómnibus y las escuelas), cuando se encuentra a no más de 80 metros, o bien adquirir una antena para conectarse también gratuitamente. Vale decir que el Estado Provincial ofrece a sus habitantes la posibilidad de comprar una antena WiFi (que en el mercado ronda los \$600) y bonificarles el 100% de su costo en crédito fiscal, pudiendo imputar dicho importe a cualquier deuda o impuesto provincial.¹⁷³

Quines posee además un hospital público, de acceso gratuito, el más importante del Departamento. En la región existen otras 16 dependencias sanitarias del Estado (centros de referencia, centros de salud, consultorios periféricos y hospitales zonales). Las consultas de mayor complejidad son derivadas a los centros de salud de la ciudad de San Luis.

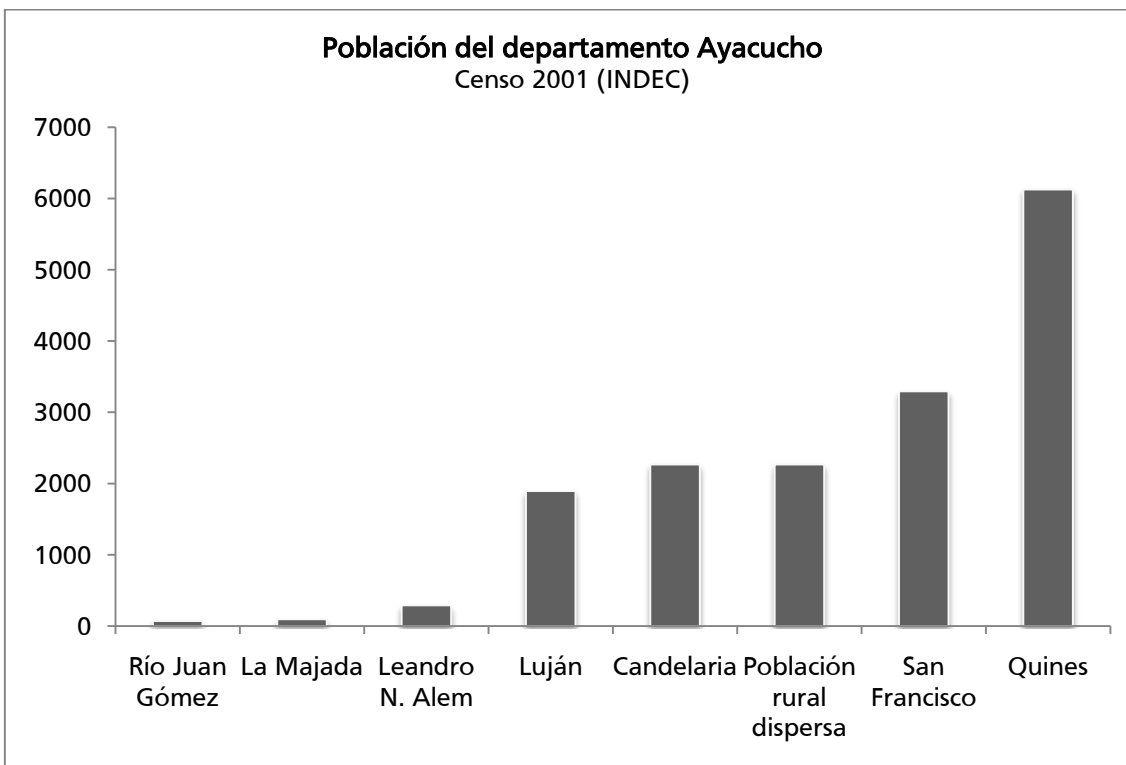
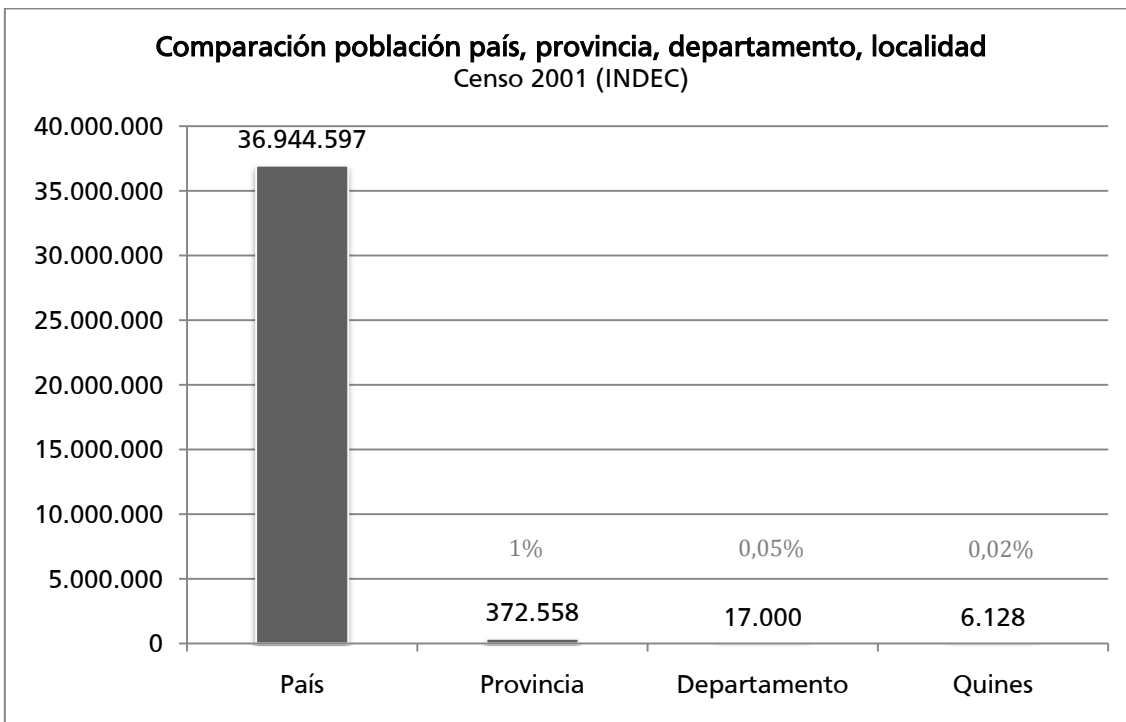
RECURSOS HUMANOS

De acuerdo al último censo de 2001, Quines tiene 6.128 habitantes, lo cual la coloca como la localidad más poblada del departamento Ayacucho y la octava en importancia en toda la Provincia. A nivel departamental, le siguen en cantidad de habitantes: San Francisco del Monte de Oro (3.295), capital del Departamento, Candelaria (2.269), Luján (1.896) y los

¹⁷³ Se permite utilizar el crédito fiscal para el pago del impuesto inmobiliario, automotor o ingresos brutos. También se acepta para el pago de cuotas de viviendas sociales. Con el mismo espíritu, se financia la compra de computadoras de escritorio y notebook, aunque en este caso el crédito fiscal es equivalente al 50% de la compra.

comisionados municipales de Leandro N. Alem (291), La Majada (97) y Río Juan Gómez (72). Otras 2.952 personas viven de manera dispersa en la zona rural.

Entre 1991 y 2001, Quines tuvo un crecimiento poblacional de 10,9%, cuando la media provincial fue del 28%. Asimismo, su población actual es seis veces más que hace dos siglos, cuando un censo contabilizada poco menos de 1.000 vecinos.



Se analizan a continuación los perfiles poblacionales más destacados del corredor:

- POBLACIÓN URBANA.** Unas 8.400 personas viven en las zonas urbanizadas. La población participa escasamente de iniciativas comunitarias. Muchos de estos pobladores pertenecen al Plan de Inclusión Social. Una cantidad importante posee NBI: de acuerdo al INDEC (2001), en todo el Departamento Ayacucho, la población NBI representa el 22,3% de las familias totales y el 25,8% de la población del distrito.
- POBLACIÓN RURAL.** Son alrededor de 2.900 personas que viven de manera dispersa en la zona rural. En los últimos censos poblacionales se observa que la población rural viene disminuyendo paulatinamente. Las familias se trasladan a los centros urbanos en busca de una mejor calidad de vida. Este extracto poblacional está compuesto, por un lado, de productores familiares, y por otro, de población NBI. Se observa como una problemática el hecho de que los jóvenes decidan trasladarse a los grandes centros urbanos como San Luis y Villa Mercedes, e incluso Córdoba, para estudiar y posteriormente buscar trabajo, lo cual perjudica el recambio generacional en el ámbito productivo rural.
- MANO DE OBRA LOCAL.** Las empresas de la zona toman mano de obra proveniente principalmente de Quines, Candelaria, Luján, San Francisco, Leandro N. Alem y Santa Rosa del Conlara. Los empresarios y productores observan que la mano de obra local es poco calificada. Muchos prefieren trabajar solamente en el Plan de Inclusión Social.
- MANO DE OBRA DE OTRAS PROVINCIAS.** Debido a la escases de mano de obra local, las producciones agropecuarias toman trabajadores provenientes de otras provincias argentinas, tales como Corrientes, La Rioja y Córdoba, aunque también de otros países vecinos como Bolivia y Paraguay. En algunos rubros, la mano de obra foránea supera en cantidad a la local. Por lo general estos trabajadores viven temporariamente en la zona y suelen trasladarse hacia otra (incluso de otra Provincia) en búsqueda permanente de mejor salario.

POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD

Las pirámides poblacionales de Quines y Candelaria (INDEC, 2001) tienden a ser *estables*, modelo que corresponde a poblaciones en las que la natalidad y la mortalidad se mantienen constantes durante un largo período de tiempo.

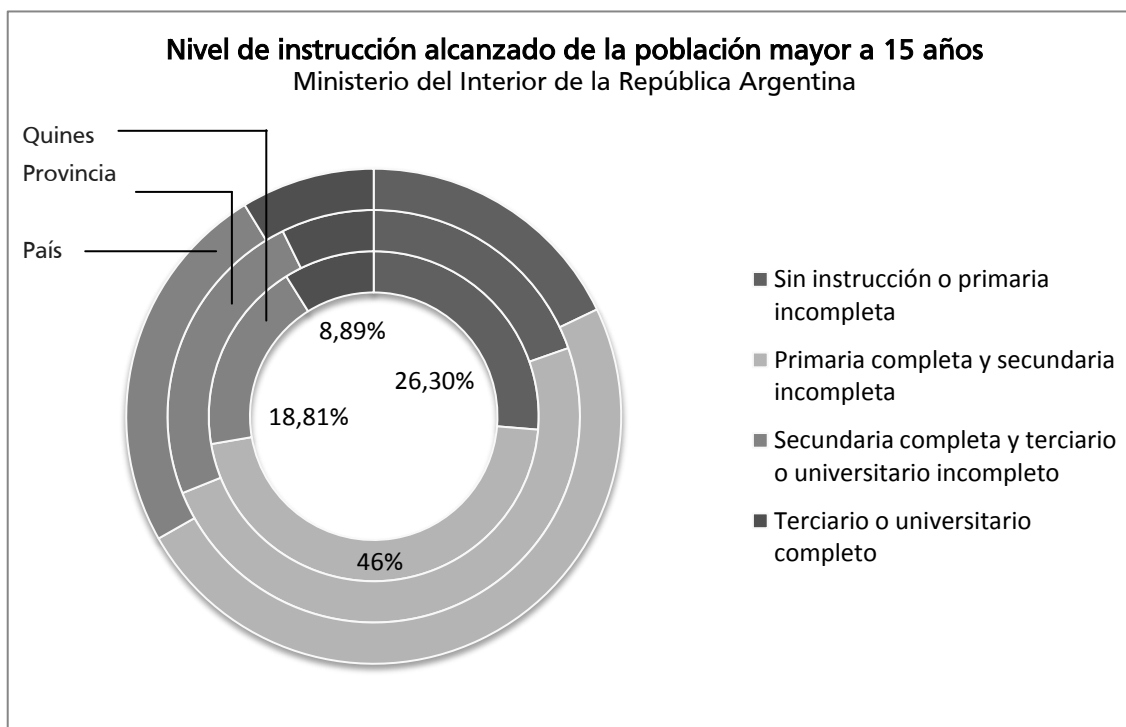
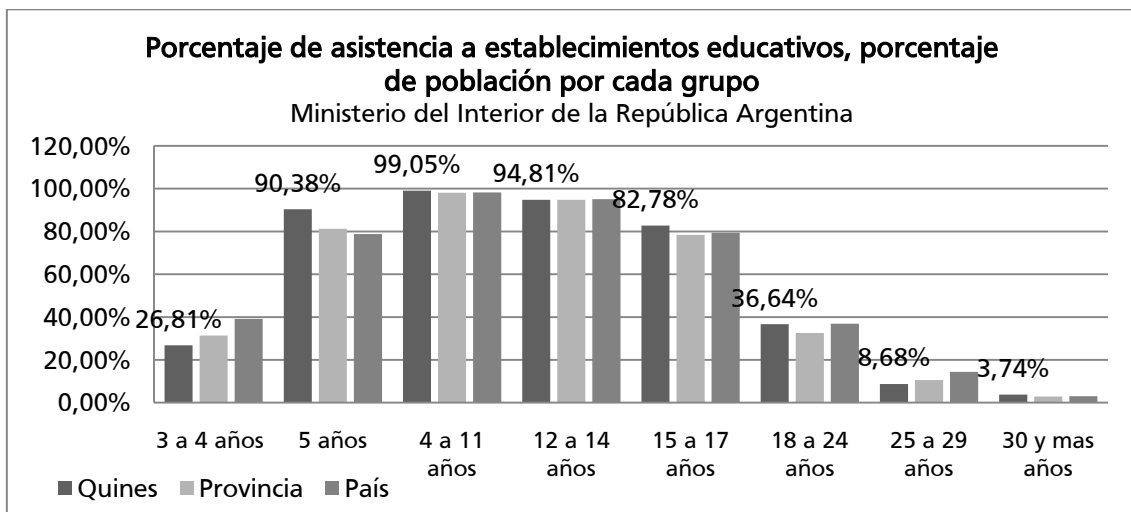


Fuente: Ministerio del Interior de la República Argentina

No obstante, una lectura detallada de las pirámide muestra la existencia de vestigios de mortalidad infantil en los recién nacidos, algo superiores a lo normal. Asimismo se observan indicios de migración de la población adulta, a partir de los 25 años de edad, tanto en hombres como en mujeres. Posiblemente este análisis pueda conectarse con la dinámica de los mercados laborales y la consecuente concentración urbana, lo cual conduce al incremento de población de los principales centros urbanos de la Provincia (San Luis y Villa Mercedes), como se ha explicado anteriormente.

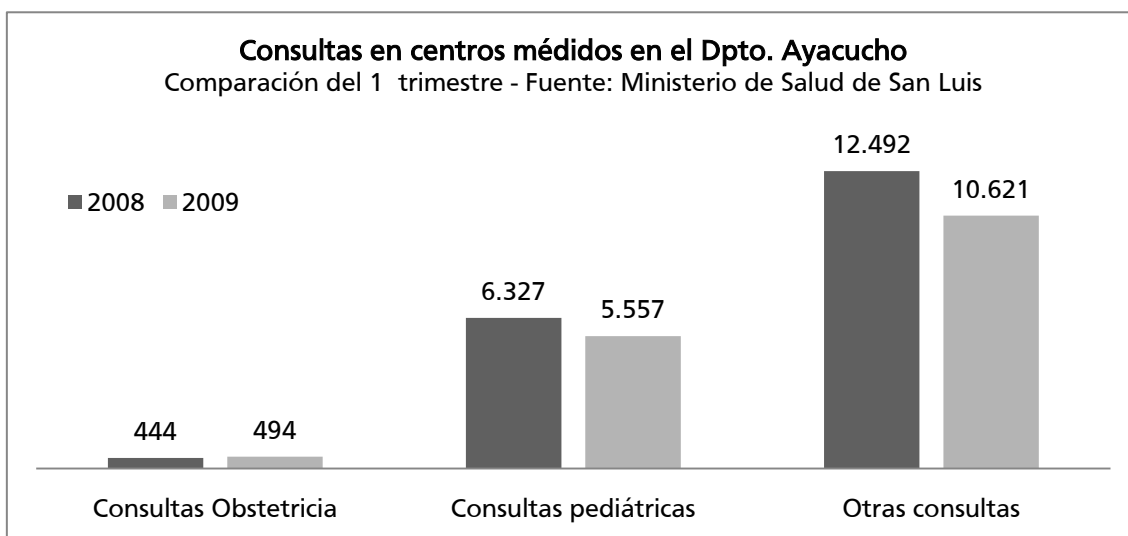
ASISTENCIA A ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS

Se refiere a la concurrencia actual a un establecimiento reconocido del sistema de la enseñanza formal, es decir la educación cuya estructura y contenidos están organizados secuencialmente en los cuatro niveles de enseñanza: Inicial, Educación General Básica o Primario, Polimodal o Medio, y Superior (universitario o no universitario). Comprende a los establecimientos del sector estatal y privado.



SALUD

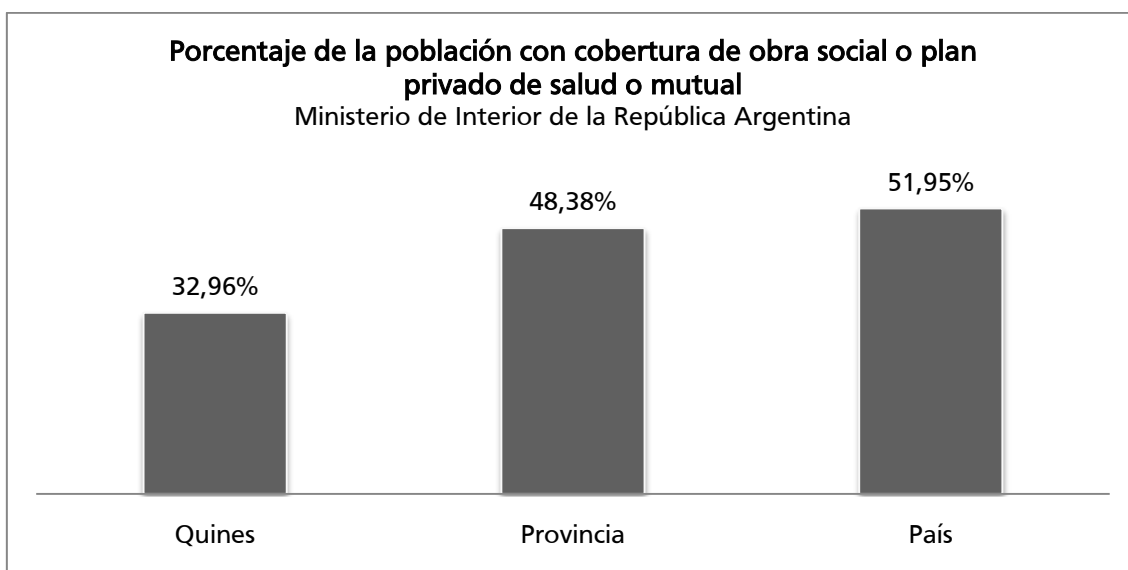
De acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Salud de San Luis, el Departamento Ayacucho refleja una clara disminución en las consultas médicas.



COBERTURA SOCIAL

En este análisis se admiten dos tipos de prestación no excluyentes:

- **Obra social:** se refiere a la cobertura de salud que obtienen los trabajadores y sus familiares mediante afiliación obligatoria o a la cobertura legal que reciben las personas jubiladas o pensionadas. Toda cobertura en salud que dependa total o parcialmente de los descuentos que por ley se le realizan a los trabajadores, se considera como afiliación a una obra social.
- **Plan de salud privado o mutual:** es un sistema de salud caracterizado por la adhesión voluntaria y el pago del servicio por parte del beneficiario en su totalidad. Se excluyen los servicios de emergencias médicas.



POBLACIÓN OCUPADA

<i>Categoría de trabajador</i>	<i>Quines</i>	<i>Provincia</i>	<i>País</i>
Obrero o empleado en el sector público	25,90%	25,17%	21,20%
Obrero o empleado en el sector privado	42,35%	47,63%	48,94%
Patrón	5,19%	4,90%	6,24%
Trabajador por cuenta propia	22,30%	19,36%	20,26%
Trabajador familiar	4,26%	2,93%	3,37%

Fuente: Ministerio del Interior de la República Argentina

HOGAR Y VIVIENDA

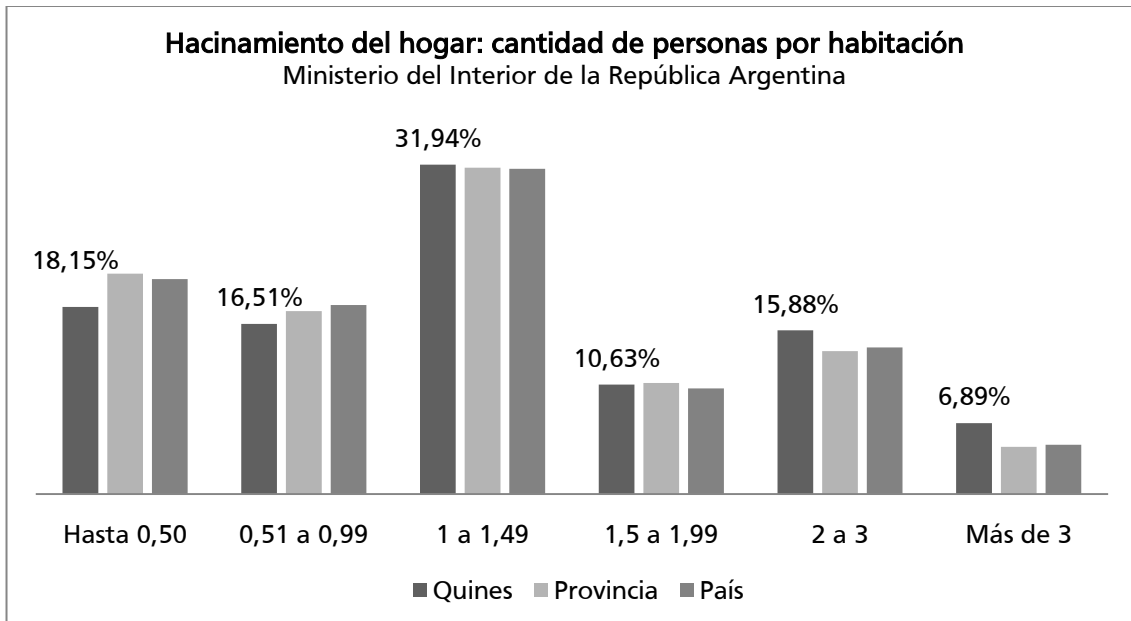
Para este indicador existen cuatro distintas categorías que permiten evaluar la calidad de las viviendas de una localidad:

- CALMAT I: La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos (pisos, paredes o techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.
- CALMAT II: La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de sus componentes (pisos, paredes, techos).
- CALMAT III: La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero le faltan elementos de aislación o terminación en todos sus componentes, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso, o paredes de chapa de metal o fibrocemento.
- CALMAT IV: La vivienda presenta materiales no resistentes ni sólidos o de desecho al menos en uno de los paramentos.

Como puede observarse en la siguiente tabla, en Quines predominan las viviendas de la segunda categoría (falta de aislación o terminación), mientras que a nivel provincial y nacional predominan las de la primera clase.

