


voices

en el Fénix



LA PROVINCIA MEDITERRÁNEA FUE ESCENARIO DE ALGUNOS DE LOS HECHOS MÁS IMPORTANTES DE NUESTRA HISTORIA DURANTE EL SIGLO XX. DESDE LA REFORMA UNIVERSITARIA, PASANDO POR EL CORDOBAZO Y HASTA LOS ÚLTIMOS ESTERTORES DEL MODELO NEOLIBERAL. EN LAS PÁGINAS QUE SIGUEN, UN AMPLIO ABANICO DE LA ACTUALIDAD DE ESTA PROVINCIA.

VIAJE AL CENTRO DE LA TIERRA

sumario

n°35

junio 2014

editorial

CÓRDOBA, LA DOCTA
Y LA REBELDE

Abraham Leonardo Gak

SALVADOR TREBER A 45 años del Cordobazo 5 **EMMANUEL BONFORTI** El Cordobazo como expresión de las luchas de emancipación del Tercer Mundo 12 **FEDERACIÓN UNIVERSITARIA DE CÓRDOBA** Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria 20 **JOSÉ MARÍA RINALDI** Las finanzas del “cordobesismo” en el contexto nacional 26 **CLAUDIO CALLIERI Y MARÍA LUZ EZQUERRO** El planteo modernizante 36 **HÉCTOR EDUARDO RUIZ Y CLAUDIO CALLIERI** El valor estratégico de la Fábrica Argentina de Aviones 44 **GUSTAVO BUSSO** Población, territorio y desarrollo en la provincia de Córdoba. 52 **DARÍO PONCIO** Crecimiento Demográfico 62 **GABRIELA INÉS MALDONADO** Transformaciones productivas agropecuarias, apropiación de los recursos y movimientos sociales 68 **PAMELA NATALI, JORGELINA GIAYETTO** En la búsqueda de identidades regionales: no todo es lo que parece 78 **ANA LAURA EMILIOZZI, JORGE LUIS HERNÁNDEZ, MÓNICA ADRIANA DONADONI** Las comunidades regionales en la Provincia de Córdoba: aportes para el debate 86 **OMAR EDUARDO BARBERIS** Gestión de la educación y proyecto regional 92 **ADELA CORIA Y SILVIA KRAVETZ** Renovar el debate sobre el sentido de la educación pública 104 **OSCAR NICOLÁS ALAMO** Divulgación del conocimiento y complejos CyTi 112 **CARINA BORRASTERO** Tecnología, Estado, empresarios y desarrollo socioeconómico 120 **EDGARDO CARNIGLIA, VIVIANA MACCHIAROLA, GUSTAVO BUSSO, JORGE GUAZZONE** Desarrollo e informática educativa en Córdoba 132 **ANTONIA OGGERO, NATALIA DE LUCA, EVANGELINA NATALE, MARCELO ARANA** Caracterización y situación actual de los bosques nativos en el centro sur de la provincia de Córdoba 142 **MAGDALENA BROCCA, SUSANA MORALES Y VALERIA PLAZA** La seguridad del cordobesismo 152

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

José Luis Giusti

Vicedecano

José Luis Franza

Secretario General

Walter Guillermo Berardo

Secretaria Académica

María Teresa Casparri

Secretario de Hacienda y Administración

César Humberto Albornoz

Secretario de Investigación y Doctorado

Eduardo Rubén Scarano

Secretario de Extensión Universitaria

Carlos Eduardo Jara

Secretario de Bienestar Estudiantil

Federico Saravia

Secretario de Graduados y Relaciones Institucionales

Catalino Nuñez

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales

Humberto Luis Pérez Van

Morlegan

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado

Catalino Nuñez

Director Académico de la Escuela de Estudios de Posgrado

Ricardo José María Pahlen

Secretario de Innovación Tecnológica

Juan Daniel Piorun

Secretario de Transferencia de Gestión de Tecnologías

Omar Quiroga

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Profesores

TITULARES

José Luis Franza

Juan Carlos Valentín Briano

Walter Fabián Carnota

Gerardo Fernando Beltramo

Luis Alberto Beccaria

Héctor Chyrikins

Andrés Ernesto Di Pelino

Pablo Cristóbal Rota

SUPLENTES

Domingo Macrini

Heriberto Horacio Fernández

Juan Carlos Aldo Propatto

Javier Ignacio García Fronti

Roberto Emilio Pasqualino

Sandra Alicia Barrios

Claustro de Graduados

TITULARES

Luis Alberto Cowes

Rubén Arena

Fernando Franchi

Álvaro Javier Iriarte

SUPLENTES

Daniel Roberto González

Juan Carlos Jaite

Claustro de Alumnos

TITULARES

Mariela Coletta

Juan Gabriel Leone

María Laura Fernández

Schwanek

Florencia Hadida

SUPLENTES

Jonathan Barros

Belén Cutulle

César Agüero

Guido Lapajufker

Voces en el Fénix es una publicación del Plan Fénix

ISSN 1853-8819

Registro de la propiedad intelectual en trámite.



Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Plan Fénix ni de la Universidad de Buenos Aires.

staff

Alejandro Rofman

Federico Schuster

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COORDINACIÓN TEMÁTICA

José María Rinaldi

COMITE EDITORIAL

Eduardo Basualdo

Aldo Ferrer

Oscar Oszlak

Fernando Porta

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Martín Fernández

Nandín

PRODUCCIÓN

Paola Severino

Erica Sermukslis

Tomás Villar

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

FOTOGRAFÍA

Sub [Cooperativa

de Fotógrafos]

DISEÑO EDITORIAL

Mariana Martínez

DESARROLLO Y DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti

Carlos Pissaco

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono 4370-6135. www.vocesenelfenix.com / voces@vocesenelfenix.com

CÓRDOBA, LA DOCTA Y LA REBELDE

Este número de nuestra revista se aleja de los criterios con los que hemos elegido el temario en números anteriores. Fruto en parte de la casualidad y en parte de la intención de abrir un espacio donde pueda conocerse también la producción integral que se genera en el interior de nuestro país. Un interior que nos ofrece una enorme variedad de realidades, con singularidades que no hacen más que integrar un solo concepto de nación.

