Octubre 2007 / Año 1
Número 2

NUEVOS ESCENARIOS

Publicación del **Instituto de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo Económico y Social**

Bicentenario. Un tiempo para imaginar y pensar el país que se quiere. Para materializar proyectos. Para construir propuestas en educación, infraestructura, trabajo, ciencia y tecnología, sectores productivos, desarrollo local, cultura, medios de comunicación, Estado y sociedad, integración regional, inclusión de las minorías, procesos migratorios, etc.

Un país de sentidos nuevos y de voces múltiples. Un país hirviente de posibilidades. Que se entusiasma. Que se relaciona. Que comparte criterios y voluntades. En definitiva, un país participando y decidiendo día a día estrategias victoriosas de lo humano.

Las cosas del querer

Hacia la Argentina del bicentenario

Escribe **Cristina Fernández de Kirchner**

HAY EQUIPO

COMISIONES TECNICAS

Integración y Desarrollo Regional
Lelio Mármora
lmarmora@ipedes.org

Desarrollo Institucional
Armando De Angelis
adeangelis@ipedes.org

Desarrollo Productivo
Jaime Saiegh
jsaiegh@ipedes.org

Trabajo y Empleo
Emilia Roca
eroca@ipedes.org

Distribución del Ingreso
Bernardo Lischinsky
blischinsky@ipedes.org

Ciencia y Tecnología
Edgardo Galli
edgalli@ipedes.org

Educación
Martín Ramos
mramos@ipedes.org

Formación Profesional
Gustavo Gándara
ggandara@ipedes.org

Infraestructura y Servicios
Oscar Balestieri
obalestieri@ipedes.org

Organismos Internacionales de Crédito
Gerardo Hita
ghita@ipedes.org

Relaciones Internacionales
Antonio López Crespo
alopezcrespo@ipedes.org

Turismo y Deportes
Carlos Estévez
cestevez@ipedes.org

Grupo Promotor La Plata
Mercedes La Gioiosa
mlagio@ipedes.org

Planeamiento y Ordenamiento Urbano
Pedro Sonderéguer
psonder@ipedes.org

AUTORIDADES

Período 2007 / 2009

COMISION DIRECTIVA

Presidente
Oscar Tangelson
otangelson@ipedes.org

Secretario
Alfredo Eric Calcagno
aecalcagno@ipedes.org

Tesorero
Lelio Mármora
lmarmora@ipedes.org

1er. Vocal Titular
Adolfo Koutoudjian
akoutoudjian@ipedes.org

2do. Vocal Titular
Juan Legiza
jlegiza@ipedes.org

1er. Vocal Suplente
Armando de Angelis
adeangelis@ipedes.org

2do. Vocal Suplente
Jorge Schiafino
jschia@ipedes.org

ORGANISMO DE FISCALIZACION

1er. Miembro Titular
Ricardo Braga
rbraga@ipedes.org

2do. Miembro Titular
Martín Ramos
mramos@ipedes.org

1er. Miembro Suplente
Jorge Molina
jmolina@ipedes.org

UNIDADES DE GESTION

Académica
Martín Ramos
mramos@ipedes.org

Planeamiento Estratégico
Adolfo Koutoudjian
akoutoudjian@ipedes.org

Asistencia Técnica
Juan Carlos Manes Rossi
jmanes@ipedes.org

Coordinación Operativa e Interior
Carlos Estévez
cestevez@ipedes.org

Relaciones Institucionales
Jorge Repetto Aguirre
jrepet@ipedes.org

Comunicación Institucional
Roberto Ignacio Sardi
rsardi@ipedes.org

Administrativa
Enrique Alfie
ealfie@ipedes.org

EDITORIAL

CON TU PUEDO Y CON MI QUIERO

Diciembre de 2001 fue el desfondamiento del Estado. Dispersos, sin contenidos ni continente nos encontrábamos en una crisis que ya no era pasaje entre una configuración y otra sino que devenía en caos no reglado. No era para menos. Estábamos perdiendo un objeto demasiado querido. Nos quedábamos sin esa entidad autónoma y soberana con capacidad de organizar una comunidad en un territorio determinado.

Algo había que hacer con todo esto. En primer lugar, abandonar las pesadillas. Reencontrase con los sueños. Ir pensando en un Estado dispuesto a abrirse a las voces, identidades, demandas de todos los sectores sociales, que inscribiera diversos derechos de ciudadanía y pudiera/quisiera implementarlos junto con las respectivas obligaciones.

No era nada fácil, por cierto. Debían cruzarse múltiples voluntades: una sociedad que lo demandara, un poder político comprometido en esa tarea y administraciones capaces y motivadas para llevarlo a cabo. Teníamos democracias políticas, es cierto, pero nos faltaba un Estado democrático.

Estamos en octubre de 2007. Faltan menos de 3 años para que nuestro país celebre su bicentenario. Una fecha que solicita participación, inversión personal, un Estado involucrado con la reimaginación de la argentinidad, una sociedad que construya un nuevo contrato social. Dicho de otro modo, tomar al ras de la palabra la figura de *hacernos responsables.*

Hacernos responsables es, ante todo, *hacernos*, construir esa operación. No es un regalo de la existencia ni un mandato que nos prescribe, que nos dicta de antemano qué hacer, qué pensar. La responsabilidad hoy es casi un requisito antropológico. Sea bicentenario o cualquier otro emprendimiento, en cada configuración nos tramamos con los efectos, los fragmentos, los discursos, las prácticas, los otros. Y de todo esto nos hacemos responsables.

Ahora bien, ¿qué es responsabilidad hoy para nosotros, los ciudadanos?, ¿qué es responsabilidad hoy para el Estado? Tal vez la diferencia entre *hacerse cargo* y *hacerse responsable* nos permita ver un poco más claro. Si *hacerse cargo* significa soportar las consecuencias de un emprendimiento, abrazar la figura del héroe que sólo soporta y resiste, *hacerse responsable* es inventar la figura de un nuevo habitante que nace de la dinámica entre el Estado y los ciudadanos y se vuelve responsable en la experiencia. El Estado se hace responsable. Los ciudadanos también. Nace un *nosotros responsable*. Nos asociamos en la responsabilidad.

Estamos en octubre de 2007. En pocos días se elegirá el Presidente del bicentenario. Elegir también es un acto de responsabilidad. Las elecciones y el bicentenario son un ejercicio en este sentido. Es una invitación a reconocer la responsabilidad de nuestras configuraciones y a conectarnos con nuestra potencia. Es un convite para que ampliemos nuestra sensibilidad y nuestra inteligencia para reconocer las diferencias y las similitudes en cada situación, para expandir nuestras posibilidades convivenciales y, con ellas, la infinita tonalidad de la vida, su movimiento calidoscópico, su fertilidad.

NUEVOS ESCENARIOS

Octubre 2007 Año 1 Nº 2

STAFF

Director General
Oscar Tangelson

Director Periodístico
Roberto Ignacio Sardi

Consejo Editorial
Oscar Balestieri
Alfredo Eric Calcagno
Armando De Angelis
Edgardo Galli
Gustavo Gándara
Adolfo Koutoudjian
Mario Krieger
Antonio López Crespo
Lelio Mármora
Martín Ramos
Emilia Roca
Jorge Schiafino

Colaboran en este número:
Michael Cohen
Cristina Fernández de Kirchner
Julián Kopecek
Margarita Gutman
Edgardo Lifschitz
Virginia Mayer
Juan Carlos Ortega
Pedro Sonderéguer

Arte y diseño
Martín Colombo

Diagramación
Diego Rosón

Fotografía
Sebastián Sperling

Administración
Carlos Estévez

Asesoramiento Legal
Jorge Repetto Aguirre

Impresión
Gráfica Quintana

Nuevos Escenarios
es una publicación del IPEDES

Redacción y Administración
Piedras 1324/26 (C1140ABD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel.: 4362 4134
E-mail: info@ipedes.org
Sitio web: http://www.ipedes.org

SUMARIO

04 HACIA LA ARGENTINA DEL BICENTENARIO
escribe ***Cristina Fernández de Kirchner***

06 QUE TODOS SE PONGAN DE PIE. QUE NADIE QUEDE ATRAS
escribe ***Oscar Tangelson***

10 UNA BANDERA DE JUSTICIA E INCLUSION SOCIAL
escribe ***Margarita Gutman***

13 TIEMPO DE CONSENSO
escribe ***Mario Krieger***

16 LA IMAGINACION AL PODER
escriben ***Virginia Isabel Mayer y Juan Carlos Ortega***

20 EN MOVIMIENTO
escribe ***Lelio Mármora***

El Instituto de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo Económico y Social (IPEDES) -Asociación Civil-, es una entidad sin fines de lucro fundada el 29 de Diciembre de 2004 dentro del régimen establecido por la Inspección General de Justicia, tramitada por Expediente Nº. 1751549/51899 y aprobada por Resolución IGJ Nº 000679 del día 7 de Julio de 2005.-

24 DIBUJANDO EL FUTURO
escribe ***Edgardo M. Lifschitz***

28 PENSAR BUENOS AIRES
escribe ***Pedro Conrado Sonderéguer***

30 LA REGION METROPOLITANA: **UNA CUESTION DE ESTADO**
escribe ***Adolfo Koutoudjian***

34 LOS DESASTRES, EL DISEÑO, LAS CREENCIAS COMUNES Y LA ARGENTINA
escribe ***Michael A. Cohen***

38 TODOS VIAJAN
escribe ***Julián Kopecek***

42 CHINA Y ESTADOS UNIDOS: **UNA RELACION QUE SE TENSA**
escribe ***Antonio López Crespo***

45 CARLITOS, LOS TIEMPOS MODERNOS Y EL BICENTENARIO
escribe ***Roberto Ignacio Sardi***

QUE TODOS SE PONGAN DE PIE. QUE NADIE QUEDE ATRAS

escribe ***Oscar Tangelson***

Los modelos teóricos de la modernidad se han caracterizado por una restricción profunda a explorar lo diverso, a dar cuenta de lo diferente, lo creativo, lo no domesticable, lo que se inscribe como acontecimiento y no puede fosilizarse en un modelo o en una estructura fija.

Abrir nuestro pensamiento creando espacios para lo informal -como no formal y no como sin forma- implica dar lugar a los cambios como verdaderas transformaciones y no como un despliegue de lo mismo y es...

p.06

HACIA LA ARGENTINA DEL BICENTENARIO

Cristina Fernández de Kirchner
Senadora Nacional

Hace tiempo que el bicentenario ocupa un lugar primordial en mis pensamientos. Sueño para el 2010 una conmemoración donde todos los argentinos y las argentinas podamos reconocernos en un acto de reflexión de estos 200 años que va a cumplir nuestro país, la República Argentina.

El 25 de mayo de 2010 va a haber un modelo diferente al de la Argentina del centenario. En aquellos momentos el modelo de arquitectura social, política, económica era el de un país agroexportador que se veía a sí mismo como un segmento más de la economía mundial.

En este bicentenario sería interesante una reflexión sobre qué modelo de país y de sociedad queremos ser y cómo queremos insertarnos en este mundo globalizado, reafirmando el rumbo de la reconstrucción nacional y planteando algunos desafíos para esta ocasión.

Desde que el espacio político que represento llegó al gobierno, el 25 de mayo de 2003, el primer desafío con vistas al bicentenario que planteamos fue la reconstrucción del Estado constitucional democrático. Hoy podemos afirmar que el gobierno de Néstor Kirchner ha reconstruido el sistema en la toma de decisiones que fija la Constitución Nacional para los tres poderes del Estado. Esto no es una cuestión menor; y menos cuando se asume con apenas el 22% de los votos.

Desde hacía unas décadas en la Argentina había una clara percepción en la sociedad que quienes ocupaban el sillón de Rivadavia no podían o no querían representar el interés del conjunto de los argentinos.

Esto llevó a un deterioro de la institución presidencial casi insoportable para un sistema representativo y republicano. Similar es el caso de ese Poder Legislativo que también, por defección, por presión o por corrupción, podíamos ver que en lugar de votar las leyes que merecíamos y necesitábamos los argentinos, se votaban las exigencias de los organismos de crédito internacional. Ni qué hablar del último componente, la Corte Suprema

de Justicia. Esa Corte que la vimos expuesta en todo lo que constituyó como convalidatoria de la depredación del Estado Nacional.

Hoy, hemos reconstituido el sistema de decisión del Estado democrático. El Poder Ejecutivo, quien preside la República Argentina, toma las decisiones de acuerdo con sus convicciones y a lo que le prometió a la sociedad cuando se sometió al voto popular.

Y de esta primera construcción de carácter institucional e instrumental, pasemos a la segunda construcción esencial en vista al bicentenario: la del modelo económico y social. Siempre he creído que no se puede presentar a la economía como algo diferente a la sociedad. Los problemas de miseria, de inequidad, de desocupación, no se arreglan desde un ministerio de Asuntos Sociales, en todo caso sí sirve para paliar la situación momentáneamente.

La vida de los argentinos se arregla o se desarregla desde la economía. Este modelo de construcción económica y social es de acumulación y de inclusión social, la contracara del modelo de transferencia de recursos y riquezas que operó durante los años 90.

Por eso, millones de argentinos quedaron fuera del aparato productivo. No es la primera vez que la Argentina plantea un modelo de acumulación. Tal vez el primero haya sido el de la Argentina del centenario; esa Argentina que quería convertirse en granero del mundo y que había puesto en lo agrícola y en lo ganadero su fuente de acumulación y de riquezas. Esa Argentina que colocó al país en un posicionamiento internacional importante pero que al mismo tiempo por la propia actividad, al no generar puestos de trabajo, también generaba miserias en las clases populares.

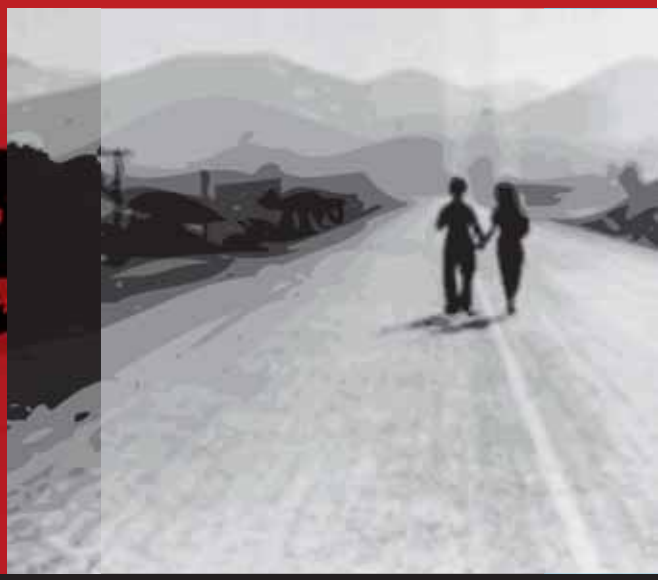
Con este nuevo modelo económico de perfil industrialista hemos roto los tabúes o las falsas contradicciones que solían frustrarnos y también hemos demostrado que podemos articular una economía con una, casi récord producción agrícola y un proceso de reindustrialización que llevó a una mejora en la calidad de vida de los argentinos.

Esto nos ha permitido plantearnos este nuevo aniversario también en términos educativos y culturales. Desde que el presidente Kirchner asumió el gobierno en 2003 apenas hace 4 años y 4 meses, el crecimiento de la participación del sector educativo pasó, del 3,9 en 2003, al 5,2 en el 2006, lo que significa casi un 30 por ciento de aumento a todo el sector educativo, en términos de la Ley de Financiamiento Educativo. Nos hemos propuesto que para 2010 se alcancen los 6 puntos del Producto Bruto Interno destinados directamente a educación.

Los argentinos necesitamos certezas. No se puede vivir levantándose todos los días pensando que se va a perder el trabajo o que tal vez todo le vaya a salir mal. Ahí es donde aparece la tercera construcción, que es lo que denomino la construcción cultural. Esa autoestima que los argentinos habíamos perdido: ese solazarnos en que todo es negativo, en que todo va a salir mal, esa mezquindad de querer que al otro le vaya mal. Esto no significa tampoco que tengamos que ser tontos voluntaristas, pero la autoestima y la reconstrucción de una cultura del esfuerzo y del trabajo tiene que ser el eje central de la Argentina que viene. De la Argentina bicentenaria.

Tal vez los signos sociales de la Argentina del centenario eran un poco más excluyentes y no contemplaban a todos los argentinos. Era simplemente una época, una historia y un mundo diferente. Un modo de mirarnos y de insertarnos en un mundo como un segmento más de él y no desde un proyecto propio que sirviera a nuestros intereses, a nuestros ciudadanos y ciudadanas.

Este bicentenario debe encontrarnos a todos unidos. Debemos tener una actitud de reflexión en la cual, mirando el pasado pero construyendo presente y futuro, podamos reconocernos entre todos los argentinos y argentinas en la construcción de un país diferente, de un país mejor. Sin negar aquella historia que ya forma parte del patrimonio histórico de los argentinos, pero fundamentalmente con un aprendizaje de cómo hacer las cosas mejor en este nuevo cumpleaños de la Patria. Que el bicentenario, para el que faltan apenas tres años, nos encuentre en esta tarea de reconstrucción nacional. Esta es una tarea que nos convoca a todos, más allá de las pertenencias partidarias, más allá de las pertenencias sectoriales. Va a ser muy difícil, casi imposible integrarnos al mundo si previamente no logramos integrarnos como sociedad.



QUE TODOS SE PONGAN DE PIE. QUE NADIE QUEDE ATRAS (1)

Oscar Tangelson
otangelson@ipedes.org

Los modelos teóricos de la modernidad se han caracterizado por una restricción profunda a explorar lo diverso, a dar cuenta de lo diferente, lo creativo, lo no domesticable, lo que se inscribe como acontecimiento y no puede fosilizarse en un modelo o en una estructura fija.

Abrir nuestro pensamiento creando espacios para lo informal *-como no formal y no como sin forma-* implica dar lugar a los cambios como verdaderas transformaciones y no como un despliegue de lo mismo y es, por lo tanto, una perspectiva tanto cognitiva como ética.

Nuevas perspectivas están en plena expansión gestando modelos no lineales, complejos y extraños. Todo el universo físico es visto hoy como una inmensa red de interacciones donde nada puede definirse de manera absolutamente independiente y en el que toma vuelo el efecto mariposa, la teoría del caos, la diversidad como atributo.

La transformación conceptual que viene de la mano de una nueva metáfora como la del universo como red o entramado de relaciones y los individuos, instituciones y países como nodos de esa red, excede largamente a la transformación de la imagen del mundo propuesta por la física para abarcar desde la lingüística hasta las teorías organizacionales, la psicología y la economía, donde está comenzando a plantearse interpretaciones teóricas, diseños de política y efectos reales inéditos.

En gran medida la realidad tendrá una determinada configuración estrechamente vinculada con las decisiones que tomemos hoy, de las cosas que hagamos o no hagamos, y una de las más importantes -particularmente por las circunstancias que estamos viviendo- es la definición del **Proyecto de País** en este tiempo de cambio de paradigma.

LA GLOBALIZACION

En este marco de transformación ¿cuál es la visibilidad de lo que está ocurriendo? Un primer elemento es que existen tres caracterizaciones de este tiempo internacional. Uno es el concepto de globalización que hasta ahora arrastra una impronta sólo financiera. No es globalización económica porque si lo fuera no habría subsidios a la agricultura en Europa y en los Estados Unidos, ni habría mecanismos de restricción al comercio utilizando medidas pararancelarias como ocurre todavía con el acero, con la miel, con el azúcar, con los textiles.

Mucho menos aún podemos hablar de globalización social porque si la hubiera la humanidad no pagaría el precio inadmisible de 30.000 criaturas que mueren todos los días en el mundo de hambre o de enfermedades evitables.

Hay una cantidad de factores en los que los países desarrollados tienen la posibilidad de ejercer una capacidad de restricción a la libre movilidad de mercancías y, particularmente, a esta contradicción de concertar el libre tránsito de los productos al mismo tiempo que construyen muros o alambrados para impedir el libre movimiento de las personas.

El concepto representa, a su vez, tanto la esperanza de progreso, paz y la posibilidad de un mundo unido, como la dependencia, los ajustes estructurales salvajes, la falta de autonomía y la amenaza.

La utopía de la aldea global en la cual, gracias a la revolución de las telecomunicaciones y la informática, los seres humanos podemos comunicarnos en cualquier momento y en cualquier lugar del mundo, contrasta con la realidad de que la mitad de la humanidad todavía no ha tocado un teléfono en su vida y que sólo el 2,5 por ciento está conectada a la red de redes.

Tal vez si se reflexionara con más seriedad sobre el concepto globalización y esa palabra fuese utilizada con menos ligereza, sin la premura de impugnarla o de rendirle culto, se podría conocer algo sobre el estado del mundo y las contradicciones que lo caracterizan.

En principio porque la palabra globalización aún no figura en la mayoría de los diccionarios y lamentablemente no hay fuentes a las que podamos acudir, en segundo lugar porque es un término en permanente formulación y, por último, *se trata de relaciones complejas entre factores técnicos, económicos, políticos e ideológicos culturales.* Sólo es posible una auténtica explicación del concepto en el marco de una concepción de la sociedad y su desarrollo.

LA INTEGRACION

El segundo gran fenómeno que se está dando y que forma parte de este cambio de paradigma está vinculado con la integración. En este tiempo, tal como hacia fines del siglo XIX, estamos experimentando un cambio notable en los espacios de decisión geoeconómica y política.