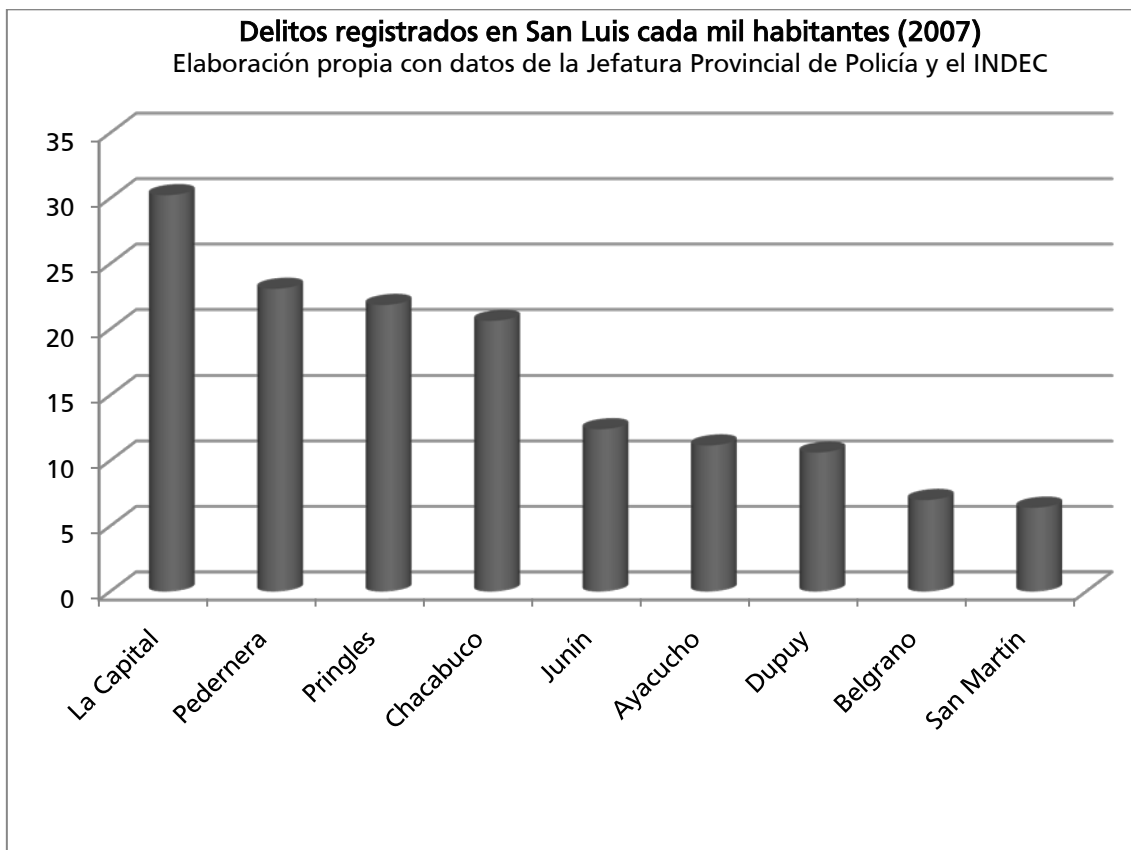
	Quines	Provincia	País
CALMAT I	32,19%	55,49%	60,24%
CALMAT II	44,85%	30,51%	21,05%
CALMAT III	12,08%	8,77%	12,60%
CALMAT IV	10,88%	5,23%	6,11%

Fuente: Ministerio del Interior de la República Argentina



JUSTICIA Y SEGURIDAD

El departamento Ayacucho muestra uno de los índices de delincuencia más bajos de la Provincia. En 2007 se registraron 202 delitos, lo que equivale a 11,15 cada mil habitantes. La ciudad de San Luis es la que detenta la mayor proporción de crímenes: 30,23 cada mil.



ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EMPRESARIAL

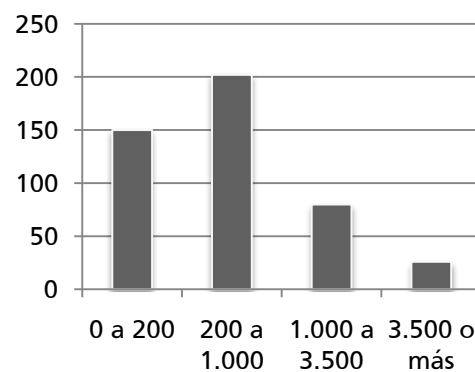
El desarrollo industrial es reducido en toda la zona noroeste de la Provincia. Quines no es la excepción, aunque posee dos establecimientos en actual funcionamiento: uno metalúrgico y uno de alimentos.¹⁷⁴ La principal actividad económica y empresarial de la zona es la agropecuaria. Según datos del Censo Nacional Agropecuario del año 2002, existen en el departamento Ayacucho 453 Empresas Agropecuarias Privadas (EAP).

Además de ganado (principalmente bovino y caprino), se pueden encontrar en esta zona explotaciones de algarrobo y quebracho para leña, arándanos, melones, tomate, floricultura, apicultura, soja, maíz, alfalfa, trigo, algodón, girasol, olivos, plantas aromáticas, papa, maní, caña de azúcar y sorgo.

ESTRATO (hectáreas)	Cantidad de EAP	%
Hasta 5	12	2,64
5-10	8	1,76
10-25	17	3,75
25-50	22	4,85
50-100	34	7,50
100-200	57	12,58
200-500	125	27,59
500-1000	77	16,99
1000-1500	21	4,65
1500-2000	19	4,19
2000-2500	12	2,64
2500-3500	20	4,41
3500-5000	8	1,76
5000-7500	2	0,44
7500-10000	8	1,76
10000-20000	6	1,32
+ de 20000	2	0,44
Sin límites definidos	3	0,66
TOTAL	453	

El 78 % de las EAP cuenta con una superficie inferior a las 1.000 hectáreas

Empresas agropecuarias del Departamento Ayacucho
Agrupadas por extensión de tierras en hectáreas



En el corredor Quines – Candelaria, existe una larga tradición de cultivo bajo riego, pero en los últimos años el desarrollo productivo se ha expandido aceleradamente, impulsado por la búsqueda de nuevas áreas de cultivo a nivel nacional y facilitado por el incremento de la oferta de infraestructura pública de la Provincia, en especial la red vial y la provisión de energía eléctrica.

El límite a este crecimiento plantea algunos interrogantes. En primer lugar el avance se realiza indefectiblemente sobre terrenos de desmonte, por lo que se vislumbra un

¹⁷⁴ Muestra de la escasa importancia del sector industrial puede observarse apenas se ingresa al pueblo. Un imponente galpón de uso industrial en donde supo estar radicada la fábrica de electrodomésticos Yelmo yace abandonado desde hace varios años. Hoy, ese predio suele ser utilizado como discoteca.

conflicto a partir de la vigencia de la Ley Nacional de Bosques y, en segundo lugar, el desconocimiento de la dinámica y capacidad de recarga del acuífero.

Dentro del Departamento se destacan dos zonas productivas bien diferenciadas: el **área bajo riego** y el **área de secano**.

ÁREA BAJO RIEGO

Dentro del área bajo riego, el mapa productivo se puede dividir en zonas que se riegan con agua gravitacional y las zonas con agua subterránea. Las zonas con agua gravitacional a su vez se pueden dividir en riego eventual, captada por derivaciones de ríos o arroyos en las épocas que éstos poseen caudal de agua, y riego permanente, donde por medio de diques se distribuye a lo largo de todo el año. En las zonas con agua subterránea, el agua se extrae de perforaciones que poseen distintas profundidades y se aplica por medio de equipos de riego.

ÁREA BAJO RIEGO GRAVITACIONAL

La zona con riego eventual está ubicada sobre los cauces de los ríos Socoscora, San Francisco, Leandro N. Alem y La Majada. Estos sistemas de captación y distribución se realizan en la intercepción del curso de agua río arriba y derivación por sistemas de canales. La distribución está a cargo de distintas organizaciones: vecinales, como es el caso de Socoscora, municipales, en Leandro N. Alem, o un incipiente consorcio en San Francisco. Se destaca la baja infraestructura y la permanente rotura de los canales. El destino del agua es diverso, para bebida humana en La Majada y Socoscora, para el abastecimiento de represas en todos los casos, y para la producción de verdes, hortalizas, chacras y frutales en San Francisco, Alem y La Majada. Los productores adoptan los mismos sistemas de producción y tecnología de riego que sus antepasados. El destino de estas producciones es el autoconsumo con venta o intercambio de excedentes en los centros urbanos del Departamento. Debido a estas características se destaca la función social del agua.

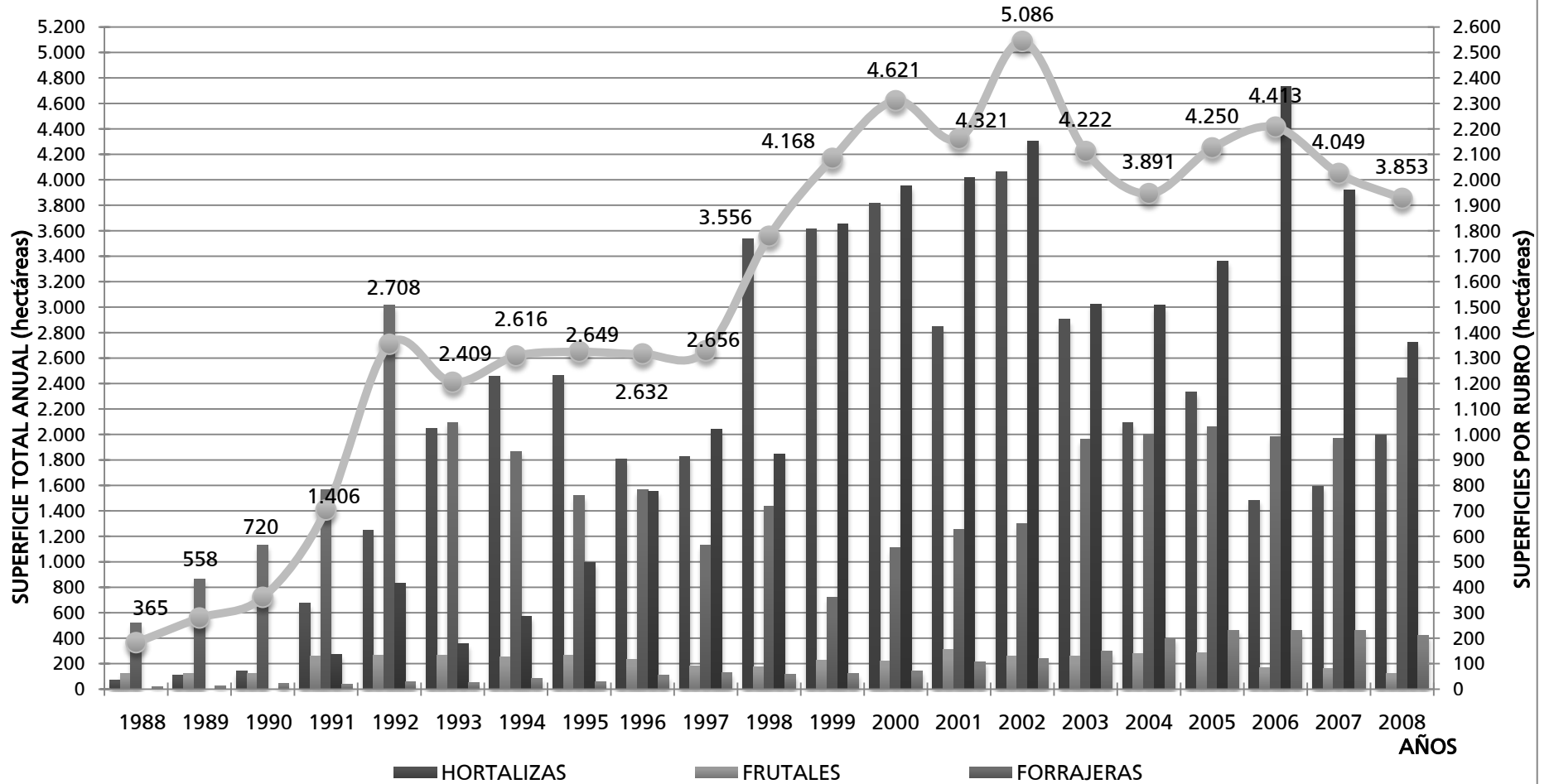
En la zona con riego permanente el agua de los ríos es embalsada por medio de diques. La superficie bajo riego depende de la capacidad de embalse y del nivel organizativo de los consorcios. En el corredor que comprende a las localidades de Quines y Candelaria el sistema de distribución está a cargo de un Consorcio de Regantes, en cuya zona de influencia se encuentran bajo riego permanente 4.412 hectáreas.

El Consorcio de Regantes de Quines-Candelaria cuenta con 254 campos empadronados, de los cuales el 21,6% (54) están declarados como de uso ganadero. De acuerdo a datos de este Consorcio, la superficie total cultivada en Quines y zona de influencia ha registrado un incremento escalonado desde 1988 a 2002. La crisis económica nacional detuvo este avance, aunque en los últimos años se está recuperando el impulso. Tal como puede observarse en el gráfico de la próxima página, aún en 2006, la superficie cultivada se equipara a la lograda en 1999.

En cuanto a la producción, desde 2003 la superficie destinada a los cultivos hortícolas (papa, batata y melón) viene sufriendo una disminución paulatina. Este proceso es motivado por la implementación del Plan de Inclusión Social a nivel provincial, lo que genera escasez de mano de obra disponible. Consecuentemente se observa un aumento en la superficie cultivada de forrajeras, especialmente de alfalfa. Los cereales y oleaginosas también aumentan a partir del 2003, actividad que demuestra altos índices de tecnificación y genera poco demandante de mano de obra. La producción de frutales se mantiene a lo largo de los años analizados, y aumentan otros, principalmente arándanos, por la instalación en la zona de la empresa *Berries de Argentina*.

Superficie cultivada en el corredor Quines - Candelaria

Fuente: Consorcio de Regantes Quines - Candelaria



AGUA SUBTERRÁNEA

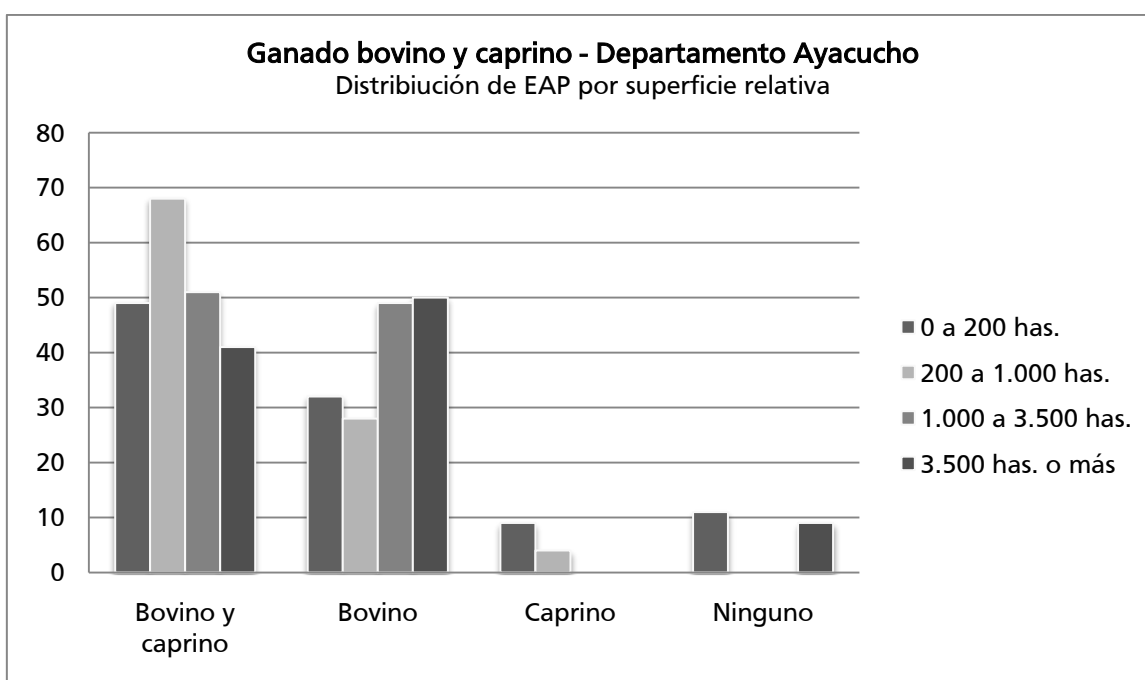
La mayor cantidad de emprendimientos con este tipo de riego se encuentran en la zona norte del Departamento, sobre la Ruta 79. Las explotaciones comenzaron a desarrollarse a partir del año 2000 y actualmente se pueden observar algunos emprendimientos en la zona de San Francisco y Luján.

Según relevamientos del INTA, unos 11 emprendimientos, con aproximadamente 7.800 hectáreas en total, son asistidos con agua subterránea en el departamento Ayacucho. Los datos del Censo Agropecuario registran una superficie total de cultivos de 3.035 hectáreas. Unos cuarenta emprendimientos cuentan con algún tipo de superficie implantada, de los cuales, la mitad tienen una extensión menor a las 25 hectáreas.

ÁREA DE SECANO

Al tener en cuenta que el total de la superficie provincial es de 968.100 hectáreas y que el Censo Nacional Agropecuario de 2002 contabiliza un total de 463.384 que se encuentran bajo los distintos sistemas de riego, se deduce que la zona de secano de San Luis corresponde a 504.716 hectáreas, es decir el 52,1% del territorio.

En el área de secano del Departamento Ayacucho, existen 414 emprendimientos que cuentan con animales vacunos, lo que equivale al 91,4% de las empresas agropecuarias radicadas en el distrito. Asimismo el 61,4% (278) cuenta con algún tipo de ganado caprino. Al sumar el número de emprendimientos que se dedican únicamente a caprinos, únicamente a bovinos, y los que tienen ambos rodeos, surge que el 95,6% (433) de las EAP del Departamento se dedican a la actividad animal.



NOROESTE SANLUISEÑO: PROYECCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO AL 2015

En su Plan Tecnológico Regional 2009-2015, el INTA visualiza que en el noroeste de San Luis la tendencia de desarrollo de las áreas de secano y de riego se orienta hacia dos

caminos diferentes. El área de riego tiende a una mayor especialización en cultivos de cosecha, con mayor diversificación y dinamismo.

La actividad lechera en gran escala, hizo reciente aparición en el área y su tendencia es a aumentar tanto en número de empresas como en extensión y tamaño en hectáreas. En 2007 se concretó la primera gran inversión y hay dos proyectos similares en marcha, uno de ellos dentro del corredor Quines-Candelaria.

El área de secano, por otra parte, continúa destinada a la producción ganadera de cría y comienza a ser visible la evolución del sistema ganadero hacia el ciclo completo.

Los cambios en el uso de la tierra responderán a la expansión del área de riego, cuyo límite de desarrollo no está fijado con precisión en el caso de las fuentes subterráneas. En cambio, las fuentes superficiales podrían incrementarse en un 40% a partir de un aprovechamiento más eficiente del recurso y, en lo inmediato, podrían incorporarse aproximadamente 1.000 hectáreas más de riego a partir de la funcionalidad plena del dique Nogolí.

La presencia de plagas como la mosca del mediterráneo, es una severa limitante para inversiones en cultivos intensivos. La puesta en marcha del Programa Provincial de Control y erradicación de esta plaga – administrado por el Ministerio del Campo – propone lograr para el año 2015 el cambio del estatus sanitario.

En el área de secano, si bien las posibilidades de cultivo son escasas, la incorporación de pasturas como *buffel grass* en reemplazo de la vegetación natural permitiría tener el mayor impacto de la región en el aumento de las pasturas perennes.

En el norte sanluiseño, la escala y la titularidad de la tierra son un fuerte condicionante para la difusión de los modelos propuestos, lo cual marca la necesidad de generar estrategias alternativas a la producción ganadera extensiva.

El desarrollo potencial de las áreas de riego se vincula a sus condiciones productivas y a su posibilidad de acceso a mercados nacionales e internacionales a través del Pacífico.

La afluencia de inversiones externas ha generado emprendimientos de gran magnitud y dedicados a producciones innovadoras en la zona (algodón y tambo, por ejemplo). Este nuevo escenario estimula un cambio cultural a través de sus demandas específicas y modifica las estructuras históricas de poder social en la región.

El desarrollo turístico, aún incipiente, se presenta como otro atractivo para inversiones, una futura fuente relevante de ingresos y una fuerza movilizadora de cambios socio-culturales.

RECURSOS FINANCIEROS

SECTOR PÚBLICO

Los municipios de Quines y Candelaria reciben una coparticipación anual por parte del Estado Provincial ¹⁷⁵, que es el principal ingreso para costear las distintas obligaciones comunales. A dicho monto se agregan los recursos financieros propios. Con todo el dinero recolectado se organiza un presupuesto municipal que debe aprobar el Consejo Deliberante de la localidad. Al año siguiente debe informarse a ese mismo cuerpo cómo se ejecutó dicho dinero. De la misma manera se financia la Municipalidad de Candelaria.

En 2009, las municipalidades de Quines y Candelaria recibieron ingresos públicos externos por un total de 6,6 millones de pesos, informa el Subprograma de Asuntos Municipales de San Luis. En concepto de coparticipación federal, el Gobierno Provincial

¹⁷⁵ En 2009 el presupuesto de la provincia de San Luis fue de casi 2.449 millones de pesos. El 6,3% lo destinó a la coparticipación municipal (\$154.149.843).

giró a las comunas \$5.775.973,51 (87%), a lo cual se le deben agregar otros \$826.950 del Fondo Federal Solidario que redistribuye entre todos los municipios del país el 30% de lo que el Gobierno Nacional recauda en concepto de derechos de exportación a la soja.

Eventualmente las intendencias son sujetas a crédito privado, para fines específicos.

Al igual que en muchas intendencias del interior argentino, la generación de recursos financieros propios en Quines es escasa. Esto se debe en su mayoría al bajo nivel de recaudación de los tributos municipales: según estimaciones de la Municipalidad, en Quines sólo pagan sus tasas el 25% de los 2.300 contribuyentes, lo cual genera una alta dependencia presupuestaria con el Estado Provincial. Lo mismo sucede en Candelaria, en donde la recaudación de impuestos municipales (unos \$13,50 mensuales) oscila entre el 20% y el 30%.

Otros organismos públicos presentes en el territorio poseen sus propios presupuestos asignados desde los gobiernos provincial o nacional, según corresponda.

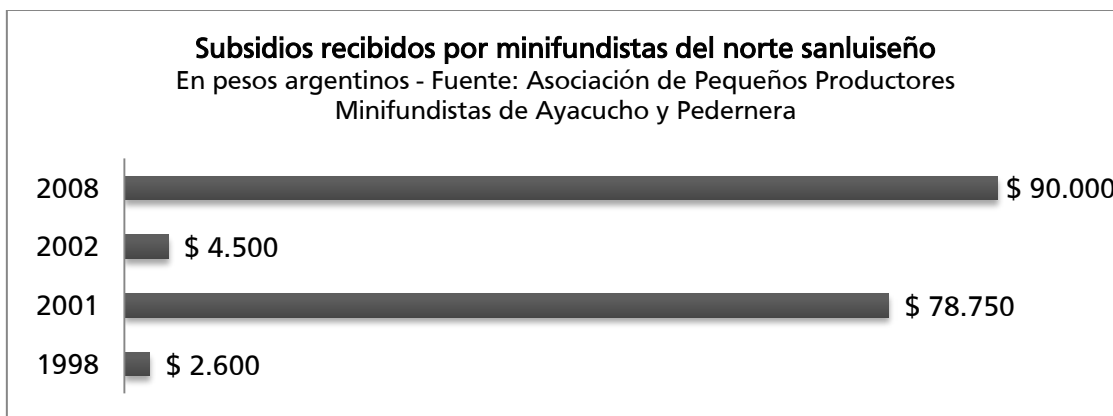
SECTOR PRIVADO

La principal fuente de financiamiento de las empresas de la zona son las entidades bancarias. En la región existen sucursales directas de los bancos *Supervielle* y *Nación*, aunque en ciudades aledañas como Villa Dolores (Córdoba), La Rioja o San Luis pueden accederse a la mayoría de las firmas crediticias nacionales e internacionales radicadas en la Argentina.