Cuando digo que elegimos Córdoba por casualidad, lo hago porque la posibilidad de realizar un número íntegro sobre la problemática local fue consecuencia de un breve viaje a la ciudad capital para asistir al nacimiento del Plan Fénix Córdoba, concebido sobre los principios de una asociación entre las tres universidades nacionales de la provincia (la de Córdoba, la de Río Cuarto y la de Villa María). Del intercambio con los colegas surgió la idea de plasmar la realidad provincial en un número especial de nuestra publicación, dando cuenta allí de sus múltiples facetas que son sumamente importantes e interesantes y forman parte de nuestra historia contemporánea.

Córdoba ha sido cuna de la reforma universitaria de 1918, una rebelión estudiantil que planteó la participación de estudiantes y docentes en el órgano directivo de la universidad, la existencia de cátedras paralelas para dar lugar a diferentes formas de ver la realidad, la autonomía y autarquía de las altas casas de estudio, el reconocimiento de las raíces latinoamericanas del país y, finalmente, propició las tareas de investigación y extensión junto con las de formación profesional. Movimiento que aún hoy es visto como objetivo deseable por diferentes agrupaciones estudiantiles de otros países de la región.

Córdoba, como pionera industrial, cuenta con un movimiento obrero organizado y con líderes notables, quienes lucharon por obtener mejores condiciones laborales, pero también contra gobiernos de facto. Es así que, en 1969, hermanados con los estudiantes, los trabajadores produjeron un hecho histórico, el Cordobazo, que dio por tierra con un dictador y apresuró el retorno de un gobierno democrático en el país.

También Córdoba, provincia de neto origen agropecuario, ha sido pionera en el desarrollo industrial. En esta rama, la industria automotriz tiene un rol central hasta nuestros días. En la provincia, que incluso llegó a desarrollar la industria aeronáutica (hoy en proceso de reactivación), se siguen fabricando automóviles y tractores.

Córdoba también descuella por su aporte cultural, con sus muy antiguas universidades y escuelas, su actividad política más que significativa y su impronta artística notable, expresada en la realización de algunos de los más tradicionales festivales y fiestas populares.

Esta idílica zona, que al recorrerla como turistas la vemos hermosa, luminosa y acogedora, tiene también otra cara, en la que nos muestra pobreza, desocupación, expulsión de la población y el apego a principios y prácticas neoliberales (más allá que conservadores) que aún hoy se mantienen vigentes.

¿Contradicciones? No, más bien una realidad que expresa la resistencia a modificarla por parte de una clase dirigencial que busca mantener a salvo los intereses de sectores concentrados.

Por todo esto es que entendemos como una muy valiosa oportunidad dedicar este número de la revista a contar, desde diversos ángulos y puntos de vista, la realidad de nuestra provincia mediterránea.

Esperamos que los ricos artículos que forman parte de este volumen nos aporten nuevas herramientas para conocer mejor el territorio de nuestro país.

ABRAHAM LEONARDO GAK (DIRECTOR)





EL 29 DE MAYO DE 1969 PERDURA EN NUESTRA MEMORIA COMO UN VERDADERO HITO DE LUCHA DE LAS MASAS TRABAJADORAS. ESE DÍA, LOS TRABAJADORES ORGANIZADOS SE LEVANTARON CONTRA EL RETROCESO OCURRIDO EN LOS DIEZ AÑOS ANTERIORES Y DECRETARON EL PRINCIPIO DEL FIN PARA EL RÉGIMEN DICTATORIAL EN EL GOBIERNO.

A 45 AÑOS DEL CORDOBAZO





por SALVADOR TREBER. Contador.
Profesor de grado y postgrado-FCE-UNC

E

l siglo XX ha sido, a nivel mundial, muy intenso y conflictivo. La primera mitad se caracterizó por las dos guerras mundiales con la secuela de 70 millones de muertos, principalmente debido a la introducción de la aviación como arma de combate; bombardeando a las ciudades como una forma de incidir sobre el frente interno de sus respectivos contendientes. La sistemática destrucción de Londres y varios puertos de ultramar en las Islas Británicas, o de numerosas ciudades alemanas, dejó terribles huellas que al término del conflicto, en mayo de 1945, requirieron casi toda la siguiente década para borrar los trágicos rastros y proveer de viviendas a millones de personas que habían quedado sin ellas. La mayor “novedad” fue la irrupción de la Unión Soviética en el escenario ecuménico y su rol decisivo en la derrota de Alemania, lo cual le permitió ocupar la mitad oriental de esta y coadyuvar a que Polonia, Hungría, Bulgaria y Yugoslavia se convirtieran en lo que se dio en llamar “democracias populares”. Del otro lado del Océano Atlántico, Estados Unidos, lejos de los campos de batalla, afianzó su indiscutida condición de primera potencia; pero temerosos de que los rusos se vieran tentados a avanzar sobre Europa occidental, implementaron un amplio Plan de Préstamos y Arriendo.

El líder británico Winston Churchill abogó insistentemente para que se continúe la contienda contra la Unión Soviética –aliado clave hasta el 5 de mayo de 1945–, a cuyo frente estaba el mariscal José Stalin. El presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt rechazó esa propuesta e impuso su propia determinación que consistía en reconstruir con la mayor rapidez posible a los países aliados devastados, poniendo además coto al “peligro rojo” mediante la instalación de 74 bases militares en el Viejo Continente. Salvo el período iniciado en 1950 que correspondió al sitio soviético de Berlín, ciudad que estaba dividida en cuatro áreas con activa presencia de los ejércitos de los tres triunfadores occidentales y las tropas rusas, los tan temidos choques abiertos no se llegaron a producir y se circunscribieron a incidentes menores.