En marzo de 2002 se produjo un hecho extraordinario que no se producía desde el Imperio Romano: un continente, un conjunto de 27 países decidió tener una moneda única: el euro. Pero la moneda es sólo un símbolo. Lo que culmina es un proceso de decisión de casi 500 millones de personas de tener políticas macroeconómicas concertadas en Mastrich, de constituir un parlamento europeo en el que comienzan a definirse las normas que van a regir al conjunto de este espacio. Además significa tener un pasaporte único, fronteras comunes, libre circulación de personas en el interior del territorio e igualdad de derechos de cada uno de los habitantes comunitarios en los demás países que integran la Unión. Este proceso se expresa con el establecimiento de una única moneda, el euro.

El Mercosur o la Unión Sudamericana son el preanuncio de lo que la región pretende ser. Es en la configuración económica y política proyectada para el siglo XXI donde surgen algunos elementos importantes a considerar.

En primer lugar, los esfuerzos realizados en materia de coordinación de política macroeconómica, la búsqueda de comportamientos concertados entre los países que integran el acuerdo y la creación de un parlamento sudamericano. Esto demuestra que el subcontinente tiene como modelo, como maqueta de orientación política, el fenómeno de la Unión Europea.

La otra gran incógnita que surgió en 2002 fue el rol de China ¿Por qué este fenómeno? ¿Por qué esta incógnita? Porque va a obligar a un cierto criterio de desarrollo de la Argentina y del Mercosur.

Analizando la información disponible se puede percibir que, en el supuesto de que los 10 países más grandes del mundo- en función de su producto bruto-, continuaran creciendo al ritmo que lo vienen haciendo en los últimos 5 años durante los próximos 10 o 15, habría un cambio notable en la configuración económica internacional.

Si en los '90 Estados Unidos representaba el 21,5 por ciento del producto bruto mundial, Japón 8,6 y China 7,4, en 2005 Estados Unidos representó el 20,9, China 12,9 -pasó a ser la segunda economía del mundo-, Japón el 6,9, e India con 6,0 se convierte en la cuarta eco-

nomía del mundo. De proseguir el crecimiento tal como está previsto -o como sucedió en los últimos 5 años- en el 2012 Estados Unidos pasaría a tener el 19,5 por ciento del producto bruto mundial, China el 18,3 e India se convertiría en la tercer economía del mundo.

Esto no hace más que poner de relieve la división del mundo en tres grandes esferas: la vinculada con Europa con alrededor hoy del 25 por ciento del producto bruto mundial, el NAFTA con el 30 y Asia con el otro 30 por ciento.

Argentina está obligada a repensar su posicionamiento internacional y, por lo tanto, a establecer vínculos más activos con el Océano Pacífico por su importante desarrollo futuro.

Ya hoy China constituye el segundo demandante de productos del país y depende de lo que hagamos este rol seguirá creciendo en la medida que siga creciendo la economía china. Lo medular entonces es definir cuál es la naturaleza de los productos que estamos en condiciones de exportar a Japón, Corea, China, Filipinas, Vietnam e Indonesia, todos países con un crecimiento notable de la producción mundial en el Océano Pacífico. Por lo tanto no podemos continuar viviendo a sus espaldas.

LO LOCAL COMO ESPACIO DE DESARROLLO

El tercer gran fenómeno -junto a la globalización y la integración- y de alguna manera vinculado al cambio de paradigma, es la recuperación de lo local como espacio de desarrollo.

Lo local constituye un espacio en el que la identidad cultural, los productos con determinación de origen, las historias y vocaciones productivas, parecen responder a las exigencias del consumo personalizado y a la preservación de la escala humana del crecimiento, y está posibilitado por la creciente difusión de los sistemas de comunicación. Plantea, a su vez, interrogantes de suma trascendencia para el futuro del país.

¿Qué mecanismos harán posible la transferencia del dinamismo económico a todas las regiones para un desarrollo más equilibrado y equitativo? ¿Qué modificaciones son previsibles en el comportamiento del mercado de trabajo y, en especial, de las corrientes migratorias laborales? ¿En qué medida las nuevas inversiones afectarán la naturaleza del desarrollo y la participación de los actores sociales en su determinación? ¿Cómo prever y solucionar los desequilibrios cualitativos de mano de obra para evitar, por una parte, el desempleo de trabajadores por inadecuación de sus habilidades a los nuevos perfiles de los puestos de trabajo y, por otra, facilitar la formación de quienes habrán de satisfacer las necesidades de los sectores y regiones que incorporen nuevas tecnologías? ¿Cómo evitar el despoblamiento de las ciudades del interior por la migración, especialmente de los jóvenes que no encuentran oportunidades laborales compatibles con la formación recibida?

Es posible que la formulación de estas preguntas y el diseño de sus respuestas adecuadas, constituyan el desafío más trascendente a que se enfrenta hoy el país.

Paralelamente, una de las grandes ventajas que tiene Argentina es, precisamente su diversidad en climas, en suelos, en productos, e incluso en el origen de su gente. Entonces lo local, las características y la potencialidad que tiene la producción diversificada de un país se convierte en un factor decisivo pero demanda modificar las instituciones, los sistemas de financiamiento, las formas de asistencia técnica, el diseño de la infraestructura, caracterizadas, hasta el presente, por una visión monocular y centralista.

Este es uno de los cambios notables que se necesitan realizar en el país. Supone una visión federal, la recuperación de instituciones que reconozcan lo local como espacio de desarrollo. Por lo tanto implica un cambio notable en la estructuración política, en el rol del municipio, de los sistemas de financiamiento, la recuperación del ahorro local y su reinversión local también.

En el paradigma anterior de la producción en gran escala, de la industria pesada había un fenómeno que era la indivisibilidad tecnológica, es decir no se podía hacer acero en pequeñas plantas, había que hacerlo en gran escala. Esto generó procesos de fuerte concentración tanto desde el punto de vista productivo como económico y los fenómenos de creciente participación urbana en la población total de los países son un reflejo de ese paradigma. Configuró países en los que, también, se concentró el poder administrativo y político. Países con profundas asimetrías regionales internas, un mundo con enormes diferencias entre países.

La ruptura de esa lógica, la existencia de series cortas de alta diversidad y rotación de productos abre la posibilidad de países más equilibrados en el que el desarrollo local sí se convierta en el factor predominante en un proceso de desarrollo económico más equilibrado y equitativo.

La alternativa que se abre ahora hace viable pensar en países mucho más equilibrados con un fortalecimiento del rol municipal y de una visión federal.

ARGENTINA NOSTALGIA DESIGNACIÓN ESPERANZ

Globalización, integración y desarrollo local serían, entonces, los tres grandes fenómenos influenciados por el nuevo paradigma científico tecnológico que prevalece en este tiempo, por la revolución tecnológica que trae aparejada y, por lo tanto, por la transformación de todas las dimensiones de la realidad.

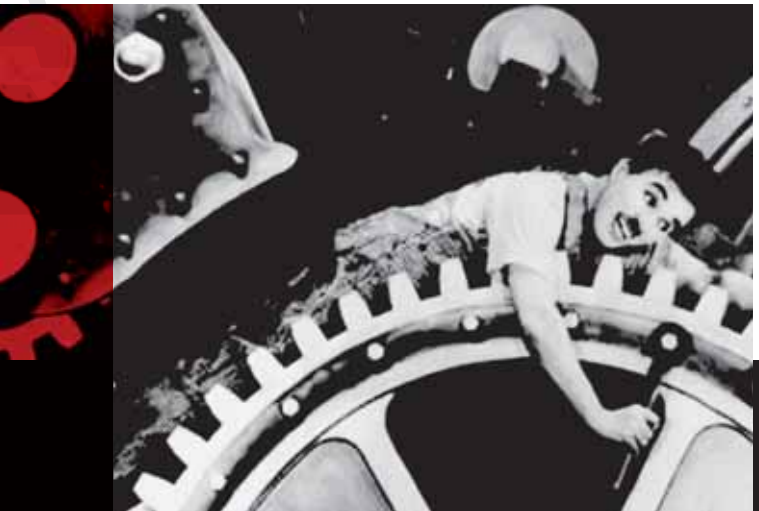
Esta metodología -en verdad una estructura en permanente definición- necesita de espacios institucionales en los que las estrategias se vinculen con compromisos, articulando y asociando a los actores, en los proyectos y políticas. De esta manera la preparación del escenario es una forma asociada y comprometida de ejecutar el proyecto estratégico, de construir un marco para la toma de decisiones.

Cuando hablamos de escenario participativo hablamos de una carga de responsabilidad. No es sólo la enunciación discursiva de un modelo social mejor desde un punto de vista teórico, sino la construcción anticipada, previsora, de una situación futura colocada en el presente para contribuir a su efectiva realización. Significa funcionar de una forma que no es habitual, anticipar formas decisorias, experimentar un modelo de gestión de manera anticipada, procurar construir desde ahora lo que se va a ser después, pero con actores reales, vivos, activos. Es la única forma en que el futuro no sea aleatorio, producto de la casualidad, sino el resultado de una construcción social, de un consenso y de una acción compartida.

Para iniciar ese proceso es indispensable e impostergable presentar al debate y a la construcción social las líneas fundamentales y los ejes temáticos de un proyecto para el siglo XXI.

No se trata de contenidos preconcebidos, rígidos, sino de esbozos, bocetos y cartografías políticas de realización colectiva. Una esperanzada propuesta que depende de todos, de cada uno de los habitantes de este suelo. Una reiterada convocatoria para nosotros, para nuestros hijos, para todos los hombres de buena voluntad que quieran compartir un sueño y el esfuerzo por convertirlo en realidad.

(1) Del Libro Sagrado de los Mayas (POPUL VUH)



EJES TEMATICOS DEL PROYECTO NACIONAL PARA EL SIGLO XXI

Argentina en el mundo

- La globalización
- La integración
- Lo local como espacio de desarrollo
- Mercosur y Alca
- Fortalezas y debilidades de la Argentina
- La nueva configuración internacional

Lineamientos nacionales

- El Estado como orientador y promotor del desarrollo
- La regulación como salvaguarda del mercado y de la competencia real
- Costo económico y social del cortoplacismo sin proyecto
- El sistema educativo, científico y tecnológico en la sociedad del conocimiento

Repensando el territorio

- La Unión Sudamericana: requisito de sobrevivencia
- El puente bioceánico entre oriente y occidente
- La columna vertebral andina
- El océano: la frontera recuperada
- Hidrovía: el camino al Mercosur
- Infraestructura, transporte, energía y comunicaciones para un país equilibrado

Los actores sociales e institucionales

- El trabajo, la distribución del ingreso y las necesidades sociales
- Los efectos sobre el trabajo
- Las micro, pequeñas y medianas empresas
- Los efectos sobre la empresa
- Hacia una nueva cultura empresarial

El proyecto productivo de la Argentina

- El granero y la góndola
- Productos orgánicos para una demanda creciente
- Del bosque maderable a un ecosistema integrado
- Argentina con minería: el despertar de los Andes
- Patagonia: la energía y el futuro
- Economías regionales: el aprovechamiento de la diversidad
- El Océano: la otra frontera
- La inteligencia y la creatividad como producto
- Biotecnología. Energía atómica. Nanotecnología. Informática. Prestaciones médicas.

UNA BANDERA DE JUSTICIA E INCLUSION SOCIAL

Por ahora, en la bruma en la que resuenan los ecos de la gesta de mayo de 1810 en cada argentino y argentina desde su edad escolar, para gran parte de nuestra sociedad el 25 de mayo de 2010 no es más que una fecha que está en rojo en el calendario.

Sin embargo, en tanto aniversario de alcance nacional y regional latinoamericano, el bicentenario ofrece una importante ventana de oportunidad. Como sociedad nacional, podemos optar por dejarlo pasar por el calendario sin mayores complicaciones. O podemos transformar esta conmemoración en un rito de pasaje colectivo cuyo sentido, formas y funciones, discutidas y construidas colectivamente, tengan la fuerza y trascendencia social que nuestro país requiere en estos momentos de cambio y transición.

De este modo, las transformaciones, las marcas, las señales, o la memoria que deje el bicentenario en la sociedad, en los territorios urbanos y en el imaginario colectivo, dependen de nosotros, de lo que elijamos hacer en estos pocos años que van hasta el 2010.

SEGUNDO CENTENARIO

La memoria del primer centenario nos lleva casi naturalmente a pensar el segundo. Porque cualquiera sea la opinión que se tenga sobre la forma que tomaron esas celebraciones de 1910, no se puede ignorar que instauraron el primer hito de una secuencia de conmemoraciones centenarias nacionales. Y nos toca ahora a nosotros, a las generaciones argentinas actuales –a los mayores y a los jóvenes, a los que viven dentro o fuera del país- pensar con qué objetivos y cómo llevar a cabo este segundo hito conmemorativo, y dejar abierto el tercer ciclo centenario de la Nación.

Margarita Gutman *(1)*
gutman@newschool.edu

Como todo aniversario, el segundo centenario nos ofrece la posibilidad de comparar. Bien sabemos que las circunstancias actuales, tanto nacionales como internacionales, son muy distintas a las de cien años atrás, algunas mejores y otras -muchas- dramáticamente peores. Pero también sabemos que los cien años vividos desde 1910 son un capital de experiencia y desarrollo de capacidades cuyo balance y futuro nos pertenece, en tanto hemos invertido como personas, familias y sociedad, todo lo que tenemos: el tiempo y los esfuerzos de nuestras propias vidas, la de nuestros padres, abuelos e hijos.

Esta conmemoración también nos ofrece la oportunidad de transformarla en un rito de pasaje colectivo. Como todo rito de pasaje, incluye un quiebre o desprendimiento, una reflexión sobre sí mismo, y una incorporación al nuevo estatus. Por eso, nos inclinamos a ejercitar, insistentemente, una triple mirada en el tiempo: hacia el pasado, incorporando evaluaciones de logros y desilusiones de los últimos cien años; hacia el presente, reconociendo los problemas y desafíos, elaborando diagnósticos y propuestas, y hacia el futuro, diseñando un horizonte para el tercer siglo argentino que enmarque y dé sentido a nuestras decisiones en presente.

ELEGIR LOS SENDEROS

La víspera del segundo centenario nos coloca ante una amplia gama de elecciones y posibilidades porque toda conmemoración requiere decisiones sobre su objeto, modalidades, actividades, actores, tiempos y mensajes. No se puede saltear preguntas tales como: ¿qué se conmemora?, ¿por qué o para qué: con qué objetivos se conmemora, en base a qué valores?, ¿cómo se conmemora?, ¿a través de qué tipo de actividades, obras, eventos o proyectos?, ¿cuándo se conmemora: un solo día o un solo mes o un año? Y, fundamentalmente, ¿quiénes conmemoran, quiénes son los actores que tienen habilitada la voz para pensar, ejecutar, circular y consumir la conmemoración? En suma, ¿quiénes y cómo se benefician con la conmemoración?

Sabemos que no hay una verdad preestablecida, o un deber ser, de qué y cómo conmemorar, ni quiénes son los que están habilitados para conmemorar. Pero esto no es una incertidumbre, sino todo lo contrario: tenemos la certeza que estas decisiones no deberían ser tomadas por una sola institución, o un solo grupo, o un sector social exclusivamente, sino por la diversidad y multiplicidad de grupos, asociaciones comunales, instituciones y organismos que compone la sociedad, poniendo especial cuidado en habilitar la voz y la imaginación de los que menos posibilidades tienen, para proponer, inventar, apropiarse, ejecutar, enriquecerse y también recordar en el futuro estas conmemoraciones del bicentenario.

VALORES, SIGNOS Y ACTOS

Partimos de pocos pero precisos valores básicos que nos llevan a pensar el bicentenario como una excelente oportunidad para construir colectivamente un proyecto de nación bajo el signo de la justicia social y la equidad. Porque este proyecto de justicia y equidad es necesario para enfrentar la tendencia que incrementa la brecha entre los que tienen y lo que no tienen, tanto a nivel nacional como regional y global. Con base en estos valores, entendemos que las diversas y múltiples actividades públicas y privadas de las conmemoraciones del bicentenario deberían ser –desde su concepción y ejecución hasta la memoria que dejen para el porvenir– actos de inclusión, de movilización y de justicia social.

En 1910, el Estado fue el principal organismo planificador de las celebraciones, agente constructor de las grandes obras y exposiciones internacionales, monumentos y programas educativos. La fiesta tuvo una sola dimensión: la oficial. Muchos no fueron ni contados. Hoy, la sociedad es más compleja y el Estado tiene distintos alcances. Por cierto, en la preparación del segundo centenario la participación del Estado es una condición necesaria, pero no es suficiente.

La sociedad en su conjunto y en sus variadas formas es la que debiera, si así lo desea, ejercer el derecho a conmemorar y celebrar: desplegando iniciativas diversas y múltiples, siguiendo rituales o inventando nuevas formas, de modo organizado o disperso; con actividades pensadas y ejecutadas por grupos grandes o pequeños, familias, desocupados, niños y jóvenes –incluyendo a aquellos atrapados en los márgenes de la pobreza y a los que flotan en el ciberespacio–; a través de escuelas, cooperadoras, asociaciones barriales, clubes, centros culturales, sindicatos y otras organizaciones civiles, empresas y organismos del Estado, tanto en las ciudades grandes y pequeñas como en los pueblos de las provincias. Un rol invalorable del Estado sería el de facilitar los espacios para que se desarrollen e integren esas múltiples iniciativas. Porque sólo esta multiplicidad y diversidad de iniciativas y participantes puede abrir el camino que permita construir una conmemoración con trascendencia social y nacional.

Entendemos el bicentenario como un camino a recorrer, un proceso más que el resultado de una actividad que comienza y termina el 25 de mayo de 2010. Se constituye por una serie de actividades realizadas durante los años que preceden al 2010 y tienen la posibilidad de dejar una marca en la memoria de los años subsiguientes. Y el sentido trascendente y perdurable del bicentenario consistiría en haber ofrecido una oportunidad para la construcción y el ejercicio de un modelo de país socialmente equitativo, legitimada por la participación de los diversos sectores y actores de la sociedad argentina.

LA REINSTALACION DEL DERECHO AL FUTURO

Uno de los rasgos más notables de los tiempos del centenario fue la extendida imaginación del futuro que impregnó todos los aspectos de la vida individual y social de la época. Es un rasgo valioso, no tanto por las contenidos específicos que adoptaba, sino por mostrar una compartida excitación por el futuro que se manifestaba en el ejercicio de la capacidad de formular ideales, deseos, planes, proyectos y utopías. Ese amplio despliegue de distintas y a veces contrapuestas opciones para el futuro, contiene en sí mismo la posibilidad de encontrar alternativas para solucionar problemas y dificultades, y es crucial en la vida de las sociedades.

Así lo sostiene Paul Ricoeur al referirse a la función liberadora de la utopía entendida en su sentido más

profundo. Para Ricoeur, la utopía junto con la ideología son dos aspectos fundamentales del imaginario social, siendo la utopía una herramienta crítica porque permite a las sociedades pensarse por fuera de sí mismas para buscar nuevas alternativas de cambio y mejoramiento [(2)].

Desde otro enfoque, el sociólogo hindú Arjun Appadurai promueve la imperiosa necesidad de desarrollar la capacidad de aspirar, en particular entre los sectores más necesitados de la sociedad, porque esa capacidad de aspirar constituye una poderosa herramienta cultural para el desarrollo social y económico de los países del tercer mundo [(3)].

Es sabido que las sociedades desarrolladas y los sectores de mayores recursos de cualquier país, ejercen el derecho de aspirar naturalmente, es decir que expresan y evalúan constantemente sus deseos, o sus planes, y los negocian con los valores de la sociedad y con sus condiciones materiales. No le cabe duda a nadie que los ricos tienen futuro. Y que los pobres no se pueden dar ese lujo. Porque las condiciones de la pobreza limitan las posibilidades de planificar y negociar los deseos, restringiendo el mismo ejercicio de la capacidad de aspirar. Es oportuno recordar que una de las consecuencias inmediatas de la crisis política y económica argentina de 2001 y 2002, fue la pérdida del futuro: **"nos quitaron el futuro"** se escuchaba por doquier.

Posiblemente, uno de los desafíos del bicentenario y de la construcción de conmemoraciones inclusivas, sea la reinstalación del derecho a la imaginación y el desarrollo de la capacidad de aspirar, como uno de los derechos emergentes de la Argentina en camino a su tercer centenario. Quizás así consigamos –tomando las palabras de un grupo de jóvenes- que **"el futuro deje de ser un lujo que ya tiene dueños"** [(4)].

Sin la oportunidad de imaginar metas individuales y colectivas, sin "desprivatizar" el porvenir, no habrá desarrollo, aunque ocasionalmente tengamos dinero. Por eso nadie puede endosarse el derecho a cerrar el sentido de las fiestas que vendrán.

Es fundamental que en los próximos años estrechemos el vínculo con los países hermanos latinoamericanos porque ya no nos es posible pensarnos solos en el mundo. Ponerle un contenido colectivo a esta coyuntura, cargarla de un pensamiento sobre los problemas del país y articularla con una amplia movilización social, es una bandera que el pensamiento progresista tiene que tomar. De no ser así, los días patrios se transformarán poco a poco en un espacio de tiempo vacío de contenido.