Otra fuente de financiamiento suele ser el Estado, que eventualmente plantea líneas de ayuda financiera:

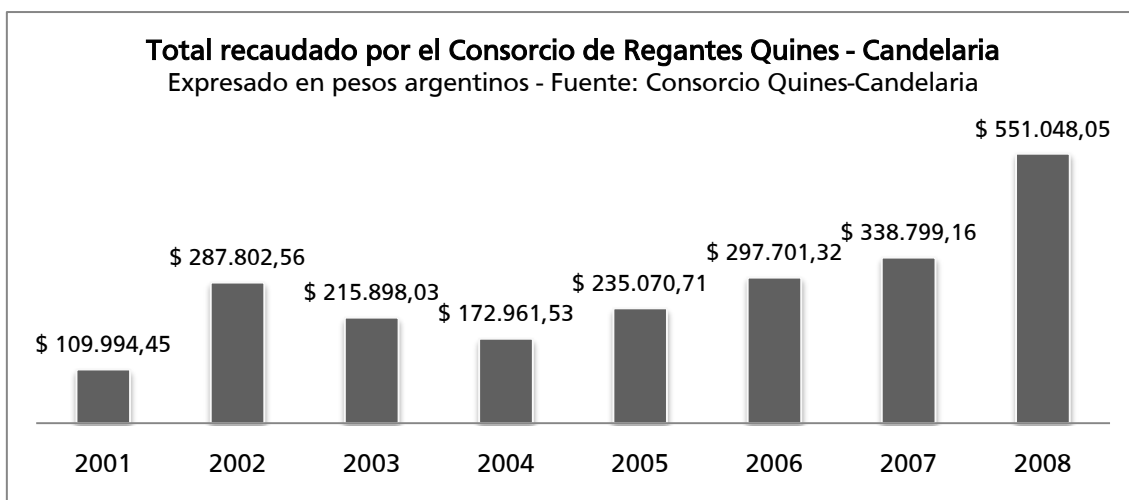
- A través del Banco Nación, el Gobierno Federal ofrece líneas especiales de créditos para distintos fines productivos, a tasas bajas. También se suelen entregar subsidios económicos en dinero, pero principalmente a sectores no capitalizados y de escasos recursos.
- A nivel provincial, el Estado otorga subsidios a pequeños y medianos productores. Eventualmente el Ministerio del Campo suele ofrecer líneas de créditos especiales a productores para el desarrollo de ciertas actividades que el Gobierno considera importante impulsar.

Ocasionalmente la fuente de financiamiento de algunas entidades ha provenido del exterior del país. Tal es el caso de la Asociación de Pequeños Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano que ha logrado recaudar casi \$176.000 en subsidios desde su inicio en 1994, en su mayoría aportados por la cooperación internacional europea, dinero que fue utilizado para construir el actual edificio sede de la entidad y comprar equipamiento de uso común.



Otras organizaciones presentes en el territorio recurren al autofinanciamiento, ya sea por el resultado superavitario de sus cuentas, la previsión de ahorro o la buena gestión de sus recursos.

En 2008, el Consorcio de Riego Quines – Candelaria ha recaudado más de medio millón de pesos, la cifra más importante en la última década, de los cuales 110 mil pertenecen al cobro por uso de aguas subterráneas, un nuevo rubro incluido recientemente. El incremento de la recaudación se encuentra relacionado con el impulso que ha adquirido la actividad agropecuaria en los últimos años, a partir de la ruptura de la convertibilidad.



RELACIONES EXTERNAS

Los principales actores externos que se vinculan con el medio local son:

1. Gobierno provincial. Es el principal socio externo de la zona, ya que existe una alta dependencia tanto presupuestaria como cultural (asistencialista) con el Estado y sus políticas públicas.

2. Proveedores de insumos y prestadores de servicios. Son oriundos de otras jurisdicciones vecinas, principalmente de Córdoba, aunque también de la misma provincia (San Luis y Villa Mercedes). Abastecen de alimentos, medicamentos y servicios a la comunidad en general, aunque también de otros insumos básicos para el desarrollo de la actividad económica: insumos agropecuarios, maquinarias, servicios de asesoría profesional, infraestructura, entre otros. Debido a que en la zona no existen proveedores que satisfagan las necesidades de los empresarios, en el caso de la producción, los proveedores y asesores externos son claves para sostener el negocio.

3. Mercado agropecuario regional, nacional e internacional. Los actores locales (cualquiera sea su tamaño) están en permanente búsqueda de nuevos mercados. Las empresas que adquieren la producción desarrollada en la zona son numerosas, de diversas zonas del país, y mantienen un contacto fluido con sus proveedores localizados en Quines. Vale destacar la diversidad del mercado al que acceden los productos locales (regional, nacional e internacional).

4. Otras localidades importantes ubicadas en las proximidades. Las instituciones del corredor Quines – Candelaria se vinculan frecuentemente con organizaciones públicas y privadas de otras localidades vecinas de importancia, tales como Villa Dolores (en Córdoba), Merlo y San Luis. También aparecen vínculos con otras ciudades, aunque menos intensos, como Villa Mercedes y Río Cuarto (también en Córdoba).

ANÁLISIS FODA

+ Fortalezas

- ↳ El corredor Quines-Candelaria posee una importante zona de riego que permite desarrollar diversas actividades agrícola-ganaderas.
- ↳ El clima es menos severo que en otras zonas agropecuarias: menos días con heladas favorecen los cultivos agrícolas.
- ↳ Las empresas locales están insertas en mercados regionales, nacionales e internacionales.
- ↳ Se desarrollan algunos productos acordes con las exigencias y estándares de calidad internacionales.
- ↳ Existen muy buenos vínculos entre algunos actores locales y el Gobierno Provincial.
- ↳ Algunos minifundistas se relacionan con productores medianos bajo riego, un hecho poco común en la zona norte de la Provincia.
- ↳ El acuífero de la llanura norte posee un potencial enorme, tanto a nivel superficial como subterráneo.
- ↳ Se están instalando en la zona emprendimientos medianos y grandes de capitales extraprovinciales, provenientes de diversos puntos del país, que sucesivamente están atrayendo a nuevos inversionistas.
- ↳ Existen un incipiente y aún pequeño movimiento agroindustrial en la zona que ha despertado el interés de empresas locales, provinciales y regionales.
- ↳ En el territorio existen instituciones públicas con programas específicos de fomento y financiamiento de procesos de desarrollo local.
- ↳ La inseguridad no es un problema grave en la zona.
- ↳ Reducido impacto de la crisis financiera mundial.
- ↳ Creciente infraestructura digital.
- ↳ Política pública afín al desarrollo de internet y su utilización en diversos estratos de la sociedad.

- Debilidades

- ↳ El régimen de lluvias es irregular y la zona muestra un importante déficit hídrico.
- ↳ Los caminos se encuentran en mal estado.
- ↳ Prima el individualismo por sobre el interés común en todos los actores, lo cual deriva en incomunicación y cuadros de desorganización comunitaria.
- ↳ La población urbana se mantiene aislada y no participa de iniciativas comunitarias.
- ↳ Las empresas están concentradas solamente en su negocio y no se involucran en actividades de bien común; menos aún prestan apoyo financiero para el desarrollo.
- ↳ El sector agropecuario está enfrentado al Gobierno Nacional.
- ↳ La Municipalidad se vincula escasamente con los actores de la producción.
- ↳ Alta dependencia política y financiera de las organizaciones con el Gobierno Provincial.
- ↳ Existe desconfianza en el territorio.
- ↳ Sistemas productivos poco innovadores. Deficiente inversión en I+D+i.
- ↳ Hay escases de mano de obra local debido a niveles de instrucción bajos, falta de compromiso de los trabajadores y al Plan de Inclusión Social.
- ↳ Falta información local para la toma de decisiones.
- ↳ Fuerte cultura asistencialista.
- ↳ Los productores poseen problemas de comercialización y acceso al financiamiento.
- ↳ Problemas de tenencia de tierras.
- ↳ Elevados costos de transporte y flete.
- ↳ El mercado local de insumos es deficiente. En consecuencia, las empresas no invierten en la zona y realizan sus compras en otras provincias vecinas.
- ↳ Creciente impacto ambiental de la actividad económica y productiva.
- ↳ Conflictos políticos internos perjudican el funcionamiento de algunas instituciones locales.

! Amenazas

- ✦ Los intereses del sector político no suelen coincidir con los intereses del resto de los actores de la sociedad, lo cual agrava la crisis de representatividad institucional.
- ✦ El recambio generacional en el sector agropecuario está amenazado por la cada vez mayor concentración urbana.
- ✦ El mercado nacional e internacional de carne y granos es muy inestable.
- ✦ El conflicto entre las entidades agropecuarias y el Gobierno Nacional no se soluciona y amenaza con perdurar por tiempo indeterminado.
- ✦ Se intensifican los desmontes y se vislumbra un conflicto a partir de la vigencia de la Ley Nacional de Bosques.
- ✦ Por el incremento de la actividad productiva, se vislumbra una posible sobrecarga de los acuíferos que se usan para el riego.
- ✦ Se registra una valorización importante de la tierra, cuyo precio evoluciona en constante crecimiento desde hace varios años.
- ✦ Esto deriva en la paulatina concentración de las tierras en pocas personas. En consecuencia, van desapareciendo los productores pequeños.
- ✦ El cambio climático está afectando a la producción: ya se registran granizos y heladas tardías.
- ✦ Los actores del territorio visualizan una creciente competencia con los productos provenientes de la provincia de Mendoza.
- ✦ Crece paulatinamente la problemática habitacional tanto en la zona urbana como en la rural.
- ✦ La presencia de plagas como la mosca del mediterráneo, es una severa limitante para las inversiones en cultivos intensivos.
- ✦ Menor demanda de mano de obra en la producción primaria.
- ✦ En los últimos años toda la Provincia viene siendo fuertemente afectada por los incendios forestales, la mayoría de origen intencional.

? Oportunidades

- ✦ No se han desarrollado aún experiencias de desarrollo local en la zona que involucren el diálogo público-privado.
- ✦ Se han radicado en la zona empresas y productores oriundos de otras provincias, que han puesto en marcha ideas novedosas que pueden con el tiempo oxigenar los cuadros organizacionales locales.
- ✦ Se vislumbra una paulatina reconversión productiva del territorio, lo cual podría acelerar el recambio tecnológico y favorecería el crecimiento económico.
- ✦ La actividad lechera en gran escala se observa como un fenómeno en crecimiento.
- ✦ Si bien existen cuadros de individualismo, hay predisposición en los actores a trabajar en un proceso de desarrollo local.
- ✦ Existen empresarios y productores internacionales radicados en la zona, lo cual puede atraer a otros.
- ✦ Existe predisposición, financiamiento y capacidad técnica para seguir realizando en la zona estudios de recursos físicos.
- ✦ Los actores locales tienen la visión entusiasta de que en el corredor Quines-Candelaria «hay aún un potencial productivo que no se alcanza a desarrollar del todo».
- ✦ El turismo, escasamente desarrollado, se presenta como un atractivo para inversiones futuras.
- ✦ Futura autopista San Luis-Quines ampliaría las posibilidades de intercambio comercial.
- ✦ Fortalecimiento de plataforma logística provincial (SLL).
- ✦ Analistas internacionales auguran un retroceso paulatino de los efectos de la crisis financiera mundial.
- ✦ Mayor demanda mundial de alimentos.



CAPÍTULO 10.

PROPUESTAS PARA EL IMPULSO ENDÓGENO DE LA GOVERNANCE EN EL CORREDOR QUINES- CANDELARIA Y LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

EN LOS DOS CAPÍTULOS ANTERIORES hemos descrito algunos de los principales rasgos del capital territorial de las dos regiones que nos hemos propuesto estudiar: la Emilia Romagna del norte italiano y el Quines-Candelaria del centro argentino. Lo hemos hecho cuantificando aspectos clave que hacen a los recursos humanos, las dinámicas económicas, las actividades empresariales, el perfil productivo, los recursos financieros a disposición de los territorios, las características físicas y la impronta arquitectónica, aunque también indagando sobre la gestión pública y la institucionalidad, lo que nos ha llevado a un análisis del tejido social y de sus principales actores, sus roles de poder, sus obstáculos de vinculación, su grado de compromiso con la comunidad (algo así como la *civicness* de Putnam), sus rasgos identitarios, su origen histórico, su vinculación con el entorno.

Estimar así el capital territorial impone un segundo desafío: dotar de un mayor análisis y cualificar la información recogida, dar cuenta de algunas regularidades y proveer, esencialmente, información distributiva, al mismo tiempo que echar luz sobre los procesos sociales concretos a través de los cuales se crean las normas particulares que rigen la acción social (Wilson, 1986). En respuesta a este desafío, proponemos un camino compartido entre lo cuantitativo y lo cualitativo, la coexistencia paradigmática (I. Vasilachis de Gialdino, 1992), la convergencia metodológica, la complementariedad racional; en definitiva, una integración inclusiva, real y posible, de las diversas particularidades y universalidades detectadas.

BUSCANDO LA CAPACIDAD ENDÓGENA

La idea de crisis aún merodea a los municipios argentinos. Y eso los agobia. Ni los claros índices macroeconómicos que confirman la recuperación del país después de una de las peores recesiones de su historia, ni los escasos efectos negativos (en comparación a otros países) de la crisis financiera internacional, han logrado revertir el rumbo incierto de muchas comunidades que aún no han encontrado su perfil de desarrollo. Las motivaciones son diversas: consolidación de hegemonías políticas, individualismo y baja participación de la sociedad, escaso compromiso de los gobiernos, primacía de lógicas clientelares y asistencialistas, demagogia política, estancamiento institucional, entre muchas otras causas.

De aquí que el primer punto para definir una acción de desarrollo local sea visualizar hacia dónde va el territorio: nadie puede ni siquiera pensar en promover una actividad económica o productiva si no se tiene en claro hacia dónde se motoriza el crecimiento.

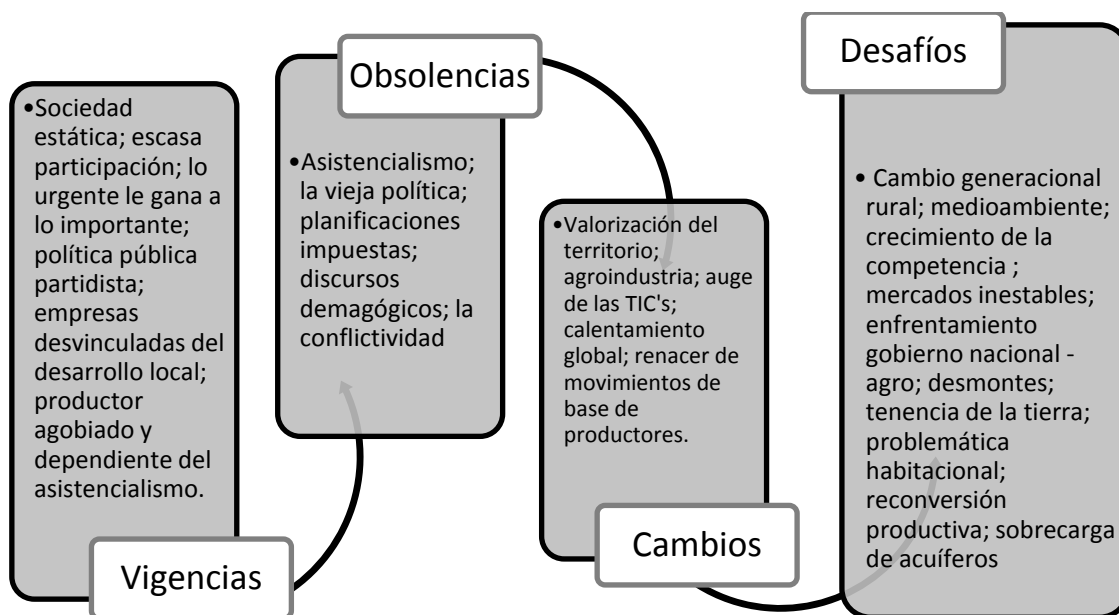
Siguiendo a Daniel Arroyo (2002), el desarrollo de un territorio no tiene que ver sólo con presentar ideas. Tiene que ver también con la factibilidad económica, pero básicamente tiene que ver con la construcción de una *identidad local*. Por eso los programas de desarrollo local no se pueden construir desde afuera, porque la clave son los actores locales, los que viven en lugar, los que pueden realmente motorizar o no un proceso verdadero de crecimiento, no sólo económico sino también social. «No es un problema de generar ideas; tiene que ver con ideas que, a la vez, se correspondan con la identidad local; que tengan que ver con lo que se sabe o no en relación con las expectativas de las sociedad. Si no tiene que ver con la identidad local, la mejor idea se puede frustrar», concluye Arroyo (2002). Como segundo punto, Arroyo plantea que el desarrollo local tampoco es sólo un problema de perfil: es también un problema de escala. «Argentina tiene un serio problema porque está casi todo fuera de escala. En algunos casos está fuera de escala por estar muy poblado y en otros por estar con muy escasos recursos y muy bajas condiciones», añade.

Quines-Candelaria posee una escala favorable para pensar el impulso de un proceso de desarrollo endógeno, aunque no ha definido aún su perfil. Si bien una rápida mirada económica o productiva nos lleva a pensar que el corredor posee un claro perfil agropecuario – al menos el 90% de la producción se encuentra contemplada en ese rubro, al que todo el mundo lo reconoce como la actividad principal –, cuando decimos que la zona no tiene aún definido su perfil nos referimos a que aún no ha discutido qué imagen proyectar a partir del amplio mundo que representa lo agropecuario, no ha consensuado qué tipo de propuesta forjar desde el corazón de la Argentina rural, desde la América Latina emergente, no ha pensado qué lugar en el mundo ocupar. Y este dilema dispara múltiples interrogantes, entre ellos: ¿Cuál es la visión que los pobladores del corredor quieren impulsar hacia afuera para potenciar la competitividad económica? ¿Cuáles son los valores que la gente considera justos para fortalecer los cimientos de la sociedad civil? ¿Cuál es el perfil productivo que se quiere proyectar? ¿Cuál o cuáles son las actividades económicas principales? ¿Cuál o cuáles son las áreas de la economía que necesitan ser promocionadas para captar inversión externa al territorio? ¿Qué valores se comparten, cuáles se ignoran, cuáles generan tensión? ¿Qué sectores son los que la comunidad observa como más problemáticos? ¿Quiénes están dispuestos a participar, a colaborar? ¿Quiénes no?

Estas y muchas otras preguntas interpelan al territorio, que hoy está siendo atravesado por diversos cambios que se impactan entre sí. A nivel *económico*, la zona se está valorizando por sus amplias posibilidades de riego y de producción aún no explotadas, lo cual ya está generando una primera camada de importantes inversiones en el plano agroindustrial, provenientes de otras provincias argentinas e incluso del exterior del país. A nivel tecnológico, el auge de las TIC's – patrocinado a nivel de política pública desde la esfera provincial – está cambiando notablemente algunos patrones históricos de calidad de vida, aunque también de consumos culturales y de hábitos de relacionamiento. A nivel *ambiental*, la intensificación de la producción ejerce una clara presión sobre la disponibilidad de recursos, mientras que en el plano *organizacional*, se asiste a una suerte de renacimiento de los movimientos de base de los productores rurales.

Entran al mismo tiempo en inevitable obsolescencia las políticas clientelares, los asistencialismos desmedidos, la hegemonía política, las planificaciones impuestas, los proyectos teledirigidos «desde arriba», el discurso público demagógico, la conflictividad y la agresión. Obsolescencias muchas que, a pesar de caer en descrédito, paradójicamente siguen considerándose vigentes.

El presente que desafía al corredor Quines-Candelaria



Elaboración propia

Acompañando a todos estos cambios, aparecen viejas costumbres, que se consolidan. Una sociedad estática, poco involucrada en el desarrollo comunitario; una política pública que sólo se aboca a atender las necesidades más urgentes, sin abordar lo más importante, encerrada en un dialogo endógeno entre «amigos», con una mirada partidista de la realidad; un sector empresario que mira siempre hacia fuera del territorio, aislado, pesimista, impaciente de los tiempos del resto de los actores, desconectado del desarrollo local, poco solidario, con un objetivo primordialmente comercial y sectorial; un sector productivo agobiado económicamente, poco innovador, feroz buscador de financiamiento, altamente dependiente del asistencialismo.

Se aproximan paralelamente determinados desafíos, algunos inevitablemente próximos, otros potenciales. Los posibles efectos del decremento de la población rural, el recambio generacional en el campo, la acuciante coyuntura medioambiental, el crecimiento de la competencia regional, nacional e internacional, la inestabilidad de los mercados, el enfrentamiento entre la política nacional y sector agropecuario, son algunos de los temas que disparan preguntas al territorio.

Ante el presente que lo desafía, Quines-Candelaria necesita encaminar un proceso de dialogo público, dejando de lado las eventuales diferencias, en donde actores estatales y privados confluyan en un espacio consensuado, democrático y efectivo de construcción-acción. Pero para llegar a una propuesta de desarrollo endógeno será prerequisite trabajar sobre los recursos humanos disponibles para la pretendida nueva gestión del territorio, lograr las interacciones eficaces entre las esferas públicas y privadas, promover liderazgos, diálogos y consensos institucionales con visión estratégica, construir información y aprender a utilizarla, trabajar sobre la producción y difusión de conocimientos y generar los debates necesarios sobre la coordinación / descoordinación en el sistema federal / provincial (P. Costamagna, 2008).

Esta empresa será posible sólo si todo el entramado institucional coadyuva a sembrar el germen del cambio. En esta coyuntura, los municipios de Quines y Candelaria tienen mucho por hacer: como gobiernos locales deben colocarse al frente del pretendido

proceso de desarrollo, coordinando los esfuerzos público-privados y articulando luego con la sociedad civil.

El diseño y la implementación de una política de fortalecimiento no será tarea fácil, pero podría comenzar por atender las siguientes consideraciones (P. Costamagna, 2008):

- Necesidad de afianzar la confianza entre los diferentes actores locales y demostrar un estilo de relaciones transparentes y coherentes con las expectativas existentes.
- Trabajar para que los diagnósticos sirvan para construir un ámbito de debate local y al mismo tiempo ser una posibilidad de comenzar un proceso de sensibilización y establecer un enfoque coordinado de actuaciones.
- Intentar que los acuerdos pasen a la acción abordando problemas reales.
- Construir desde la idea de proceso y entender que el mismo es complejo y multidisciplinario.
- Entender que la intervención no supone llevar adelante todas las acciones, que sí requiere un plan a largo plazo, pero también focalizar y obtener resultados que alimenten el proceso.

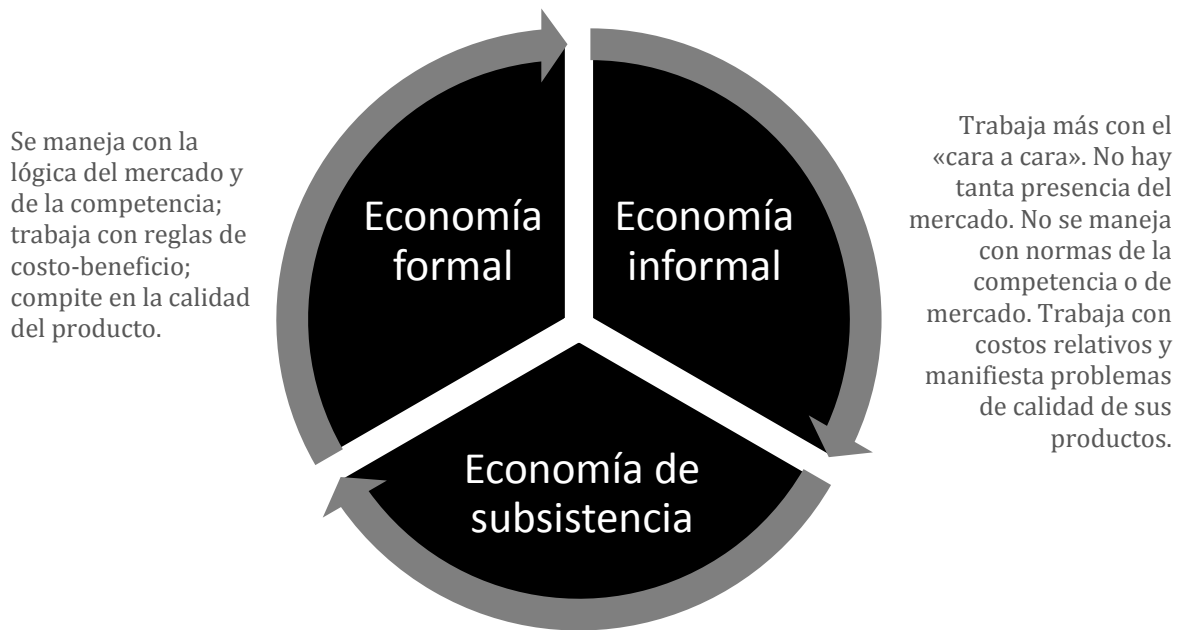
En este sentido, no se puede avanzar si los principales actores no comprenden los por qué de la articulación y la cooperación público-privada. Pablo Costamagna (2008) considera que la construcción de visiones colectivas y de cohesión social debería poder cumplir objetivos como los de compartir y hacer circular la información; crear áreas de aprendizaje; coordinar actividades, armar redes; generar una sinergia para alcanzar resultados que no se consiguen en forma individual; realizar acuerdos con decisiones concertadas y respetuosas de las identidades locales; favorecer la participación y la descentralización hacia el interno de los territorios de la mano de la construcción ciudadana; e incorporar sectores que no participan habitualmente de las decisiones.