La posición argentina y sus derivaciones

A diferencia de Brasil, que se unió a los aliados y envió tropas al frente abierto tras el desembarco en Italia, la Argentina se mantuvo formalmente neutral, pero el gobierno encabezado por el doctor Ramón S. Castillo, el vicepresidente en ejercicio dada la enfermedad mortal que aquejó al titular del Poder Ejecutivo doctor Ricardo M. Ortiz, no disimulaba su simpatía por “el Eje” constituido por Alemania e Italia a cuyo frente estaban, respectivamente, los dictadores Adolfo Hitler y Benito Mussolini. La principal actividad económica consistía en la producción de excedentes agropecuarios que tenían a Inglaterra como principal destino y a la correlativa importación de bienes elaborados; lo cual retrasó bastante la industrialización, salvo la referida a alimentos y sólo parcialmente la de textiles o vestimenta. Al estallar la guerra, los submarinos alemanes procuraron cortar las vías habituales de aprovisionamiento marítimo de sus enemigos. La respuesta fue la organización colectiva en buques “convoyes”, custodiados por barcos de guerra que procuraron preservar

expeditas las rutas intercontinentales. Nuestro país carecía de marina mercante y recién en 1941 el gobierno resolvió incautar 14 naves extranjeras que debían permanecer internadas hasta que finalizaran las hostilidades.

Los envíos de manufacturas europeas habían cesado y poco después hizo lo propio Estados Unidos; siendo esa situación la que impulsó internamente un proceso incipiente de “sustitución de importaciones” que, con el pasar de los años, se fue intensificando. Nuestro país no fue invitado en 1944 a la Conferencia de Bretton Woods, en que se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (actualmente Banco Mundial) por considerarlo incluido bajo el estatus excluyente de “país enemigo”.

Los primeros años de posguerra coincidieron con el comienzo de la presidencia inicial del general Perón y fueron prósperos, pues la Europa hambrienta adquiría a muy buenos precios nuestros excedentes agropecuarios; aunque a partir de 1949 los requerimientos y las cotizaciones bajaron drásticamente. Mientras tanto, con el mercado interno a disposición y beneficiado por la obligada aceptación de muy buenos precios, la denominada “industria liviana” se convirtió en receptora de un sostenido éxodo de trabajadores rurales que emigraron masivamente hacia las ciudades, con el objetivo de convertirse en obreros industriales, categoría con la cual mejoraban en medida muy considerable su situación económica. El Banco Industrial de la Nación creado en 1946 y el Banco Hipotecario Nacional –este último mediante el financiamiento masivo de nuevos barrios de viviendas– fueron firmes pilares del progreso alcanzado. No obstante, durante el período 1946/52 se acentuó el alza en el índice del costo de vida, lo cual también afectó los precios internos en general; sumándose a ello la pérdida de la cosecha 1952/54 por causas climáticas. Cabe señalar que alrededor del año 1950 se había llegado al virtual autoabastecimiento en bienes de consumo familiar, tanto inmediato como durables; pero a la par se agudizaron las carencias de insumos de cierta sofisticación técnica y, en particular, los de capital que provenían de países que estaban a la vanguardia de las diversas ramas y especialidades. La limitada llegada de empresas extranjeras logró ampliar muy poco el espectro productivo, ya que la mayoría optó por adquirir paquetes accionarios de las nacionales que ofrecían mejores perspectivas y una ascendente rentabilidad real o potencial.

El año 1952, al darse el “pico recesivo”, se caracterizó por una profunda y generalizada baja de las actividades industriales, razón por la cual se dictó una ley de inversiones extranjeras muy favorable a estas, pese a lo cual no pudo evitarse una aguda carencia de divisas. En búsqueda de otros factores de reactivación coadyuvantes, resolvieron ofrecer una serie de beneficios al lograr la radicación de la empresa estadounidense fabricante de

El 29 de mayo de 1969 los gremios combativos de Sitrac y Sitram, que reunían a los obreros de las dos automotrices de Córdoba, decidieron encabezar una movilización general a la que se sumaron los sindicalistas dirigidos por Agustín Tosco y las franjas más avanzadas de estudiantes que militaban en la Federación Universitaria.

automotores Kaiser y la italiana Fiat para encarar la elaboración de tractores, pero se les impuso la obligación de instalarse en los alrededores de la ciudad de Córdoba cedidos gratuitamente. Esta decisión estratégica apuntaba a extender el desarrollo del sector secundario al interior y fuera de la tradicional “franja litoral atlántico”, cuya expansión excluyente era símbolo y consecuencia de la vigencia irrestricta del régimen del libre comercio. Kaiser estaba especializada en producción de aluminio pero no era reconocida en la rama de automotores, pues apenas cubría el 1% de la demanda interna de su país de origen y los modelos estaban siendo ya superados. Sólo el mantenimiento de la prohibición de importarlos que regía le permitió colocar esos bienes en un mercado sediento y muy mal atendido. En cuanto a Fiat, que inicialmente sólo estaba autorizada a elaborar tractores –lo que cumplió, pues llegó a un máximo de 12.000 flamantes unidades por año–, obtuvo la venia oficial para extender su actividad a la automotriz y comenzó a lanzar con éxito sus productos. En Córdoba, desde 1927, operaba la Fábrica Militar de Aviones con señalada eficiencia, pues llegó a posicionar al país como quinto fabricante aviones a nivel mundial. Este emprendimiento decidió entonces ampliar su línea de montaje, lo cual se concretó a través de un vehículo liviano de carga que denominó Rastrojero, el cual muy pronto recibió una generalizada aceptación de los consumidores. Más conflictivas fueron las radicaciones para la explotación petrolífera que se pactaron con las firmas estadounidenses Atlas Corporation (1954) para operar yacimientos en Neuquén y, muy especialmente, la Standard Oil Co, de California, para la extracción en un área exclusiva de 50.000 km² en Santa Cruz. En tal escenario hartamente negativo, Córdoba era una excepción pues sus nuevas plantas se expandían y ofrecían los más altos salarios para atraer a personal con cierta formación en dichos rubros.