(1) Profesora Titular Regular, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires; Associate Profesor of Urban Studies and International Affairs, New School University, Nueva York. Este artículo está basado en los capítulos de M. Gutman "Introducción" y "Anticipando bicentenarios: Imágenes centenarias del futuro", en M. Gutman (editora) Construir Bicentenarios Argentina, Observatorio Argentina/New School y Caras y Caretas (Fundación Octubre), Buenos Aires, 2005; y en el artículo de M. Gutman "Desprivatizar el Porvenir" Pagina 12, Buenos Aires, 26 Junio 2006.
(2) Paul Ricoeur, "La ideología y la utopía: dos expresiones del imaginario social" en Del Texto a la Acción, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000; pp. 349-360.
(3) Ver Arjun Appadurai, "Memoria, archivos y aspiraciones" en Margarita Gutman (editora) Construir Bicentenarios Argentina, ob. cit., pp.129-135; y "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition", Culture and Public Action, Vijayendra Rao and Michael Walton (editors), Stanford University Press, 2004.
(4) Según texto de Carlos Asad y Viviana Juliá en la presentación "La ciudad es un espejo de nuestras mentes" exhibida en la exposición "BuenosAires 2050: imágenes del futuro / decisiones del presente" en el Centro Cultural Recoleta, Buenos Aires, mayo-junio 2003. La exposición fue organizada por la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED-América latina.

ESTADO, POLITICAS Y GESTION PUBLICA

TIEMPO DE CONSENSO

Mario Krieger
mkrie@arnet.com.ar

Estamos a menos de tres años del bicentenario de la Nación Argentina. Interesante momento para detenerse y reflexionar acerca de qué Estado, para qué Nación, tipo de sociedad y qué nivel de calidad de vida de nuestros habitantes queremos.

Los principales desafíos en materia de gestión pública al momento del bicentenario, en mi opinión, son:

1. Transformar el Estado asumiendo un rol activo en la calidad institucional, el desarrollo, la justicia e inclusión social.

El proyecto de reformulación debe tomar en consideración tres grandes aspectos:

- Fortalecer la institucionalidad política,
- Robustecer el proceso de desarrollo alcanzado a partir de la superación de la crisis y
- Promover la justicia social a través de políticas económicas y sociales redistributivas e inclusivas que garanticen una disminución creciente de los niveles de pobreza e indigencia, consagrando plenamente los derechos establecidos en los artículos 14 y 14 bis de nuestra Constitución Nacional.

En la satisfacción de estas demandas, el Estado no puede ser reemplazado por el mercado u organizaciones de la sociedad civil.

2. Dar una mejor canalización y responder con equidad a las necesidades de la población y dotar de calidad y consenso al proceso de formulación de políticas públicas, garantizando la gobernabilidad.

La reforma del Estado no sólo tiene que ver con un gobierno más eficiente y eficaz, también tiene que ser más democrático. Debe encontrarse legitimado por su origen de legalidad y consenso, pero también por su accionar. Democracia de origen y de ejercicio, demostrando su capacidad en resolver los problemas de la población.

3. Implementar adecuadamente las políticas públicas diseñadas, buscando una síntesis entre los modelos por directivas y normas y los modelos por objetivos y por valores.

El modelo burocrático clásico weberiano, surge como forma de darle garantías al ciudadano frente a la posible arbitrariedad del gobernante. La sujeción a reglas de la administración es una garantía para los derechos del ciudadano, cualidad ésta que no debe abandonarse. Cuando se habla de “burocracia” en el sentido peyorativo del término, significa una administración pública autoreferida, autista, lenta, farragosa, exceso de normas, con oportunidades de corrupción, donde las políticas no se instrumentan bien y los ciudadanos no encuentran adecuado cauce a sus demandas, ni resultan satisfechos con los servicios prestados.

La gestión por objetivos, con metas claras, indicadores de cumplimiento y medición de los resultados o sea, con control de gestión, es un camino necesario de transitar. Implica la definición societal de qué se quiere alcanzar. Supone una relación entre esos objetivos y las demandas, intereses y valores predominantes en la

comunidad. La dirección por objetivos suele ser rechazada o fracasar porque no se la aplica de una manera suficientemente participativa y se la visualiza como un requisito burocrático más y no como un instrumento de motivación y gestión.

Para lograr el éxito en el modelo de gestión por objetivos es necesario trabajar simultáneamente los valores y la cultura organizacional pública [(1)]. Si los valores sirven para atribuir sentido a la acción, los objetivos sirven para traducir la acción en logros y recompensas. Hablar de valores no implica que los objetivos y las normas deban olvidarse. La dirección por valores no anula la dirección por objetivos o por normas, sino que las complementa. La dirección por valores busca rediseñar la cultura burocrática y encauzar los cambios hacia la visión estratégica de implementar adecuadamente las políticas públicas y servir mejor a la sociedad.

4. Gestionar por objetivos, vinculando la programación presupuestaria con políticas y planes.

Pese a los esfuerzos realizados, la programación presupuestaria anual no traduce fehacientemente las prioridades de las políticas públicas diseñadas.

Para remediarlo se propone:

1. Traducir las políticas en planes, programas, metas presupuestarias y mecanismos de gestión que permitan alinear e involucrar hasta el menor equipo de trabajo y a cada una de las personas de la administración pública que participan e intervienen en ese esfuerzo colectivo.
2. Para lograr lo señalado en el punto anterior, resulta imprescindible utilizar la presupuestación como mecanismo de programación y control de la gestión pública [(1)]. Tal como lo establece la ley 25.152 art° 5° inc C. Que prevé un acuerdo programa, que tiene como base, metas cuantitativas definidas a priori para ser posteriormente evaluadas. Este contrato de gestión debería descender como convenio de gestión, a través de la estructura organizacional a las unidades de gestión y resultados -al equipo de trabajo- objeto de incentivos y premios por el cumplimiento de metas.
3. Con el acuerdo programa se aprueba en el mismo acto la estructura orgánica del organismo, las modificaciones a la misma y la dotación de personal, si así se requiere para su implementación. También es conveniente considerar en esta etapa otros recursos como los físicos, edilicios etc. Esto haría la estructura de la administración pública mucho más flexible y directamente orientada a resultados. Habría modificaciones en la estructura y la dotación de personal sólo fundadas en las necesidades de expresadas en el acuerdo programa.
4. Los organismos centralizados y descentralizados, desarrollarán convenios de gestión al interno de cada organismo entre la dirección del organismo y las áreas (Unidades de Objetivos y resultados-UOR) hasta llegar a la mínima expresión organizacional, los equipos de trabajo, para implementar las metas del acuerdo programa firmado con la conducción política del Estado.
5. Tableros de control monitorearán durante la ejecución presupuestaria en cada ministerio, ente descentralizado la evolución de la ejecución de las metas de los contratos programa. La imputación presupuestaria a programas permitirá un seguimiento de los mismos a través de una evaluación del gasto. Un tablero de control central en la Jefatura de Gabinete, consolidará la evolución de la gestión, para un mejor seguimiento por parte de las autoridades políticas.

El proceso de Modernización debería de iniciarse a través de los “Programas Piloto de Modernización” en los sectores sociales, de desarrollo económico, de servicios públicos y de atención de la comunidad. Los organismos adherirán a él voluntariamente, en una primera etapa. Obtenida experiencia y masa crítica suficiente, podrá extenderse el sistema a la totalidad de la administración pública.

5. Motivar y entrenar al personal en los objetivos, procesos y sistemas, acreditando sus competencias.

El proceso de cambio comienza en las personas, primero en los niveles directivos y de mayor responsabilidad, pues con sus actos y acciones u omisiones son fuertes generadores de cultura. En cascada, deberán llegar hasta el último participante del proceso administrativo. Para ello es imprescindible actuar sobre su motivación y sus competencias. Se requiere un servicio civil profesional, basado en el mérito, la carrera, la acreditación y el reconocimiento de las competencias de los agentes.

La gestión por competencias se complementa perfectamente con la gestión por objetivos y resultados. Por la primera se asignan las dotaciones y se capacita y entrena al personal en función de los objetivos y procesos organizacionales y de las competencias requeridas para alcanzar los logros. Por la segunda se evalúa el grado de cumplimiento de las metas que se han fijado a un equipo o unidad de gestión y resultados.

El modelo de gestión es integral, debe alinearse con las políticas públicas los objetivos de la organización pública (mandato, visión, misión, plan estratégico) y con los procesos y las necesarias competencias de los recursos humanos para alcanzar el cumplimiento de objetivos y metas tal como se expresan en los convenios de resultados de gestión.

De allí que se busque su eficaz combinación con la gestión por competencias, lo que revalúa sus recursos humanos en sus capacidades, aptitudes, habilidades, experiencia, desempeño. Simultáneamente, debe privilegiarse el trabajo en equipo como célula fundamental de la productividad, el entrenamiento y el aprendizaje organizacional. Con ello se lograrán aumentar los estándares de calidad de la administración pública en todos sus niveles.

6. El desafío del siglo XXI de transformar el Estado y la gestión pública en Argentina requiere de consenso y liderazgo político.

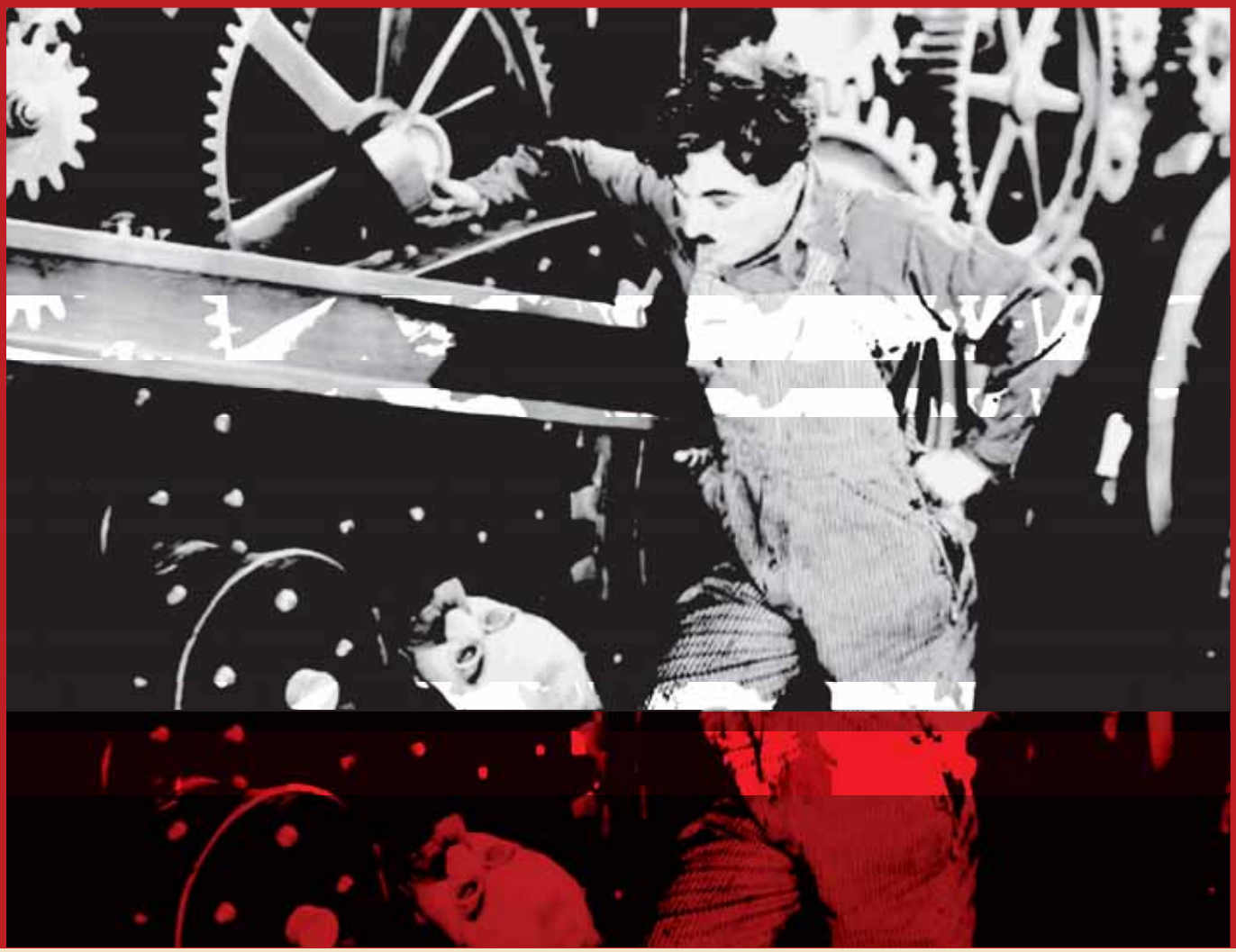
Como síntesis se puede consignar que el Estado Nacional requiere construir una nueva legitimidad ciudadana en cuanto a su rol y orientación y a los servicios que la sociedad pretende para el siglo XXI.

La construcción de la institucionalidad que garantice la convivencia, el progreso y la equidad social para los argentinos está entonces directamente vinculada a la construcción de unas reglas de juego que definan nuevos roles para el Estado Nacional y nuevos principios para organizar la institucionalidad estatal y administrativa. Para ello, es necesario edificar un renovado consenso nacional sobre los roles del Estado Nacional para garantizar la resolución de las cuestiones sociales y estratégicas de orden nacional que permitan alcanzar el objetivo de desarrollo económico y social con equidad al que aspira el conjunto de los argentinos. Debe construirse un acuerdo sobre el modelo organizativo y de gestión de la administración pública, consensuado por todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria a los efectos de quién constituya gobierno encuentre una administración eficaz y eficiente para implementar las políticas propuestas y electoralmente legitimadas.

Las reformas deberán hacerse, atendiendo prioritariamente los reclamos de la ciudadanía, pues una vez satisfechos estos, se logra consentimiento para las transformaciones posteriores.

Años de inacción y reformas frustradas hacen que perviva el modelo tradicional de gestión pública y la cultura burocrática. Esta situación sólo podrá ser superada con un fuerte liderazgo transformador del Estado y la administración pública, de una autoridad política que haga suya esta bandera y por lograr el éxito obtenga a su vez el correspondiente reconocimiento ciudadano.

(1) Mario Krieger & otros, El Presupuesto del Estado- Un camino hacia una nueva gestión pública- Fundación Unión 2006.



GOBIERNO ELECTRONICO Y PARTICIPACION CIUDADANA

LA IMAGINACION AL PODER

Virginia Isabel Mayer
virginiamayer@gmail.com

Juan Carlos Ortega
juanortega@gmail.com

Cierta y necesariamente, la Argentina que viene convivirá con una creciente utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en general y del Gobierno Electrónico (GE) en particular.

Nuestro país es signatario de la CARTA IBEROAMERICANA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO (1), la cual subraya que la perspectiva desde la que se tiene que abordar el empleo de las TIC en la gestión pública es la del ciudadano y sus derechos, entendiendo en ese reconocimiento las múltiples posibilidades de acceder más fácilmente a las Administraciones Públicas y de esa manera:

- Conocer con facilidad lo que están haciendo tales Administraciones.
- Hacerlas más transparentes y, por ello mismo, más controlables contribuyendo a luchar contra la corrupción y generando la confianza de los ciudadanos.
- Eliminar las barreras que el espacio y el tiempo ponen entre los ciudadanos y sus Administraciones y que alejan al ciudadano del interés por la cosa pública.
- Promover la inclusión y la igualdad de oportunidades de forma que todos los ciudadanos puedan acceder.
- Participar activamente emitiendo opiniones, sugerencias y en general en el seguimiento de toma de decisiones, así como sobre el tipo de servicios que el Estado provee y el modo de suministrarlos.

El documento establece los principios democráticos que animan el desarrollo del GE en la región iberoamericana, reconoce el rol insustituible que le corresponde a los Estados para garantizar la universalización a toda la

población, la continuidad de los servicios electrónicos y el fortalecimiento de las democracias, manifestando el compromiso de los países signatarios a realizar los esfuerzos necesarios para garantizar que esos principios se traduzcan en acciones concretas, dirigidas a que se respeten los derechos de participación de todos los actores involucrados en el tema (Gobiernos, Sociedad Civil, organismos multilaterales y agentes económicos), fundamentalmente en las decisiones sobre las políticas públicas que se relacionen con el uso de la red.

De la Carta sólo extractaremos unos pocos párrafos en tanto resultan el marco indispensable del presente trabajo:

"El reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas debe ser tan amplio como lo permita la naturaleza del trámite y pretensión de que se trate."

"Los Estados deberán prever que el derecho de los ciudadanos a emplear medios electrónicos exige un tiempo de preparación de las Administraciones Públicas. Dicha preparación deberá incluir, en forma permanente, el componente formativo para ir acompañando las iniciativas de cambio desde espacios de reflexión y aprendizaje situado, a fin de garantizar la necesaria transformación de las culturas organizacionales y la correcta reformulación de las prácticas."

"Una vez definido el objetivo que se quiere alcanzar es preciso definir el tiempo previsible para hacerlo y las estrategias de todo tipo que pueden contribuir al pleno desarrollo del Gobierno Electrónico lo que implica, entre otras cosas, desarrollar metodologías de planificación específicas (que incluyan la evaluación y el monitoreo), generar estrategias de gestión y producción de información pública y también gestionar redes con base en modelos de gestión de conocimiento como parte del proceso de formación y mejora continua."

"En cuanto a las políticas y programas a implementar hasta el pleno acceso al Gobierno Electrónico los mismos se dirigen en unos casos a la propia Administración y en otros al resto de los agentes sociales para poner en marcha iniciativas que contribuyan a la familiarización de los ciudadanos con el uso de las TIC"

Y finalmente este comienzo de postulado que entendemos fundacional: *"Para que las personas y no la tecnología sean la referencia para el diseño conceptual y la operación del Gobierno Electrónico..."*

LA REALIDAD DE NUESTRA GESTION ESTRATEGICA MUNICIPAL

La acción de gobierno, sobre todo las que llevan a cabo las administraciones municipales, signadas por el contacto inmediato con la realidad cotidiana de sus habitantes e implicadas de lleno en la generación de las condiciones que marcan la calidad de vida de estos, debe responder a la identificación de las necesidades y demandas de la población y a los servicios a brindar en calidad de respuesta, satisfacción y cobertura de tales demandas.

Un proceso de gestión estratégica, el que puede darse en cualquier institución u organización, implica un ciclo en el cual debe reflexionarse acerca de lo que se debe ser y hacer (la misión, los valores), lo que se quiere ser y hacer (la visión, los valores), los contextos que probablemente puedan presentarse, favorecerse, aprovecharse o desalentarse (escenarios), plantearse una estrategia como puente entre ese ser actual y ese querer ser futuro y luego, sencillamente, volver a empezar el ciclo una y otra vez, con la reflexión como mecanismo de evaluación de lo reflexionado durante el ciclo anterior y como un nuevo golpe de timón para corregir o fijar el rumbo.

Un proceso de las características dadas, exige la concurrencia de los actores principales, internos y externos de esos escenarios existentes e imaginados. Sin embargo, la convocatoria del espectro de actores que forman el contexto inmediato de una organización en aras de intervenir en la definición de sus estrategias no es lo usual.

En el sector público, los actores de dicho contexto, no son meramente clientes, usuarios o beneficiarios, son algo más que eso, son los ciudadanos, destinatarios y dueños de la cosa pública y prácticamente la razón de ser de las administraciones por las cuales ella se organiza. En ese sentido, la escasa o nula participación de los ciudadanos en el diseño de las estrategias de gobierno, sobre todo en ámbitos locales donde esa acción de gobierno se plasma en el día a día de todos, presente y futuro, deviene en un vacío que conspira contra la legitimidad de las políticas resultantes.

Tampoco es habitual que nuestras administraciones lleven a cabo procesos sistemáticos de planeamiento estratégico o de largo plazo con una continuidad cíclica; por el contrario, cuando se obtiene un plan estratégico comunitario, y felizmente son varias las localidades que escapando a la consigna anterior lo ostentan, éste se erige como un producto único, de única vez y no como un proceso continuo de gestión estratégica.

No obstante, así como hemos señalado el marco de inspiración que implica la Carta Iberoamericana, en materia de gestión pública en general y respecto del modelo de planeamiento a considerar en particular, también existe ya trazado un rumbo de política nacional dado por el Modelo de Gestión por Resultados y la Planificación Estratégica Situacional [(2)].

LA PROYECCION DE UNA POSIBLE RESPUESTA A LA OPORTUNIDAD

No es una pretensión de este trabajo ser exhaustivo con el marco legal argentino que respalda al desarrollo del gobierno electrónico. Podríamos citar algunas características de nuestro Plan Nacional de Gobierno Electrónico [(3)], el avance operado en la legislación para la institución de la firma digital basada en infraestructura de clave pública [(4)], u otros aspectos igualmente importantes. Digamos, en cambio, que los lineamientos expresados por la Carta Iberoamericana recogen, a nuestro juicio, las aspiraciones y políticas más trascendentes en la materia.

También digamos que la importancia de fortalecer las prácticas democráticas se da especialmente en el ámbito local donde los municipios son las instituciones de carácter público que ejercen la influencia más directa sobre la vida de los ciudadanos y que cuentan con la mayor potencialidad para mejorar la calidad de la relación generada entre las instituciones públicas y la comunidad.

En este marco se ha concebido un proyecto denominado "Planeamiento estratégico & Gobierno Electrónico: una sociedad entre el Estado y la gente" [(5)], cuyo propósito básico consiste en el planteo y desarrollo de una metodología de talleres de planeamiento estratégico para gobiernos locales, comunales o municipales. Una metodología en la cual el GE sea un componente primordial en el ejercicio sistemático de reflexión, imaginación y análisis que supone todo proceso de planificación de largo plazo, pero, a su vez, se transforme en el medio de desarrollo para el propio proceso de construcción de la estrategia de gobierno local, incorporando al actor fundamental de la comunidad, el ciudadano o poblador, como partícipe protagónico no sólo en el control y validación de las políticas públicas, sino lisa y llanamente en la formulación de las mismas.