Buscar la capacidad endógena requerirá, en definitiva, de una concertación público-privada de actores. Implicará trabajar los circuitos económicos y no caer en la tentación de priorizar sólo la dimensión visiblemente más competitiva, sino que también atender con democracia a la economía informal y de subsistencia. Implicará desempolvar viejos rencores, despertar tensiones. Seguramente no contendrá a todos los actores, sino a aquellos que tengan una misma visión del problema. Implicará trabajar juntos, en temas que individualmente serán imposibles de resolver. Implicará pensar en la comunicación como artificio del desarrollo.

Para alcanzar ese ideal, no hay recetas que apliquen. Tampoco son útiles propuestas de acción detalladamente programadas de antemano, en tanto una política de desarrollo endógeno debe surgir necesariamente desde los propios actores. Es por eso, que solamente avanzaremos en la delineación de algunas figuras posibles que pueden tomarse en cuenta para impulsar un enfoque de *governance* del territorio para el corredor Quines-Candelaria.

Y cuando decimos *governance* asumimos como norte la premisa de fortalecer ante todo el diálogo público-privado en el corredor, escapando a estas propuestas la delineación – al menos en esta instancia – de estrategias concretas de desarrollo económico o comercial. En este sentido, consideramos que, antes de ensayar cualquier intento de crecimiento macroeconómico o incremento de la competitividad, lo primero a potenciar en la zona es la interacción entre sus actores. Con bases sólidas de diálogo, innovación y participación, lo económico emergerá seguramente más fortalecido, a partir de un nuevo marco social y cultural que lo sustente.

Circuitos económicos



La producción es para el autoconsumo, predomina la escala familiar. La producción es muy asimétrica. Está más vinculada a la política social que a la económica.

Fuente: D. Arroyo, 2002

ALGUNAS IDEAS PARA EL IMPULSO DE LA GOVERNANCE

La propuesta es entonces generar un proceso de governance para el desarrollo local del corredor Quines-Candelaria, una zona prevalentemente agropecuaria que posee capacidades para afrontar un proceso de tal envergadura. El principal obstáculo a superar es la articulación entre actores. El principal desafío es construir una nueva base de despegue para el capital social y el empoderamiento genuino tanto de las instituciones, como de los productores, los empresarios y la sociedad civil.

Quines-Candelaria no es un caso aislado en la Argentina, donde el 85% de los municipios tienen, como este corredor, menos de 10.000 habitantes (D. Arroyo, 2002), lo cual supone además escasos recursos y condiciones técnico-organizativas para gestionar un proceso de desarrollo local. Pero más allá de estas generalidades, el aliciente es que la zona está atravesando por cambios recientes que pueden redundar en beneficio de un eventual desarrollo local.

Existen en Quines-Candelaria diversos puntos de vista sobre distintas problemáticas, aunque muchos coinciden en una: la necesidad de explotar el potencial aún no desarrollado del corredor. El tamaño pequeño de los municipios puede ser un obstáculo en cuanto al financiamiento, pero, a la inversa, puede también considerarse como un beneficio para una gestión menos compleja del desarrollo local. La *proximidad*, en este caso, es uno de los recursos más valiosos con los que cuenta la comunidad.

Cualquiera sea la propuesta, uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta seguramente será el rol de los liderazgos y la dirección del proceso de desarrollo local. En las fases iniciales del proceso, diferentes agentes locales pueden desempeñar un papel como promotores de iniciativas de desarrollo. No obstante, un rol decisivo corresponde a los gestores públicos territoriales, los cuales poseen un poder de convocatoria superior emanado del origen democrático de su cargo o bien de una postura neutral en torno a algunos temas de la agenda actual.

Una vez iniciado el proceso de movilización social – destacan Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:99) – será necesario promover un contexto institucional apropiado, así como instrumentos eficientes de promoción local. La dirección del proceso de desarrollo local requiere, por lo tanto, habilidades técnicas y sociales tales como:

- Conocimiento adecuado del contexto natural y socioeconómico local y sus potencialidades.
- Reconocimiento de la importancia de los factores económicos y extraeconómicos en el desarrollo local.
- Capacidad de identificación y asociación con agentes sociales y líderes locales.
- Impulso permanente para la creación del entorno innovador territorial.
- Formación de una visión colectiva de futuro en relación al desarrollo local de la comunidad territorial.
- Establecimiento de objetivos coherentes y realistas, con suficiente respaldo financiero.
- Vinculación de la visión de largo plazo con las actuaciones concretas de mediano y corto plazo.
- Ayudar a definir y promover una imagen territorial proactiva y dinámica del territorio.
- Realizar un control y evaluación continuados del proceso de desarrollo económico local.

FORO PRODUCTIVO PARA EL IMPULSO DE LA COMPETITIVIDAD TERRITORIAL (FOPICT)

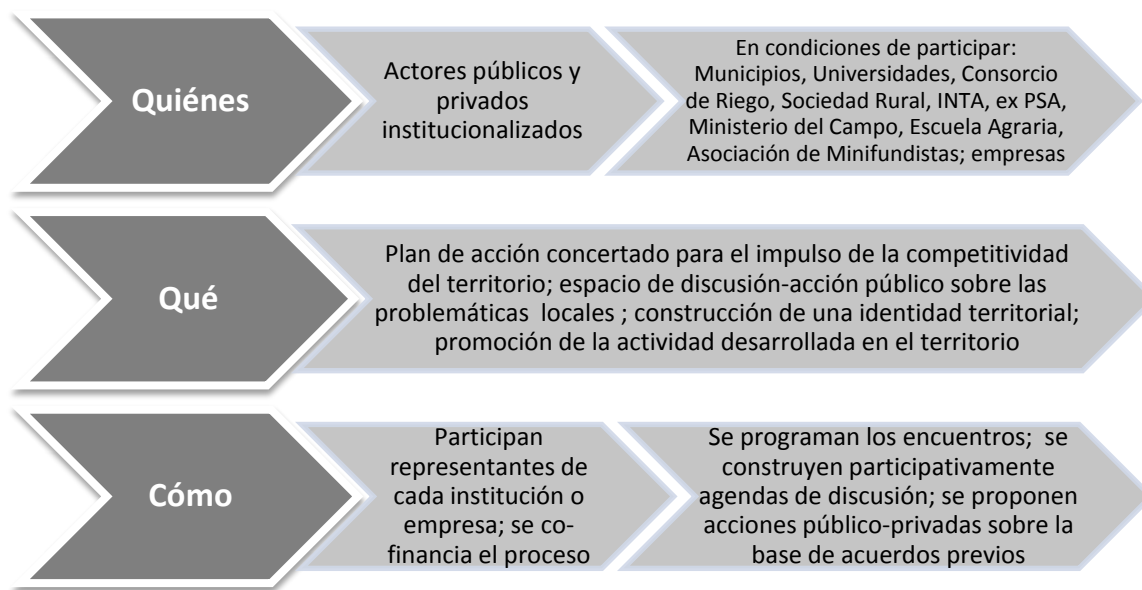
Debido a la inexistencia de un proceso público-privado de desarrollo local previo, lo mejor sería comenzar por instancias básicas de dialogo y de construcción participativa. Se pueden ensayar muchas figuras posibles, pero una de las más accesibles podría ser la constitución de un *foro productivo local para el impulso de la competitividad territorial*, en donde confluyan las diversas instituciones que representan a los actores de la producción.

Puede constituirse como una asociación sin fines de lucro, independiente de la estructura de las instituciones participantes. Se propone no sólo como una instancia de encuentro y de debate de las problemáticas del territorio, sino también como un espacio de construcción de políticas y acciones comunes.

Este podría ser el espacio propicio para discutir y acordar el necesitado perfil de desarrollo del corredor, como así también el instrumento adecuado para la promoción de las actividades que allí se desarrollan.

Un aliciente a este proceso es la diversidad de instituciones presentes en el territorio: decisores de política pública, grupos productivos, instituciones de ciencia y tecnología, de política social, educativos, técnicos y de infraestructura. Cada una de estas organizaciones – algunas más, otras menos – poseen recursos financieros que pueden poner a disposición del proceso.

Las reuniones podrían ser prefijadas, con una agenda previamente consensuada. Es importante tomar nota de las discusiones y registrar los acuerdos. En ese sentido, sería de utilidad que el FoPICT contase con una estructura de gestión estable, como así también se dotara de equipos de trabajo que ejecuten y monitoreen las acciones propuestas.



El proceso de constitución del FoPICT puede ser antecedido de un análisis del funcionamiento del entramado institucional de apoyo, lo cual servirá de sustento para la convocatoria de participantes. Costamagna (2008) sugiere la consecución de las siguientes etapas:

- 1 ETAPA. Reconocimiento del entorno institucional y definición de las instituciones más representativas.
- 2 ETAPA. Sensibilización a nivel institucional de trabajo a desarrollarse con fuerte transferencia del marco conceptual.
- 3 ETAPA. Recopilación de la información a través de entrevistas con los dirigentes institucionales, con una guía de capacitación de información estructurada. Variables a ser contempladas:
 - Competencias y perfil de las instituciones que forman parte del tejido institucional.
 - Relaciones entre las instituciones y grado de avance de la cooperación interinstitucional.
 - Liderazgos institucionales en el entramado.
- 4 ETAPA. Procesamiento, análisis de resultados y elaboración de un informe.
- 5 ETAPA. Devolución de resultados

Para comenzar a trabajar será necesario contar con información. El estudio de capital territorial aquí presentado puede constituirse como un punto de partida, y, seguramente, podrá ser ampliado, corregido y potenciado desde la perspectiva de los diversos actores participantes. La conducción del diálogo necesitará además del aporte de las teorías de las dinámicas grupales, a modo de generar un espacio propicio para la discusión, que sostenga el interés por el debate.

Un proceso racional de debate e intercambio desembocará indudablemente en la gestión de un cambio de mirada, que lejos de lo individual abrirá la perspectiva hacia un enfoque más integral y competitivo. Será necesario también adoptar una visión *multidimensional*

de los problemas (S. Massoni, 2007), atendiendo no sólo a los aspectos económicos, sino también los socioculturales, técnicos y político-administrativos.

Resulta útil aquí el enfoque de Sandra Massoni (2007:175), quien insiste en prestar atención a los diferentes niveles de los problemas: La mayoría de los programas «sólo llega hasta el primer nivel, es decir, se preocupa por atacar los síntomas, los efectos del problema (...) A veces, llega hasta el segundo nivel – el de las causas próximas – y casi nunca hasta el tercer nivel (causas básicas), que por lo general están relacionadas con aspectos estructurales de la sociedad».

En el caso específico del corredor Quines-Candelaria, el problema de comercialización que aducen varios productores pequeños, por ejemplo, es un *síntoma* de un problema mayor que es, entre otros, la lógica desigual que impone el mercado y la competencia, en donde el que más capital posee es al que más prospera. Dentro de ello podríamos distinguir *causas próximas*, como la falta de políticas de apoyo al sector, y *causas básicas*, como la crisis económica o la falta de líneas de financiamiento.

Marcelo Manucci (2006:35) añadirá otro reto: desafiar las certezas y planificar en la incertidumbre del presente. «Más allá del horizonte predictivo, más allá de lo que hoy se puede ver como paisaje de desarrollo, existen posibilidades que quedan ahogadas si la organización maneja sus intervenciones desde la certeza. Trascender el horizonte predictivo implica desafiar la mirada respecto del entorno, diseñar alternativas de acción y crear realidades compartidas que posibiliten el crecimiento de las personas comprometidas», afirma el autor.

Transitar la incertidumbre, dirá Manucci (2006:35), implicará:

- Integrar diferentes puntos de vista en la construcción de una mirada colectiva.
- Transformar el control en participación en la trama de relaciones.
- Definir un punto de desarrollo que trascienda el devenir de los acontecimientos.
- No mirar el futuro con la lógica del devenir (el futuro no es una proyección de éste).
- Gestionar la actualidad en función de un proyecto compartido.
- El futuro se construye, el devenir se gestiona.

SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL QUINES-CANDELARIA (SITQC)

Una de las limitaciones más importantes observadas en el territorio es el acceso a información de calidad para la toma de decisiones. Esto no equivale a decir que la información sea inexistente. Algunas instituciones poseen incluso grandes volúmenes de datos, pero carecen de marcos teórico-metodológicos para procesarlos, o bien los utilizan sólo internamente, sin percatarse del gran valor que éstos pueden tener para otros actores. También es cierto, que para algunas áreas, es necesario generar nueva información no desarrollada aún o actualizar la ya existente.

Si lo que buscamos es un desarrollo local endógeno, la gestión de la información entonces será clave. Como lo señalan Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:99): «La recolección de información, análisis y diagnóstico incluye como componentes principales de identificación de las necesidades insatisfechas y demandas principales de la comunidad local, así como el conocimiento de las capacidades de desarrollo endógeno, identificando las oportunidades, obstáculos, recursos y potencialidades existentes. La recolección de información constituye, al mismo tiempo, un medio de comunicación y movilización de la

colectividad local, en cuyo ejercicio los actores locales pueden tomar mayor conciencia de su entorno y verse estimulados a la acción por el desarrollo a partir de su participación conjunta».

Un sistema de información territorial consiste en una integración de herramientas y procedimientos para la generación, actualización y gestión de información relacionada con un territorio, sus recursos, ocupación y uso. Como tal, propone y requiere de la colaboración entre instituciones con intereses comunes, capacidades y equipamientos diversos, conocimientos e informaciones complementarios, todo lo cual puede resumirse en la necesidad y en una propuesta de interacción, interdisciplinariedad y colaboración, para el logro de las metas de trabajo.¹⁷⁶

El SITQC debería involucrar a los actores del territorio tanto en la generación de la información como en su potencial aprovechamiento. Deberá procurar también la creación de un sistema eficiente que articule estos esfuerzos con una instancia que recolecte, procese y comunique los resultados alcanzados.



Debería constituirse como una herramienta de gestión tanto para el análisis y ajuste de políticas en campos específicos de interés para la administración pública provincial y gobiernos locales, como para la implementación de indicadores de evaluación y monitoreo de la gestión del territorio y el análisis técnico de múltiples y complejas variables espaciales, la generación de escenarios actuales y posibles de uso y ocupación. Todo esto repercutiría positivamente en la calidad y eficiencia de la gestión de los recursos bajo manejo, al servir como herramienta de apoyo para la mejora de los procesos de toma de decisión (SITSC, 2010).

Es posible que sea necesario incorporar un proceso de sensibilización y capacitación previo para las personas que van a llevar adelante esta función, rol que puede asignárselo a instituciones que ya vienen trabajando con procesos de esta envergadura, como por ejemplo el INTA, la Universidad provincial de La Punta o el Ministerio del Campo.

«La gestión de la información debe ocupar un lugar importante teniendo en cuenta que el proceso de recolección de la misma no es solo una cuestión estadística, ya que, precisa identificar los agentes locales organizados y las instituciones existentes, señalando su

¹⁷⁶ Concepto extraído del SIT Santa Cruz. Disponible en www.sitsantacruz.com.ar

involucramiento, saber cuál es el apoyo de los grupos políticos y sociales a las propuestas de desarrollo económico local, conocer el clima existente respecto a la estrategia de desarrollo local e identificar los obstáculos y debilidades de este proceso», enfatizan Alburquerque, Costamagna y Ferraro (2008:100).

Gestión de la información para el desarrollo económico local

Identificación y selección de fuentes documentales



- Fuentes estadísticas, locales, regionales y estatales; informes de consultoría precedentes; bases de datos, archivos locales y otros centros de información de interés; servicios de información geográfica y cartográfica; prensa y medios de comunicación locales; agencias de comunicación y revistas especializadas; asociaciones empresariales, cámaras agrarias, cámaras de comercio e industria; entidades financieras y datos del sistema fiscal; grupos de expertos temáticos; catastros y registros de la propiedad industrial e inmobiliaria; tesis universitarias e investigaciones locales; estudios de sindicatos y asociaciones de trabajadores.

Elaboración y tratamiento de la información



- Dada la multiplicidad y dispersión de las fuentes de información relevantes para el desarrollo local, resulta esencial la sistematización de la misma.
- La elaboración y tratamiento de la información debe ser priorizada según su grado de importancia, es decir, según se trate de información imprescindible, deseable o no esencial.
- La información debe ser comprensible para los agentes locales y, al mismo tiempo, fruto de un trabajo colectivo de participación de dichos agentes en su recolección.

Difusión de la información



- El acceso a la información disponible y la circulación de la misma por la comunidad local permite ampliar la comprensión de las iniciativas planteadas y alienta la movilización social.

Fuente: F. Alburquerque, P. Costamagna y C. Ferraro, 2008:99-100

CLÚSTER INSTITUCIONAL DE I+D+i

Es de especial interés para una iniciativa de fortalecimiento local como la aquí propuesta la presencia en la zona del INTA, el INTI, el CONICET, la Universidad Católica de Cuyo y la Universidad Nacional de San Luis, cinco organizaciones de ciencia y tecnología de alto prestigio e importancia en la región y/o el país.

Acompañando al proceso de desarrollo que se vaya gestando a nivel local, estas cinco entidades podrían conformar un clúster institucional para la investigación, el desarrollo y la innovación, generando iniciativas de interés para la zona que se configuren como usina de ideas y de información al servicio de las distintas acciones que gestione el territorio, ya sea el FoPICT o el sistema de información, entre otras.

Podrían sumarse en calidad de socios a este clúster otras instituciones que no tengan presencia directa en el territorio aunque posean intereses afines; tal es el caso de la Universidad Nacional de La Pampa (emplazada en la macro-región), la representación argentina de la Universidad de Bologna (especializada en el trabajo con PyMES y la

internacionalización del desarrollo local) o la Fundación Observatorio PyME, cuyos socios fundadores son Techint, la Unión Industrial Argentina y la UNIBO.

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Para pensar cualquier iniciativa de desarrollo local, será necesario que los respectivos municipios encaren un proceso de fortalecimiento institucional. La inclusión del desarrollo local en la agenda de gobierno resulta imprescindible como así también el acercamiento dinámico de los intendentes y su equipo de colaboradores al resto de las organizaciones del territorio.

Se ha detectado una buena vinculación entre los ediles de Quines y Candelaria lo cual alienta la posibilidad de un posible acuerdo entre ambas localidades para recorrer juntas un camino de desarrollo local, gestión ciudadana y fortalecimiento institucional.

En este sentido la planificación institucional aparece como un camino viable. Daniel Arroyo (2002) considera tres herramientas posibles que podrían adaptarse a la situación de Quines-Candelaria:

- EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL tiene que ver con la programación interna de la administración municipal. Se trata de un nivel de planificación que apunta a mejorar la calidad de los recursos humanos del municipio y las condiciones en que presta los servicios.
- EL PROGRAMA ESTRATÉGICO requiere de dos condiciones básicas: (1) un acuerdo entre las distintas áreas del municipio acerca de la elaboración de un programa que le va a dar identidad al territorio y (2) el acuerdo con algunas organizaciones sociales que le puedan dar sustantividad a este programa.
- EL PLAN ESTRATÉGICO supone un trabajo articulado entre Estado local, las organizaciones de la sociedad y el sector privado en función de potenciar las posibilidades de desarrollo que tiene un territorio o una región. Un plan estratégico apunta al trabajo de los próximos diez o veinte años de una comunidad, surge de un diagnóstico integrado y supone la constitución de alianzas entre distintos actores para promover el desarrollo económico y social de un territorio.

CARTA DE PARTENARIADO LOCAL

El término *partenariado* se utiliza frecuente en la literatura contemporánea. Es un concepto más bien empírico, en permanente evolución, dada la interrelación entre sus actos y sus actores. Cambia según se emplee en uno u otro campo, ya sea el desarrollo local, la cooperación al desarrollo o en relaciones formativas, personales, culturales etc. Según el PNUD, el partenariado es una manera de entender el desarrollo desde la participación, a través del diálogo y la negociación entre diversos actores que establecen un programa de acciones conjuntas, de manera que los beneficiarios se trasformen en actores de la acción de desarrollo. Siempre desde el respeto a la perspectiva local.

Loredana Ligabue (2009:6) afirma que el partenariado es un esfuerzo colaborativo conducido por *partners* (socios, en inglés), que consideran intercambiar información, actividades, recursos, influencia, poder, para conseguir un objetivo de interés común que ninguno podría conseguir de manera particular. Es asociarse con diversas entidades o sujetos, compartiendo principios y reglas, colaborando en la realización de un proceso, atribuyendo a factores comunes recursos específicos para el éxito de la iniciativa objeto del partenariado, tendiendo a resultados transparentes para cada entidad participante.

En el caso de Quines-Candelaria, las propuestas anteriores se pueden enmarcar dentro de un *partenariado local*, que, como ya se explicó, busca fortalecer la governance del territorio. La base de este proceso puede estar constituida de una instancia de definición de reglas comunes, a partir de las cuales se gestione la *partnership* y se definan las modalidades de comunicación interna y externa, como así también los mecanismos de seguimiento y monitoreo del proceso. Es decir, una vez logrados los acuerdos, será de mucha utilidad que el consorcio de actores resultante pueda formalizar en un escrito los compromisos asumidos, los retos identificados, la visión y el perfil del territorio consensuado, los objetivos a futuro, entre otros acuerdos.

Esto puede ser formalizado mediante una *carta de partenariado*, que sirva luego de documento base para cualquiera de las estrategias que intenten impulsarse. Ligabue (2009:84) sugiere que una *carta de partenariado* podría ocuparse de describir aspectos tales como las modalidades de participación, la visión común, la finalidad, los resultados esperados, la composición y los empeños asumidos, el plano de acción, las reglas de la *partnership* y el dispositivo de comunicación.

IMAGINANDO PUENTES ENTRE QUINES-CANDELARIA, SU MACRO-REGIÓN Y EMILIA ROMAGNA

Ya hemos advertido sobre la necesidad de pensar lo local en plena consciencia de lo global y sobre los riesgos que implica encerrarse en la realidad territorial sin pensar estrategias de vinculación con el entorno regional, nacional y también el internacional. En el intento de responder al interrogante sobre cómo sacar mejor provecho de la globalización, profundizaremos a continuación algunas propuestas de internacionalización del desarrollo local, ajustadas a la realidad posible de Quines-Candelaria y su macro-región La Pampa-San Luis.

Sobre todo a partir de la crisis financiera más reciente, el desafío pasa por encontrar nuevas condiciones para el desarrollo en el ámbito de una economía cada vez más abierta y conflictiva. Una de las posibles soluciones la constituyen los acuerdos de partenariado entre territorios con historias y experiencias acordes, aunque también con similitudes en cuanto a sus culturas empresariales, organizaciones productivas y sociales, disponibilidad de factores productivos significativamente diferenciados y, precisamente, por esta condición potencialmente sinérgicos.

Estas nuevas estrategias tienen como punto de referencia el concepto de «*redes largas*», descritas por Loredana Ligabue (2005:26)¹⁷⁷ como una expresión concreta del partenariado entre sistemas socioeconómicos con elevada complementariedad, manteniendo, al mismo tiempo, características de participación, flexibilidad y empuje innovador. Estas *redes largas*, a pesar de mantener sólidas raíces en lo local, pueden articularse con recursos, competencias y oportunidades de otros contextos territoriales, aún en áreas geográficamente muy lejanas.