Paralelamente, el comercio exterior se tornó cada vez más deficitario y ello llevó a anunciar que estábamos ante lo que se denominó “un callejón sin salida”. Esto provocó un gran debilitamiento del gobierno nacional y se convirtió en un ámbito propicio para impulsar un tercer “golpe de Estado” destituyente, situación que se verificó en septiembre de 1955 expulsando al presidente constitucional, general Perón. Luego de casi cuatro años de gobierno “de facto”, el llamado a elecciones promovió a presidente al doctor Arturo Frondizi en un clima de gran expectativa y esperanzas.

Las nuevas medidas y su incidencia sobre Córdoba

La primera fue la introducción del artículo 28 en la ley que regía la educación universitaria (había sólo cinco de estas casas de altos estudios del país, todas estatales) y dentro de ellas, la de Córdoba mantenía la tradición por su histórica actitud revolucionaria con que impuso en 1918 la Reforma Universitaria; cuyos nuevos principios democratizaron su actividad, introdujeron el gobierno tripartito y marcaron el rumbo en todas las naciones latinoamericanas.

La segunda medida que encendió la mecha latente fue la autorización a las empresas privadas extranjeras para su radicación con sendas *fábricas* de automotores en cualquier lugar del país,



eliminando el esquema de exclusividad espacial que favorecía a Córdoba. Nada menos que 23 fueron las propuestas presentadas, pero hasta 1963 sólo 13 concretaron esa iniciativa y eligieron como área al tradicional “cordón litoral atlántico”, con epicentro en la Capital Federal. Como era de suponer, hubo un marcado retroceso de las plantas originales y la economía cordobesa sufrió un creciente deterioro. El incremento poblacional del período 1950/70 impulsó el paralelo avance de la producción de alimentos, aunque fueron un débil aliciente para paliar los numerosos despidos y, mucho más aún, el “congelamiento” de salarios vigentes para los que venían protagonizando hasta entonces la modernización y expansión en nuestra provincia mediterránea.



A nivel mundial, el estallido del llamado “mayo francés” ocurrido en 1968, el día 29 de dicho mes, obligó a convocar al héroe militar, el general Charles de Gaulle, para conjurar el amplio movimiento popular que pretendía profundizar los cambios sociales. Dichos acontecimientos sembraron nuevas inquietudes y alentaron reclamos, en los que la Argentina no fue la excepción. En Córdoba, el secretario general del gremio de trabajadores de la Empresa Provincial de Energía (EPEC), Agustín Tosco, se convirtió en líder indiscutido.

Se había generalizado la modalidad de hacer planteos apoyados en las bases, y los trabajadores de las plantas ubicadas en la zona de Ferreira, colindante con la ciudad capital, tomaron como esquema de acción dejar sus puestos a las 10 horas de la mañana y, en caravana, converger hacia el centro de la ciudad para hacer conocer sus reivindicaciones. Durante el mes de abril precedente se había concretado una manifestación en una ciudad litoraleña tradicionalmente muy tranquila, Corrientes, pero esa actitud tuvo eco con un multitudinario apoyo en Rosario. El 29 de mayo de 1969 los gremios combativos de Sitrac y Sitram, que reunían a los obreros de las dos automotrices de Córdoba, decidieron encabezar una movilización general a la que se sumaron los sindicalistas dirigidos por Agustín Tosco y las franjas más avanzadas de estudiantes que militaban en la Federación Universitaria. Casi nadie supuso entonces que ese día pasaría a ser un símbolo histórico, perdurando en nuestra memoria como un verdadero hito de lucha de las masas trabajadoras, que sentían en carne propia el retroceso ocurrido en los últimos anteriores diez años y pretendieron decir en alta voz ¡basta! a los esbirros de la dictadura.

El autoritario gobernante de facto general Onganía, que se había propuesto permanecer veinte años en el poder, ordenó al ejército que sustituyera a la policía debido a que esta había sido rebasada. Las tropas del Tercer Cuerpo, armadas hasta los dientes, no se animaron a penetrar hasta el tercer día posterior al barrio del Hospital de Clínicas, bastión de los estudiantes, y nunca de noche en esa zona.

Ese fue el principio del fin para el régimen despótico y el inicio del período preparatorio que antecedió a las elecciones de 1973. El ministro de Economía, el ultraliberal Krieger Vasena, admitía no entender que los obreros mejor pagos del país fueran los principales protagonistas, porque no tomaba en cuenta que también eran los políticamente más esclarecidos.

por EMMANUEL BONFORTI. *Sociólogo. Docente de Seminario de Pensamiento Nacional y Latinoamericano, UNLA*





rdobazo

EL CORDOBAZO COMO EXPRESIÓN DE LAS LUCHAS DE EMANCIPACIÓN DEL TERCER MUNDO

MUCHOS ENTIENDEN AL 29 DE MAYO DE 1969 COMO UN MOMENTO DE QUIEBRE EN LA HISTORIA DE NUESTRO PAÍS; SIN EMBARGO, ES UN HECHO DENTRO DE UNA LÍNEA HISTÓRICA QUE PODRÍA PERIODIZARSE A PARTIR DEL GOLPE DE ESTADO DE 1955. EN LAS PÁGINAS QUE SIGUEN, UN RECORRIDO POR EL CONTEXTO EN EL CUAL SE GENERÓ LA PRIMERA COMUNIÓN ENTRE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS Y LOS SECTORES OBREROS.