De tal manera dicho proyecto supone el desarrollo de las acciones necesarias para instaurar en administraciones municipales un ciclo de planeamiento estratégico en el cual la estrategia en gobierno electrónico sea parte del propio plan estratégico a obtener como producto, al tiempo que consolida el Gobierno Electrónico como medio y proceso del planeamiento estratégico en sí.

La metodología a utilizar para el desarrollo del planeamiento estratégico del gobierno municipal está basada en la Metodología FLACSO de Planificación-Gestión Integradas [(6)]. Por otra parte, existen antecedentes inmediatos a tener en cuenta y aprovechar, tal como el Programa Nacional Auditoría Ciudadana-Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios [(7)] que conlleva el propósito de establecer Foros Cívicos para mejorar la cultura cívica democrática, tomando conciencia de los derechos y responsabilidades ciudadanas, así como fortalecer la rendición de cuentas de las autoridades respecto la gestión de recursos públicos.

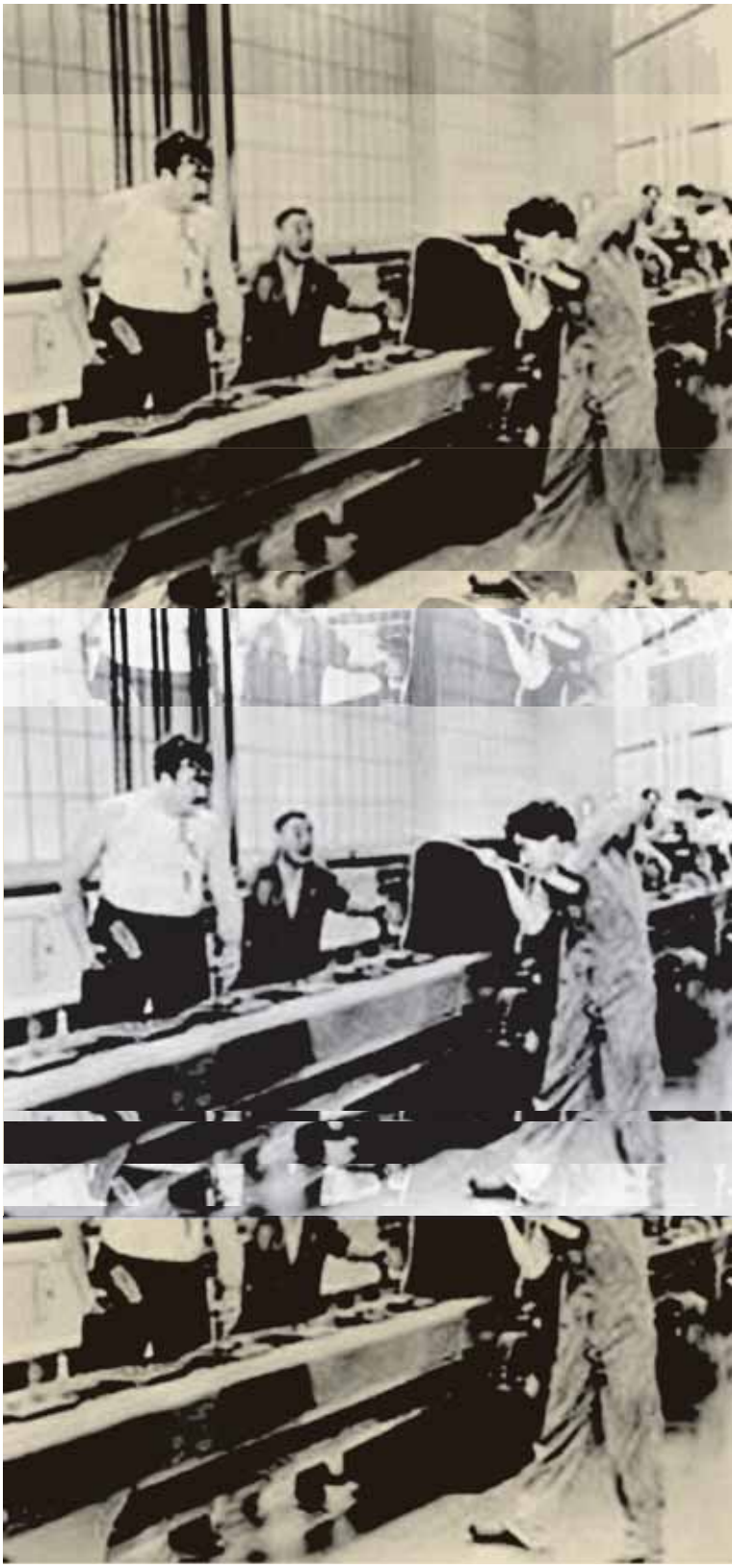
El proyecto se centra en tratar de paliar el déficit existente en materia de planeamiento estratégico en las organizaciones públicas, cuya gestión y sólo en la medida en que se encuentre formalmente reconocida, se caracteriza habitualmente por un estilo burocrático de estricto apego a las normas, condicionado por una mirada exclusivamente endógena. Asimismo reconoce como parte indisoluble de la estrategia de gobierno en una administración local, el desarrollo del Gobierno Electrónico como instrumento indispensable de la sociedad de la información en la que nos convertimos y seguiremos evolucionando, como herramienta de mejor y mayor servicio al ciudadano, así como la expresión de un nuevo y genuino vínculo entre la administración y la población.

En aras de ese desarrollo y en función de la situación contextual (normas, reglamentaciones, estándares, instituciones, infraestructura, etc.) de los municipios de la Nación Argentina en cuanto al ambiente de TIC y gobierno municipal de cada caso en particular, la propuesta es también la de avanzar en subproyectos concretos de GE, en el marco de la estrategia elegida por cada localidad. El método del trabajo es el que asegura que determinados riesgos y desafíos propios del desarrollo del gobierno digital queden bajo control. Ello en razón de un proceso de planeamiento altamente participativo para todos los ejes estratégicos (tanto de GE cuanto de otra naturaleza, tales como desarrollo local, manejo ambiental, urbanismo, turismo local, educación, capacitación, inserción social, tratamiento de residuos, servicios sanitarios y de salud pública, etc.).

La propuesta presenta la idea (casi teñida de paradoja) de formular una estrategia en GE que combata la pertinaz ausencia de estrategias formalmente definidas, o bien, que contribuya a acrecentar la capacidad de formulación de planes y programas estratégicos.

La visión de futuro coincide con una suerte de revolución de las formas de gobierno en las administraciones locales, de la mano del Gobierno Electrónico como vehículo o herramienta de modernización, integración y, fundamentalmente de inversión del enfoque que ha primado sobre el vínculo administrador-administrado hasta el momento, cambiando a la óptica sobre el individuo y su derecho a relacionarse o vincularse con el gobierno como desee, necesite y pueda (en orden a los medios propios y de la sociedad y por ende a los que el Estado está obligado a dispensar).

Es una verdadera revolución la que implica la participación ciudadana en la reválida y construcción de planes estratégicos de desarrollo local comunitario, mediante un componente estratégico de Gobierno Electrónico para dar cabida a esa expresión. La clave estriba en el motor del planeamiento puesto en la ciudadanía. La consigna quizás podría ser, con la dispensa de lo que se entiende una "licencia poética", la misma que imperó en aquel revolucionario Mayo Francés del ´68: "La imaginación al poder". Nos referimos a la imaginación de los habitantes y ciudadanos y sobre sus propias aspiraciones, sueños, deseos, anhelos, demandas, necesidades e inquietudes.



(1) CLAD, aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Pucón, Chile, entre el 31 de mayo y el 1° de junio de 2007.
(2) Propiciado por la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Ver http:\\www.sgp.gov.ar.
(3) Decreto 378 del 2005
(4) El marco normativo de la República Argentina en materia de Firma Digital está constituido por la Ley Nº 25.506 (B.O. 14/12/2001), el Decreto Nº 2628/02 (B.O. 20/12/2002), el Decreto N° 724/06 modificatorio del anterior (B.O. 13/06/06) y un conjunto de normas complementarias.
(5) Proyecto presentado como trabajo final del curso SEDI OEA "Introducción a la formulación de estrategias en gobierno electrónico" Edición Marzo 2007
(6) Héctor Atilio Poggiese, Metodología FLACSO de Planificación-Gestión (Planificación Participativa y Gestión Asociada), Serie documentos e informes de investigación Nº 163, Area Planificación y Gestión, Versión 1993
(7) Subsecretaria para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Secretaría de Gabinete y Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Julio A. Roca 782 - Piso 9º ARGENTINA, info@auditoriaciudadana.gov.ar

MIGRACIONES Y PROYECTO NACIONAL

EN MOVIMIENTO

Las políticas de población -y dentro de ellas las de migraciones internacionales- constituyeron un capítulo de relevancia en los dos momentos históricos en que en la Argentina se planteó explícitamente un Proyecto de Nación: en la década del 80 del Siglo XIX y durante los tres gobiernos justicialistas presididos por Juan Domingo Perón en el Primer y Segundo Plan Quinquenal y en el "Plan Nacional para la Liberación y la Reconstrucción Nacional".

El *"gobernar es poblar"* de Alberdi incluía una explícita política de promoción de las migraciones europeas, con los objetivos de ocupación territorial de los considerados espacios vacíos, aprovisionamiento de mano de obra (fundamentalmente para las actividades agrícolo-ganaderas), y un aporte cultural. Sus resultados mostraron disimilitudes con respecto a los objetivos planteados.

La Argentina recibió cuatro millones de inmigrantes entre 1850 y 1930 que contribuyeron al crecimiento demográfico del país y que aportaron diversas perspectivas culturales e ideológicas, pero que no alcanzaron para lograr una presencia poblacional suficiente ni distribuida como para lograr una ocupación equilibrada del territorio nacional.

Si bien una proporción importante de los inmigrantes arribados al país llegaban con el objetivo de asentarse en áreas rurales, el sistema de distribución de tierras impidió el acceso a éstas y reorientó una importante parte de los flujos migratorios hacia los centros urbanos.

Durante los gobiernos justicialistas, a través de los Planes Quinquenales de las dos primeras presidencias, y del "Plan Trienal para la Liberación y Reconstrucción Nacional" planteado en 1973, se retomó la perspectiva estratégica de un Proyecto Nacional y con ella la variable poblacional y las migraciones tuvieron nuevamente una posición clave dentro del Proyecto.

A partir del golpe de Estado de 1976 y de la imposición del modelo neoliberal de desarrollo que llegó a su máxima expresión en la década del 90 y que se mantuvo hasta la crisis de 2001, la idea de una planificación estratégica para el desarrollo del país fue desechada y la población, al igual que el resto de las variables económicas, sociales o culturales, pasaron a ser sólo un resultado de lo que la dinámica de los mercados fuera estableciendo.

Tanto desde el pensamiento liberal de derecha o de izquierda, el planteo de una política de población en términos de su relación con el territorio, fue desacreditado y catalogado como un "mito" de las fantasías de aquellos que pensaron el país en el marco de un proyecto nacional.

Paralelamente, y en concordancia con el surgimiento de las teorías neomalthusianas, las políticas de población

Lelio Mármora
lmarmora@ipedes.org

se redujeron al control masivo de la natalidad, o en su forma políticamente más correcta a la problemática de la salud reproductiva.

El resultado de las políticas económicas aplicadas en las últimas décadas -que afectó en forma especial a las economías regionales y que profundizó las tendencias de concentración de la población en centros urbanos y despoblamiento de los pequeños y medianos poblados y zonas rurales- negaba cualquier posibilidad de intervención del Estado frente a la acción de los mercados (incluidas tanto las de tipo social, económico o poblacional).

La profunda crisis económica, social y cultural que sufrió la Argentina a sólo diez años de la conmemoración del bicentenario ha producido un replanteo de perspectivas y políticas entre los cuales el papel del Estado y su capacidad de desarrollar una planificación estratégica ocupan un lugar prioritario.

El repensar el país en términos de un proyecto que establezca objetivos estratégicos y mecanismos programados para lograrlos, surge como necesidad impostergable para la existencia misma del país en un mundo donde la globalización presenta nuevas oportunidades, problemas y amenazas.

A pesar de las predicciones de los agoreros de la superpoblación, en el mundo estarían apareciendo otros problemas más graves que el aumento de personas frente a la escasez de recursos. El envejecimiento de la población como resultante de la expansión y profundización de la transición demográfica y las necesidades de una población de reemplazo económicamente activa para equilibrar esta situación, ubica a la necesidad de población joven nuevamente en el centro de las cuestiones a resolver. El flujo de corrientes migratorias, si bien no parecería resolver la cuestión, indudablemente contribuye a reforzar esa población de reemplazo que el bajo crecimiento vegetativo demanda.

La población como “sujeto” de políticas también encuentra en las posibilidades de su movimiento alternativas de acción frente a problemas como los de la hiperconcentración de personas en áreas urbanas con carencias de viviendas, servicios públicos y seguridad.

El proceso de migraciones rural-urbano de la Argentina -que se acelera como resultado de una demanda de mano de obra para el desarrollo industrial- mantiene la misma dinámica aún cuando la desindustrialización no sólo deja de generar empleos sino que los elimina. Paralelamente, la crisis de las economías regionales va a constituirse en un permanente expulsor de personas que terminan asentándose en conglomerados urbanos donde no pueden resolver sus problemas básicos de condiciones de vida.

Paradójicamente, la recuperación económica de Argentina en los últimos años tuvo un fuerte componente regional, con lo cual la demanda de mano de obra está recorriendo un camino inverso al que esa fuerza de trabajo ha transitado.

La apertura de canales de movimiento de población desde los centros urbanos superpoblados hacia otras partes del país que ofrecen mejores condiciones de vida aparece en las actuales condiciones como una de las políticas que permitan actuar sobre el desequilibrio existente entre áreas de concentración de población y otras de requerimientos insatisfechos de mano de obra.

La información, la facilitación de traslado, y el apoyo para una reubicación de aquellos que así lo deseen, constituye una estrategia posible en términos de distribución de la población en el territorio.

En el mismo sentido, las inmigraciones limítrofes que tradicionalmente han sido una mano de obra complementaria y suplementaria a los requerimientos de la economía argentina, tendrían que cumplir un papel fundamental si las tendencias de crecimiento económico de los últimos años se consolidaran.

El Estado y la sociedad argentina tienen un importante papel que asumir en este tema, a través de una adecuada canalización de estos flujos migratorios, y de una definitiva aceptación y revalorización de este aporte hasta ahora utilizado pero muchas veces sujeto a la discriminación y el rechazo de algunos sectores de la sociedad. La aceptación por parte de la sociedad argentina de su mestizaje como parte constitutiva de la amalgama de seres humanos provenientes desde diferentes partes del mundo, constituiría un avance fundamental sobre una deuda pendiente que esta sociedad tiene consigo misma.

Hay un hecho que en la actualidad contribuye a que esta inclusión pendiente sea más factible: también centenares de miles de argentinos se encuentran habitando otros países. El “narcisismo inmigratorio” argentino se terminó y las posibilidades de ver al otro (el inmigrante que llega) como a uno mismo (los parientes o amigos que se fueron) se torna más factible.

A pesar que el “pico emigratorio” de 2000-2002 habría pasado (frente a un saldo negativo de entradas y salidas de argentinos de alrededor de 80000 en 2002, el año 2005 presentó un saldo negativo de argentinos

emigrantes al exterior menor a las 10000 personas), la instalación de migrantes argentinos en otros países es un hecho. Por otra parte, y vinculados a lo señalado anteriormente, el retorno de muchos de ellos se ha ido incrementando en la medida en que las condiciones del país han mejorado y que la inserción de los emigrados en el primer mundo no resultó tan fácil, exitosa o satisfactoria como se esperaba.

Estos hechos enfrentan a la Argentina del bicentenario a nuevas situaciones y necesarias respuestas. El criterio de ciudadanía ampliada se extiende a todos aquellos nacionales que están fuera del país, a través del pleno ejercicio de sus derechos de participación, como el del voto en el exterior; de una política consular más proactiva que incluya tanto la protección de los derechos humanos de los argentinos en otros países, como el apoyo para su organización y mantenimiento de las manifestaciones culturales nacionales; y de una vinculación más dinámica que incluya tanto a aquellos que pueden aportar sus conocimientos, como los que estén dispuestos a participar social y económicamente en actividades conjuntas con instituciones o personas que habitan la Argentina.

Si bien las líneas de acción planteadas corresponden a decisiones del Gobierno argentino, los nuevos escenarios internacionales -atravesados por el proceso de globalización y caracterizados por recientes cambios en las características de los movimientos de personas- requieren que las políticas del bicentenario superen el nivel unilateral para poder ser efectivas.

En ese sentido la necesidad de políticas migratorias consensuadas en formas bilaterales (Gurrieri,2003) y multilaterales, tanto en espacios intra, como interregionales presentan un panorama mas promisorio para una adecuada gobernabilidad migratoria. En ese sentido, diferentes análisis de la efectividad de las políticas de control y regulación han demostrado la debilidad de los mismos cuando son aplicados desde una perspectiva unilateral. (Sassen, 1996)

Así, la inclusión de la variable migratoria en los procesos de integración regional observable en el Mercosur (Perez Vissich,2003); o bien procesos consultivos regionales como el de la “Conferencia Sudamericana de Migraciones”, constituyen espacios que están permitiendo avances importantes en términos de libre circulación y protección de los derechos humanos de los migrantes (Mármora, 2003)

Si se pretendiera presentar una síntesis sobre las inmigraciones en el bicentenario de la Argentina podría afirmarse que:

- a pesar de las grandes diferencias con la situación existente hace 100 años, Argentina es un país que continúa siendo receptor de migrantes y que potencialmente lo seguirá siendo en la medida que su desarrollo social y económico se continúe consolidando.

- aún con los resabios de prejuicios europeístas que mantienen algunos sectores y clases sociales, el mismo proceso exitoso de mestizaje que se logró con las migraciones de ultramar, se está construyendo tanto con la población indígena marginada históricamente, así como con las migraciones latinoamericanas que seguirán llegando al país.

- siendo el bicentenario un momento adecuado para la reflexión de qué se es y adónde se quiere ir, la propuesta de un nuevo proyecto nacional surge como una necesidad impostergable y en ese proyecto las relaciones entre población y mercado de trabajo, y la población y su distribución en el territorio, ocupan un lugar incuestionable, siendo el movimiento de personas una parte fundamental de la respuesta a esas relaciones.

- en cualquier proyecto que la Argentina se plantee como Nación, las futuras inmigraciones seguirán ocupando un lugar prioritario tanto en términos de aprovisionamiento de una mano de obra escasa, de ocupación de su extenso territorio, y de aportes culturales que la enriquezcan y donde la diversidad de los orígenes siga constituyendo la base de su propia construcción.

- las decisiones de políticas en esta materia ya no pueden ser resueltas a través de acciones unilaterales ya que las políticas consensuadas que acompañen los procesos de integración regional -Mercosur o sudamericano- son las que mayores posibilidades de éxito van a tener y las que permitirán una articulación mayor entre los objetivos nacionales y los condicionantes y oportunidades que este mundo globalizado nos está presentando.

BIBLIOGRAFIA

Germani, G, 1965 "Emigración del campo a la ciudad y sus causas", en Sociedad, Economía y Reforma Agraria, Ed. Libera, Bs As.

Gurrieri, J,2003, "Bilateral Agreements on Labour Migration in South America. Tools for Migration Governability", Studi Emigrazioni, 149, Roma.

INDEC,1996, La población no nativa de la Argentina1869-1991, Serie Análisis Demográfico, Nª 6, Bs As.

INDEC, 1997, La Migración Internacional en la Argentina: sus características e impacto, Serie Estudios, 29, Bs As.

INDEC,2001, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, Bs As.

Kalfon, P, 1967, Argentine, Ed. Seuil, Paris.

Maguid, A.1995, La migración internacional en Argentina: características recientes. CONICET-INDEC, Bs As.

Mármora, L.H., y Gorini,J,1995, Impacto de la inmigración en la estructura de seguridad de la Republica Argentina, Secretaria de Población, Ministerio del Interior, Bs As.

Mármora, L, 1995, "Les migrations en Amerique Latine, Logiques politiques et integration regionale, Revue Europeenne des Migrations Internationales, Vol. 11, Nª2.

Mármora, L,2000, "Migraciones : prejuicio y antiprejuicio", INDICE, 20,Revista de Ciencias Sociales,Centro de Estudios de la Delegacion de Asociaciones Israelitas Argentinas, Bs As.

Mármora, L,2003,"Governability Crisis and New Migration Policies in Latin America", Studi Emigrazioni, 149, Roma.

Mensaje P.E.N, 1947, Proyecto de Ley de Bases sobre Inmigración, Colonización y Población.Bs As.

Montoya, S y Perticara, M,1995,Los migrantes limítrofes ¿aumentaron el desempleo?, Revista de la Fundación Mediterránea, Año 17, Nª70.

Perez Vissich,N, 2003,"La movilidad de los trabajadores en la Agenda del Mercosur", Studi Emigrazioni, 149, Roma.

Sassen,S, 1996, Losing control?, Columbia University Press, New York..

Solomonoff, J, 1971, Ideologías del movimiento obrero y conflicto social (de la Organización Nacional hasta la Primera Guerra mundial),Editorial Proyeccion, Bs As.

Todd, E., 1994, El destino de los inmigrantes, Ed. Tousquets, Barcelona.

Touraine, A.,1997 ¿Podremos vivir juntos? FCE, Bs As.

MAPA PRODUCTIVO REGIONAL

DIBUJANDO EL FUTURO

Edgardo M. Lifschitz
elifsc@ipedes.org

Actualmente constituye un conocimiento adquirido el hecho de que las unidades económicas se relacionan entre sí a través de cadenas, conformando conjuntos de complejos productivos de bienes y servicios esparcidos en el territorio.