La relación entre Italia y Argentina, afirma Ligabue (2005:26), puede enmarcarse en este tipo de procesos: «en una economía abierta en la cual el diferencial competitivo se basa cada vez más, por un lado, en los costos de producción y, por el otro, en el conocimiento que favorece la innovación constante y la calidad del producto; dos países como la Argentina e Italia, que poseen una localización geográfica distante, una estructura de costos dispersa, pero a su vez, que cuentan con especializaciones productivas complementarias, afinidades culturales y lingüísticas, sistemas formativos avanzados e

¹⁷⁷ Loredana Ligabue, «El partenariado transnacional como oportunidad para el desarrollo de sistemas de pequeñas y medianas empresas en la economía global. Modalidades de intervención del proyecto "Desde Abajo"»; en G. Alberti y D. B. Jaite (comps.), 2005:25-29.

índices de elevada escolarización y que, además, pueden aprovechar los abundantes recursos naturales presentes en la Argentina, se constituyen en *partners* potenciales».

El vínculo entre Argentina e Italia no es nuevo y va mucho más allá de los 1.380 millones de euros de intercambio comercial (2002, Cámara de Comercio de Italia). La relación es sobre todo cultural, a partir de los vínculos históricos que se remontan a los años de la fundación de la república y la posterior migración masiva de italianos en el siglo XIX, lo que para algunos analistas ha marcado una «relación privilegiada»¹⁷⁸ entre ambos países.

Existen muchos casos de vinculación exitosa entre Italia y Argentina, aunque una de las experiencias más recientes y novedosas la constituye el proyecto «Desde Abajo», gestado desde la representación en Buenos Aires de la Universidad de Bologna. La iniciativa –relata Giorgio Alberti (2005:21-23)– tuvo sus inicios en 1994 con un proyecto de asistencia técnica para el desarrollo de la cooperación entre pequeñas y medianas empresas argentinas e italianas y se fue plasmando a través de conversaciones con el ingeniero Roberto Rocca. La propuesta consistió en desarrollar un enfoque conceptual, metodológico y técnico para abordar las problemáticas reales de empresas argentinas e italianas (principalmente de la región Emilia Romagna, dónde se encuentra inmersa la Universidad de Bologna) y sus ventajas competitivas, identificando posibles formas de colaboración (partenariado) entre ellas. Dicho marco fue incorporado luego a las ofertas formativas de la UNIBO en la Argentina, sobre todo en las maestrías de relaciones internacionales y desarrollo local.¹⁷⁹

La constitución de relaciones de partenariado es un proceso que se compone de fases conectadas entre sí (conocimiento recíproco, objetivos compartidos, verificación de factibilidad del proyecto, monitoreo y evaluación de resultados) y la mejor manera de comprender dicha modalidad formativa es ampliar los horizontes de las organizaciones de un territorio a través del análisis y el diseño de experiencias concretas de construcción de redes (L. Ligabue, 2005:27).

Pensar una estrategia de partenariado transnacional entre Quines-Candelaria y Emilia Romagna impone un triple desafío, no exento de paradojas. Por un lado obliga a reconocer un abismo entre uno y otro territorio, tanto en dimensiones económicas y proporciones productivas, como en capacidades sociales de reciprocidad y dotación de capital social. Por otro lado, advierte sobre la tentación de replicar experiencias exitosas, en sentido «arriba-abajo», aplicar recetas y alentar un reduccionismo obsoleto en donde las sociedades del progreso educan a las del subdesarrollo. Y, al mismo tiempo, interpela sobre la necesidad de sacar un mejor provecho al modelo global, superando cierta crítica autista, ensayando otras posibilidades que permitan ganar competitividad y aprender junto a otros, en un proceso de aprendizaje conjunto, en donde ambas partes puedan obtener beneficios.

Está claro que para pensar primero un proceso de internacionalización, Quines-Candelaria debe embarcarse primero en el camino del desarrollo local y la búsqueda de su capacidad endógena. Con esta idea en claro, intentaremos ensayar a continuación algunas propuestas posibles para el tercer desafío, buscando eventuales congruencias entre ambos territorios, con una mirada de comunicación para el desarrollo.

¹⁷⁸ M. Cabeza, *Italia & Argentina. Las claves de una relación privilegiada*, Instituto Italo-Americano, 2000.

¹⁷⁹ El esquema metodológico del proyecto «Desde Abajo» está organizado en seis pasos: (1) análisis teórico de la naturaleza, el surgimiento y la evolución de los distritos productivos de Italia y Argentina; (2) estudio del caso de la región Emilia Romagna; (3) análisis de las peculiaridades del sistema socio-económico argentino; (4) investigación sobre el proceso de construcción de partenariados y sus potencialidades; (5) estudio de las potencialidades de los acuerdos de partenariado entre un distrito/sector productivo de Emilia Romagna y un área o sector productivo argentino; (6) elaboración de una propuesta de pre-factibilidad, identificando posibles partners (L. Ligabue, 2005:28-29). Las primeras investigaciones se centraron en los siguientes sectores y territorios: madera en Carpi (Italia) y general San Martín (Argentina), mecánica agrícola en Reggio Emilia (Italia) y Santa Fe (Argentina), agroindustria en Emilia Romagna y Río Negro (Argentina), agricultura biológica en Forlì-Cesena (Italia) y Misiones (Argentina) y turismo en Rimini (Italia) y Mar del Plata (Argentina).

APRENDER DE LAS «BUENAS PRÁCTICAS»

Emilia Romagna posee numerosos ejemplos de «buenas prácticas» a partir de los cuales podrían pensarse eventuales articulaciones con problemáticas observadas en el corredor Quines-Candelaria. A continuación hacemos un repaso por las principales debilidades identificadas en el territorio argentino que podrían encontrar algún tipo de soporte en experiencias positivas identificadas en Italia.

Quines-Candelaria	Emilia Romagna
Falta información local para la toma de decisiones	<p>La experiencia de la región en la gestión, administración y comunicación de información estadística es muy buena. Se destaca el desempeño de la Dirección de Estadística del Gobierno Regional. Son buenos ejemplos también el Istat, a nivel nacional, y Eurostat, a nivel comunitario.</p> <p>Un conocimiento más profundo del funcionamiento y estándares de calidad de estos sistemas podría resultar interesante al momento de delinear un Sistema de Información Territorial en Quines-Candelaria.</p>
Elevados costos de transporte y flete	La plataforma logística intermodal de Bologna es una de las mejores del país. Podría aportar asesoramiento en la búsqueda de opciones y estrategias.
Los productores poseen problemas de comercialización y acceso al financiamiento	<p>Las cooperativas y consorcios de cooperativas de Emilia Romagna poseen vasta experiencia en comercialización en circuitos internacionales. También se encuentran ejemplos exitosos en PyMES agropecuarias.</p> <p>El ERVET posee también amplios conocimientos sobre posicionamiento y promoción territorial. Actualmente está trabajando con algunas provincias argentinas, a nivel de cooperación internacional.</p>
Sistemas productivos poco innovadores. Deficiente inversión en I+D+i.	<p>Podría tomarse en cuenta la experiencia del Programa Regional para la Investigación Industrial, la Innovación y la Transferencia de Tecnología (PRIIT), en torno al cual se han organizado redes de laboratorios de investigación, desarrollo e innovación.</p> <p>Los distritos industriales y clústers productivos de la región también poseen amplia trayectoria en este tipo de sistemas.</p>

Por el lado de Quines-Candelaria, la alta especialidad agropecuaria de sus instituciones y empresas podría atender algunos obstáculos detectados en Emilia Romagna.

Emilia Romagna	Quines-Candelaria
Pérdida de porciones de mercado agrícola internacional. Sistema agropecuario en crisis	Las instituciones y empresas de alta especialidad agropecuaria presentes en el territorio podrían suministrar asesoramiento y colaborar en la búsqueda de soluciones estratégicas.

ALGUNAS COMPLEMENTARIEDADES

Para analizar la complementariedad entre ambos territorios podríamos echar mano a varios recursos y herramientas: desde cuantificar con gráficos, hasta ponderar valores por variables de desempeño. Pero en consideración de las grandes diferencias que saltan a la vista – por sólo mencionar alguna: Emilia Romagna tiene 4,3 millones de habitantes y es una de las 40 mejores economías de Europa; Quines-Candelaria no supera los 7.000 pobladores y se encuentra en una provincia que aporta el 1% al PBI de Argentina – es que obviaremos la profundidad analítica para proponer un estudio de complementariedad sobre la base de lo que los dos territorios pueden llegar a compartir. Es decir, sabemos bien qué los diferencia, entonces buscaremos conocer más acerca de aquellos problemas o situaciones que los ubican a un mismo nivel.

Un primer intento por analizar esta complementariedad es identificar qué problemas comparten. Al cruzar las debilidades detectadas en ambos sitios, surge que tanto Emilia Romagna como Quines-Candelaria comparten la preocupación por la evolución del sector agropecuario, perjudicado por un tímido recambio generacional, el crecimiento de la competencia, el financiamiento, márgenes de ganancia cada vez más magros, caída de precios, alta dependencia del *welfare* o asistencialismo público y, como si fuera poco, una coyuntura política adversa. Digamos que algunos de los desafíos que impone la *nueva ruralidad* están impactando de igual manera de uno y del otro lado, con obvias particularidades culturales y organizativas diferenciales.

Asimismo, a nivel general, ambos territorios manifiestan inconvenientes relacionados al impacto medioambiental de las actividades económicas del hombre y al acceso a mano de obra calificada y de calidad. Esta congruencia puede observarse también al comparar las amenazas que enfrentan los dos territorios, principalmente de carácter ambiental, cultural, social, económico y político.

A pesar de las grandes diferencias, al buscar identificar los puntos en común, se observan también algunas fortalezas compartidas, derivadas de la infraestructura tecnológica disponible y el grado de vinculación de algunos actores con los decisores de las políticas públicas. Del mismo modo coinciden en algunos desafíos (no muchos), sobre todo en los derivados del proceso de globalización y de la creciente demanda mundial de alimentos.

Fortalezas compartidas

Emilia Romagna	Quines-Candelaria
Importante infraestructura digital. Acceso a internet difuso.	Creciente infraestructura digital. Política pública afín al desarrollo de internet y su utilización social.
Elevado desarrollo económico y estratégico posicionamiento e inserción internacional. Cadenas de valor articuladas e innovadoras.	Las empresas locales están insertas en mercados regionales, nacionales e internacionales. Se desarrollan algunos productos acordes con las exigencias y estándares de calidad internacionales.
Preocupación sostenida y trabajo mancomunado público-privado para el mejoramiento de los sistemas de producción.	Existen muy buenos vínculos entre algunos actores locales y el Gobierno Provincial.

Debilidades compartidas

Emilia Romagna	Quines-Candelaria
Insuficiente disponibilidad de fuerza de trabajo, en particular calificada y con formación avanzada.	Hay escasos de mano de obra local debido a niveles de instrucción bajos, falta de compromiso de los trabajadores y al Plan de Inclusión Social (PIS).
Sostenido impacto del desarrollo sobre el medioambiente. Presencia difusa de áreas productivas con potencial impacto logístico-ambiental.	Creciente impacto ambiental de la actividad económica y productiva. El régimen de lluvias es irregular y la zona muestra un importante déficit hídrico.
Insuficiente presencia de instrumentos financieros innovadores y dificultad en su aplicación.	Muchos productores poseen problemas de comercialización y acceso al financiamiento.
Sistema agropecuario en crisis: caída constante de los precios, cuadros dirigenciales con poco apoyo popular y problemas de recambio generacional rural.	El sector agropecuario está enfrentado al Gobierno Nacional. Problemas de tenencia de tierras. Elevados costos de transporte y flete.
Agricultura altamente dependiente de la Política Agropecuaria Común (PAC), instrumentada por la Unión Europea.	Fuerte cultura asistencialista. Alta dependencia política y financiera de las organizaciones con el Gobierno Provincial.

Amenazas compartidas

Emilia Romagna	Quines-Candelaria
Creciente desinterés por desarrollar la agricultura desalienta el recambio generacional en el ámbito rural.	El recambio generacional en el sector agropecuario está amenazado por la cada vez mayor concentración urbana.
Mercado internacional inestable.	El mercado nacional e internacional de carne y granos es muy inestable.
Anunciada revisión de la PAC en 2013 ya genera desconfianza en los productores agropecuarios, lo cual podría derivar en futuros conflictos. Conflictividad política en el plano nacional.	El severo conflicto entre las entidades agropecuarias y el Gobierno Nacional no se soluciona y amenaza con perdurar por tiempo indeterminado.
Presencia difusa del desarrollo con potencial impacto negativo en términos ambientales y logísticos.	Se intensifican los desmontes y se vislumbra un conflicto. Por el incremento de la actividad productiva, se vislumbra una posible sobrecarga de los acuíferos que se usan para el riego.

Oportunidades compartidas

Emilia Romagna	Quines-Candelaria
Posibilidades de nuevos mercados internacionales.	Se vislumbra una paulatina reconversión productiva del territorio, lo cual podría acelerar el recambio tecnológico y favorecería el crecimiento económico de la zona.
Creciente oportunidades para la realización de actividades de investigación y de innovación de parte de las empresas.	Hay predisposición en los actores a trabajar en un proceso de desarrollo local. Existe predisposición, financiamiento y capacidad técnica para seguir realizando en la zona estudios de recursos físicos.
Mayor demanda mundial de alimentos.	
Relación con América Latina vigente y con posibilidad de crecimiento / fortalecimiento.	Existen empresarios y productores internacionales radicados en la zona, lo cual puede atraer a otros.

Sobre la base de estas complementariedades, se proyectarán a continuación dos posibles iniciativas. El marco de acción propuesto es de base social, buscando el empoderamiento de actores, la generación de instancia de enseñanza y aprendizaje, el crecimiento co-gestionado, el impulso de la governance y la comunicación para el desarrollo.

PLATAFORMA INTERNACIONAL PARA EL INTERCAMBIO DE BUENAS PRÁCTICAS AGROPECUARIAS (AGRI-PIDIBUP)

A partir de las complementariedades detectadas, se considera oportuno propiciar el intercambio de experiencias entre los diferentes actores de la producción agropecuaria de ambos territorios, a partir de un espacio de comunicación y capacitación cooperativo y colaborativo.

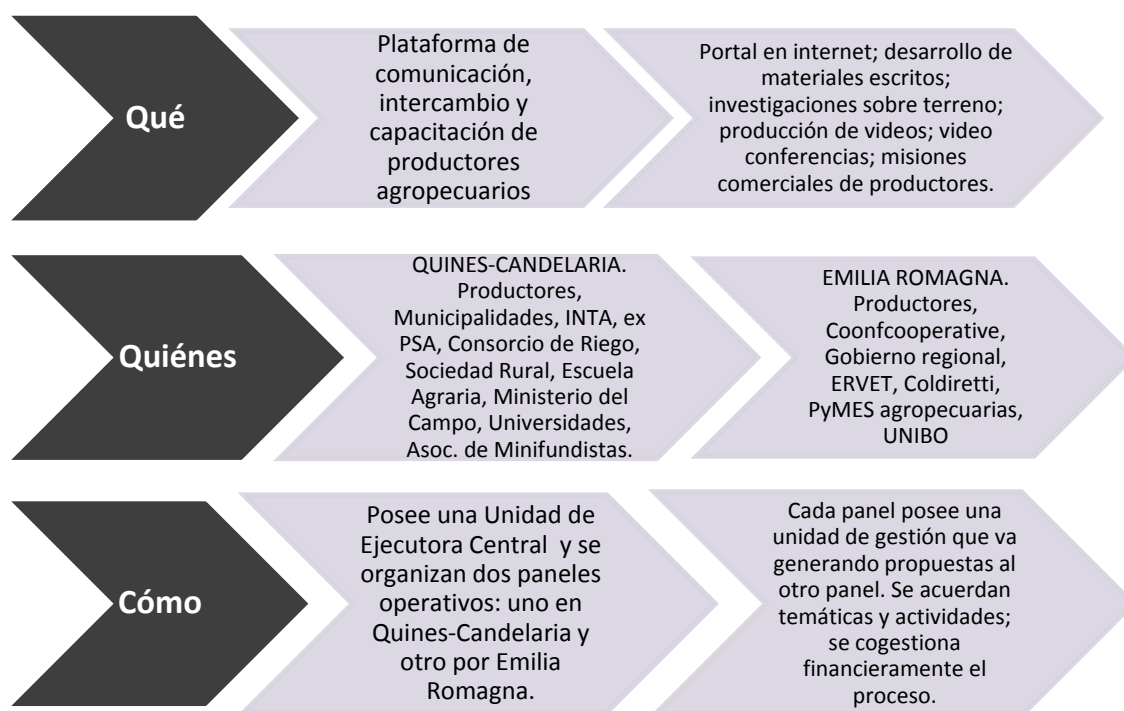
La idea central es establecer una *red de productores y empresas*, aunque también de gobiernos locales, para el intercambio de conocimientos, prácticas y vínculos que posibiliten brindar mejores respuestas a las problemáticas locales o sectoriales. En el intercambio de sus agentes, la red podría proveer no sólo información sino también oportunidades de cooperación internacional, vías de solución compartida, espacios de enseñanza y aprendizaje, oportunidades de intercambio comercial y/o cultural, etc.

Para organizar el trabajo, se podría establecer una unidad ejecutora central (UEC) o comité ejecutivo, compuesto de representantes de ambos territorios, desde donde se realicen las convocatorias y se organice la propuesta general. Vale destacar que tanto el Gobierno regional de Emilia Romagna como el de la provincia de San Luis cuentan con experiencia en la generación de proyectos sostenidos sobre TIC's, con lo cual ambas instituciones podrían ser firmes candidatas a ser parte de esta UEC. También podrían tenerse en cuenta las experiencias positivas de uso de TIC's para el empoderamiento ciudadano derivadas del gobierno comunal de Casalecchio di Reno, en las cercanías de Bologna, y de la Universidad Nacional de La Pampa.

TIC'S: identificación de buenas prácticas

Origen	Proyecto	Características
Gobierno regional de Emilia Romagna (Italia)	«Io partecipo» «Partecipa.net»	Ofrece a los ciudadanos servicios de información y canales de comunicación para promover la participación activa en la vida pública. <i>www.iopartecipo.net</i>
Comuna de Casalecchio di Reno (Italia)	«La città dei cittadini»	Centro de investigación y de experimentación sobre la cultura de la ciudadanía activa. <i>www.lacittadeicittadini.org</i>
Universidad de La Punta / Autopista de la Información (Argentina)	«La gente en la red» «Chicos en la red» «Abuelos en red» Etc.	Espacios de intercambio y redes de usuarios, compartiendo fotos, videos, blogs y foros de discusión bajo la nueva cultura digital de la colaboración. <i>www.ulp.edu.ar</i>
Universidad Nacional de La Pampa (Argentina)	«Portal de Empleos de la UNLPamp»	Conecta a ciudadanos con empresas y posibilita la búsqueda laboral. <i>empleos.unlpam.edu.ar</i>

Paralelamente a la unidad central, se conformarían dos paneles operativos locales (POL), uno por Quines-Candelaria y otro por Emilia Romagna, integrados tanto por actores públicos como privados. En el caso italiano, podría considerarse un panel con representación de las distintas provincias que adhieran a la propuesta. En las instancias locales se definirían las temáticas de interés en torno a las cuáles podrían orbitar las diversas propuestas de trabajo, como así también se propondrían actividades de cooperación.

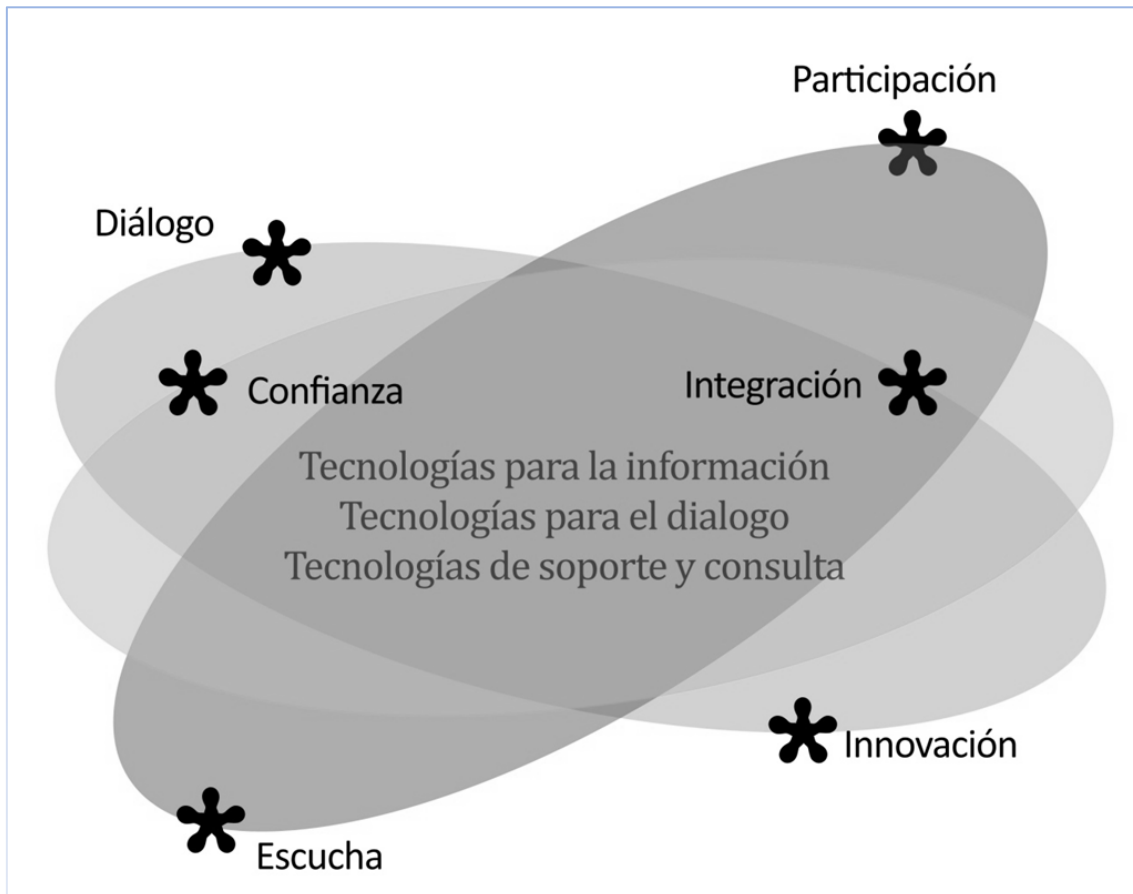


Se procurará la participación activa de los actores de la producción en las distintas iniciativas, trasladando hacia ellos la responsabilidad de la generación de contenidos y propuestas, con el necesario apoyo técnico de las instituciones socias. Los técnicos y especialistas que asistan a los productores deberán realizar su trabajo con un espíritu de construcción colaborativa, respetando los tiempos y la idiosincrasia de los participantes.

En este sentido, tanto la UEC como los dos POL deberán procurar propuestas de trabajo que involucren a productores de diversa escala, imponiendo una mirada territorial de las problemáticas. Si es necesario, la propuesta operativa del AGRI-Pidibup podría construirse sobre la base de perfiles, delineados a partir de un diagnóstico previo. Este y otros acuerdos deberían quedar formalizados en un *estatuto* o *plan operativo*, que proveerá el marco posible de acción, acordado por los diferentes socios que adscriban a la iniciativa.

De esta manera, tomando en cuenta la propuesta de *Partecipa.net*, se propone que los *pilares guía* de la propuesta giren en torno a la participación, la integración, la innovación, el poder de escucha, la confianza y el dialogo.

Pilares guía del proyecto



Adaptado de la propuesta de Partecipa.net (2008:46 y 81)

La base de la plataforma sería internet, es decir, tomaría forma de portal de acceso libre y/o restringido por sectores. Algunos de los productos del AGRI-Pidibup podrían ser manuales de buenas prácticas, guías didácticas, cursos o talleres de capacitación a distancia, workshops vía tele-conferencia, documentos sobre temáticas específicas, videos o producciones multimediales sobre temáticas de interés, foros de discusión, newsletters, identificación de oportunidades de intercambio comercial, programas de radio o televisión, folletos, periódicos, entre otros.