Generalmente cuando se habla de Cordobazo surge la palabra *parteaguas*, es decir, un momento de quiebre, como si la historia de la lucha de los pueblos tuviese un antes y después del 29 de mayo, como si los sucesos de Córdoba fueran tan sólo una imagen que detiene el conflicto social. Pero el Cordobazo implica uno de los puntos más álgidos del período que ya cercano a los '70 se conoció como “el auge de masas”, con lo cual es un hecho dentro de una línea histórica que podría periodizarse a partir del golpe de Estado de 1955. Esto implica que no debe ser considerado como un hecho aislado. Muy por el contrario, debe entenderse en un contexto de emergencia determinado y debe analizarse como parte de un proceso donde las masas, como en otros momentos, han sido sujetos de cambio frente al poder imperial y a los personeros locales con pretensión de disciplinar a aquellos. La estructura productiva argentina se había modificado a mediados de los '30 y avanzaba hacia un proceso incipiente de sustitución de importaciones. En la década de los '40 se reforzaba esa tendencia y se sumaba una serie de derechos sociales impartidos desde el Estado de los cuales hasta el momento carecían aquellos quienes conformaban la fuerza de trabajo que motorizaba ese proceso de industrialización. Se asistía además a un proceso de sindicalización amplio que atravesó al nuevo mundo industrial.

El golpe de Estado de 1955 tiene entonces como motivación desmontar algunos de los elementos del mundo laboral construidos durante la década peronista, entre ellos el poder de los

sindicatos. Pero esta fase sustitutiva no logra pasar de sus primeras etapas de industrialización liviana, un cuello de botella generado al calor de una economía dependiente desde un doble plano: por un lado, un sector agrario que le permite generar divisas necesarias y, por el otro, la necesidad de importación de los insumos necesarios y la energía suficiente para sostener el proceso productivo obligan a su replanteo. Si se pretendía avanzar en el proceso de industrialización, debía modificarse el rumbo de la misma.

Dentro de esta línea surge la utopía de la fracción política de hombres que llega al poder en 1958, quienes si bien tienen a Arturo Frondizi como su principal figura, encuentran en Rogelio Frigerio a su ideólogo. Para este grupo, la única salida posible la expresa el “desarrollismo”, que considera al capital extranjero como elemento central para alcanzar el verdadero despliegue de la industria. Frigerio veía al imperialismo inglés como necesario para alentar el crecimiento del país agroexportador aunque no promoviese el desarrollo industrial; en cambio, el ingreso del capital estadounidense en inversiones incentivaba el desarrollo industrial. El plano ideal respecto del desarrollo que planteaba el frondizismo pronto se topó con la realidad: el desarrollismo que implicaba acudir al protectorado económico de Estados Unidos no era más que otra cara del imperialismo, caracterizado por soltar la mano a quienes confían en él, sin reparos. Déficit en la balanza de pago y presión por parte de los sectores de la oligarquía tradicional empujaron rápidamente a la devaluación y a la transferencia del ingreso hacia los sectores más concentrados de

El estadio económico debía afectar al mundo laboral, y así fue que en este caso se lanzó una serie de medidas que apuntaban a recortar beneficios sociales, entre ellas, la modificación de los regímenes de trabajo en el sector ferroviario y portuario, y el cierre de ingenios azucareros en Tucumán, que generaron un clima social espeso para el gobierno de Onganía.



Cordo

la economía. Mientras tanto Frondizi, al igual que Aramburu o Illia, pudo contener la organización de la clase obrera que instaura para estos años el proceso de Resistencia.

La llegada de Onganía al gobierno debe verse en esa clave: el aumento de la extranjerización de la economía y una tendencia hacia el disciplinamiento de los sectores populares que cuentan cada vez con mayores niveles de organización. De hecho, el general católico, como se lo conocía en los pasillos de los cuarteles, llegaba al poder luego del golpe de Estado propiciado contra el radical Illia. Onganía consideraba que el principal problema de la Argentina era de índole política –este diagnóstico toma como punto de partida al surgimiento del peronismo como fenómeno político y social, pero también a 1955, cuando el peronismo había sido proscripto–. De hecho, Onganía surge luego del enfrentamiento de dos fracciones del ejército, azules y colorados, siendo miembro de los azules. Desde lo formal, Onganía tenía una mirada más benévola del peronismo en comparación con la que cultivaban los colorados. Sin embargo, sostener que el problema de la Argentina era político lo posicionaba en un lugar poco conciliador con el justicialismo y, a decir verdad, con todo el arco partidario.

La política para hombres formados en el integralismo católico era la expresión deformada de intereses sectoriales que apuntaban a debilitar y a desordenar una sociedad que debía estructurarse con respeto a las jerarquías. Además, esta posición veía en la actividad política, sobre todo en el peronismo, el anuncio de promesas demagógicas, y sobre todo, el caldo de cultivo del desorden y la subversión. La política debía estar a cargo de administradores y técnicos ajenos a las tentaciones y las deformaciones que ofrecían las estructuras partidarias. En ese esquema, decide avanzar no sólo sobre las autoridades municipales sino también sobre la Corte Suprema, junto a la eliminación a la impugnación del régimen democrático político y la anulación de dos derechos elementales de la ciudadanía: los derechos civiles y políticos.