En tanto las estadísticas, los censos y las matrices de insumo-producto que elaboran los organismos correspondientes, agrupan a estas en: productos, actividades, ramas y sectores, según sea el nivel de agregación de la clasificación correspondiente. Esta organización de la información reconoce un conjunto de criterios, entre los cuales no figuran los eslabonamientos salvo en casos puntuales como ocurre con las cuentas "satélite" de turismo o de energía.

El abordaje de las relaciones económicas en base a la conformación de complejos integrados en su interior por actividades productoras de bienes y servicios - las cuales mantienen sus relaciones especificas principales entre si – proviene, principalmente, de los análisis enfocados a la problemática del desarrollo.

El Mapa Productivo Regional que aquí se presenta [(1)] consiste en una caracterización y análisis de los principales Complejos identificados, con el propósito de aportar elementos que contribuyan al diseño de políticas compatibles con un desarrollo territorial equitativo. La profundización y actualización continua del Mapa es una tarea que deberá ser realizada en forma consensuada con los protagonistas de las distintas jurisdicciones del país.

Se priorizaron, para un primer análisis, actividades de significativa importancia regional en virtud de su relevancia socioeconómica. Junto con otras que, si bien todavía son incipientes, se presentan como un componente imprescindible para la definición del futuro perfil productivo de cada región, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Condiciones de competitividad del sector para acceder rentablemente a los mercados de sus productos.
- Capacidad para generar ocupación e ingresos -directos e indirectos- en los lugares donde la riqueza se produce. En muchos casos no hay correspondencia entre la generación de riqueza en una región con el ingreso y la ocupación generada en ese lugar.
- Eslabonamientos secto-regionales existentes o potenciales. Muchas actividades pueden reunir la mayoría de los factores mencionados pero estar espacialmente muy concentradas.
- Presencia de PyMEs. Estas requieren de políticas activas que permitan su inserción en los mercados para desenvolverse luego autónomamente en los mismos.

Los lineamientos adoptados para el análisis se basan en la evidencia de que para competir eficientemente en los

mercados es preciso articular las acciones de los agentes participantes en torno a cada una de las actividades productivas.

- Los distintos productos ofrecidos resultan de una efectiva articulación hacia el interior de las Cadenas de Valor, las cuales son parte de Complejos Productivos que trascienden las relaciones puramente técnico-productivas por la intervención de los actores, el entorno y las instituciones específicas que los componen.
- En este contexto, cada eslabón debe ser analizado y debidamente ponderado para fortalecer las Cadenas de los Complejos.
- Estos constituyen, como dijimos, conjuntos integrados: por más fuerte y calificada que sea una cadena productiva si falla un componente (logística, servicios, infraestructura, etc.), la misma se debilitará.

En el número anterior de esta publicación se plantearon algunas cuestiones metodológicas del enfoque por Complejos y Cadenas "Utilización de los encadenamientos productivos en la programación estratégica del desarrollo".

Esta nota intenta una aproximación a la problemática del desarrollo desde una perspectiva territorial a partir de los Complejos comenzando por aquellos que se basan en los recursos naturales renovables avanzando hacia los complejos que combinan estos recursos con los no renovables, dentro de un entramado de relaciones rico en posibilidades que contribuya a sentar las bases para una transformación de la estructura socioeconómica de nuestro país.

Los comentarios siguientes plantean algunos lineamientos generales basados en las tendencias internacionales y la experiencia sobre el comportamiento actual y futuro de los mercados domésticos.

Desde esta perspectiva, la producción de **alimentos** cuenta con amplias posibilidades de expansión, tanto a instancias de los consumos de la población como en su función de insumos de la producción pecuaria; en particular algunos cereales y oleaginosas adquirirán creciente importancia como bio-combustibles para uso energético.

En relación con los mercados externos la producción agropecuaria deberá incrementarse y diversificar su desarrollo, particularmente en los eslabones finales de las cadenas, así como también incorporar otros caracterizados por una mayor sofisticación y creciente participación en los productos de góndola, como los vinos, las frutas, hortalizas, legumbres, carnes, manufacturas de cuero, pescado, miel y en particular los de origen orgánico y regional; para lo cual se deben implementar en forma generalizada las prácticas de trazabilidad que requieren los mercados mas sofisticados.

Las actividades **Foresto-Papel-Madereras** constituyen un caso particular, entre las de origen agrario, por la cantidad de eslabonamientos que presentan y su compleja trama interna. Su crecimiento, proveniente tanto del bosque implantado como del bosque nativo, comienza con un manejo sustentable del bosque y está orientado fundamentalmente por el desarrollo de las cadenas de productos maderables junto con las de pasta, papel y sus manufacturas.

En tanto la producción de biomasa con fines energéticos constituye un componente importante en el desarrollo futuro de estos Complejos.

Las actividades **textiles** comprenden dos Complejos claramente diferenciados: **algodonero y lanero**. El primero cuenta con posibilidades ciertas para mejorar sustancialmente su competitividad, desde la producción primaria de la fibra hasta los estadios de confecciones donde adquieren importancia las actividades de diseño. En cuanto al segundo, los esfuerzos para mejorar el rodeo y consecuentemente la calidad de la fibra derivarán en una mayor actividad industrial e integración de la Cadena.

Los Complejos **Químicos** se componen de dos grandes conjuntos: **orgánicos e inorgánicos**. Ambos son impulsados por las actividades agropecuarias a partir de la demanda, entre otros, de herbicidas fertilizantes y biotecnología. Las mejoras señaladas en los textiles también impactarán en particular a la petroquímica a través de las fibras sintéticas y manufacturadas.

En general como productores de insumos y bienes difundidos se verán beneficiados por el crecimiento de las actividades económicas; el incremento en los consumos de la población repercutirá en los productos finales de estos como los medicinales y los plásticos y en particular las exportaciones, a partir de productos con elevado valor agregado como los agroquímicos y los farmacéuticos.

El conjunto de actividades **metal-mecánicas y de la construcción**, debido a la cantidad de Cadenas que lo componen, justifica su tratamiento en sub-conjuntos.

Las Cadenas compuestas por actividades de **construcción** y otras vinculadas a estas (cemento, cal, yeso, cerámica, productos de la madera, hierro redondo, etc.) cuentan con tasas de crecimiento esperadas elevadas por la importancia que adquieren las inversiones, públicas y privadas, necesarias para lograr el crecimiento de las actividades económicas y la demanda incrementada de viviendas.

La producción de **medios de transporte** comprende un conjunto de actividades en torno a la fabricación de

MAPA PRODUCTIVO REGIONAL

NOA

Azúcar
Tabaco
Cítricos
Soja y Olivo
Vino
Bovino Carne
Legumbres y Hortalizas
Forestal Nativo - Madera
Camélidos y Caprinos
Miel
Textil Algodonero
Petróleo, Gas y Destilados
Minería Metalífera, No Metalífera y Rocas de Aplicación
Metalmecánico y Construcción: Acero, Plomo, Autopartes y Cemento
Electricidad
Turismo

NEA

Forestal Implantado: Papel - Madera
Forestal Nativo: Madera - Tanino
Yerba Mate y Té
Cítricos
Oleaginosas
Tabaco
Arroz
Hortalizas
Bovino Carne
Textil - Algodonero
Petróleo y Gas
Electricidad
Turismo

NUEVO CUYO

Vino
Hortalizas
Frutas de Pepita y Carozo
Olivo
Bovino: Carne y Cuero
Minería: Metalífera, No Metalífera y Rocas de Aplicación
Textil Algodonero
Químicos
Petróleo, Destilados y Petroquímica
Metalmecánica y Construcción: Maquinaria e Insumos de la Construcción
Electricidad
Turismo

CENTRO METROPOLITANA

Oleaginosas: Soja y Girasol
Cereales: Trigo y Maíz
Legumbres y Hortalizas
Frutas
Arroz
Maní
Bovino: Carne, Cuero y Lácteo
Pollos y huevos
Porcino
Forestal Implantado - Madera
Alimentos procesados
Textil algodonero
Metalmecánico y Construcción
Transporte
Finanzas y Seguros
Comunicaciones
Informática
Supermercados
Shoppings
Turismo

PATAGONIA

Ovino: Carne y Lana
Bovino: Carne y Cuero
Manzana y Pera
Fruta fina y Dulces
Pesca Marina: Calamar, Langostino, Merluza
Acuicultura (Trucha)
Forestal Nativo-Madera
Oleaginosas
Cereales
Petróleo y Gas
Minería: Metalífera (Oro), No Metalífera y rocas de Aplicación
Metalmecánico y Construcción: Aluminio, Maquinaria y Electrodomésticos
Electricidad
Turismo

0 100 200 km

Fuente: Elaboración DNPER - SPE - MECON

vehículos automotores y autopartes que también constituyen cadenas con un importante capital humano y tecnológico acumulado.

Del mismo modo, la producción de **maquinaria y equipo**, como destino de la demanda de inversión, está impulsada por el crecimiento de los bloques analizados, en particular, como ocurre con la maquinaria agropecuaria y equipos industriales, alentadas también por los altos estándares de exportación, con que cuentan estos sectores.

El bloque cuenta también con un conjunto de otros bienes **durables** (línea blanca) e **insumos industriales** de uso difundido, cuya expansión es función del crecimiento general de la economía.

Finalmente, las industrias **metálicas básicas** (fundamentalmente hierro y aluminio) cuentan con un sendero de crecimiento que alimenta a las actividades del bloque mencionadas y los mercados externos, como ocurre con los tubos de acero y las estructuras metálicas.

La **minería metálica** y no **metálica comprende** una serie de actividades entre las cuales predominan claramente el cobre, oro, plata, litio y los boratos. Estos sectores cuentan con previsiones que suponen un alto crecimiento, junto a las posibilidades de acompañar su expansión con una mayor integración de las cadenas productivas, tanto aguas arriba como aguas abajo.

Entre las actividades de servicios adquiere gran significación el **turismo** que presenta un amplio conjunto de actividades relacionadas, cualquiera sea su motivación: recreativo, comercial, religioso o médico; abarcando desde las riquezas naturales hasta el patrimonio histórico cultural con que cuenta nuestro país; pasando por los servicios de alojamiento, alimentación, artesanías y transporte para atender a la demanda domestica y a la del exterior; esta última viene registrando un crecimiento importante, el cual deberá potenciarse en el futuro, constituyendo un factor significativo dentro de nuestra canasta de exportaciones.

Por último, deberá modificarse la matriz de los bloques **energéticos** para acompañar el crecimiento del PBI, mediante una mayor participación de los recursos renovables aquí mencionados; junto con los de origen hídrico, eólico y solar, acompañados de los no renovables basados en una creciente participación de la energía nuclear y la derivación de los hidrocarburos desde la exportación a la generación de energía.

En definitiva, las actividades que son impactadas por la venta de insumos a otras; como ocurre con la química, petroquímica y metálicas básicas, o las productoras de maquinarias y equipos, de servicios intermedios, etc. Impactarán, a su vez, a las anteriores debido a la implementación de nuevas tecnologías reemplazando las existentes y elevando la eficiencia de las producciones incrementadas.

Entre estas actividades se prevé una participación creciente de la informática (software) y de otros desarrollos científico tecnológicos como la nanotecnología, la ingeniería nuclear, la biotecnología y el desarrollo de las actividades espaciales de las cuales se espera una incorporación masiva a las actividades económicas, dinamizadas por los mercados externos e internos y dinamizando, a su vez, a estos últimos.

Este proceso requiere de un conjunto de condicionantes para su desenvolvimiento exitoso; entre ellos, son fundamentales, los siguientes:

- Decidido apoyo tecnológico, financiero e institucional a los Complejos de Cadenas -como las aquí señaladas- altamente insumidoras de recursos humanos calificados, de recursos naturales, renovables y no renovables, donde el país cuenta con ventajas competitivas incuestionables a nivel mundial.
- Desarrollo de los Complejos de la salud y la educación, los cuales constituyen, como resulta obvio, un componente central a la hora de diseñar y aplicar una estrategia de desarrollo.
- Acceso en condiciones equitativas de los sectores de menores ingresos a los bienes y servicios que componen las canastas de consumo de la población.
- Reforzamiento de las bases socio-económicas de nuestra organización federal, poniendo énfasis en los desarrollos locales fortaleciendo las vinculaciones territoriales, junto con la conformación de redes de ciudades con entramados más densos, proveyendo bases sólidas a la creciente autonomía de los centros urbanos, el cual constituye un prerrequisito para su desarrollo armónico.
- Mayor integración con nuestros países vecinos; el continente y el mundo a través de lazos sólidos, los cuales requieren del soporte de los corredores bioceánicos ferro-viales que nos unen desde el Atlántico con el Pacífico -cuyos mercados serán claves para nuestro desarrollo- atravesando el norte, el centro y el sur del país, junto con los que recorren de sur a norte la Cadena montañosa de los Andes y los sistemas fluviales de la Mesopotamia.

Estas reflexiones, pretenden contribuir al debate sobre los temas de largo plazo que saludablemente están empezando a instalarse en nuestra sociedad.

(1) La Secretaría de Política Económica ha incorporado esta visión en sus programas de trabajo, a través de la Dirección Nacional de Programación Económica Regional.

METROPOLIS E INNOVACION

PENSAR BUENOS AIRES

Pedro Conrado Sonderéguer
psonder@ipedes.org

En lo que se refiere a la cuestión innovación productiva no estamos tanto ante una falta de ideas, propuestas o proyectos, como frente a la dificultad de que los proyectos se hagan realidad, perduren y vayan más allá de lo estrictamente local y testimonial. Por lo tanto, intentaré en esta nota identificar en qué campos tenemos que ser innovadores.

¿Cuáles son las prioridades? ¿Son cuestiones de financiamiento, de normativa, de desarrollo sectorial puntual, de modernización tecnológica, o, más allá de eso, es una cuestión general de dificultades en el funcionamiento de la ciudad?

Si se trata del funcionamiento de la ciudad, ¿es una cuestión de cómo funciona la ciudad en sí misma frente a la globalización o de cómo funciona nuestra ciudad? Creo que no es un tema sectorial sino de funcionamiento de la ciudad entendida como dispositivo para la producción. Ahora, no puede decirse que se trata de un problema de la ciudad en la globalización, ya que la ciudad en la globalización ha tenido buenos resultados. Ha sido impulsora y beneficiaria de la globalización en muy distintos regímenes económicos y políticos como Curitiba, Marsella, Chicago, Madrid o ciudades de la antigua Unión Soviética. Algunas ciudades han sido muy eficientes y otras no.

La ciudad en general funciona bien en la globalización ¿Es entonces un problema nuestro? Si esto es efectivamente así, el siguiente paso es ver en qué funcionamos mal ¿En qué áreas funciona mal la metrópolis de Buenos Aires? Hoy, más que nunca, la ciudad está inserta en una economía de flujos. La economía mundial es una economía de flujos; el escenario urbano está constantemente sometido a flujos de ideas, capitales, divisas, gente, tecnología que viene de cualquier parte y así como viene se va. En consecuencia, el funcionamiento público y privado a nivel municipal es el que más se ha modernizado en el mundo. Sin embargo, en la Argentina es justamente lo que registra el mayor atraso. Este es un punto que no se puede dejar de lado porque es en la relación Estado-Sociedad a nivel municipal donde se verifican las nuevas tecnologías de todo tipo.

El Estado municipal se ha modernizado en todo el mundo y en algunos países ha absorbido funciones del antiguo Estado nacional. No ha sido así en la Argentina donde la construcción de poder político se ha caracterizado por la consolidación de regímenes personalistas que duran décadas, en un proceso que administra y contiene las crisis del status quo, pero no lo cambia y mucho menos se propone transformar el territorio y abrirse al escenario regional y global. Así, la lógica de construcción del poder político local se aparta de las necesidades de la innovación tecnológica y la apertura económica. A un poder político fragmentado corresponde un espacio físico fragmentado.

Esto en el Area Metropolitana se expresa en casos que se aceptan como problemas crónicos: hace décadas que no se puede concretar la Autopista Norte-Sur, la extensión del sistema de subtes o el tren eléctrico a La Plata. Hace décadas que no podemos solucionar los puentes en el Riachuelo, las villas miseria, el deterioro del espacio público, la contaminación de origen industrial, el déficit creciente en infraestructura, cloacas, agua potable, recolección de residuos. No hablo de los años de crisis sino de los muchos años de prosperidad que la ciudad conoció en el último medio siglo.

Si es ahí donde nuestra ciudad tiene mayor dificultad, es ahí donde debemos innovar. La economía exige actualizar el espacio construido. La política debe ser capaz de reinterpretar la gobernabilidad incorporando esa necesidad de renovación. Dicho de otra manera: antes de la globalización, la ciudad era un sistema funcional más o menos cerrado. Hoy, la ciudad es un escenario abierto a los

flujos globales, un espacio que requiere al mismo tiempo eficiencia y flexibilidad, solidez y una gran capacidad de adaptación. Un espacio que debe ser habitado por un proyecto, informado por un pensamiento interdisciplinario, abierto a los actores públicos y privados y capaz de una permanente renovación en los sistemas de transporte, en el espacio público, en la forma de relación Estado-Sociedad.

Ahora bien, me pregunto si esto es una novedad. Yo diría que no; en todo caso, es una novedad sólo en el sentido de que los últimos 20 años de reflexión urbana no se han expresado acá en una transformación del espacio urbano capaz de impulsar un proceso de inserción de la economía local en el contexto global.

Tomamos tradicionalmente como ejemplos los casos de España y Francia: Madrid, Barcelona, París, Marsella, Lyon. Los especialistas van y vienen, pero los problemas locales, acá, son siempre los mismos. En estos últimos veinte años la discusión urbana en Madrid, Barcelona, Lyon, ha sido acompañada de la puesta en marcha de políticas públicas que han impulsado una intensa y sostenida transformación del espacio construido, modernización y adaptación de las infraestructuras y replanteo profundo de las superestructuras de gobierno de la ciudad, adaptándolas en cada caso a las necesidades y proyecto estratégico de la región.

En Francia, país que tanta influencia ha tenido sobre nuestro pensamiento urbano, un país donde existe una constante preocupación territorial y un permanente estudio de la geografía urbana, esta discusión se planteó hace ya diez años por lo menos, por ejemplo en el Coloquio de Cerisy, un pueblito cercano a París, en el año 2000. Copié algunos de los apuntes de ese Coloquio, donde una de las preguntas más interesantes apuntaba a identificar la raíz del problema: ¿Cuál es el problema? ¿Racionalizar economía, racionalizar tecnología o racionalizar ciudad? Hay que pensar la ciudad desde la ciudad; pensar la ciudad desde el espacio; pensarla desde la especificidad de la cosa urbana.

El Coloquio de Cerisy, en 2000, en Francia, sostenía que la solución a este problema es pensar la ciudad como dispositivo, desde el espacio. Ese Coloquio se propuso pensar la ciudad desde la ciudad. Y creo que es lo que nos falta. Si acá hay que innovar, hay que hacerlo desde el dispositivo urbano. La Argentina tiene un dispositivo urbano muy sólido, muy bueno, en sus principales ciudades. Buenos Aires sigue siendo una excelente ciudad, pero una ciudad que fue pensada para otra economía, para otro Estado, para otra tecnología y para otras comunicaciones.

Hoy han cambiado las atribuciones y características del Estado, las tecnologías, las comunicaciones, pero nosotros no hemos logrado cambiar el dispositivo urbano. Seguimos discutiendo -sin modificaciones sustanciales- sobre la misma ciudad de hace medio siglo. En los peores casos, se confunde la necesidad de hacer algo con la destrucción: hemos dedicado a la actividad terciaria el corazón del puerto y hay quienes proponen (hasta ahora sin éxito por suerte) liquidar la Terminal Ferroviaria de Retiro, cerrar el Aeroparque, trasladar Puerto Nuevo. Hemos hecho del Correo Central un Museo, dinamitado el Albergue Warnes, invadido el Ante-Puerto con la llamada Reserva Ecológica.

Este escenario ha sido terreno propicio para las aventuras de la actividad privada detrás del beneficio inmediato: viene Soros y hace tres o cuatro cosas como a él se le da la gana: el Abasto, por ejemplo. Pero no hemos logrado integrar el espacio urbano en un proyecto.

Ese es el punto que me gustaría introducir en esta cuestión de la innovación: la necesaria escala metropolitana de la innovación. Pensar la ciudad a largo plazo. Pensar y construir los instrumentos de gobierno metropolitano (ordenamiento ambiental, educación y salud, sistema impositivo, mecanismos de representación), pensar y construir la infraestructura a escala metropolitana (transporte de pasajeros y carga, equipamiento, inserción regional).

Se advierte así la verdadera dimensión del problema porque los poderes municipales, que tienen sus intereses, necesitan la perpetuación del *status-quo*. Los discursos sobre el aislamiento municipal son instrumentos retóricos: cuando los presupuestos se refuerzan, esas partidas van a consolidar la misma estructura territorial heredada. Las partidas obtenidas del gobierno nacional o provincial se destinan a mejorar las condiciones existentes, pero casi nunca a cambiar la relación del territorio municipal con el contexto regional o global. Renovación de puentes y autopistas, pero no puentes y autopistas en nuevos lugares, favoreciendo la creación de nuevos puntos de contacto, multiplicando el intercambio y la llegada de nuevos flujos de divisas y de personas al territorio.

En el desarrollo territorial, el nuevo escenario de la economía global supone la confluencia de dos tradiciones hasta ahora distintas: la tradición anclada en la reelaboración de las identidades del lugar (para construir áreas de desarrollo sobre los recursos propios), y la tradición fundada en la multiplicación de flujos de mercaderías, capitales, personas y conocimientos. Estas dos tradiciones pueden y deben combinarse de manera positiva.