A partir del estudio de capital territorial realizado, surgen diversas temáticas de posible interés para los dos territorios: el futuro de la agricultura, los jóvenes y el recambio generacional en el campo, posibilidades financiamiento, las políticas agropecuarias, logística y mercados, medioambiente y cambio climático, oportunidades comerciales, relaciones UE-Mercosur, demanda mundial de alimentos, oficios y capacitación laboral, entre otros.

También, esta instancia de cooperación podría conducir a la concreción de misiones de intercambio entre productores afines de Italia y Argentina, gestionadas, financiadas y operativizadas desde la plataforma común.

En cuanto a la gestión del financiamiento y de los recursos, se detalla a continuación el aporte que podrían realizar los potenciales actores intervinientes:

- **GOBIERNOS PROVINCIALES Y/O REGIONALES:** financiamiento, asistencia técnica, infraestructura de telecomunicaciones, equipos audiovisuales, medios de comunicación, entre otros. Se señala como potenciales socios a los gobiernos de Emilia Romagna y de la provincia de San Luis (Autopista de la Información), que comparten una mirada estratégica en torno a la importancia de las TIC's.
- **UNIVERSIDADES:** asistencia técnica, desarrollo web, evaluación y monitoreo, capacitación y sensibilización de agentes, carga de información. Podría involucrarse tanto a docentes como alumnos universitarios en diversas etapas de gestión de la plataforma. Son potenciales socios: la Universidad de La Punta, con experiencia y recursos humanos especializados en el desarrollo de este tipo de plataformas; la Universidad Nacional de San Luis y la Universidad de Bologna, que ya trabajan en conjunto a partir de algunos proyectos de cooperación internacional (*Erasmus Mundus*); y la Universidad Nacional de La Pampa.
- **GOBIERNOS LOCALES:** organización de instancias locales de participación, promoción y comunicación del uso de la plataforma, generación de información.
- **ACTORES DE LA PRODUCCIÓN LOCALES:** gestores de propuestas e iniciativas, principales usuarios de la plataforma, generadores de contenidos, participación en la construcción de materiales y producciones.
- **EMPRESAS:** financiamiento, gestores de propuestas e iniciativas. En busca de financiamiento se puede acudir a una amplia gama de empresas que poseen líneas de responsabilidad social empresaria.
- **INSTITUTOS ESPECIALIZADOS:** al igual que las universidades pueden aportar asistencia técnica, infraestructura digital, capacitación, logística e información. Se destacan las potenciales colaboraciones que podrían realizar el ERVET desde Italia y el INTA desde la Argentina, organismos que comparten un enfoque territorial y con vínculos internacionales vigentes.
- **GOBIERNOS NACIONALES:** los ministerios de relaciones exteriores de Argentina e Italia, podrían aportar aval, financiamiento, asistencia técnica, asistencia legal, promoción de la plataforma.
- **ORGANISMOS INTERNACIONALES:** aval, financiamiento, asistencia técnica, promoción de la plataforma, evaluación y monitoreo de las acciones puestas en marcha. Algunas de las instituciones que podrían ser contactadas: FAO, UNESCO, PNUD, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, CEPAL, FELAFACS, ALAIC, Unión Europea, Mercosur, CIESPAL, etc.

A estos potenciales socios, podría sumarse la Cámara de Comercio Italiana que tiene una sede próxima en la provincia de Mendoza y que realiza continuas acciones de promoción e intercambio italo-argentino. Como así también, podría evaluarse la oportunidad de ampliar la AGRI-Pidibup a otras localidades potencialmente compatibles de la macro-región La Pampa-San Luis o también incluir a la comuna española de Estepa, en Sevilla, con cuya alcaldía la asociación de productores minifundistas del norte de San Luis ya viene trabajando en un proyecto de cooperación internacional, al que también se ha sumado la agencia GTZ.

PROGRAMA DE COOPERACIÓN AGROPECUARIA ENTRE EMILIA ROMAGNA Y LA PAMPA-SAN LUIS (PC-AGRI)

También resulta relevante pensar alguna estrategia de internacionalización a nivel macro-regional, es decir, encontrar un camino de acción conjunta entre Italia y Argentina a nivel supralocal. De esta manera, mientras la esfera local (Quines-Candelaria) se va ocupando de su propio desarrollo endógeno y a la vez va articulando intereses con otros actores internacionales, el contexto institucional que la rodea va estrechando vínculos simultáneos en busca de nuevos recursos estratégicos que permitan empoderar los procesos que puedan nacer a instancias territoriales.

Se propone una instancia de cooperación internacional entre instituciones públicas y privadas de Emilia Romagna y las provincias de La Pampa y San Luis, con el fin de promover investigaciones en torno a problemáticas agropecuarias, a partir de la conformación de equipos binacionales de trabajo, favorecer la movilidad de saberes, buenas prácticas y personal especializado (investigadores, extensionistas, profesionales, docentes, etc.), producir documentos en conjunto, entre otros objetivos.

Posible esquema operativo (resumen ejecutivo)

	Italia	Argentina
Participantes potenciales	ERVET, Facultad de Ciencias Agrarias y Representación Buenos Aires de la UNIBO, ASTER y Coldiretti	INTA, INTI, Universidades nacionales de San Luis y La Pampa, CONICET, Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina (IPCVA)
Otros socios potenciales	Gobierno regional, Ministerio de Política Agrícola, Alimentaria y Forestal del gobierno italiano, Unión Europea, FAO (sede en Roma)	Gobiernos provinciales de La Pampa y San Luis, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del gobierno argentino, Mercosur, FAO (sede Buenos Aires)
Aportes	Recursos humanos, laboratorios, movilidad, infraestructura, materiales de investigación, asesoría legal (convenios), etc.	
Funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se constituye un comité ejecutivo binacional, presidido rotativamente por un país, que programa actividades anuales y delinea las temáticas de interés sobre las cuales trabajar. ❖ Cada dos años se realiza una reunión de los integrantes del programa y se organiza un evento científico-académico internacional. ❖ Se establece una plataforma online de publicación y comunicación de resultados. ❖ Se promueve el contacto permanente entre los integrantes del Programa a través de las nuevas tecnologías. ❖ Se organizan workshops vía teleconferencia. 	

CONCLUSIONES

LA CRISIS FINANCIERA RECIENTE ha dejado bien en claro que nadie tiene el desarrollo asegurado de manera automática, para siempre, ni siquiera las potencias históricas. Inglaterra vive una de las épocas más austeras que recuerde después de la segunda guerra mundial; los comerciantes norteamericanos venden el 60% menos desde que estalló la crisis y aquello de «nuevo año, empleo nuevo» se torna un imposible; España y Grecia ofrecen imágenes que recuerdan a la Argentina del 2001; los franceses perdieron poder adquisitivo y ya nadie deja propinas; Islandia se quedó sin bancos en pie. Sólo unos pocos como Alemania, Australia o Canadá han logrado escapar a la consecución de fatalidades que se sucedieron a partir del estallido de la burbuja inmobiliaria en 2007.

La recuperación del «primer mundo» no se está produciendo tan rápidamente como se pensaba, lo cual va confirmando un proceso de transformación mundial caracterizado por un *realinamiento de las fuerzas*. La OCDE ya advierte en su último reporte sobre el vuelco de la riqueza mundial que va desde los países avanzados hacia los emergentes y la describe como una tendencia que viene consolidándose paulatinamente desde hace al menos veinte años. China, India y otros países emergentes, como los latinoamericanos, asisten desde afuera a la debacle financiera, aunque eso no los exime del preocupante panorama que los antecede, producto de décadas de políticas neoliberales, gobiernos corruptos e ineficaces y la aplicación de «mágicas recetas», entre otros terribles errores. Pobreza, desigualdad, indigencia, analfabetismo, gobernabilidad, democracia, son sólo algunos de los desafíos que aún interpelan a muchos de estos países.

En tanto, el desarrollo ha sido convocado en innumerables oportunidades, desde diversas ideologías, en distintos idiomas, para gran cantidad de situaciones, de todos los continentes; aunque siempre generando una guerra de palabras (proyectos, planes, programas, procesos, desarrollismo, estructuralismo, difusionismo), y, más recientemente, también una disputa de direccionalidades (desde arriba, desde abajo, desde adentro).

América Latina ha sido uno de los lugares favoritos de los programas de desarrollo. No obstante, el subcontinente llega al siglo XXI sabiendo de los riesgos que implica centrar el desarrollo sólo en aspectos económicos, a partir de iniciativas en donde la participación se proponía como obligatoria, el dialogo era exigido, y la adopción o no de buenas prácticas ya venía determinada de antemano. Muchas comunidades han aprendido entonces sobre el valor de trabajar también en los aspectos sociales y culturales, lo cual está empoderando hoy a las nuevas políticas de desarrollo, que ya no son atribución exclusiva del Estado sino que también (de a poco) están surgiendo desde las propias comunidades. Son numerosos los especialistas y académicos que hablan, en este sentido, de un nuevo despertar de los movimientos sociales en América Latina.

Asistimos a un renacer de lo local. Una «vuelta hacia al sujeto» que ha tenido que llegar después del escandaloso fracaso de las políticas de desarrollo, a la vera de pueblos y ciudades que han quedado desprovistas no sólo de recursos materiales sino también de valores intangibles, culturales, lo cual ha determinado una caída libre (y en ciertos casos, irreversible) del capital social, entre muchos otros indicadores. La nueva mirada territorial y endógena ha irrumpido entonces para ajusticiar tantos años de planificaciones macroeconómicas, minimalistas e imaginariamente participativas.

Hoy, los territorios son vistos como el resultado del esfuerzo organizativo e innovador del conjunto de la sociedad y no sólo del correcto desempeño de los mercados. Este nuevo escenario socio-económico plantea una reconfiguración del Estado y requiere de una nueva geografía de responsabilidades públicas para el desarrollo, de un Estado activo en todas sus escalas, de una articulación global-nacional-regional-local y de la búsqueda de

consensos, concertaciones y un diálogo público-privado estratégico, resumido en la idea de la *gobernanza*. En este marco, una buena política pública dependerá de su eficacia y eficiencia pero también de la capacidad de establecer una ingeniería de relaciones que sinergizen los recursos existentes en el territorio, saliendo de las modalidades compensatorias.

El optimismo que despiertan estos nuevos enfoques humanísticos, se enfrenta a durísimos obstáculos y realidades. El rural – preponderante en América Latina – es uno de los ámbitos que más desafía a esta mirada. Es allí donde la tan pretendida modernidad ha dibujado un mundo complejo y muchas veces dual (M. Sili, 2005:99), con ganadores y perdedores, antagónicos e irreconciliables, cerrando un balance negativo en lo económico y en lo social, consolidando problemas de marginalidad, violencia, de deterioro ambiental y cultural. Escenario que igualmente hoy reconoce algunos cambios positivos que han introducido desafíos como el de sumarse a la globalización desde una perspectiva territorial racional.

El de Quines y Candelaria, en la provincia de San Luis, es uno de esos casos testigo en donde puede observarse claramente el efecto de las transformaciones a las que nos venimos refiriendo. Un territorio que lleva en sus espaldas más de ciento cuarenta años de historia, con un pasado de severas marginalidades y pobreza, y un presente alentador de paulatina reconversión productiva, aunque con el legado de una sociedad desarticulada, escasos recursos financieros y un sistema institucional pobremente desarrollado.

Como ha quedado demostrado en este trabajo, las limitaciones de un entorno pequeño como el de Quines-Candelaria, en el interior de la provincia de San Luis, no impiden hoy pensar en estrategias de internacionalización. Lo local está invitado a participar de la globalización, lo cual redefine las matrices clásicas de pensamiento e invita a pensar en un desarrollo en contacto pleno con las esferas supralocales. El cambio de perspectiva, está dado desde el inicio: ahora, es desde abajo que se piensan las iniciativas.

Frente a los desafíos del desarrollo local, resulta imperioso avanzar en un camino de propuestas sinceras. Sin mentirse y engañarse, sin disfrazar bajo el rótulo de lo participativo propuestas que ya tienen decidido el perfil de un territorio, sin ignorar el grave obstáculo que supone la lógica partidista y asistencialista de los gobiernos, sin pasar por alto la terrible indiferencia de la sociedad, el débil compromiso empresario o la corrupción del sistema político. Sin asumir todas estas verdades será muy difícil – o al menos irreal – alcanzar una estrategia de desarrollo coherente.

Llegamos así a pensar que un desarrollo territorial será sólo posible en aquellas sociedades que, con conciencia cívica y democrática, puedan reconocer sus verdades, puedan sincerarse y aceptar sus limitaciones, tanto aquellas económicas como sociales o culturales, cuantificables o intangibles. No será entonces sólo una cuestión de perfil o escala: será también cuestión de reconocer abiertamente las propias falencias y consensuar una manera posible de reconvertirlas en capacidades endógenas de crecimiento.

Y es aquí en donde la comunicación puede ser convocada como opción constructiva. Y no nos referimos a llamar a un periodista y un camarógrafo para que realicen la cobertura televisiva. Tampoco pensamos en invocar a un comunicador para que escriba velozmente un aviso o un acta. Pensamos a la comunicación como llave de procesos, como punto de encuentro, como vehículo de conversaciones, como contenedora de acuerdos, como facilitadora de vínculos. Pensamos en medios pero también en estrategias. Pensamos en personas. De allí que en este trabajo hayamos insistido tanto en la idea de una comunicación para el desarrollo.

Así, entrando en el juego de las direccionalidades, podemos concluir que la comunicación al servicio del desarrollo nos permite pensar en un modelo «lado a lado», horizontal, que se ocupe no sólo de dar forma al proceso endógeno sino también de impulsar una

ingeniería de vínculos y consensos que ubique a todo el entramado social bajo un mismo paraguas, para impulsar juntos, «desde abajo», un camino de crecimiento local.

Revalorizar a la comunicación como práctica social implicará paralelamente más compromiso de los propios comunicadores, aunque también de la academia, que muchas veces se pierde en su propia jungla teórica. Pasar de la abstracción a la realidad en procesos de comunicación para el desarrollo aparece como uno de los desafíos más acuciantes. Abrir la ciencia para todos y democratizar el uso de las tecnologías de la información deberían ser también dos pasos consecutivos o simultáneos.

A lo largo de este trabajo hemos realizado un amplio repaso de las principales variables que están en juego hoy cuando hablamos de globalización. Hemos descripto sus consecuencias, deteniéndonos sobre todo en América Latina, lo cual nos ha llevado a repasar una historia de injusticias y desigualdades, confluyendo luego en un nuevo perfil emergente del bloque y sus consecuentes desafíos. Para acercarnos al dilema de lo local, hemos propuesto un abordaje teórico y empírico desde la Argentina y su interior rural, identificando obstáculos vigentes, obsolencias, oportunidades y desafíos. Así, hemos terminado por ensayar algunas opciones de desarrollo endógeno y partenariado transnacional, dejando en evidencia la oportunidad histórica que encuentra el desarrollo local en los nuevos marcos globales. Sacar provecho de esa coyuntura será responsabilidad de los Estados y los sistemas de empresas, pero también de las sociedades. Será cuestión de ser permeables al cambio, de despojarse de fantasmas, de aprender del pasado y enfrentar las verdades.

❧ PAUSA ❧

*De vez en cuando hay que hacer
una pausa
contemplarse a sí mismo
sin la fruición cotidiana
examinar el pasado
rubro por rubro
etapa por etapa
baldosa por baldosa
y no llorarse las mentiras
sino cantarse las verdades.*

MARIO BENEDETTI

AGRADECIMIENTOS

A Cecilia, mi mujer, por su incondicional acompañamiento y apoyo.

A mis padres, Oscar y Graciela, a mis amigos y familiares que han estado a mi lado en todo este proceso.

Al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que me ha brindado la enorme oportunidad de poder realizar estos estudios, en especial a Ricardo Thornton, quien me ha acompañado y apoyado en toda esta travesía.

A Emilio Güerri y Jorge Garay, autoridades de la EEA San Luis, por su colaboración y apoyo.

A todos mis compañeros de trabajo de INTA, por su constante aliento y colaboración; en especial a Héctor Andrada, Ricardo Bonatti, Rita Bonelli, Juan Carlos Echeverría, Javier Genovés, Romina Iacovino, Guillermo López, Eduardo «Lalo» Montiel, Alberto Belgrano Rawson, Pablo Cangiano, Esteban Suárez Follari, Roberto Torrado, Jimena Pérez Epinal y Graciela Dall Brollo.

A los integrantes de la representación en Buenos Aires, de la Universidad de Bologna.

A Yael Poggi por su invalorable colaboración y soporte.

Al profesor Bruno Marangoni de la Facultad de Ciencias Agrarias y a todo el personal de UNIBO que ha colaborado en mi estadía en Italia.

A todos los productores, autoridades y funcionarios que han accedido a los distintos pedidos de información.

A todos ellos, mi más sincero y fervoroso agradecimiento.

BIBLIOGRAFÍA

ALAIC, «La investigación en comunicación en tiempos de crisis: diálogos entre lo local y lo global», Bogotá, Documento de referencia, X Congreso de ALAIC 2010, Pontificia Universidad Javeriana (<http://www.javeriana.edu.co/eventos/Facultad/alaic2010/>)

Giorgio Alberti y Daniela B. Jaite, *Desde abajo. Estrategias para la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas entre Italia y la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo – Bononiae Libros, 2005.

Francisco Alburquerque, «Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina», Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1999.

Francisco Alburquerque, «Desarrollo económico local y descentralización en América Latina», Santiago de Chile, Revista de la CEPAL N°82, págs. 157-171, abril de 2004.

Francisco Alburquerque, Pablo Costamagna y Carlo Ferraro, *Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio*, San Martín (Buenos Aires), UNSAM Edita, 2008.

Giorgio Alberti, Arturo O’Connell y José Paradiso, «Orígenes y vigencia del concepto centro-periferia», Buenos Aires, Revista *Puente @ Europa* (Año VI, número especial), págs. 18-27, Alma Mater Università di Bologna, Representación en Buenos Aires, diciembre de 2008.

Chike Anyaegbunam, Paolo Mefalopulos y Titus Moetsabi (comps.), *Participatory Communication Rural Appraisal. Starting with people. A handbook*, Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2004.

Jean-François Arvis, Monica Alina Mustra, Lauri Ojala, Ben Shepherd y Daniel Saslavsky, «Connecting to compete 2010. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistic Performance Index and the its Indicators», Washington, Banco Mundial, 2010.

Banco Mundial, *Llegando a los pobres de las zonas rurales. Estrategia de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe*, Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento Departamento de Desarrollo Rural, julio de 2002.

Ana Baron, «El debate financiero en el G-20», Buenos Aires, *Clarín*, Año LXV, N° 23.170, Págs. 24-25, 27 de junio de 2010.

Enrique Barreira, «Algunas dificultades que presenta el marco jurídico del Mercosur», en Francisco Leita y Sandra C. Negro (comps.), *La Unión Europea y el MERCOSUR: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, págs. 39-48, 2008.

Ernesto Barrera, *Turismo rural, nueva ruralidad y empleo no agrícola*, Montevideo, CINTEFORT / OIT, 2006.

Luis Ramiro Beltrán, «Comunicación para el desarrollo en Latinoamérica. Una Evaluación Sucinta al Cabo de Cuarenta Años», discurso de inauguración de la IV Mesa Redonda sobre Comunicación y Desarrollo organizada por el Instituto para América Latina (IPAL) en Lima, Perú, entre el 23 y el 26 de febrero de 1993, online en el sitio de Orbicom – Red de cátedras UNESCO de comunicación

(http://www.orbicom.ca/in_focus/columns/es/archives/2002_june.html)

Sergio Boiser, «Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial», Valdivia (Chile), en Revista Austral de Ciencias Sociales N°2, Págs. 5-18, 1998. Online en Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Austral de Chile

(http://www.humanidades.uach.cl/revistas/cssociales_2/articulo1.pdf)

- Sergio Boiser**, «Crónica de una muerte frustrada: el territorio en la globalización», Santiago de Chile, conferencia ofrecida en el Instituto de Postgrado en Estudios Urbanos, Arquitectónicos y de Diseño de la Universidad Católica de Chile, julio de 2001.
- Sergio Boiser**, *El desarrollo en su lugar (el territorio en la sociedad del conocimiento)*, Santiago de Chile, Serie GEOLIBROS, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003.
- Sergio Boiser**, «Bioregionalismo: una ventana hacia el desarrollo territorial sustentable», Málaga (España), ponencia para el V Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, 2007. Online en Dialnet – Universidad de La Rioja
(http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=2930467&orden=0)
- Máximo Bontempo**, *Historicidad de la comunicación en el INTA. Del paradigma de la simplicidad a la cultura de la complejidad*, La Plata (Argentina), Tesis para acceder al grado de Licenciado en Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, 2003.
- Pierre Bourdieu**, *Intelectuales, política y poder*, Buenos Aires, Eudeba, 1999.
- Giovani Bressi**, «Los efectos de la globalización: oportunidades y retos del desarrollo glocal en Europa, América Latina y el Caribe», Milán (Italia), Documento preparado para el seminario «Global y Local: El Desafío del Desarrollo Regional en América Latina y el Caribe», Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2003.
- Gonzalo Caballero Míguez y Christopher Kingston**, «Capital social e instituciones en el proceso de cambio económico», Vitoria (España), *Ekonomiaz* N°59, Gobierno Vasco, segundo cuatrimestre de 2005.
- José Carpio Martín**, «Desarrollo local para un nuevo desarrollo rural», en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2000, págs. 85-100.
- Norma Carosio**, *Educación a distancia, tecnología de la información y la comunicación y ruralidad. Enfoque local y perspectiva global*, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2008.
- Roberto Cartocci**, *Mappe del tesoro: atlante del capitale sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2007.
- Roberto Cartocci y Valeri Vanelli**, *Acqua, rifiuti e capitale sociale in Italia. Una geografia della qualità dei servizi pubblici locali e del senso cívico*, Bologna, Istituto Cattaneo, 2008
(<http://www.cattaneo.org/index.asp?l1=pubblicazioni&l2=misure>)
- Orlando Caputo Leiva**, «La Economía Mundial a Inicios del Siglo XXI», Revista Globalización, enero de 2006.
- Benito Castro**, *El auge de la comunicación corporativa*, Sevilla, Creative Commons, 2007.
- María de los Ángeles Cea D'Ancona**, *Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social*, Madrid, Síntesis Sociología, 1996.
- CEI**, *Oportunidades y amenazas para la Argentina de un acuerdo Mercosur - Unión Europea. Un estudio de impacto sectorial*, Buenos Aires, Estudios del CEI N°3, Centro de Economía Internacional (CEI), Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, febrero de 2003.
- Matias E. Centeno**, *El rumor como fuente de información en la prensa escrita*, San Luis (Argentina), Tesis para acceder al grado de Licenciado en Comunicación Social, Universidad Nacional de San Luis, 2006.
- Medardo Chiapponi**, *Cultura social del producto. Nuevas fronteras para el diseño industrial*, Buenos Aires, Infinito, 1999.
- Alberto Cimadamore y Adriana Rodríguez**, «UNASUR: objetivos y viabilidad institucional de la integración», Buenos Aires, *Densidades* N°2, págs. 7-24, octubre de 2008.

Gustavo Cimadevilla y Edgardo Carniglia, *Comunicación, ruralidad y desarrollo. Mitos, paradigmas y dispositivos del cambio*, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2004.

Gustavo Cimadevilla, *Comunicación, tecnología y desarrollo. Trayectorias*, Río Cuarto, Córdoba (Argentina), Universidad Nacional de Río Cuarto, 2008a.

Gustavo Cimadevilla (ed.), *Temas y problemas de comunicación*, Año 15, Vol. 14, Río Cuarto, Córdoba (Argentina), Universidad Nacional de Río Cuarto, 2008b.

Gustavo Cimadevilla y Edgardo Carniglia (coords.), *Relatos sobre la rurbanidad*, Río Cuarto, Córdoba (Argentina), Universidad Nacional de Río Cuarto, 2009.