El plan que Onganía había trazado consistía en tres tiempos: el económico –este era el más importante dentro del plan y debía conducir hacia una Argentina desarrollada y moderna–, el tiempo social –destinado a distribuir los frutos del primero– y por último el político, que implicaba la apertura democrática, que era tan sólo declamativo, pues no había plazos estimados. Estaba claro que dentro de la concepción modernizadora que otorgaba prioridad a tecnócratas para manejar las riendas del Estado el tiempo económico era primordial. Pero por el otro lado, esta mirada pone de relieve parte del plan de Onganía, esto

La llegada de Onganía al gobierno debe verse en esa clave: el aumento de la extranjerización de la economía y una tendencia hacia el disciplinamiento de los sectores populares que cuentan cada vez con mayores niveles de organización.

A diferencia de otros levantamientos de masas históricos, el Cordobazo carece de nombres que trascendieron en el futuro de la vida política argentina, a excepción de Tosco, pero significó un cambio importantísimo en comparación con otros alzamientos populares: el vínculo de los estudiantes con los sectores obreros.

es, su característica bifronte, no ya en el sentido que planteaba Guillermo O'Donnell sino que, parafraseando a Mario Rapoport, el plan era *antiliberal en lo político y liberal en lo económico*.

¿Por qué liberal en lo económico? Tras un breve paso de Néstor Salimei como ministro de Economía, visto con expectativas por ciertos sectores del nacionalismo económico, Onganía decide profundizar la impronta liberal del rumbo económico de su gobierno convocando como responsable de la cartera económica a un hombre vinculados al *establishment* del momento, Adalberto Krieger Vasena, quien prefería ser llamado *Adalbert*. Sin ánimo de caer sobre su linaje, se debe mencionar que su padre había financiado el golpe de Estado de Uriburu en 1930 y su madre era hermana de Pedro Vasena, uno de los dueños de los Talleres Vasena, donde un reclamo obrero en 1919 originó lo que se conoció como la *Semana Trágica*. La orientación económica del plan consistía en ordenamiento y eficiencia; estos vocablos que suenan neutrales para las ciencias económicas liberales han continuamente implicado un claro impacto social para nuestro pueblo. El desarrollismo siempre demanda una primera etapa de sacrificio por parte de los sectores populares mediante un paquete de medidas que son un guiño para generar mejores condiciones de inversión para el capital extranjero. Sucede que el desarrollismo, como otros programas orientados en virtud de las necesidades del capital transnacionalizado, nunca trans-

formó el esfuerzo en cosecha o, si lo hizo, la cosecha siempre tuvo una sola dirección: la de las empresas multinacionales. En ese esquema se aplicó una batería de medidas orientadas a la devaluación del peso, al congelamiento de salarios, aperturistas, reducción de aranceles aduaneros y fomento sin restricción a la inversión extranjera. Un esquema ideal para que en 1969 surjan las primeras denuncias de José Ber Gelbard, quien sostenía que de las cien principales empresas del país, ochenta y tres eran extranjeras.

El mismo Perón, en pleno exilio, sostenía en un reportaje realizado por Bernardo Neustadt en Madrid: *"Está el FMI en la Casa de Gobierno, en el Ministerio de Defensa hay un cartel grande que dice US-Army, están los Boinas Verdes en el norte (...) mientras la nación siga bajo la férula del imperialismo yanqui, no tiene solución, ni social, ni política, ni económica"*.

El estadio económico debía afectar al mundo laboral, y así fue que en este caso se lanzó una serie de medidas que apuntaban a recortar beneficios sociales, entre ellas, la modificación de los regímenes de trabajo en el sector ferroviario y portuario, y el cierre de ingenios azucareros en Tucumán, que generaron un clima social espeso para el gobierno de Onganía. Estas medidas en Córdoba, junto a la derogación de los regímenes especiales y la anulación de la jornada del sábado inglés, disparan el conflicto que se origina en Corrientes, pasa por Rosario, se instala en Córdoba y luego recorre el país. Para las ciencias sociales y los estudios sobre conflicto social, surge una nueva categoría, la de los "azos". El país asiste a puebladas y manifestaciones populares contra el ajuste y el disciplinamiento económico.

¿Qué actores confluyen en este reclamo?

El conflicto es motorizado por una multiplicidad de actores que lo enriquecen pero que a la hora de analizarlo lo complejizan. Lo importante es que esta confluencia da muestras de una cultura política en transición, progresiva en sus consignas y con niveles de organización cada vez más desarrollados. El Cordobazo permite poner a la luz uno de los fenómenos que el mundo peronista estaba atravesando, la discusión con la vieja guardia sindical que para este período comenzaba a ser criticada hasta por el propio Perón. Numerosas agrupaciones peronistas adquieren empatía con los diferentes movimientos de liberación tercermundistas, esto las obliga a modificar sus estrategias llegando al caso de considerar la lucha armada como medio para solucionar los conflictos; influenciada por los ideales humanísticos del guevarismo y por los aportes teóricos de Cooke, la Resistencia peronista va mutando. Desde el plano sindical, la crítica es aún

más dura al interior del gobierno; surge un despertar sindical que condena la traición burocrática de varios dirigentes del período, lo que lleva al nacimiento de la CGT de los Argentinos, en oposición a la CGT colaboracionista del régimen. Las jornadas de Córdoba pueden dar muestra de este fenómeno, la misma provincia que había sido testigo de los programas de Huerta Grande y La Falda.

Junto con la condena a la guardia sindical del peronismo, surgirá el nacimiento de una nueva izquierda que condenaba la praxis anquilosada del partido comunista y su estatismo sugerido desde Moscú. Las nuevas lecturas de la realidad argentina bajo el prisma de Gramsci modificaron la mirada de los marxistas de esa generación impregnándola de un marcado antiimperialismo. Córdoba fue testigo del trabajo editorial de los hombres de *Pasado y Presente*. Pancho Aricó y Oscar del Barco, luego de las discusiones con la cúpula del PC, tomarán contacto cada vez más intenso con la Federación Universitaria Cordobesa; en el Cordobazo esta tradición también está presente.