Señal distintiva de los nuevos tiempos, el saber local puede apoyarse en el incremento de los intercambios y la expansión de los flujos se ve alimentada por los desarrollos locales. En ese escenario, los antiguos saberes resultan complementarios y no ya necesariamente antagónicos. El verdadero problema a resolver es la adaptación del espacio construido a las nuevas condiciones (de producción, de intercambios), optimizándolo sin destruirlo.

Finalmente, un territorio se construye. No hay territorios sin destino: hay territorios sin proyecto. El espacio construido responde siempre a un proyecto. En el espacio el proyecto se expresa en obras. Esas obras pueden leerse como un libro, como una declaración sobre la herencia y el proyecto: los propósitos, aspiraciones y modos de gobierno de una sociedad en un momento histórico determinado.

LA REGION METROPOLITANA: UNA CUESTION DE ESTADO

Desde hace varios años la cuestión del Gran Buenos Aires y, aún más, el Area o Región Metropolitana se encuentra explícita o implícitamente en la agenda política nacional y esto es así ya sea por su potencia electoral (35 % de los votantes) o por sus bolsones de pobreza, inseguridad, y aún por el marcado contraste entre barrios opulentos y villas miserias. Es evidente que ni el autoritarismo militar ni el cuarto de siglo de gobiernos democráticos han encontrado un rumbo para ordenar el crecimiento anárquico de la macrocefalia porteño-bonaerense.

Adolfo Koutoudjian
akoutoudjian@ipedes.org

EL OBJETIVO ESTRATEGICO

El Gran Buenos Aires es la gran asignatura pendiente de la arquitectura geopolítica argentina.

El nuevo ciclo político que comienza en diciembre de 2007 es una nueva oportunidad para sentar las bases y para resolver los problemas estructurales de la Argentina y el Gran Buenos Aires es una asignatura del país porque es un espacio geográfico usufructuado bien o mal por todos los argentinos, por lo que la resolución de esta problemática estructural es responsabilidad, en mayor o menor grado, de la República Argentina.

El objetivo estratégico deseable sería alcanzar el máximo equilibrio territorial posible en el largo plazo, incluir los espacios subdesarrollados y aún segregados del desarrollo. La exclusión social no sólo se manifiesta socialmente sino también territorialmente.

LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Si bien la provincia de Buenos Aires ha sido el núcleo geohistórico más dinámico del Estado argentino moderno, en las últimas décadas ha sido incapaz de contener, orientar y desarrollar al Conurbano Bonaerense que se ha convertido en territorio cubierto de autonomías municipales tanto o más poderosas políticamente que varias provincias (v.g. La Matanza). Es harto difícil reclamarle al Gobierno de La Plata la conducción y control de distritos que, por su peso electoral, tienen diálogo directo con el gobierno central porque, como se ha demostrado en el último medio siglo, son la baza que inclina la balanza de cualquier elección nacional. Por lo tanto, va de suyo que sin una decisiva intervención financiera del Estado nacional y un fuerte compromiso de las tres jurisdicciones involucradas (Nación, Provincia y C.A.B.A.) va a ser difícil revertir la problemática del Conurbano.

EL GRAN BUENOS AIRES Y LA REGION METROPOLITANA

El Gran Buenos Aires y la Región Metropolitana es un problema de toda la Nación y como tal debe ser enca-

rada. Pero esto no significa avanzar sobre la soberanía bonaerense sino encontrar mecanismos institucionales que consideren **metropolizar servicios e infraestructuras** pero con un claro **control político** de la provincia de Buenos Aires en su territorio aunque auditada su gestión técnica y económica por la Nación, ya sea por el Ejecutivo o el Congreso Nacional.

Algunos datos de importancia geopolítica

En el 0,14 % de la superficie continental argentina (4000 Km²) ó 1,3 % de la superficie de la provincia de Buenos Aires se concentran, al actual año 2007, 9,4 millones de habitantes (si tomamos 24 municipios según el INDEC) o 10,8 millones de habitantes si se consideran 34 municipios que comprenden la 1ª, 2ª y 3ª Corona de Buenos Aires, con límite aproximado en la Ruta Provincial Nº 6 de circunvalación. Esta última cifra significa que actualmente el 72 % de la población bonaerense está en el Conurbano Ampliado. Si sumamos la población de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2,9 millones) estamos hablando de 13,7 millones de habitantes, es decir una de las diez metrópolis más grandes del mundo (una verdadera ciudad global).

Esta Región Metropolitana que comprende el 35 % de los habitantes argentinos tiene paralelamente el 55 % del valor agregado industrial del país, y más del 70 % del mismo indicador de la provincia de Buenos Aires.

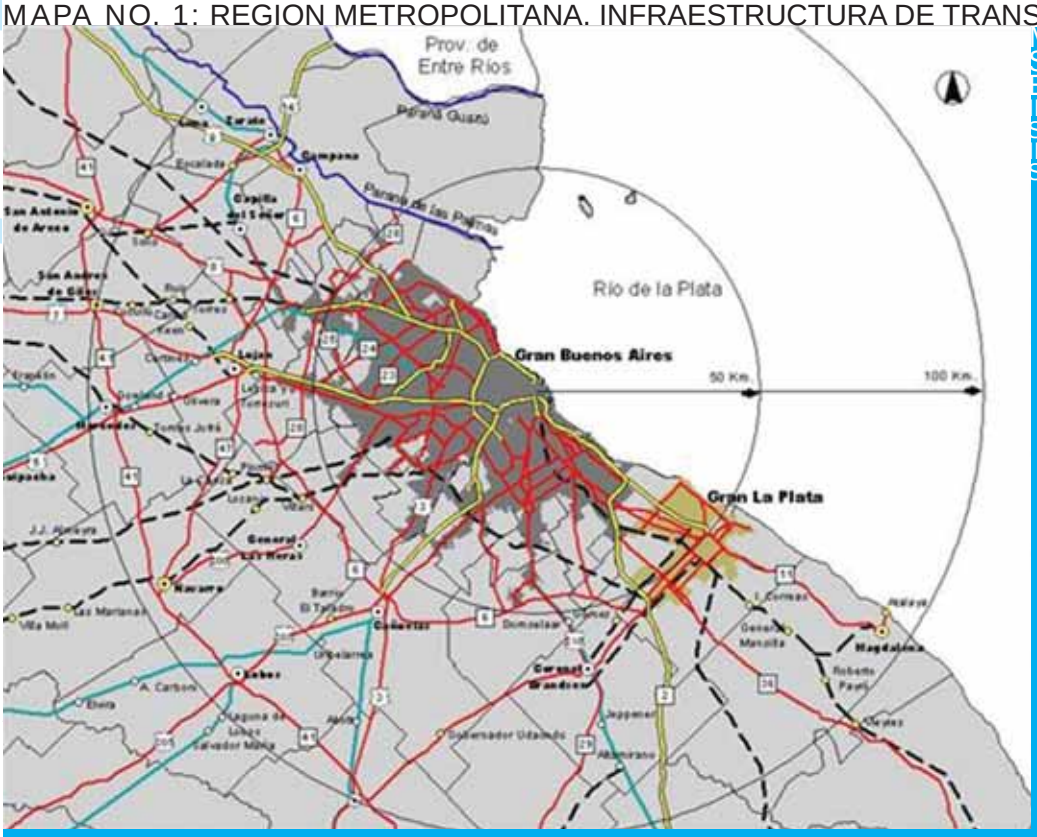
Es indudable que este gigante demográfico-industrial distorsiona y condiciona la arquitectura política del país. Paradójicamente, con tan grande peso electoral, sus problemas estructurales no han sido resueltos y, aún más, en ciertas zonas, se han agravado.

EMPEZAR A CAMBIAR LA HISTORIA

Es sabido que las áreas metropolitanas, a nivel mundial, son estructuras urbanas complejas en el funcionamiento, la gestión y el control, aún más si se trata de países de estructura federal donde las autonomías son muy marcadas. De ahí que en el caso de la Región Metropolitana Argentina, integrada por la Provincia -cuna del Estado argentino (Buenos Aires), la más reciente Ciudad Autónoma de Buenos Aires en convivencia con el Gobierno Federal y más de dos docenas de municipios de fuerte peso político- electoral, la posibilidad de empezar a cambiar la historia y la tendencia pasa por las siguientes pautas:

a. Consenso político.
b. Resignación de porciones de autonomía.
c. Respeto a la soberanía, historia y funcionalidad de los distritos.
d. Definición clara, sin ambigüedades de sectores para

MAPA NO. 1: REGION METROPOLITANA. INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE



MOVILIDAD, POBREZA Y SALUD ADOLESCENTE EN ARGENTINA.
INFRAESTRUCTURA VIAL Y SERVICIOS FERROVIARIOS (NO INCLUYE SERVICIOS URBANOS/ SUBURBANOS)

Referencias:

- Población rural dispersa
- Aglomeración GBA
- Aglomeración Gran La Plata

Servicios Ferroviarios:

- Interurbanos
- Levantados

Otras Aglomeraciones:

- Con servicio Ferroviario de pasajeros
- Sin servicios Ferroviario de pasajeros

Pueblos rurales:

- Con servicio Ferroviario de pasajeros
- Sin servicios Ferroviario de pasajeros
- Rutas
- Autopistas
- Jurisdicción Nacional
- Jurisdicción Provincial
- Rios
- Límite Partidos de la Provincia de Buenos Aires

Fuente: Dra. Andrea Gutierrez. Inst. Geo-UBA 2007

coordinar, mejorar y construir mejores servicios e infraestructuras.
e. Definición clara de competencias y responsabilidades jurídicas y financieras entre las diversas instituciones territoriales.
f. Financiamiento genuino de los proyectos.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA REGION METROPOLITANA

Los problemas de esta Región pueden dividirse en dos categorías:

1) Cuestiones estructurales de resolución a largo plazo y con estrategias de abordaje indirectas (bolsones de pobreza, inseguridad física y gobernabilidad).
2) Cuestiones estructurales de tratamiento inmediato si mediare decisión política consensuada (delimitación de competencias jurisdiccionales, transporte interjurisdiccional, saneamiento interjurisdiccional, falta de espacios recreativos, etc.).

Por supuesto, cualquier abordaje serio de la problemática debe centrarse en la segunda categoría de cuestiones, aquellas que pueden y deben abordarse al comienzo mismo de un nuevo período administrativo. En este sentido, no considero necesario volver a diagnosticar problemas que todos los actores intervinientes conocen y padecen. Por lo tanto considero que los principales lineamientos estratégicos del área, especialmente el Conurbano son:

1. Desalentar la expansión territorial de la "mancha metropolitana" más allá de la Ruta Provincial Nº 6 de circunvalación, a través del consenso de la Provincia con los partidos de borde.
2. Definir claramente pautas de ordenamiento territorial con vistas a especialización del uso del suelo. Esta tarea es una de las más difíciles de lograr, especialmente en sistemas democráticos y federales. Debe lograrse a través de una profunda discusión pública, la asignación funcional del territorio.
3. Obtener un financiamiento genuino por ley del Congreso Nacional aplicado al desarrollo de servicios e infraestructura a partir de impuestos recaudados en el territorio metropolitano.
4. El esquema urbano de centros de servicios es básico para descentralizar actividades y mejorar la movilidad interurbana de sus habitantes. Esta política de largo plazo debe acompañar las tendencias materiales de crecimiento del territorio sin forzar ni la geografía ni la economía.
5. Fomentar la capacidad y responsabilidad del funcionariado provincial y municipal. Los crecientes problemas de gestión urbana requieren de buena formación técnico-profesional. Debería ser una norma aceptada que hasta los máximos grados de la administración municipal estén cubiertos a través de concursos, de cuadros técnicos y profesionales matriculados para despejar de la actividad administrativa toda la hojarasca política. Es fundamental lograr la confianza de la ciudadanía en los gobiernos locales.
6. Tratamiento integral de los servicios. Los problemas metropolitanos son aquellos que se manifiestan en toda la aglomeración urbana y comprenden por lo general las redes de servicios

La arquitectura administrativa para tratar estos grandes temas pasa por definir:

1. Una Oficina de Desarrollo Metropolitano que involucre la planificación estratégica de la infraestructura necesaria para las próximas cuatro décadas. Este instrumento de planificación estratégica debería estar constituido por un Directorio que comprenda las tres jurisdicciones bajo la Presidencia de la Nación y con capacidad de veto en todos los integrantes y un Consejo Consultivo integrado por todos los Municipios del Conurbano con capacidad de veto y entes profesionales de nivel universitario (ingenieros, economistas, arquitectos, etc.) con voz pero sin voto.
2. Una sociedad estatal mixta que sea definida como Ente Metropolitano de Desarrollo Territorial que se ocupe de la gestión de los siguientes servicios públicos:

a. Residuos urbanos.
b. Saneamiento de cuencas.
c. Desarrollo de espacios verdes.

3. Una Autoridad Metropolitana de Transporte con capacidad de planificación y ordenamiento de los servicios públicos de transporte, integrado por las tres jurisdicciones principales, con presidencias rotativas y participación consultiva de los municipios con voz y voto en las decisiones estratégicas de servicios.
4. Una Autoridad Energética Metropolitana para el tratamiento de las redes de energía eléctrica y gas natural, con competencias interjurisdiccionales tripartitas y voz y voto de los Municipios involucrados. En este caso también la Presidencia debe ser rotativa.
5. Un Ente Metropolitano de Saneamiento integrado por las tres jurisdicciones principales, participación consultiva de los municipios y trabajadores, con presidencia rotativa anual. Su cometido básico debe ser el 100% de cobertura en agua potable de red de toda la Región Metropolitana y hasta un 90% para cloacas en un lapso de 10 a 15 años.
6. Definir con toda precisión una Autoridad Unica de Saneamiento de Cuencas Metropolitanas tomando como ejes temáticos el Río de la Plata, el Matanza - Riachuelo, el Reconquista y el Río Luján. En todos los casos se debería consolidar la política de Comités de Cuencas Tripartitos con presidencias ejecutivas en manos de la principal jurisdicción del recurso hídrico (ya sea la Nación o la provincia de Buenos Aires). A su vez, se reco-

mienda participar -a nivel consultivo con capacidad de veto- los municipios involucrados. La Autoridad Unica debe tener también en sus competencias el preservar las aguas subterráneas.
7. Estas instancias jurídico-administrativas son la Red Interjurisdiccional e Interinstitucional que permitiría planificar el ordenamiento del espacio metropolitano a largo plazo y gestionar los principales problemas de servicios urbanos:

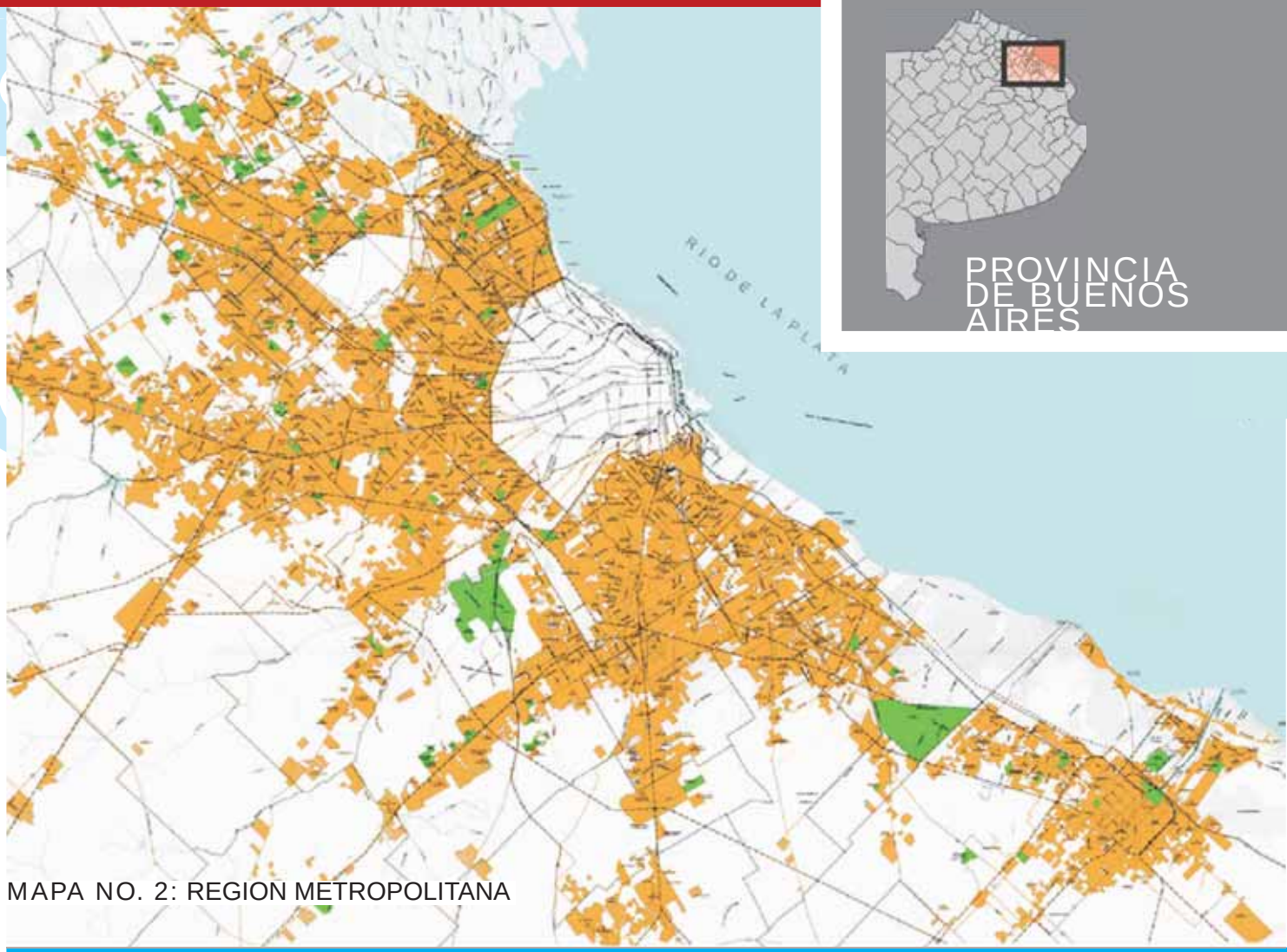
- Saneamiento.
- Movilidad.
- Espacios verdes.
- Servicios energéticos.

Por supuesto, esta rápida enumeración de servicios estratégicos no agota otros grandes temas metropolitanos como son la seguridad, el desarrollo urbano de barrios carenciados y el financiamiento de largo plazo de estos servicios.

La clave para cambiar la historia del Conurbano y su relación geopolítica con el Gobierno Federal y el Gobierno platense es:

a. Planificación de largo plazo de la infraestructura.
b. Financiamiento genuino con recursos propios.
c. Respeto por la soberanía territorial de todos los actores involucrados.

Por supuesto, esta política requiere un consenso implícito: la planificación y desarrollo de la infraestructura y los servicios públicos de la Región Metropolitana y debe ser planeada como una “cuestión de Estado” no sujeta a los cambios administrativos periódicos que se plantea en el normal juego de la alternancia política.



MAPA NO. 2: REGION METROPOLITANA

LOS DESASTRES, EL DISEÑO, LAS CREENCIAS COMUNES Y LA ARGENTINA

El mundo fue testigo en 2005 y 2006 de dramáticos impactos de los llamados desastres naturales: el tsunami que afectó Indonesia, Sri Lanka, Thailandia e India; inundaciones en Mumbai, el huracán Katrina en New Orleans, terremotos en Pakistán y Java, y continuas inundaciones en Mozambique. Estos desastres han penetrado la conciencia mundial después del 11 S, pero han sido generalmente considerados diferentes de las amenazas a la seguridad provenientes del terrorismo, guerras y otros conflictos. En muchos casos, estos llamados desastres naturales han sido vistos como "naturales", "impredecibles" y "democráticos" en su impacto.

Un examen todavía más puntual de casos individuales desafía esta mirada y sugiere que de hecho pueden ser "desastres por diseño". Si este es el caso, ¿a quién debe responsabilizarse? ¿Pueden estos desastres ser razonablemente considerados dentro de un marco analítico y normativo más general para planificar la seguridad humana? Y lo más importante, ¿cuál es la lección de esta experiencia para Argentina?

Michael A. Cohen (1)
cohenM2@newschool.edu

DESASTRES EN EL HORIZONTE

A nivel global existe una percepción general de que ha habido una creciente frecuencia de desastres naturales y provocados por el hombre. El Banco Mundial estima que desde 1975 a 2005, el número de desastres creció desde menos de 100 a más de 400 (2). Los costos económicos de estos desastres han crecido también, siendo 15 veces más que en los '50, según estimaciones del FMI las pérdidas materiales son de 652 miles de millones de dólares en los '90 (3). Algunos estudios estiman que 4,1 miles de millones de personas fueron afectadas desde 1984 hasta 2003, de las cuales 1,6 miles de millones fueron afectadas desde 1984 a 1993, creciendo hasta llegar casi a 2,6 miles de millones de 1994 a 2003 (4). Estos números han crecido con el incremento de la frecuencia y escala de desastres naturales en el período 2004-2006, incluyendo un importante número de pérdidas humanas (220.000 personas) y 1,5 millones de personas que quedaron sin vivienda desde el tsunami de diciembre de 2004 y el terremoto en Paquistán en octubre de 2005, donde murieron 86.000 personas y millones quedaron sin techo (5). Es importante tener en cuenta que el 98% de los 211 millones de personas afectadas por desastres naturales desde 1991 al 2000, ocurrieron en países en desarrollo (6).