Comisión Europea, «La Unión Europea en el mundo. La política exterior de la Unión Europea», Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007.

Comisión Europea, *Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007a.

Comisión Europea, *La política de cohesión 2007-2013. Comentarios y textos oficiales*, Bruselas, 2007b.

Comisión Europea, «El funcionamiento de la Unión Europea. Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE», Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2008.

Pablo Costamagna, «Las organizaciones del territorio. Cambios para fortalecer el desarrollo territorial», Málaga (España), Revista del Observatorio Iberoamericano de Desarrollo Local y Economía Social (OIDLES), Vol. 2, N°3, marzo de 2008.

Susana Czar de Zalduendo, «Panorama actual del Mercosur: ¿meseta o pendiente abajo?», en Francisco Leita y Sandra C. Negro (comps.), *La Unión Europea y el MERCOSUR: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, págs. 13-26, 2008.

Martine Dirven, «El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina», Santiago de Chile, Revista de la CEPAL N°83, agosto de 2004.

José Maurício Domingues, *La modernidad contemporánea en América Latina*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2009.

Antonio Donizeti, «El relanzamiento de las negociaciones Mercosur-Unión Europea: los desafíos y oportunidades de la asociación económica birrregional», Montevideo, Coyuntura Agropecuaria, IICA Uruguay, junio de 2010
(http://www.iica.org.uy/index.php?option=com_content&view=category&id=70&Itemid=112)

John Durston, *¿Qué es el capital social comunitario?*, Santiago de Chile, CEPAL – Serie Políticas Sociales (38), 2000.

Rafael Echeverri, Melania Portilla, Adrián Rodríguez y Sergio Sepúlveda, «Desarrollo rural sostenible. Enfoque territorial», San José (Costa Rica), Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola (IICA), enero 2003.

Arturo Escobar, «Globalización, desarrollo y modernidad», Medellín, Corporación Región, 2002. Online en Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), «Sala de lectura»: (<http://www.oei.es/salactsi/escobar.htm>)

Sergio Fabbrini y Francesc Morata, *L'Unione Europea: le Politiche Pubbliche*, Bari, Laterza, 2002.

FAO, *Comunicación y desarrollo sostenible. Selección de artículos de la 9na mesa redonda de las Naciones Unidas sobre comunicación para el desarrollo*, Roma, Naciones Unidas, 2007.

Gilda Farrel y Samuel Thirion, *La competitividad de los territorios rurales a escala global. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER*, Fascículo 5, Bruselas, Observatorio Europeo LEADER, Unión Europea, 2001.

Argelia Ferrer Escalona, *Periodismo científico y desarrollo: una mirada desde América Latina*, Barcelona, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, 2002.

Carlos Fernandez Alsina, Mabel Fior de Leguizamon, Gabriel Varela, Sandra Pizarro y Ricardo Thornton, *La comunicación como proceso integrador. Una propuesta para el desarrollo interdisciplinario*, Buenos Aires, Documento de trabajo N° 9, serie Experimentación Adaptativa, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), julio de 1992.

Josep Maria Figueras, *Qué es el capitalismo*, Barcelona, La Gaya Ciencia, 1976.

Mabel B. Fior de Leguizamón, *Vínculos y construcción de sentido en torno al concepto de interdisciplina en equipos de trabajo. Estrategias de comunicación en el marco de cambios organizacionales*, Rosario (Argentina), tesis de Maestría en Ciencias de la Comunicación, Universidad Nacional de Rosario, 2007.

Melvin De Fleur, *Teorías de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós, 1986.

Alexandre de Freitas Barbosa, «Globalización y América Latina en la historia», Turín, Organización Internacional del Trabajo - ACTRAV, presentación para el curso “Formación Sindical sobre economía internacional, economía política e integración regional”, septiembre de 2007.

Roberto Frenkel, “Globalización y crisis financieras en América Latina”, Santiago de Chile, Revista de la CEPAL N°80, Págs. 41-54, Agosto de 2003.

Jairo Cano Gallego, «Perspectivas de la extensión para la agricultura: multifuncional y ‘a la medida’», San José (Costa Rica), ponencia presentada en el XI Congreso Nacional Agronómico y de Recursos Naturales, 19 al 23 de julio de 1999.

Ricardo García Jiménez, «Choque entre la gobernabilidad global y local: viejos retos, nuevas expectativas», Revista Académica de Economía, 2002
(www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/RGJ022002A.htm)

Anthony Giddens, *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, México, Taurus, 2000.

Luis Miguel González, «Pánico 2010: ¿Qué significa la crisis griega?», México, El Economista, Blog de L. M. González, 7 de mayo de 2010 (<http://eleconomista.com.mx/caja-fuerte/2010/05/07/panico-2010-que-significa-crisis-griega>)

Grupo Techint, «The Techint Group 2009», Buenos Aires, 2010.

Paolo Guerrieri y Pier Carlo Padoan, *L'economia europea. Tra crisi e sfide globali*, Bologna, Il Mulino, 2009.

Christian von Haldenwang, «Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina», Santiago de Chile, Revista de la CEPAL N°85, págs. 35-52, abril de 2005.

Clarisa Herrera Lafaille, “El negocio de exportar los éxitos de la TV y la pasión por el fútbol”, Buenos Aires, Suplemento iEco, Clarín, 20 de junio de 2010.

Daniel Iglesias, «Cadenas de valor como estrategia: las cadenas de valor en el sector agroalimentario», Anguil (Argentina), Documento de trabajo del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), EEA Anguil, 2002.

INTA, «Enfoque de desarrollo territorial: documento de trabajo N°1», Buenos Aires, Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios, 2007.

IRELA, *Relaciones económicas entre el Mercosur y la UE: perspectiva para la nueva década*, Madrid, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, 1999.

Alejandro Isla y Paula Colmegna (comps.), *Política y poder en los procesos de desarrollo*, Buenos Aires, Editorial de las Ciencias, 2005.

Luis Alberto Jiménez Trejo, «Desarrollo Rural en América Latina», en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 99, 2008, (www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/2008/lajt.htm)

Rafael Kaplinsky y Mike Morris, "A handbook for value chain research", Brighton (Reino Unido), Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), 2000.

Luz M. Lardone Curbelo, *El paradigma tecnológico informacional y la biotecnología mediatizada. Tres casos de versiones electrónicas en medios impresos latinoamericanos*, Santa Rosa, La Pampa (Argentina), Ediciones INTA, 2009.

Loredana Ligabue, "Fare Partenariato. Guida d'accompagnamento", Buenos Aires, Cuadernillo de clase del módulo "Metodología del Partenariado", Master en Internacionalización del Desarrollo Local, Alma Mater Università di Bologna, Representación en Buenos Aires, 2009.

Patrick Low (dir.), «Informe sobre el comercio mundial 2008. El comercio en un mundo en proceso de globalización», Ginebra, Organización Mundial del Comercio (OMC), 2008.

Jorge Lucángeli, «MERCOSUR: continuaron los esfuerzos para afianzar el mercado ampliado», Buenos Aires, Revista del CEI – Comercio Exterior e Integración N°11, págs. 25-35, Centro de Economía Internacional (CEI), Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, mayo de 2003.

Oscar Madoery, *Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones*, San Martín (Buenos Aires), UNSAM Edita, 2008.

Xavier Mancero, *La medición del desarrollo humano: elementos de debate*, Santiago de Chile, CEPAL – División de Estadística y Proyecciones Económicas, Serie «Estudios estadísticos y prospectivos», 2001.

Marcelo Manucci, *La estrategia de los cuatro círculos. Diseñar el futuro en la incertidumbre del presente*, Buenos Aires, Norma, 2006.

Linje Patrick Manyozo, «Communication for Development: An Historical Overview», en *International Association of Media and Communication Research (IAMCR) 50th Anniversary Conference 2007*, París, UNESCO, págs. 31-53, 2008.

Mario Margulis, «La cultura popular», en Adolfo Colombes (comp.), *La cultura popular*, México, Premiá, págs. 41-66, 1982.

Sandra Massoni, *La comunicación como herramienta estratégica en los planes de desarrollo rural*, Pergamino, Buenos Aires (Argentina), INTA, 1990.

Sandra Massoni, *Estrategias. Los desafíos de la comunicación en un mundo fluido*, Rosario (Argentina), Homo Sapiens, 2007.

Sandra Massoni y Guillermo Torres, *Seminario internacional Comunicación y Desarrollo*, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2007.

Renate Mayntz, «Nuevos desafíos de la teoría Governance», traducción al español de María Angela Petrizzo Páez, Florencia (Italia), Jean Monnet Chair Paper RSC N° 98/50, European University Institute, 1998.

Víctor Hugo Mazzalay, «Governance regional para el desarrollo económico: estructuras de governance y capital social», Santiago de Chile, X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, octubre de 2005.

Cristian Alberto Mendiara, *La comunicación en el desarrollo local. Análisis de una experiencia*, San Luis, tesis para acceder al grado de Licenciado en Comunicación Social, Universidad Nacional de San Luis, 2005.

Byron Miranda Abaunza, «Capital social, institucionalidad y territorios», Coronado (Costa Rica), Sinopsis N°5, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA, mayo de 2003.

Graciela Molle, «Negociación MERCOSUR-Unión Europea», Buenos Aires, Revista del CEI – Comercio Exterior e Integración N°11, págs. 95-120, Centro de Economía Internacional (CEI), Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, mayo de 2003.

Luiz Alberto Moniz Bandeira, “¿América Latina o Sudamérica?”, Buenos Aires, Clarín, 16 de mayo de 2005 (<http://edant.clarin.com/diario/2005/05/16/opinion/o-01901.htm>)

Carlos Monsiváis, “Ritos y mitos de la americanización”, Buenos Aires, en Revista Ñ (N° 257), Clarín, 24 noviembre de 2007.

Francesc Morata, *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004.

Naciones Unidas, «Objetivos de desarrollo del milenio. Informe 2009», Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA), 2009.

Naciones Unidas, «Informe anual del PNUD 2009», Nueva York, PNUD, 2009.

Naciones Unidas, «Anuario 2010. Avances y progresos científicos en nuestro cambiante medio ambiente», Nairobi, UNEP, 2010.

Sami Näir, “¿Un nuevo Bretton Woods?”, Madrid, diario El País, 15 de noviembre de 2008 (http://www.elpais.com/articulo/internacional/nuevo/Bretton/Woods/elpepiint/20081115elpepiint_9/Tes)

Antonio Natera, *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*, Madrid, Documentos de Trabajo Política y Gestión N°2, Universidad Carlos III, 2004.

José Antonio Ocampo (coord.), *Globalización y desarrollo*, Brasilia, CEPAL, 2002.

Andrés Oppenheimer, *Los Estados desunidos de Latinoamérica*, Madrid, Algaba, 2009.

Partecipa.net, *L'Emilia-Romagna per la cittadinanza digitale*, Bologna, Regione Emilia Romagna, 2008.

Edelmira Pérez Correa, «Hacia una nueva visión de lo rural», en Edelmira Pérez Correa (comp.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.

Gloria Pérez Serrano, *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*, Madrid, La Muralla, 1994.

Héctor Atilio Poggiese, «Movimientos sociales, formulación de políticas y redes mixtas socio-gubernamentales: para un nuevo “saber-hacer” en la gestión de la ciudad»; en Ana Clara Torres Ribeiro (comp.), *Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, págs. 143-173, 2000.

Daniel Prieto Castillo, «Gestión de la comunicación, una práctica posible en el medio de condicionamientos», en Máximo Bontempo, Andrea Maggio y Norma Carosio (eds.), *Dialoguemos N°13*, Año 8, Buenos Aires, Ediciones INTA, febrero de 2004, págs. 3-7.

Robert Putnam, *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton (Estados Unidos), Princeton University Press, 1993.

Jorge Ramírez Plascencia, «Tres visiones sobre capital social: Bourdieu, Coleman y Putnam», Guadalajara (México), Acta Republicana Política y Sociedad N° 4, 2005.

Ignacio Ramonet, *La tiranía de la comunicación*, Madrid, Debate, 1998.

Carolina Reoyo González (coord.), *Gran enciclopedia universal*, Buenos Aires, Espasa-Calpe, 2005.

Octavio Rodríguez, «La evolución del pensamiento estructuralista latinoamericano», Buenos Aires, entrevista publicada en la Revista *Puente @ Europa* (Año VI, número especial), págs. 10-17, Alma Mater Università di Bologna, Representación en Buenos Aires, diciembre de 2008.

Carlos A. Sabino, *El proceso de investigación*, Buenos Aires, Editorial HVMANITAS, 1996.

Alexander Schejtman y **Julio A. Berdegué**, «Desarrollo territorial rural», Santiago de Chile, Debates y Temas Rurales N°1, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), marzo de 2004.

- Alexander Schejtman y Eduardo Ramírez**, «Desarrollo territorial rural. Aspectos destacados de experiencias en proceso en América Latina», Santiago de Chile, Fondo Mink'a de Chorlavi, noviembre de 2004 (<http://www.grupochorlavi.org/dtr/>)
- Susana Sel** (comp.), *La comunicación mediatizada: hegemonías, alternativas*, Buenos Aires, CLACSO, 2009.
- Restituto Sierra Bravo**, *Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios*, Madrid, Paraninfo, 1991.
- Juliana Francis Smith** (coord.), *Las cadenas de valor en Nicaragua: quequisque, forestal, lácteos. Tres estudios de caso*, Managua, UNIFEM, 2004.
- David Solano**, *Estrategias de comunicación y educación para el desarrollo sostenible*, Santiago de Chile, UNESCO, 2008.
- Pedro Solbes Mira**, «60 años después de Bretton Woods», Madrid, Boletín Económico ICE N° 2814, septiembre de 2004, págs. 1-15.
- Heinz R. Sonntag y Nelly Arenas**, «Lo global, lo local, lo híbrido. Aproximaciones a una discusión que comienza», UNESCO-MOST, Documento de Debate N°6, 1995 (<http://www.unesco.org/most/sonntspa.htm>)
- José de Souza Silva**, «El futuro de la planificación y la planificación del futuro. Paradigmas emergentes para la planificación del desarrollo humano y la participación ciudadana», San José (Costa Rica), Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Abril de 2005.
- Joseph E. Stiglitz**, *Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*, Buenos Aires, Taurus, 2010.
- Mario Tamayo y Tamayo**, *El proceso de la investigación científica*, México, Limusa, 2001.
- Roberto Torrado Porto**, *De la teoría a la práctica en procesos de Desarrollo Local-Territorial: el caso Loventué*, Santa Rosa de La Pampa (Argentina), Ediciones INTA, 2007.
- Ricardo Dominic Thornton y Gustavo Cimadevilla** (eds.), *La extensión rural en debate*, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2003.
- Ricardo Dominic Thornton**, *Los '90 y el nuevo siglo en los sistemas de Extensión Rural y Transferencia de Tecnología públicos en el Mercosur*, Santa Rosa, La Pampa (Argentina), Ediciones INTA, 2006.
- Ricardo Dominic Thornton y colaboradores**, «Sistema de Extensión Rural y Transferencia de Tecnología Regional con énfasis en el Desarrollo de los Territorios (SER y TT)», Santa Rosa, La Pampa (Argentina), INTA – Centro Regional La Pampa-San Luis, 2007.
- Ricardo Dominic Thornton y Gustavo Cimadevilla** (eds.), *Grisas de la extensión, la comunicación y el desarrollo*, Santa Rosa, La Pampa (Argentina), Ediciones INTA, 2008.
- Ricardo Dominic Thornton y Héctor D'Adam**, «Glosario de términos de empleo por extensionistas y comunicadores rurales», Santa Rosa, La Pampa (Argentina), INTA – Centro Regional La Pampa-San Luis y Cátedra de Extensión Rural de la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de La Pampa, 2009.
- Eva Usi**, «Ignacio Ramonet: “Necesitamos un nuevo Bretton Woods”», Entrevista a Ignacio Ramonet, Berlín, Deutsche Welle (DW) World, 28 de octubre de 2008 (<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3747356,00.html>)
- Irene Vasilachis de Gialdino**, *Métodos cualitativos I. Los problemas teórico-epistemológicos*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1992.
- Inti Vidal**, «La crisis griega explicada», en Blog *Mercado y Negocios*, mayo de 2010 (<http://mercadoynegocios.net/crisis-griega-explicada.html>)
- Lorenzo Vilchez**, *Manipulación de la información televisiva*, Buenos Aires, Paidós, 1989.
- Ana Wortman**, «Globalización cultural, consumos y exclusión social», Buenos Aires, Revista Nueva Sociedad, N° 172, págs. 134-142, marzo-abril de 2001.

Guenter Zenk, «El desarrollo de las relaciones entre América Latina y la Comunidad Económica Europea»,

Sergio Zermeño, “La derrota de la sociedad. Modernización y modernidad en el México de Norteamérica”, México, Revista Mexicana de Sociología N°2, 1993, Buenos Aires, Revista Nueva Sociedad N° 22, págs. 5-15, enero-febrero de 1976.

PRINCIPALES SITIOS WEB CONSULTADOS

Alexa – The Web Information Company

<http://www.alexacom>

Banco Mundial (BM)

<http://www.bancomundial.org>

<http://datos.bancomundial.org>

BrandZ

<http://www.brandz.com>

Business Week

<http://www.businessweek.com>

Cámara de Comercio Italiana en la República Argentina

[http:// www.ccibaires.com.ar](http://www.ccibaires.com.ar)

Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB)

<http://www.cidob.org>

Clarín

<http://www.clarin.com>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

<http://www.eclac.org>

<http://www.eclac.org/estadisticas> (CEPALSTAT)

Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA)

<http://www.unfpa.org>

Forbes

<http://www.forbes.com>

G-20

<http://www.g20.org>

Google

<http://www.google.com.ar>

<http://scholar.google.com> (buscador académico)

<http://maps.google.com> (mapas)

<http://translate.google.com> (traductor)

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

<http://www.iica.int>

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)

<http://www.inta.gov.ar>

Lista Wip

<http://www.listawip.com>

Mercosur

<http://www.mercosur.org.uy>

Revista América Economía, Ranking Multilatinas 2010

<http://rankings.americaeconomia.com/2010/multilatinas>

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

<http://www.un.org>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

<http://www.unesco.org>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

<http://www.inta.gov.ar>

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

<http://www.ilo.org>

Organización Mundial del Comercio (OMC)

<http://www.wto.org>

Portal de Italia

<http://www.italia.it>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

<http://www.undp.org>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

<http://www.pnuma.org>

The World Factbook – Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>

Universidad de Bolonia – Representación Buenos Aires

<http://www.unibo.edu.ar>

Wikipedia

<http://www.wikipedia.org>

CARACTERIZACIÓN DE EMILIA ROMAGNA (CAP. 8)

María Belén Almejún, «Sojización en la Argentina», disponible en [diarioc.com.ar](http://www.diarioc.com.ar/produccion/Sojizacion_en_la_Argentina/90782)
(http://www.diarioc.com.ar/produccion/Sojizacion_en_la_Argentina/90782)

Horacio Andrade, «El papel de la cultura y la comunicación en las crisis organizacionales», *Revista Razón y Palabra* (4), Año 1, septiembre – noviembre de 1996
(www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n4/index.html)

Fabrizio Barca (coord.), *Storia del capitalismo italiano, dal dopoguerra a oggi*, Roma, Donzelli Editore, 1997.

Gino Belli (coord.), *Guida delle cooperative 2008*, Bologna, Confcooperative Emilia Romagna, 2008.

Serena Bitossi (coord.), *I gruppi cooperativi, strategie, risultati, criticità delle cooperative holding*, Bologna, Il Mulino, 2008.

CENSIS, *42° Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, Roma, Centro Studi Investimenti Sociali, 2008.

Andrea Colli, *Il quarto capitalismo, un profilo italiano*, Venecia, Marsilio Editori, 2002.

Comisión Europea, *Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos*, Luxemburgo, 2007.

Enrico D'Onofrio, *Quadro di sintesi del Bollettino Statistico. Dati territoriali sul credito, la finanza e i tassi di interesse bancari*, Roma, Banca d'Italia, 2008.

ERMES, «Economía, nel 2009 il Pil dell'Emilia-Romagna cala del 4,6%», Bologna, Portale della Regione Emilia Romagna, 17 de diciembre de 2009.

ERMES, «A model for innovation. Food production and food processing in Emilia Romagna», Bolonia, Gobierno Regional Emilia Romagna, 2007.

ERMES, «Programma Operativo Regionale 2007-2013. Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione», Bologna, Dirección General de Actividad Productiva, Comercio y Turismo, Gobierno Regional Emilia Romagna, 2007.

Claudia Degli Esposti (coord.), «Guida per l'investitore estero in Emilia Romagna», Bolonia, ERVET y Gobierno de la Región Emilia Romagna, 2008.

Gruppo BPER, «Bilancio consolidato dell'esercizio 2009», Módena, Banca popolare dell'Emilia Romagna, 2010.

Istat, «Noi Italia. 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo», Roma, Istat, 2009
(<http://noi-italia.istat.it>)

Eurostat, «Euro area annual inflation up to 1.0%», Luxemburgo, Eurostat News Release, enero de 2010.

Eurostat, «Euro area and EU27 GDP up by 0.1%», Luxemburgo, Eurostat News Release, 12 de febrero de 2010.

Eurostat, «GDP per inhabitant ranged from 26% of the EU27 average in Severozapaden in Bulgaria to 334% in Inner London», Luxemburgo, Eurostat News Release, 18 de febrero de 2010.

Eurostat, «GDP Tourism in Europe: first results for 2009», Luxemburgo, Eurostat Data in Focus, abril de 2010.

Sergio Fabbrini y Francesc Morata, *L'Unione Europea: le Politiche Pubbliche*, Bari, Laterza, 2002.

Debora Facchini, «Tecnopoli dell'Emilia Romagna», Bologna, Asociación de Ciencia y Tecnología Emilia Romagna (ASTER), 2009.

Tim Jepson, *National Geographic. Italia*, Barcelona, RBA Publicaciones, 2002.

KPMG LLP, *“Competitive alternatives. KPMG’s guide to international business location”*, Zurich, KPMG International, 2008.

Michele Migliori (coord.), *“INTERREG Emilia Romagna. L’attuazione in regione dell’iniziativa comunitaria dedicata alla cooperazione transneuropea 2000/2006”*, Bolonia, ERVET, 2007.

Verónica L. Montes y Teresa Novarese de Nieto, *“Las cooperativas sociales”*, La Plata, Revista *Cooperativismo en La Plata*, N°4, 1999.

Francesc Morata, *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004.

Alberto Rinaldi y Michelangelo Vasta, *“The structure of italian capitalism, 1952-1972: new evidence using the interlocking directorates technique”*, Londres, *Financial History Review* (páginas 173-198), Association for Banking and Financial History, 2005.

Roberta Roncati y Anna Maria Tononi (Coord.), *Italia in cifre*, Roma, Istat, 2009.

Giuseppe Tattara y Mario Volpe, *“Las redes en los distritos industriales italianos: la Terza Italia”*, Buenos Aires, *Revista Nuevas tecnologías de información y comunicación: los límites en la economía del conocimiento*, Boscherini, Novick, Yoguel (comps.), Miño y Dávila Editores, 2003. (<http://www.littec.ungs.edu.ar/pdfespa%F10l/cap3.pdf>)

Claudia Troncoso, «Cómo hacer e interpretar pirámides de población», Portal Educ.ar, agosto 2007

(www.educ.ar/educar/C%F3mo%20hacer%20e%20interpretar%20pir%20mides%20de%20poblaci%F3n.html?uri=urn:kbee:818de6e0-4bfa-11dc-898f-00163e000024&page-uri=urn:kbee:ff9221c0-13a9-11dc-b8c4-0013d43e5fae)

Unión Europea, *Eurostat regional yearbook 2008*, Luxemburgo, Eurostat, 2008.

Leandro Venacio, *Globalización, desarrollo local y sociedad civil*, Buenos Aires, Eumed.net, edición electrónica, 2007.

Vera Zamagni, *Introduzione alla storia económica d’Italia*, Bologna, Il Mulino, 2007.

ENTREVISTAS REALIZADAS.