La Docta, como se conoce a la ciudad de la Reforma, fue testigo de la multiplicación de parroquias en las cuales se profesaba la teología de la liberación; la palabra era acción para estos hombres, en las parroquias funcionaban cooperativas de trabajo que además fomentaban la necesidad de participación en los diferentes acontecimientos de la sociedad civil cordobesa. Con el tiempo, confluirán jóvenes universitarios y otras organizaciones sociales que les darán más dinamismo a los reclamos. Todos estos actores confluyeron el 29 de mayo en Córdoba.

Los sucesos del 29 se extendieron hasta el 31 de mayo y tuvieron como resultado catorce muertos, doscientos heridos y trescientos cincuenta detenidos, entre ellos Agustín Tosco. A diferencia de otros levantamientos de masas históricos, el Cordobazo carece de nombres que trascendieron en el futuro de la vida política argentina, a excepción de Tosco, pero significó un cambio importantísimo en comparación con otros alzamientos populares: el vínculo de los estudiantes con los sectores obreros. Por primera vez en mucho tiempo, las federaciones universitarias dejaban de ser funcionales a los intereses de la reacción. Vale recordar

que en el golpe del '30 apoyaron a Uriburu, como en el '55 coque-tearon con la "Fusiladora". Durante el Cordobazo el aporte de los estudiantes fue vital, y junto con la contribución destacada de los sectores medios, asistimos a un frente de masas contra el poder del imperialismo.

Pero el Cordobazo implicó asimismo uno de los momentos de mayor diálogo entre la izquierda y el peronismo bajo el dialecto marxista, un intento de acercamiento entre los sectores más lúcidos del peronismo y la izquierda vernácula. Las ideas de Cooke, Hernández Arregui o Puiggrós comenzaban a influenciar en el peronismo, y las figuras de Aricó, Portantiero, Tosco y Salamanca, dentro del marxismo. Ambas fracciones comienzan a identificar las contradicciones de las naciones del Tercer Mundo cuyo camino al socialismo debe ser paralelo con la ruptura del lazo imperialista.



El desarrollismo siempre demanda una primera etapa de sacrificio por parte de los sectores populares mediante un paquete de medidas que son un guiño para generar mejores condiciones de inversión para el capital extranjero. Sucede que el desarrollismo, como otros programas orientados en virtud de las necesidades del capital transnacionalizado, nunca transformó el esfuerzo en cosecha o, si lo hizo, la cosecha siempre tuvo una sola dirección: la de las empresas multinacionales.

EL 21 DE JUNIO DE 1918 LA FEDERACIÓN UNIVERSITARIA DE CÓRDOBA DA A CONOCER UN DOCUMENTO MEDIANTE EL CUAL RECLAMA UN GOBIERNO ESTRICTAMENTE DEMOCRÁTICO, SE ENFRENTA AL CONCEPTO DE AUTORIDAD VIGENTE Y EXIGE QUE SE LE RECONOZCA LA CAPACIDAD DE INTERVENIR EN EL GOBIERNO DE SU PROPIA CASA. ORIGEN DE UN MOVIMIENTO CON EPICENTRO EN CÓRDOBA QUE SACUDIÓ AL CONTINENTE.

MANIFIESTO LIMINAR DE LA REFORMA UNIVERSITARIA

por FEDERACIÓN UNIVERSITARIA
DE CÓRDOBA



La juventud argentina de Córdoba a los hombres libres de Sud América

Hombres de una república libre, acabamos de romper la última cadena que en pleno siglo XX nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica. Hemos resuelto llamar a todas las cosas por el nombre que tienen. Córdoba se redime. Desde hoy contamos para el país una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que nos quedan son las libertades que nos faltan. Creemos no equivocarnos, las resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.

La rebeldía estalla ahora en Córdoba y es violenta, porque aquí los tiranos se habían ensoberbecido y porque era necesario borrar para siempre el recuerdo de los contra-revolucionarios de Mayo. Las universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y –lo que es peor aún– el lugar en donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que

la Ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático. Cuando en un raptó fugaz abre sus puertas a los altos espíritus es para arrepentirse luego y hacerles imposible la vida en su recinto. Por eso es que, dentro de semejante régimen, las fuerzas naturales llevan a mediocrizar la enseñanza, y el ensanchamiento vital de los organismos universitarios no es el fruto del desarrollo orgánico, sino el aliento de la periodicidad revolucionaria.

Nuestro régimen universitario –aun el más reciente– es anacrónico. Está fundado sobre una especie del derecho divino: el derecho divino del profesorado universitario. Se crea a sí mismo. En él nace y en él muere. Mantiene un alejamiento olímpico. La Federación Universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes. El concepto de Autoridad que corresponde y acompaña a un director o a un maestro en un hogar de estudiantes universitarios, no sólo puede apoyarse en la fuerza de disciplinas extrañas a la substancia misma de los estudios. La autoridad en un hogar de estudiantes no se