La ubicación de estos desastres en países en desarrollo es importante por el impacto debido a sus bajos niveles de ingreso. Mientras el tsunami redujo el crecimiento del PBI de Indonesia sólo marginalmente entre un 0,1 y 0,4%, la provincia de Aceh tuvo una pérdida en su stock de capital equivalente al 97% de su PBI. El terremoto de Cachemira causó pérdidas estimadas en 5 miles de millones de dólares, monto equivalente al total de la asistencia al desarrollo de Paquistán en los tres años anteriores, que es un país de 150 millones de habitantes. Las inundaciones periódicas que afectan Mozambique continúan arrasando la agricultura e infraestructura de uno de los países más pobres del mundo. Esas diferencias entre países son muy significativas. Los desprendimientos de tierra en Venezuela y las tormentas en Francia en diciembre de 1999, causaron ambos daños por 3 miles de millones de dólares, pero Francia es más rica que Venezuela. En forma similar Venezuela perdió 50.000 personas, mientras el costo en vidas en Francia fue de 123 personas (7).

Un estudio de la OCDE concluyó que el financiamiento externo y las donaciones usualmente representan menos de un 10% de las pérdidas por desastres, esto significa una "permanente pérdida de las oportunidades de desarrollo" (8). Esta conclusión también se aplica a la Argentina, donde las pérdidas por lluvias e inundaciones en la provincia de Corrientes, por ejemplo, han sido enormes y a pesar de alguna asistencia internacional, la mayoría de las mismas han sido atendidas por medio de recursos locales, privados y públicos.

La creciente frecuencia de estos desastres, por otra parte, es motivo de gran preocupación a nivel mundial y en Argentina. Los patrones de cambio climático resultantes del calentamiento global, aumentos en la temperatura de los mares y los patrones climáticos resultantes, en conjunto han contribuido con un 50% de incremento en las situaciones climáticas extremas, desde los '50 hasta los '90 (9). La nevada en Buenos Aires en este año, por primera vez desde 1918, revela los cambios en el clima.

La mayor frecuencia es muy importante porque ocurre en lugares específicos tales como América Central y el Caribe, donde el Huracán "Mitch", afectó Honduras y Nicaragua en 1998, los desprendimientos de tierra e inundaciones en Guatemala provocaron la muerte de muchas personas, y donde los huracanes del Caribe en 2002-2005, golpearon a toda la región, particularmente Cuba, Haití, Jamaica y la Península de Yucatán en México. Aún cuando las pérdidas provenientes del Huracán "Dean" en agosto de 2007 no han sido tan grandes afectaron mayormente a las regiones más pobres de Yucatán.

Como se dijo más arriba, el saber convencional a nivel global sobre desastres naturales y los provocados por el hombre, pueden ser enumerados como sigue:

1. Los desastres naturales y los provocados por el hombre no son predecibles.

2. Estos son en un sentido amplio "naturales", por ejemplo, causados por cambios en la naturaleza.

3. Su ocurrencia es independiente de la conducta humana.

4. Como resultado de lo dicho, los principales temas de preocupación para las políticas se refieren a cuestiones como mitigar, aliviar y recuperar.

5. Los desastres pueden ocurrir en cualquier lugar; son ampliamente independientes de determinadas localizaciones.

6. La recuperación de los desastres significa restablecer la condición del "status quo ante", sin reparar en las condiciones que pueden haber contribuido al desastre.

7. La responsabilidad del gobierno es principalmente otorgar alivio inmediato, manejar el riesgo y la provisión de seguros. La respuesta del gobierno es usualmente "manejar el problema" y no dar los pasos para remediar los factores que los causan.

8. Mientras las respuestas del gobierno y organizaciones voluntarias son útiles, usualmente son inadecuadas a la escala y profundidad de las necesidades.

9. Las reacciones políticas a los desastres raramente van más allá del "juego de la culpa", asignando responsabilidades más que movilizando apoyo político a soluciones sustentables.

Tomados en conjunto, estos principios del saber convencional poco contribuyen al alivio de las crecientes amenazas de los desastres sobre la seguridad urbana. En contraste con el saber convencional, las descripciones y análisis detallados de casos individuales de desastres originados en causas naturales o humanas, sugieren las siguientes observaciones que directamente desafían los principios arriba mencionados:

1. Los desastres naturales y los producidos por el hombre son ampliamente predecibles según su probabilidad -dentro de patrones de comportamiento histórico- en regiones y localidades específicas. Estos patrones predecibles sugieren que algunas regiones son altamente susceptibles de que se produzcan, aún cuando la ubicación específica y el momento de ocurrencia solamente pueden ser predichos dentro de un amplio margen de tiempo. Un ejemplo puede ser la probabilidad de que se produzcan huracanes en los países que bordean el Golfo de México durante el período de junio a octubre de cada año.

2. El lugar exacto de impacto de un desastre natural o producido por el hombre está estrechamente relacionado con las condiciones ex ante, por ejemplo los desprendimientos de tierra e inundaciones son más probables que ocurran en valles que han sido deforestados, como en los casos de Haití y Guatemala, o en áreas propensas a inundaciones como Santa Fe en Argentina.

3. El comportamiento de la infraestructura -caminos, desagües, puentes, redes eléctricas, sistemas de provisión de agua,- resistiendo a los desastres es un buen indicador de la capacidad ex ante de las instituciones para gerenciar, operar y mantener la infraestructura. Un ejemplo de lo contrario puede ser el insuficiente mantenimiento del sistema de drenaje de Mumbai previo al período estacional de monsones desde junio hasta setiembre, o la extensión de las inundaciones en Buenos Aires.

4. El incremento de los perfiles de riesgo en los grandes y densos centros urbanos de diversos tamaños indican que la vulnerabilidad de las poblaciones urbanas está creciendo rápidamente. El número creciente de víctimas provocadas por estos eventos, como las 250.000 mil del terremoto de Tangshan en el noreste de China en 1976, reflejan estos comportamientos de los asentamientos urbanos.

5. Los desastres naturales y los provocados por el hombre no son eventos sino procesos en los que las respuestas históricas previas a los eventos contribuyen enormemente al grado de preparación y a la extensión y naturaleza de los impactos. Los impactos de los huracanes en la costa de Florida han sido relativamente contenidos debido a la mayor experiencia en los procedimientos de preparación y evacuación.

6. El alcance del impacto de un desastre está estrechamente relacionado con la capacidad de las instituciones y del público para aprender de las experiencias previas. La movilización nacional en los Países Bajos después de las inundaciones de 1953 creó un modelo de educación pública que fue implementada y ahora está siendo aplicada a los preparativos para afrontar la anticipada elevación en los niveles del mar debido al calentamiento global. Cuanto más comprendan las personas los impactos probables es más factible que esté preparada para situaciones de evacuación y/o de riesgo creciente. Las diferencias en las experiencias de evacuación entre Nueva Orleans y Houston en 2005, en anticipación a los huracanes Katrina y Rita, demuestra la importancia de la conciencia pública.

7. En lugar de asumir que los impactos de los desastres son independientes de las políticas, por el contrario éstos parecen jugar un rol importante en el grado de preparación, en la naturaleza de la respuesta pública de corto plazo, y en el proceso de recuperación en el mediano y largo plazo.

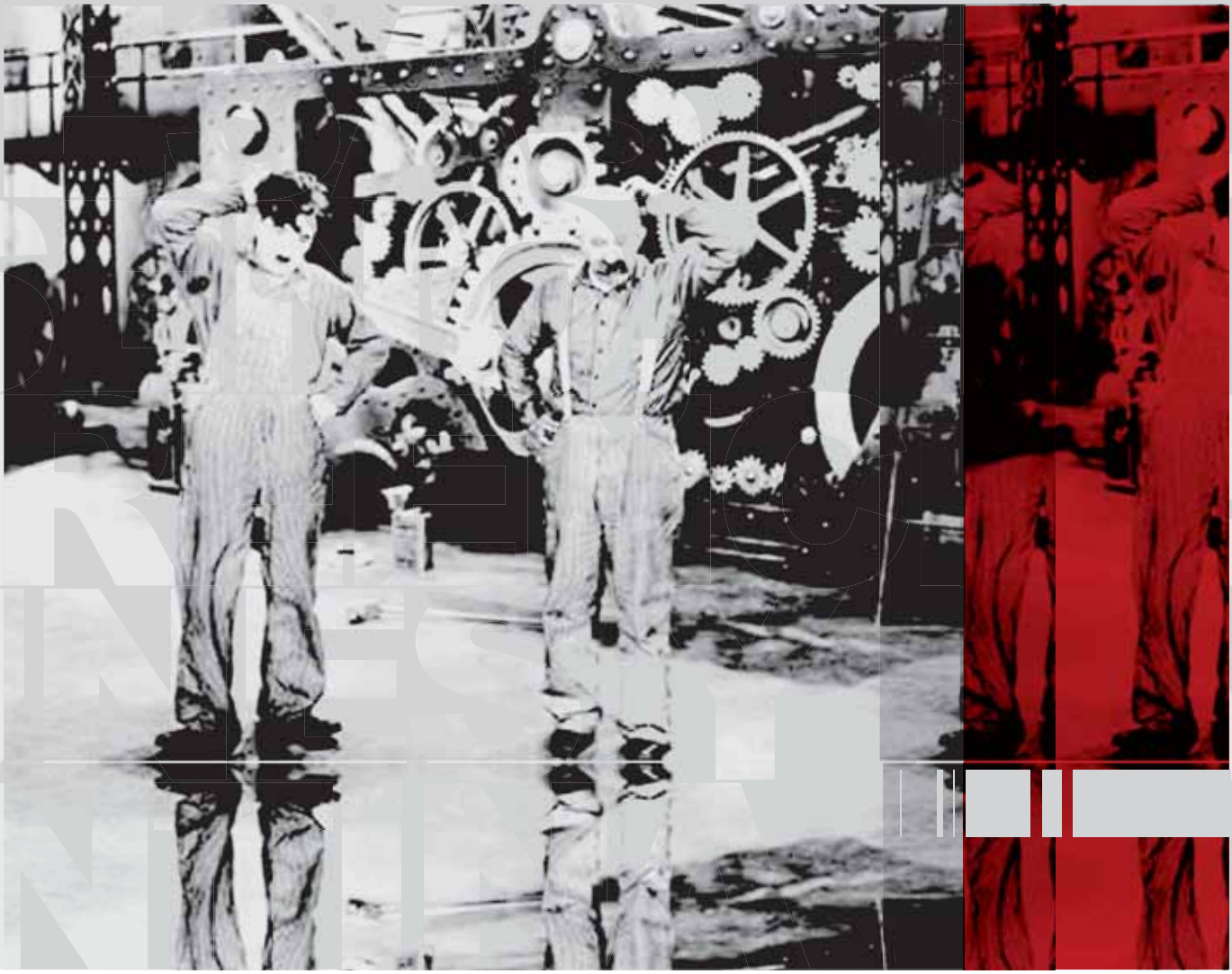
8. La recuperación después de los desastres ofrece importantes oportunidades para enfocar causas subyacentes, problemas e incapacidades institucionales. Las reformas durante la recuperación de los desastres tienen mayor chance de éxito que las reformas durante los períodos "normales". Esta experiencia está bien ilustrada en el rol de las organizaciones no gubernamentales de mujeres y grupos comunitarios en la asunción de un importante rol en la toma de decisiones de la comunidad en el alivio y proceso de recuperación luego de los terremotos de Bursa en Turquía y Surat en India.

Estas conclusiones sugieren políticas alternativas y formas de encarar el "saber convencional". La afirmación, por ejemplo, que muchos desastres podrían ser caracterizados como "desastres por diseño" en términos de falencias en el diseño de la infraestructura y la débil capacidad institucional para atender esto, es "shockeante" para el público. Más aún, un análisis en profundidad de los casos demuestra que el "saber convencional" es simplemente mala información acerca de los orígenes y mecanismos de los desastres.

Un interesante acercamiento para evaluar si un desastre específico es natural o "provocado por el hombre" podría ser preguntar a los residentes de un área particular golpeada por un desastre. En muchos casos los residentes son capaces de usar su conocimiento local para identificar los orígenes del problema y dónde yacen los riesgos. Ellos generalmente concluyen que el evento fue "provocado por el hombre". Este es ciertamente el caso en Nueva Orleans y también en Mumbai [10]. Si se plantea esta cuestión a la gente en varias partes de Argentina sería también revelador.

---

(1) Profesor de Asuntos Internacionales y Director del Programa de Posgrado en Asuntos Internacionales, New School University, New York. Este artículo está basado en un trabajo preparado para Naciones Unidas "Habitat for the Global Report on Human Settlements 2007, Urban Safety and Security".
(2) The World Bank; Hazards of Nature, Risks to Development: An IEG Evaluation of World Bank Assistance for Natural Disasters, (Washington; The World Bank, 2006), p.3
(3) Ibid., p.3
(4) Debarati Guha-Sapir, David Hargitt, and Philippe Hoyois; "Thirty Years of Natural Disasters, 1974-2003: The Numbers", (Brussels: Center for Research on the Epidemiology of Disasters", 2004) citado en Hazards of Nature, p.3
(5) Hazards of Nature,, p. 3
(6) International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies; "Relief, Recovery, and Root Causes", World Disasters Report 2001, citado en Ibid, p.11
(7) Hazards of Nature, p. 5
(8) Joanne Linnerooth-Bayer and A.Amendola; "Global Change, Natural Disasters, and Loss-Sharing: Issues of Efficiency and Equity"; The Geneva Papers on Risk and Insurance – Issues and Practice, Volumen 25, No.2, 2000
(9) Guha-Sapir et al, op.cit.
(10) Vease Wendy Washington, "New Orleans: An Ethnography of Disaster", Case Study for Global Report on Human Settlements, Febrero 2007.



LOS DESAFIOS DEL MODELO DE DESARROLLO TURISTICO

TODOS VIAJAN

Julián Kopecek
jkopecek@ipedes.org

En la Argentina del siglo XXI se presenta una "nueva promesa de desarrollo" fundamentada ya no en su riqueza agropecuaria ni industrial, sino en la explotación turística. Y esto merece una profunda reflexión de aquellos que pensamos la realidad turística desde otra perspectiva: la política.

Existen entonces distintos niveles de abordaje. Uno de ellos tiene que ver con la producción de servicios turísticos (en tanto eje de acumulación) y otro con las formas de acceder a esos servicios; por ende nos podemos acercar al tema tanto a partir de la esfera productiva como de la esfera distributiva [(1)].

Visto desde esta representación, la esfera productiva representa lo concerniente a la industria de viajes: su difusión, la búsqueda de calidad de servicios, las certificaciones de sustentabilidad ambiental, el marketing de destinos y lugares, el gerenciamiento y la administración hotelera.

En cambio el fenómeno del turismo, visto desde la esfera distributiva, se analiza las formas de acceder a los servicios turísticos y a las condiciones de acceder a los beneficios de la explotación turística.

El nuevo orden económico internacional genera, en el caso del turismo, un modelo de desarrollo "único", en donde los países pueden dividirse en dos: los que producen bienes turísticos y los que los consumen.

La Argentina, como el resto de los países latinoamericanos, se coloca principalmente como oferente de servicios. Esto conlleva a que las personas que viven en países con potencial desarrollo turístico, por sus riquezas culturales o naturales, tengan escasas o nulas oportunidades de salir de sus lugares de origen a hacer turismo.

El turismo es cada vez mas restringido debido a las dificultades en que la crisis económica coloca a las familias y a los individuos. Del mismo modo, la igualdad interna de una sociedad se puede medir no solamente en términos de índices de pobreza o de igualdad sino, además, en términos de acceso igualitario o diferenciado a los bienes turísticos.

¿Qué es lo que el turismo aporta –o aportará- al desarrollo de la Argentina?, ¿cómo?, ¿de qué manera? Con un 40% de nuestros compatriotas en situación de pobreza, ¿podemos darnos el lujo de consolidar un crecimiento del turismo para el beneficio de unos pocos? El modelo actual ¿consolidará la concentración económica o bien distribuirá la riqueza haciendo un país más justo y solidario?

Estas preguntas surgen a partir de que el turismo no siempre ha cumplido las expectativas que se cifraban en él como motor de desarrollo económico, "muchos países apuestan por este sector como fuente de esperanza de obtener ingresos de divisas, nuevos empleos (también de otros sectores) y un equilibrio socioeconómico en todas sus regiones. Pero, con más frecuencia de la deseada, este intento resulta en vano" [(2)].

POLITICA ECONOMICA = POLITICA TURISTICA

La evolución del turismo es absolutamente dependiente de los sistemas económicos sobre los cuales se apoya. Por lo tanto, como explica la Secretaría de Turismo de la Nación "la política turística se subordina funcionalmente a los ejes rectores de la política económica" [3].

El turismo en la Argentina estuvo limitado a los sectores más altos de la sociedad. En el siglo XIX, a partir de la invención y difusión del ferrocarril la posibilidad de trasladarse se multiplicó y con ello las posibilidades de viajar para más cantidad de personas. No obstante, el hecho de ausentarse de la ciudad y solventar el viaje y la estadía lejos de la casa seguía limitada a una élite de la población. Esta situación cambio primordialmente cuando el General Perón instaló a partir de 1946 el concepto de turismo social, el goce del ocio como un derecho de las clases trabajadoras impulsadas desde el Estado, haciendo realidad la Declaración Universal de los Derechos Humanos [4].

}El turismo nacional, acompañando las políticas de industrialización y sustitución de importaciones, produjo como consecuencia directa el mayor proceso de distribución equitativa de la riqueza nunca antes vivido por nuestro país, aumentando la calidad y la cantidad de empleos, reduciendo la pobreza y consolidando una cultura del descanso turístico para las clases trabajadoras que no iba a perder en los próximos 50 años.

Los años subsiguientes trajeron como consecuencia un lento retroceso en los derechos sociales conseguidos en la etapa peronista, y a pesar de la inexistencia de nuevas inversiones públicas, de las características de Embalse y Chapadmalal, tanto las organizaciones sindicales como la inversión privada orientada al disfrute de la clase media, continuaron su expansión en el sector hotelero, consolidando los destinos turísticos emergentes de la Costa Bonaerense, Bariloche y las Sierras de Córdoba, principalmente.

Fue en la década del 90 en donde los paradigmas económicos se subvirtieron. El turismo como factor de desarrollo dejó de ser una herramienta para el derecho al descanso y a las vacaciones de los trabajadores, para convertirse en un instrumento macroeconómico más para favorecer el ingreso de capitales extranjeros.

Las fotografías que nos deja esta época son, sin lugar a dudas, fieles reflejos de este proceso:

- la instalación de los Hoteles 5 estrellas de cadenas internacionales
- el cierre de los ramales ferroviarios
- la trasnacionalización del transporte aéreo internacional y de cabotaje.
- las concesiones de las rutas nacionales
- la desinversión en el transporte terrestre, entre otras consecuencias.

¿A qué tipo de desarrollo turístico podemos aspirar como país con estas limitaciones? ¿Acaso no resulta evidente que se está direccionando un modelo turístico si favorecemos la instalación de cadenas hoteleras internacionales y cerramos los ramales ferroviarios?¿Es consecuencia de qué concepción política la sobrevaloración del turismo internacional por sobre el turismo nacional?

Con el fin de la convertibilidad y a partir del "3 a 1" el flujo de turistas extranjeros fue creciendo año a año y la mirada del poder público y privado se situó ahí. En la ventaja del cambio de moneda. A partir de la información proveniente de la Encuesta de Turismo Internacional (ETI), elaborada por la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales del INDEC, extraemos los datos disponibles de llegadas en el año 2005 y los 3 primeros trimestres del 2006 de turistas internacionales por el Aeropuerto Internacional de Ezeiza y otros pasos fronterizos relevados.

Según los informes oficiales el turismo no para de crecer. En el año 2006 visitaron la Argentina casi un 16 por ciento más de viajeros de los que lo hicieron en 2005 ¿Qué porcentaje en la participación obtenemos por la distribución de la riqueza generada por la actividad turística internacional?

Las estadísticas elaboradas por el INDEC a pedido de la SECTUR reflejan un crecimiento de los arribos y del gasto de éstos, pero la duda que nos presenta es cómo se distribuye la riqueza generada por la actividad turística.

EL TURISMO NACIONAL: UNA HERRAMIENTA FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

Sin embargo hay otro mercado, un tanto oculto y postergado por la realidad actual: el de cabotaje. Sin querer iniciar un enfrentamiento entre el turismo receptivo y el turismo nacional, consideramos que las políticas turísticas deben buscar un equilibrio entre ambas tendencias.

La SECTUR [5], a través de su Plan Estratégico (PFETS), planifica al 2016 la llegada de turismo internacional,

con un incremento año a año hasta alcanzar a los 5 millones de extranjeros.Pero el turismo nacional carece de estadísticas oficiales, nada sabemos de cuántos cordobeses ingresan a Mar del Plata, cuántos mendocinos viajaron a Salta, cuántos porteños estuvieron en la Sierras de Córdoba, cuánto gastaron, en dónde se hospedaron, que motivó su viaje, sus preferencias y por qué.

El turismo internacional sin lugar a dudas es un importante factor de ingreso de capitales pero en esta nota hemos reflexionado sobre cómo esos capitales forman parte de un sistema económico concentrado y es muy limitada la riqueza que realmente queda en el país, sus empresas y su gente.

Como contraparte, el turismo nacional con su concepto de desarrollo desconcentrado e inclusivo asegura que el sector tenga está fundamentado en el efecto multiplicador que genera la actividad turística en vastos sectores de la economía, impulsando -entre otros beneficios- la capacidad de generación de puestos de trabajo. Si como reflejan las estadísticas, los argentinos preferimos mayoritariamente veranear en el país, ¿por qué no apostar nuevamente al turismo nacional, con inversiones públicas y planificación estatal? [(6)].