Testimonios recogidos en terreno, entre los meses de octubre y noviembre del año 2009.

Bruno Marangoni | Profesor, Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad de Bologna (UNIBO).

Giovambattista Sorrenti | Agrónomo de la Facultad de Ciencias Agrarias de la UNIBO.

Laura Sartori | Profesora del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la UNIBO.

Lauro Guidi | Director General del Consorzio AgriBologna.

Maurizio Chiarini | Gerente de Finanzas del Consorzio AgriBologna.

Marco Tagliavini | Productor agropecuario, asociado a AgriBologna.

Maurizio Poletti | Asesor agrónomo de AgriBologna.

Sabrina Franceschini | Jeje de proyectos, Dirección General de Telemática y Comunicación del Gobierno Regional de ER.

Silvano Bertini | Responsable del Servicio Políticas de Desarrollo Económica de la Dirección General de Actividades Productivas, Comercio y Turismo del Gobierno Regional de ER.

Mauricio Novelli | Productor agropecuario de leche y parmeggiano reggiano, asociado a COLDIRETTI.

Antonio Ferraguti | Responsable de Fedagri, COONFCOOPERATIVE Emilia Romagna.

Roberta Dall'Ollio | Responsable del área Política de la Unión Europea y Cooperación Internacional de la Agencia Emilia Romagna Valorización Económica del Territorio (ERVET).

SITIOS WEB CONSULTADOS

Associazione Scienza e Tecnologia Emilia Romagna (ASTER) | <http://www.aster.it>

Banca Popolare dell'Emilia Romagna | <http://www.bper.it>

Centro Studi Investimenti Sociali | <http://www.censis.it>

Coonfcooperative Emilia Romagna | www.confcooperative-er.it

Governo Regione Emilia Romagna (ERMES) | <http://www.regione.emilia-romagna.it>

Emilia Romagna Valorizzazione Economica Territorio (ERVET) | <http://www.ervet.it>

Eurostat | <http://ec.europa.eu/eurostat>

Invest in Emilia Romagna | <http://www.investinemiliaromagna.it>

Istat | <http://www.istat.it>

Portal URB-AL III | <http://www.urb-al3.eu>

Statistica Emilia Romagna | <http://www.regione.emilia-romagna.it/statistica/>

Unicredit Group | <http://www.unicreditgroup.eu>

Unioncamere Emilia Romagna | <http://www.rer.camcom.it>

Unión Europea | <http://www.europa.eu>

Wikipedia | <http://www.wikipedia.org>

CARACTERIZACIÓN DE QUINES-CANDELARIA (CAP. 9)

Manuel O. Aguilera y José Luis Panigatti (eds.), Con las metas claras. La Estación Experimental Agropecuaria San Luis: 40 años a favor del desarrollo sustentable, Villa Mercedes, San Luis (Argentina), INTA, 2003.

Horacio Andrade, «El papel de la cultura y la comunicación en las crisis organizacionales», Revista Razón y Palabra (4), Año 1, septiembre – noviembre de 1996 (www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n4/index.html)

Daniel Arroyo, «Los ejes centrales del desarrollo local en la Argentina», Buenos Aires, FLACSO, 2002.

M. Evelyn Becerra, Mónica Páez, Mirna Dorzán y Jorge Olguín, «La dinámica de la ocupación en la Provincia de San Luis en los '90», Villa Mercedes, San Luis (Argentina), en Revista Kairos, Año 2, N° 2, Universidad Nacional de San Luis, Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico-Sociales, 1998 (www.revistakairos.org/k02-06.htm)

Eduardo Buzzi, *La tierra, para qué, para quiénes, para cuántos. Por una agricultura con agricultores*, Buenos Aires, Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad, CICCUS, 2005.

Pablo Costamagna, *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina*, Santiago de Chile, CEPAL-Naciones Unidas-GTZ, 2007.

Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis (DPEyC), «Población censada en 1991 y población por sexo en 2001. Provincia de San Luis según localidad», San Luis, Gobierno de la Provincia de San Luis, 2009

(www.estadistica.sanluis.gov.ar/estadisticaWeb/Contenido/Pagina/File/Indicadores%20Economicos/Poblacion%20censada.pdf)

DPEyC, «Población total según departamentos estimada al 30 de junio de cada año, ajustada a la proyección nacional y provincial», San Luis, Gobierno de la Provincia de San Luis, 2009

(www.estadistica.sanluis.gov.ar/estadisticaWeb/Contenido/Pagina/File/Indicadores%20Economicos/Poblacion%20total%20por%20dpto..pdf)

DPEyC, Anuario Estadístico, San Luis, Gobierno de San Luis, 2007.

DPEyC, «Primer Censo del Complejo Urbanístico de La Punta 2007», San Luis, abril de 2008 (www.estadistica.sanluis.gov.ar/estadisticaWeb/Contenido/Pagina78/File/Primer_Ce...pdf)

DPEyC, «Encuesta Nacional Agropecuaria 2004-2005-2007», San Luis, octubre de 2008 (www.estadistica.sanluis.gov.ar/estadisticaWeb/Contenido/Pagina19/File/ena%202007/ENA%202007.pps)

DPEyC, «Entrada de viajeros a la Ciudad de San Luis y Villa de Merlo, año 2008», San Luis, 2009

(www.estadistica.sanluis.gov.ar/estadisticaWeb/Contenido/Pagina/File/ANUALEntrViajeros2008.pdf)

Juan Carlos Echeverría, E. G. Jobbagy y Derlys Collado, Guía de la aptitud forestal de la Provincia de San Luis, San Luis, Gobierno de la Provincia de San Luis e INTA – Estación Experimental Agropecuaria (EEA) San Luis, 2008.

Carolina Galli, *Impacto de los programas sociales en el medio rural: el caso del Plan de Inclusión Social en San Luis*, Argentina, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2009.

Gobierno de La Pampa, *La Pampa...una mirada al horizonte. Estrategias para el futuro*, General Acha, La Pampa (Argentina), Subsecretaría de Planeamiento de La Pampa y CFI Editora, 2003.

Oswaldo Graciano y Silvia Lázzaro (comps.), *La Argentina rural del siglo XX. Fuentes, problemas y métodos*, Buenos Aires, La Colmena, 2007.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*, Buenos Aires, Ministerio de Economía, 2001.

INDEC, *Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015*, Serie Análisis Demográfico, Buenos Aires, Ministerio de Economía, 2005.

INTA, «Plan Operativo Anual», Unidad de Extensión y Desarrollo Territorial Quines, Quines, INTA, 2009.

INTA, «Plan Tecnológico Regional (PTR) 2009 – 2011», Santa Rosa, La Pampa (Argentina), Centro Regional La Pampa-San Luis, 2009.

INTA, *El INTA que queremos: Plan Estratégico Institucional 2005/2015*, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2004.

Bernardo Kosacoff, *Hacia un nuevo modelo industrial. Idas y vueltas del desarrollo argentino*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2007.

Bernardo Kosacoff, «Desarrollo económico en la Argentina», Buenos Aires, material de clase del módulo “Historia política y económica del desarrollo industrial argentino”, Master en Internacionalización del Desarrollo Local, Alma Mater Università di Bologna, Representación en Buenos Aires, 2008.

Oscar Madoery, «La “primera generación” de políticas locales de desarrollo en Argentina. Contacto, características y desafíos», San Martín, provincia de Buenos Aires, Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDET), Universidad Nacional de General San Martín, 2005 (http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/Madoery_locales.pdf)

Francisco Manazza, «San Luis en cifras», Villa Mercedes, San Luis (Argentina), Proyecto Específico Economía de las Cadenas Agroalimentarias y Agroindustriales, INTA, 2007.

Edith S. de Obschatko, *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, Buenos Aires, IICA – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), 2006.

Juan Carlos Orlando y Carlos Steiger, *Agronegocios. Un desafío para el crecimiento argentino*, Buenos Aires, Gráfica Editora, 1998.

Carlos A. Peña Zubiarte y Alberto d'Hiriart, *Carta de suelos de la República Argentina. Hoja Concarán, provincia de San Luis*, Villa Mercedes, INTA, 2005.

Javier Polvani, «San Luis destina a 5.000 excluidos a tareas de seguridad comunitaria», Diario UNO, 9 de agosto de 2009 (www.diariouno.com.ar/edimpresa/2009/08/09/nota220803.html)

José Luis Rhi-Sausi, «Desarrollo local, clusters de PyMES e innovación territorial. Agenda para una alianza estratégica euro-latinoamericana», en J. L. Rhi-Sausi (ed.), *El desarrollo local en América Latina. Logros y desafíos para la cooperación europea*, Caracas, Nueva Sociedad, págs. 119-131, 2004.

Marcelo Sili, *La Argentina rural. De la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales*, Buenos Aires, Ediciones INTA, 2005.

Graciela Oporto, Marta Aguilar y Mariana Inés Kossoy, *1816-2016 Argentina del bicentenario. Plan estratégico territorial. Avance 2008: proceso de construcción conducido por el Gobierno Nacional mediante la formación de consensos, para el despliegue territorial de la inversión pública*, Buenos Aires, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la República Argentina, 2008.

Alejandro Villar, «Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas», Quilmes, Buenos Aires, Revista Mundo Urbano N°24, Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), octubre-noviembre-diciembre de 2004 (http://mundourbano.unq.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=172&catid=108)

ENTREVISTAS REALIZADAS

Testimonios recogidos en terreno, entre los meses de julio y agosto del año 2009

Héctor Andrada | INTA, técnico, Unidad de Extensión y Desarrollo Territorial (UEyDT) Quines

Pedro Biroggia | Gerente del Consorcio de Regantes Quines – Candelaria

Rita Bonelli | INTA, técnica, Unidad de Extensión y Desarrollo Territorial (UEyDT) Quines

Demetrio Cáceres | Productor minifundista de rosas y de hortalizas (Candelaria)

Jorge Calderón | Director de Cultura y Turismo de la Municipalidad de Quines

Raúl Fernando Casas | Intendente de la Municipalidad de Candelaria

José Donato | Productor ganadero y agrícola del departamento Ayacucho (Quines)

Elsa Gil | Asociación de Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano, productora minifundista (San Francisco del Monte de Oro)

Mario Gñaves | Asociación de Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano, productor minifundista, integrante del Consejo Regional La Pampa - San Luis del INTA y del Foro de la Mesa de Agricultura Familiar

Jorge Isabelini | Productor mediano capitalizado, rolos de alfalfa y cría de hacienda (Candelaria)

Gabriela Leguizamón | Presidenta de la Asociación de Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano, productora minifundista (San Francisco del Monte de Oro)

Marcelo Lembo | Contratista y productor de papa (Quines)

Federico Lisa | Encargado Estancia San Miguel, emprendimiento privado dedicado a la agricultura y la ganadería, cuyo propietario es Aldo Navili, conocido empresario nacional que posee, entre otras, la Compañía Argentina de Granos y Molinos Cañuelas (Quines-Candelaria)

Jorge Lucero | Actual propietario del Aserradero Santa María (Quines)

Eduardo Montiel | INTA, jefe de la Unidad de Extensión y Desarrollo Territorial (UEyDT) Quines

Federico Morán | Encargado del Establecimiento San Marcos (megatambo ubicado en Luján)

Alejandro Rosso | Gerente de Campo de Berries de Argentina, producción de arándanos de exportación (Candelaria)

Martín Santos | Productor minifundista de melón y orégano (Candelaria)

Marta Velazquez | Asociación de Productores Minifundistas de Ayacucho y Belgrano, productora minifundista

SITIOS WEB CONSULTADOS

Autopista de la Información, Gobierno de San Luis | <http://www.aui.edu.ar>

Bicentenario argentino | <http://www.bicentenario.argentina.ar>

Dirección de Estadísticas y Censos de La Pampa | <http://www.estadisticalapampa.gov.ar>

Dirección de Estadísticas y Censos de San Luis | <http://www.estadistica.sanluis.gov.ar>

Gobierno de la provincia de San Luis | <http://www.sanluis.gov.ar>

Gobierno de la República Argentina | <http://www.argentina.gov.ar>

Ministerio de Infraestructura, Gobierno de San Luis | <http://www.infraestructura.sanluis.gov.ar>

Ministerio del Interior de la República Argentina | <http://www.mininterior.gov.ar>

Ministerio de Salud, Gobierno de San Luis | <http://www.salud.sanluis.gov.ar>

INDEC | <http://www.indec.gov.ar>

Programa Social Agropecuario (PSA) | <http://www.psocialagropecuario.gov.ar>

San Luis Telecomunicaciones, Gobierno de San Luis | <http://www.sltp.com.ar>

San Luis Turismo, fiestas y eventos | <http://www.sanluiturismo.com.ar>

SENASA | <http://www.senasa.gov.ar>

Wikipedia | <http://www.wikipedia.org>

GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AC – Antes de Cristo

AFIP – Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)

AGRI-PIDIBUP – Plataforma Internacional para el Intercambio de Buenas Prácticas Agropecuarias

ALAI – Agencia Latinoamericana de Información

ALAIC – Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación

ALC – Acuerdo de Libre Comercio

ALCA – Área de Libre Comercio de las Américas

AMARC – Asociación Mundial de Radios Comunitarias

ASTER – Scienza Tecnologia Impresa (Italia) [Empresa de Ciencia y Tecnología]

AUI – Autopista de la Información

BBVA – Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (España)

BCE – Banco Central Europeo

BEI – Banca Europea para la Inversión

BID – Banco Interamericano de Desarrollo

BM – Banco Mundial

BPER – Banca Popolare dell'Emilia Romagna (Italia) [Banca Popular de Emilia Romagna]

BRIC – Brasil, Rusia, India y China

BSCH – Banco Santander Central Hispano

°C – Grados centígrados

CALMAT – Calidad de Materiales (vivienda)

CAME – Consejo de Ayuda Mutua Económica

CAN – Comunidad Andina de Naciones

CARICOM – Mercado Común Centroamericano

CCC – Corriente Clasista y Combativa

CCM – Comisión de Comercio del Mercosur

CEDS – Comunicación y Educación para el Desarrollo Sostenible

CEE – Comunidad Económica Europea

CEI – Centro de Estudios Internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina)

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CESTAS – Centro di Educazione Sanitaria e Technologie Appropriate Sanitarie (Italia) [Centro de Educación para la Salud y Tecnología Sanitarias Apropriadas]

CFI – Consejo Federal de Inversiones

CIESPAL – Centro Internacional de Estudios Superiores en Periodismo para América Latina

CISP – Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (Italia) [Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos]

CMC – Consejo Mercado Común (Mercosur)

CO² – Óxido de Carbono

CONADEP – Comisión Nacional de Desaparición de Personas (Argentina)

CONICET – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)

CRPM – Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur

DC – Después de Cristo

DEAG – Dirección de Extensión Agraria (Paraguay)

DET – Desarrollo Económico Territorial

DIA – Dirección de Investigación Agrícola (Paraguay)

DPEyC SL – Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de San Luis (Argentina)

DRAE – Diccionario de la Real Academia Española

DRI – Desarrollo Rural Integrado

DTR – Desarrollo Territorial Rural

EAP – Empresa Agropecuaria Privada

EEA – Estación Experimental Agropecuaria

EPH – Encuesta Permanente de Hogares (Argentina)

ER = EMR – Emilia Romagna (Italia)

ERNA – Empleo Rural No Agrícola

EMATER – Empresas de extensión y asistencia técnica rural (Brasil)

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Brasil) [Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria]

EMBRATER – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Brasil) [Empresa Brasileña de Asistencia Técnica y Extensión Rural]

EPA – Estándar de Poder Adquisitivo

ERVET – Emilia Romagna Valorizzazione Economica del Territorio (Italia) [Agencia de Valorización Económica del Teritorio de Emilia Romagna]

EU – European Union [Unión Europea (UE)]

FAA – Federación Agraria Argentina

FAO – Food and Agriculture Organization [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura]

FCES – Foro Consultivo Económico-Social (Mercosur)

FEDR – Fondo Europeo de Desarrollo Regional

FELAFACS – Federación Latinoamericana de Escuelas y Facultades de Comunicación

FES – Fondo Social Europeo

FLACSO – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FMI – Fondo Monetario Internacional

FOB – Free On Board [franco a bordo – puerto de carga convenido]

FOCEM – Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur

FOSEL – Progetto di Formazione per lo Sviluppo Economico Locale [Proyecto de Formación para el Desarrollo Económico Local]

FoPICT – Foro Productivo para el Impulso de la Competitividad Territorial

G-7 – Grupo de los siete: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

G-8 – Grupo de los ocho: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia.

G-20 – Grupo de los veinte: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Rusia, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica y Turquía.

GAMA – Asociación Global de Medios Alternativos

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade [Acuerdo General de Tarifas y Comercio]

GBLP – Gobierno de la Provincia de La Pampa

GDP – Gross Domestic Product [Producto Interno Bruto (PIB)]

GMC – Grupo Mercado Común (Mercosur)

Ha – Hectáreas

HI-MECH – Alta tecnología mecánica

IBC – Istituto per i Beni Artistici, Culturali e Naturali della Regione Emilia-Romagna (Italia) [Instituto para Bienes Arquitectónicos, Culturales y Naturales de la Región Emilia Romagna]

IICA – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

I+D – Investigación y desarrollo

IDEA – Instituto para el Desarrollo de Antioquia (Colombia)

I + D + i – Investigación, desarrollo e innovación

IDH – Índice de Desarrollo Humano

IED – Inversión Extranjera Directa

ILCE – Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa

ILPES – Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

INA – Instituto Nacional del Agua (Argentina)

INDEC – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Argentina)

INDEC – Instituto Nacional de Desarrollo Campesino (Paraguay)

INIA – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (Uruguay)

INTA – Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Argentina)

INTI – Instituto Nacional de Tecnología Industrial (Argentina)

IP – Índice de Productividad

IPA – Instituto Plan Agropecuario (Uruguay)

IPC – Índice de Percepción de Corrupción

IPCVA – Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina

IRELA – Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas

ISAC – Índice Sintético de la Actividad de la Construcción

ISI – Industrialización Sustitutiva de Importaciones

ISNAR – International Service for National Agricultural Research (Estados Unidos) [Servicio Internacional para la investigación agrícola nacional]

ISTAT – Istituto Nazionale di Statistica (Italia) [Instituto Nacional de Estadística]

IVA – Impuesto al Valor Agregado

Km – Kilómetros

Km² – Kilómetros cuadrados

Kt – Kilotón o Kilotonelada

LPI – Logistics Performance Index (Banco Mundial) [Índice de Desempeño Logístico]

MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería (Paraguay)

MCCA – Mercado Común Centroamericano

MERCOSUR – Mercado Común del Sur

MinAgri – Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (Argentina)

Mm - Milímetros

MOA – Manufacturas de Origen Agropecuario

MOI – Manufacturas de Origen Industrial

MS – Mercosur

M. s/nivel mar – Metros sobre el nivel del mar

MTD – Movimiento de Trabajadores Desocupados (Argentina)

MTR (CUBA) – Movimiento María Teresa (Argentina)

NAFTA – North American Free Trade Agreement [Tratado de Libre Comercio de América del Norte]

NBI – Necesidades Básicas Insatisfechas

NEA – Noreste argentino

NHpO – Natalidad Histórica per cápita de ONG's

NOA – Noroeste argentino

NOII – Nuevo Orden Internacional de la Información

NUTS – Nomenclature d'Unités Territoriales Statistiques [Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas]

OIT – Organización Internacional del Trabajo

OCDE – Organisation for Economic Co-operation and Development [Organización para la Cooperación y el Desarrollo]

OMC – Organización Mundial del Comercio

ONG – Organización No Gubernamental

ONU – Organización de las Naciones Unidas

OTAN – Organización del Tratado del Atlántico Norte

PAC – Política Agrícola Común de la Unión Europea

PBA – Producto Bruto Agropecuario

PBI = PIB – Producto Bruto Interno

PBG – Producto Bruto Geográfico

PD – Partito Democrtico (Italia) [Partido Democrático]

PE – Parlamento Europeo

PESC – Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea

PESD – Política Europea de Seguridad y Defensa de la Unión Europea

PET – Plan Estratégico Territorial

PICT – Programa Integrado de Cooperación Técnica

PIS – Plan de Inclusión Social (Argentina)

PJ – Partido Justicialista (Argentina)

PLANETT – Plan Nacional de Extensión y Transferencia de Tecnología (Argentina)
PLV – Prodotto Lordo Venduto [Producto Bruto Comercializado]
PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POL – Panel Operativo Local
PPA – Paridad de Poder Adquisitivo
PPS – Purchasing Power Standards [Estándar de poder adquisitivo (EPA)]
PRIIT – Programma Regionale per la Ricerca Industriale l’Innovazopme e il Transferimento Tecnologico (Italia) [Programa Regional para la Investigación Industrial, la Innovación y la Transferencia de Tecnología]
PRODERNEA - Programa de Desarrollo del Noreste Argentino
PROFEDER – Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (Argentina)
PROINDER – Programa Institucional de Desarrollo Rural
PSA – Programa Social Agropecuario (Argentina)
PTR – Plan Tecnológico Regional
PyME – Pequeña y Mediana Empresa
R&S – Ricerca e Sviluppo [Investigación y Desarrollo (I+D)]
RN – Ruta Nacional (Argentina)
RR – Resistente a Round-up
SAGPyA – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (Argentina)
SAM – Secretaría Administrativa del Mercosur
SAT – Superficie Agrícola Total
SATER – Sistema de Asistencia Técnica y Extensión Rural
SAU – Superficie Agrícola Útil
SEA – Sistema de Extensión Agraria
SEAG – Servicio de Extensión Agrícola Ganadero (Paraguay)
SEAyTT – Sistema de Extensión Agraria y Transferencia de Tecnología
SENASA – Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Argentina)
SERYTT – Sistema de Extensión Rural y Transferencia de Tecnología
SITSC – Sistema de Información Territorial de Santa Cruz (Argentina)
SLL – San Luis Logística (Argentina)
SME – Sistema Monetario Europeo
SNPA – Sistema Nacional de Investigación Agropecuaria (Brasil)
SPA – Società per Azioni (Italia) [Sociedad de Responsabilidad Limitada]
TIC – Tecnología de la Información y la Comunicación
TMC – Transferencias Monetarias Condicionales
TPRM – Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur
UCC – Universidad Católica de Cuyo
UCR – Unión Cívica Radical (Argentina)
UDELAR – Universidad de la República (Uruguay)
UE – Unión Europea
UE15 – Conformación de la Unión Europea hasta antes de la gran ampliación de 2004, integrada entonces por 15 países: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países

Bajos (1952) Dinamarca, Irlanda, Reino Unido (1973), Grecia (1981), España, Portugal (1986), Austria, Finlandia y Suecia (1995).

UE16 – Países de la Unión Europea que adoptan al Euro (€) como moneda, conformando la denominada *Eurozona* (Bélgica, Alemania, Irlanda, Grecia, España, Francia, Italia, Chipre, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Austria, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia y Finlandia)

UE25 – La Unión Europea compuesta de 25 países hasta antes de las últimas incorporaciones del año 2007, sin contar a Bulgaria y Rumania.

UE27 – Conformación actual de la Unión Europea, integrada por 27 países: Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y Reino Unido.

UEC – Unidad Ejecutora Central

UEyDT – Unidad de Extensión y Desarrollo Territorial

UFMS – Universidade Federal de Santa Maria (Brasil) [Universidad Federal de Santa María]

UNASUR – Unión de Naciones Suramericanas

UNAV – Universidad de Navarra (España)

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura]

UNEP – United Nations Environment Programme [Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente]

UNIBO – Alma Mater Studiorum Università degli Studi di Bologna (Italia) [Universidad de Bologna]

UNIFEM – United Nations Development Fund for Women [Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer]

UNIFI – Università degli Studi di Firenze (Italia) [Universidad de Florencia]

UNLAPAM – Universidad Nacional de La Pampa (Argentina)

UNLP – Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

UNRC – Universidad Nacional de Río Cuarto (Argentina)

UNSL – Universidad Nacional de San Luis (Argentina)

URSS – Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

USD – Dólar norteamericano

YPF – Yacimientos Petrolíferos Fiscales (Argentina)