El crecimiento del sector turístico nacional y su gran incidencia directa e indirecta en todas las economías regionales hacen de él una herramienta especialmente adecuada para el desarrollo sustentable. Como contracara, si ponemos nuestros esfuerzos únicamente en el crecimiento del turismo internacional, caemos el peligro de convertir al turismo nuevamente en una actividad de la élite, ahora extrajera, dejando a la gran mayoría del pueblo como espectadores de tal fenómeno.

(1) Cordero Ulate Allen, Nuevos ejes de acumulación y naturaleza. Ed. FLACSO libros, Buenos Aires (2006).
(2) Kopecek, Julián en Desarrollo Turístico Sustentable de la Costa Bonaerense, de Guido Rubén, Ediciones de la UNLa, Pag. 9.
(3) PFETS-SECTUR (2004), pág.14.
(4) Art. 24 "toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas".http://www.un.org/spanish
(5) PFETS-SECTUR, op.cit. (2004) pág. 19.
(6) "8 de cada 10 personas aseguran que prefieren pasar las vacaciones en el país antes de salir al exterior". (Los datos corresponden a un estudio de mercado realizado por la consultora TNS Gallup) Clarín 17/02/2007.

HABITANTES DE LA WEB

El sitio ***www.ipedes.org*** no es la traducción de nuestra existencia institucional a un soporte virtual sino que constituye lo que va resultando de las distintas experiencias de asociación de nuestro pensamiento y prácticas.

Todos nuestros trabajos reales, virtuales, los cursos, las asesorías, la asistencia técnica a municipios, la metodología de desarrollo de planes estratégicos locales o regionales, las discusiones, las intervenciones, las prácticas, todo esto confluye en un sitio de encuentro. Un sitio que reclama un habitante (y no meramente un usuario) capaz de asociarse en un proyecto de pensamiento, de trabajo en equipo, de cohesión.

Entre la figura excesivamente fluida del usuario que se escapa tras la navegación azarosa de la página y la figura excesivamente sólida del miembro de una institución que permanece eterno, emerge la figura del asociado, que es la figura subjetiva capaz de componerse, producirse y existir con otros en las diferentes operaciones activas que demanda un proyecto.

Si queremos trabajar sobre el pensamiento tenemos que ver, a su vez, el pensamiento operando en los sitios en los que efectivamen-te opera: por eso convocamos y queremos ser convocados a esos sitios. No tendríamos que hablar ya de espacio presencial y virtual como

términos opuestos sino de cualidades de presencia. Incluso podríamos decir que no hay otra presencia que la del pensamiento y que sólo si hay pensamiento hay presencia.

El efecto de presencia del pensamiento puede darse entonces en condiciones de realidad o de virtualidad. O de interfaz. Pero esto lo tenemos que experimentar e investigar en concreto. Nuestra página web es la posibilidad de esa experiencia.

Las asociaciones están abiertas. Nuestros futuros asociados pueden contactarnos.

CHINA Y ESTADOS UNIDOS: UNA RELACION QUE SE TENSA

Antonio López Crespo
alopezcrespo@ipedes.org

"El me dice lo que piensa y yo lo que pienso, y lo hacemos con respeto". La confesión pertenece a George W. Bush, tras recibir al presidente Hu en la Casa Blanca en abril del 2006. Acababa de concluir una nueva cumbre presidencial y el resultado se parecía a un diálogo de sordos [1]. Las desconfianzas y roces han ido en aumento en los últimos años y se han agravado en las últimas semanas.

A los ríspidos conflictos comerciales y las tensiones por Taiwán, se suman otras fricciones: el desembarco estratégico de China en América latina y África, el rechazo a inversiones chinas en empresas dentro de EEUU como UNOCAL, la pugna por los recursos energéticos, el creciente liderazgo chino en el Asia Pacífico y su influencia en el proceso integrativo de ASEAN, la consolidación de un bloque de seguridad como el Grupo de Shanghai y el desarrollo de una alianza estratégica con la UE, sin contar con las fuertes diferencias que mantienen con relación a Oriente Medio, Irán y Corea del Norte.

Para algunos analistas, "Washington tiene la mirada puesta en los próximos 25-30 años cuando el poder económico de China ya sea del todo irreprimible, y para entonces quiere estar en condiciones de poder influir decisivamente en su conducta internacional." Por ello señala ahora con el dedo a China como "peligro número uno para garantizar, a medio plazo, la hegemonía mundial estadounidense", tal como afirma en el último informe del Pentágono remitido al Congreso [2].

HEGEMONIA SI O SI

En ese Informe, el Departamento de Defensa advierte sobre el peligro de la expansión global de Beijing y su ataque a la supremacía americana en Asia. El documento militar, que por primera vez otorga a China el rango de potencia mundial, destaca que la política exterior de ese país "es global" y que para la seguridad de EEUU. la situación se ha agravado [3].

Los "halcones" de Washington parecen no comprender el nuevo orden mundial que emerge y buscan analizar la nueva realidad desde la singular perspectiva de la política imperial de su país como imperativo histórico. Robert Mac Lean, un "halcón" de la defensa de EEUU y miembro del Center for Security Policy, cree que es errado prepararse para un futuro equilibrio de poderes y que debe preservarse de cualquier manera la hegemonía de su país en Asia. Para Mac Lean, el ascenso chino es peligroso. "Un equilibrio de poder en Asia y el Pacífi-

co no es ventajoso ni para EEUU ni para la región. Hoy, como afirma el informe del Departamento de Estado, "el rápido crecimiento de la economía de la RP China, a la par con su expansión militar, ha impulsado de manera fulminante su ascenso como potencia regional". Para los halcones de EEUU la prioridad es "la preservación del poder relativo de América en Asia, en lugar de preparar un escenario de equilibrio de poderes" (4).

Aunque se declame -como lo ha hecho recientemente Condoleezza Rice- que EEUU "desea a China como socio global", Washington ve al gigante asiático como un rival peligroso para sostener su hegemonía mundial. Aunque la paciente diplomacia china intente evitar las tensiones, la cruda realidad de la relación bilateral es otra: competencia energética, diferendos comerciales, pugna en áreas estratégicas relevantes como Asia, Medio Oriente o el Pacífico Sur, choque de intereses por recursos naturales e influencia política en América latina y Africa, sin contar los escenarios siempre inestables de Taiwán y Corea del Norte.

La propia Rice escribió en el 2000 que "China no es una potencia partidaria del statu quo sino una que querría alterar a su favor la balanza de poder en Asia" (5). En el mismo sentido, el Pentágono interpreta ahora que el activismo chino en Asia no está sólo destinado a garantizar el abastecimiento petrolero y favorecer su liderazgo regional, sino que pretende crear un área de predominio y seguridad militar (un "collar de perlas" en el metafórico lenguaje de los militares estadounidenses) en el Océano Indico. China buscaría "sellar" el área de tránsito del 80% de sus compras petroleras, desde el Golfo Pérsico al estrecho de Malaca. Para ello, según el Pentágono, no duda en generar proyectos de desarrollo y cooperación en la región, como los que ha negociado con Pakistán, Myanmar, Camboya, Tailandia y Bangladesh.

Rice, ratificando esa postura, advirtió en marzo 2006, que China puede significar una amenaza para Asia-Pacífico y que su crecimiento económico chino y desarrollo militar deberán ser a partir de ahora, los puntos focales de la discusión trilateral entre EEUU., Japón y Australia: "Creo que es algo preocupante, para aquellos como nosotros que tenemos la responsabilidad de defender la paz en la región, de la cual forman parte los tres países" (6).

Para entender la lógica estadounidense, quizás haya que recordar que las "guerras preventivas" de Bush II responden a la Doctrina Carter -la última pieza vigente de la Guerra Fría- que, en enero de 1980, ante la invasión soviética a Afganistán y la revolución de los ayatolas en Irán, definió al petróleo como "de interés vital para EEUU que debe ser defendido por cualquier medio necesario, incluida la fuerza militar". Reagan invocó esa misma Doctrina para justificar la intervención de su país en el conflicto Irán-Irak y volvió a ser invocada por Bush I durante la Guerra del Golfo. Para todos ellos, lo amenazado en cada uno de esos conflictos era "el control permanente de EEUU" sobre el flujo ininterrumpido de crudo hacia EEUU y sus aliados poniendo en riesgo su dominación mundial.

Las acciones de la actual administración están dirigidas, en términos geo-políticos, a militarizar el petróleo como política de Estado" (7). Según Klare, profesor de seguridad mundial del Hampshire College, con George W. Bush "la Doctrina Carter se extiende a otras regiones productoras de petróleo del mundo y cubre gran parte del planeta, desde las existencias energéticas en Asia Central y el Caspio, los oleoductos en Georgia o los litorales de Africa a los corredores petroleros del Mar del Sur de China y los oleoductos de Colombia".

La estrategia de los neocon de Bush se asienta sobre tres principios claves: asegurar el dominio global de EEUU de forma permanente, de modo que a ninguna nación le sea permitido rivalizar ni amenazar su hegemonía; disposición permanente de sus tropas para desarrollar ataques preventivos a cualquier Estado que pueda significar una amenaza potencial; y garantizar la inmunidad de tropas y ciudadanos de EEUU frente a procesos en la Corte Penal Internacional cualquiera sea el delito cometido (8).

Edward Kennedy señaló que esa doctrina es un llamado a consolidar "un siglo XXI de imperialismo norteamericano que ninguna otra nación puede, ni debe, aceptar". Esa doctrina significa nada menos que "los EEUU actuarán contra tales amenazas emergentes aún antes de que estén completamente formadas y aunque la amenaza de un ataque inminente esté ausente (..) Esa doctrina legitima la opción de golpear primero y lo alza al nivel de doctrina de seguridad nacional (..) Ignorando las normas de comportamiento internacional, la Estrategia Bush afirma que EEUU debe de estar libre de las reglas que espera que sigan otras naciones. Yo me opongo absolutamente a esa doctrina extrema (..) Es imposible justificar tener una doble moral como ley internacional. La fuerza no lo hace justo. EEUU no puede hacer sus propias reglas en el mundo moderno. Intentarlo sería el unilateralismo a lo loco..." (9).

La posición de los "halcones" de Washington con relación a Beijing aboga por la contención de China a través del apoyo político y militar a Taiwán, el fortalecimiento de las relaciones con sus aliados (Japón, Tailandia, Filipinas o Singapur) y un despliegue militar amplio en Asia oriental, política que ya había sido cuestionada a finales de los '90 por hombres de reconocido peso en la

seguridad de EEUU. como Brzezinski, para quien "sería poco sensato llevar a cabo una política de contención regional de China. Es deseable tratar a ésta como un jugador significativo a nivel global. Empujar a China hacia una cooperación internacional más extendida y concederle el estatus que ansía puede tener el efecto de suavizar las aristas más afiladas de las ambiciones nacionales chinas" [10].

Durante años, la estrategia china ante los embates de EEUU fue de cautelosa paciencia, asentándose en los negocios mutuos y postergando las áreas ríspidas. No interesaba crear un conflicto con la superpotencia mundial que podía frenar su propio proceso de crecimiento y desarrollo. Incluso, tras los atentados del 11S, las relaciones parecieron alcanzar su mejor momento, ante el apoyo chino a la lucha antiterrorista. Hoy, China insiste en contrapesar la beligerancia de los neocon con las alianzas y simpatías que despierta en el mundo empresarial. Microsoft, Boeing o Wall-Mart, siguen siendo los mejores embajadores de China en Washington.

Pero esos tiempos parecen estar terminando. Ya a finales de 2004, Qian Qichen, ex viceprimer ministro chinoi, rompió el aparente "romance": publicó un virulento artículo en el China Daily criticando la "guerra preventiva" de Bush, "que debería ser eliminada del diccionario de la seguridad nacional de EEUU" Qian señaló que su intervención en Irak había destruido la coalición internacional contra el terrorismo y que "los problemas y desastres a los que tiene que hacer frente EEUU. no surgen de amenazas de otros sino de su propia presunción y arrogancia". El impacto de la publicación fue impresionante dentro y fuera de China. Se expresaba lo que tanto tiempo se había callado [11].

A partir de la percepción de la imposibilidad de una relación equilibrada con EEUU, la diplomacia china desarrolló una actividad frenética de expansión económica y política y las críticas a Washington se hicieron más frecuentes y públicas. El Leading Group on Foreign Affairs del PCCh comenzó a definir a EEUU. como "una potencia en la que no se puede confiar y ejemplo de doble moral internacional".

Los dirigentes chinos advirtieron que tras la retórica amistosa, Washington desarrollaba una estrategia de contención que se manifestaba en el despliegue militar en países vecinos a China, en el fortalecimiento de las alianzas militares con Japón y Australia y en la multiplicación de los conflictos comerciales y las presiones sobre el yuan.

La visita del presidente Hu a los EEUU, un año y medio después, no permitió mejorar las cosas. Pese a los esfuerzos chinos reafirmando no albergar propósitos militares ni hegemónicos, está claro que la lógica imperial estadounidense no admite rivalizar ni compartir el dominio global. Hu puede asegurar que "si no hay democracia, no habrá modernización en China", o demostrar que su país no busca un superávit comercial excesivo que podría reducirse si Washington estuviera dispuesto a permitir exportaciones de alta tecnología hacia China (hoy limitadas por temor a su uso militar), pero nada de eso importa. Bush seguirá atribuyendo el déficit comercial no al desenfrenado consumo de su país sino a un yuan subvalorado frente y presionando para una revaluación que es imposible por los enormes costos económicos y sociales que acarrearía [12]. Y reclama libertad de comercio para las empresas estadounidenses en China mientras omite las limitaciones que impone a la adquisición de material de alta tecnología o a la compra de empresas por parte de los chinos.

Queda claro que EEUU teme el creciente protagonismo de China en los asuntos globales y su espectacular expansión económica. La conflictiva relación China-EEUU. ya no puede ser mirada como un asunto bilateral porque tiene enormes implicancias regionales y mundiales. El ascenso pacífico tiene dos condiciones irrenunciables: la defensa del multilateralismo y una afirmación rotunda de soberanía, que la actual dirigencia de Washington interpreta como un desafío intolerable.

---

(1) Agencia Reuters, "Bush y Hu no logran grandes avances sobre comercio o Irán", abril 21, 2006
(2) Xulio Ríos, "¿Armonía en Washington?", La Vanguardia, abril 19, 2006.
(3) Departamento de Defensa de los EEUU, "El poder militar de la República Popular de China", mayo 2006.
(4) Robert T. Maclean, "El Pentágono capta bien a China", Grupo de Estudios Estratégicos (GEEs), Colaboraciones nº 1043, junio 26, 2006.
(5) Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest", Foreign Affairs, en/feb 2000.
(6) Condoleezza Rice, "China puede ser una amenaza para Asia Pacífico", Wikinews, 11 marzo 2007.
(7) Michel T. Klare, "La nueva misión crucial del Pentágono", Crisis energética.org, octubre 16, 2004. Es autor de "Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America´s Growing Petroleum Dependency, Metropolitan Books y professor de Paz y Seguridad Mundial en el Hampshire Collage de Amherts, Massachussets.
(8) New York Times, septiembre 20, 2002 y Monthly Review "Las ambiciones imperiales de Estados Unidos en Irak", septiembre 2002.
(9) Edward Kennedy, declaraciones, octubre 7, 2002 en People's Weekly World Newspaper, 10 diciembre 2002.
(10) Zbigniew Brzezinski, El gran tablero mundial, Ed. Paidós, 1997. Fue Consejero de Seguridad de EEUU en el período 1977-1981. Es asesor del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de la Universidad John Hopkins (Washington DC.)
(11) Agencias ANSA y EFE, 3 noviembre 2004.
(12) Steve Holland y Tabassum Zakaria "Bush y Hu no logran grandes avances", Reuters abril 21, 2006.

CARLITOS, LOS TIEMPOS MODERNOS Y EL BICENTENARIO

Roberto Ignacio Sardi
rsardi@ipedes.org

Al principio la vida se le presentaba como un complejo de millares de oficios imposibles de realizar. No podía ser empleado de Banco ni mesero. Tampoco aprendiz de sastre. Mucho menos transformarse en campeón de box. Si en algún momento, pese a todo, él trataba de institucionalizarse, todos los espectadores sabían muy bien que se trataba de un recurso burlón e inverosímil: una nueva trampa chaplinesca.

Hombre de mundo, galanteador, paseante, trotamundos, socialmente desubicado sin aparente tarea específica, Chaplin estableció siempre una estrecha relación entre el personaje y el medio ambiente. La descripción de las relaciones y las condiciones de trabajo quedaron obturadas para siempre. Como dato irrefutable. Como documento sin quebranto.

En **Carlitos empapelador** tira de un carro cargado de rollos de papel. El patrón va sentado y con un látigo castiga a Carlitos como a un animal. En **Carlitos al sol** ejerce la tarea de mozo de hotel y es cruelmente golpeado por el dueño. Historias de amos y esclavos. Conjunto de recuerdos, fantasías, músculos y lastimaduras.

En **Vida de perros**, Carlitos sufre la angustia de la desocupación. Los efectos de la Primera Guerra Mundial se adhieren al celuloide. La captación del sin trabajo en la agenda de colocación refleja la real situación de los desocupados de la época. Una sociedad en la que había que matar al de al lado para ocupar un lugar.

Pasaron los años y la imagen de Carlitos se fue asimilando a la del vagabundo. Mito que se crea a pesar de la multiplicidad de tareas que Carlitos desempeñó en su vida de ficción, muchas veces ignorando el origen social de su vagabundaje.

Un día el gag mecánico de galera y grandes pantalones se detuvo. Las dos perlas de vidrio negro sobre su cara se iluminaron con una luz distinta. Había encontrado el punto en que fantasía y vida coincidían. Pero, ¿con qué ojos miraba la vida Charles Chaplin? ¿Cómo veía ese ojo singular? ¿Con qué ojos hay que mirar al mundo para verlo como lo veía Chaplin?

El misterio de sus ojos es descubierto, sin duda, en **Tiempos Modernos**. Mientras se trató de disparatadas comedias acerca de los choques dicotómicos entre **buenos y malos, pequeños y grandes, ricos y pobres**, sus ojos reían o lloraban simultáneamente con los temas. En cambio, cuando en los **Tiempos Modernos** de la depresión norteamericana, los **buenos y los malos** resultaron ser representantes reales de grupos sociales antagónicos, Chaplin hizo un guiño primero, entornó los ojos pero continuó mirando fijo los tiempos y los fenómenos modernos como los miraba antes.

Tiempos Modernos es una feroz sátira de la prosperidad, de los problemas laborales suscitados en una de las crisis más importantes de los Estados Unidos y cuyos efectos duraron muchos años.

En **Tiempos Modernos**, Carlitos es víctima de un sistema al que no entiende ni cuestiona. Pero los hechos y las circunstancias lo llevarán a asumir un rol acorde con su extracción social. Quizá nunca antes Carlitos había asumido un papel simbólico de tan alta significación. Es en su figura donde se condensa la comunidad productora de bienes, la masa de los desposeídos, el aullido que viene de abajo.

Carlitos siente que el trabajo, así concebido, no forma parte de su esencia; siente que no se afirma, sino que se niega frente a la máquina; no se siente bien, sino a disgusto; no desarrolla sus energías físicas, sino que mortifica su cuerpo y arruina su espíritu.

Hace 70 años, Chaplin lanzó esta mirada tierna sobre el mundo. Fue dedicada a los amantes de la paz, a los que siembran el trigo y a los impulsores de la producción. Pasaron muchos años, es verdad. No obstante, según fuentes bien informadas, Carlitos ha sido visto hace muy poco por distintos rincones de la Argentina. Siempre preguntando. Siempre anotando vaya uno a saber qué en un cuaderno de tapa dura. Dicen que el 25 de mayo de 2010 se dará una vuelta por la Plaza de Mayo. Dicen que esa no se la pierde. Por nada del mundo se la pierde.

Por consultas nuestro teléfono es: 4362 4134. Email: info@ipedes.org

¿A QUE NOS DEDICAMOS?

ARGENTINA TIENE HOY VARIOS DESAFIOS. **El principal, sin duda, lo constituye la promoción del debate sobre los temas centrales de nuestra configuración actual y construir un proyecto de país que implique repensar lineamientos y prioridades entre los diversos actores involucrados en este proceso (decisores políticos, especialistas temáticos, los ciudadanos y sus organizaciones).**

El Instituto de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo Económico y Social (IPEDES) tiene la intención de inaugurar un espacio en el que se propongan y compartan criterios y voluntades. Muy sencillo. Queremos hablar de futuro. De trabajar en distintos campos de actuación. De habitar un espacio con una presencia interactiva. Relacional. Frecuente. Creíble. Indispensable.

Trabajar la idea de concebir escenarios futuros y edificar acciones presentes. Escenarios del presente que se propongan desatar nudos problemáticos actuales pero también una práctica anticipatoria de una sociedad futura, más democrática, participativa y asociada. El trabajo en redes y equipos es el hoy. Es decisión y voluntad política. Es oportunidad. Es suma. Es futuro. Es gestión. Es cambio.

La construcción de estos escenarios es posible. Sólo se trata -ni más ni menos- de promoverlos, practicarlos y sostenerlos con métodos y criterios innovadores. Trabajo en red para coordinar proyectos en común. Participación como demanda creciente en los más diversos campos, como el conocimiento científico, las técnicas y disciplinas, la planificación y la política.

La Plata

Patrimonio Cultural de la Humanidad

Un sueño por el que seguimos trabajando.

0800 999 5959

MUNICIPALIDAD DE **LA PLATA**

www.laplata.gov.ar

LP GESTION ALAK