ejercita mandando, sino sugiriendo y amando: Enseñando. Si no existe una vinculación espiritual entre el que enseña y el que aprende, toda enseñanza es hostil y de consiguiente infecunda. Toda la educación es una larga obra de amor a los que aprenden. Fundar la garantía de una paz fecunda en el artículo conminatorio de un reglamento o de un estatuto es, en todo caso, amparar un régimen cuartelario, pero no a una labor de Ciencia. Mantener la actual relación de gobernantes a gobernados es agitar el fermento de futuros trastornos. Las almas de los jóvenes deben ser movidas por fuerzas espirituales. Los gastados resortes de la autoridad que emana de la fuerza no se avienen con lo que reclama el sentimiento y el concepto moderno de las universidades. El chasquido del látigo sólo puede rubricar el silencio de los inconscientes o de los cobardes. La única actitud silenciosa que cabe en un instituto de Ciencia es la del que escucha una verdad o la del que experimenta para crearla o comprobarla. Por eso queremos arrancar de raíz en el organismo universitario el arcaico y bárbaro concepto de Autoridad que en estas Casas es un baluarte de absurda tiranía y sólo sirve para proteger criminalmente la falsa-dignidad y la falsa-competencia. Ahora advertimos que la reciente reforma, sinceramente liberal, aportada a la Universidad de Córdoba por el Dr. José Nicolás Matienzo, sólo ha venido a probar que el mal era más afligente de los que imaginábamos y que los antiguos privilegios disimulaban un estado de avanzada descomposición. La reforma Matienzo no ha inaugurado una democracia universitaria; ha sancionado el predominio de una casta de profesores. Los intereses creados en torno de los mediocres han encontrado en ella un inesperado apoyo. Se nos acusa ahora de insurrectos en nombre de una orden que no discutimos, pero que nada tiene que hacer con nosotros. Si ello es así, si en nombre del orden se nos quiere seguir burlando y embruteciendo, proclamamos bien alto el derecho sagrado a la insurrección. Entonces la única puerta que nos queda abierta a la esperanza es el destino heroico de la juventud. El sacrificio es nuestro mejor estímulo; la redención espiritual de las juventudes americanas nuestra única recompensa, pues sabemos que nuestras verdades lo son –y dolorosas– de todo el continente. Que en nuestro país una ley –se dice– la de Avellaneda, se opone a nuestros anhelos. Pues a reformar la ley, que nuestra salud moral los está exigiendo. La juventud vive siempre en trance de heroísmo. Es desinteresada, es pura. No ha tenido tiempo aún de contaminarse. No se

equivoca nunca en la elección de sus propios maestros. Ante los jóvenes no se hace mérito adulando o comprando. Hay que dejar que ellos mismos elijan sus maestros y directores, seguros de que el acierto ha de coronar sus determinaciones. En adelante sólo podrán ser maestros en la futura república universitaria los verdaderos constructores de alma, los creadores de verdad, de belleza y de bien.

La juventud universitaria de Córdoba cree que ha llegado la hora de plantear este grave problema a la consideración del país y de sus hombres representativos.

Los sucesos acaecidos recientemente en la Universidad de Córdoba, con motivo de elección rectoral, aclaran singularmente nuestra razón en la manera de apreciar el conflicto universitario. La Federación Universitaria de Córdoba cree que debe hacer conocer al país y América las circunstancias de orden moral y jurídico que invalidan el acto electoral verificado el 15 de junio. El confesar los ideales y principios que mueven a la juventud en esta hora única de su vida, quiere referir los aspectos locales del conflicto y levantar bien alta la llama que está quemando el viejo reducto de la opresión clerical. En la Universidad Nacional de Córdoba y en esta ciudad no se han presenciado desórdenes; se



ha contemplado y se contempla el nacimiento de una verdadera revolución que ha de agrupar bien pronto bajo su bandera a todos los hombres libres del continente. Referiremos los sucesos para que se vea cuánta vergüenza nos sacó a la cara la cobardía y la perfidia de los reaccionarios. Los actos de violencia, de los cuales nos responsabilizamos íntegramente, se cumplían como en el ejercicio de puras ideas. Volteamos lo que representaba un alzamiento anacrónico y lo hicimos para poder levantar siquiera el corazón sobre esas ruinas. Aquellos representan también la medida de nuestra indignación en presencia de la miseria moral, de la simulación y del engaño artero que pretendía filtrarse con las apariencias de la legalidad. El sentido moral estaba oscurecido en las clases dirigentes por un fariseísmo tradicional y por una pavorosa indigencia de ideales.

El espectáculo que ofrecía la Asamblea Universitaria era repugnante. Grupos de amoraes deseosos de captarse la buena voluntad del futuro rector exploraban los contornos en el primer escrutinio, para inclinarse luego al bando que parecía asegurar el triunfo, sin recordar la adhesión públicamente empeñada, en el compromiso de honor contraído por los intereses de la Universidad. Otros –los más– en nombre del sentimiento religioso y bajo la advocación de la Compañía de Jesús, exhortaban a la traición y al pronunciamiento subalterno. (¡Curiosa religión que enseña a menospreciar el honor y deprimir la personalidad! ¡Religión para vencidos o para esclavos!) Se había obtenido una reforma liberal mediante el sacrificio heroico de una juventud. Se creía haber conquistado una garantía y de la garantía se apoderaban los únicos enemigos de la reforma. En la sombra los jesuitas habían preparado el triunfo de una profunda inmoralidad. Consentirla habría comportado otra traición. A la burla respondimos con la revolución. La mayoría expresaba la suma de represión, de la ignorancia y del vicio. Entonces dimos la única lección que cumplía y espantamos para siempre la amenaza del dominio clerical. La sanción moral es nuestra. El derecho también. Aquellos pudieron obtener la sanción jurídica, empotrarse en la Ley. No se lo permitimos. Antes de que la iniquidad fuera un acto jurídico, irrevocable y completo, nos apoderamos del Salón de Actos y arrojamos a la canalla, sólo entonces amedrentada, a la vera de los claustros. Que es cierto, lo patentiza el hecho de haber, a continuación, sesionado en el propio Salón de Actos de la Federación Universitaria y de haber firmado mil estudiantes sobre el mismo pupitre rectoral, la declaración de la huelga indefinida. En efecto, los estatutos reformados disponen que la elección de

rector terminará en una sola sesión, proclamándose inmediatamente el resultado, previa lectura de cada una de las boletas y aprobación del acta respectiva. Afirmamos sin temor de ser rectificadas, que las boletas no fueron leídas, que el acta no fue aprobada, que el rector no fue proclamado, y que, por consiguiente, para la ley, aún no existe rector de esta universidad. La juventud universitaria de Córdoba afirma que jamás hizo cuestión de nombres ni de empleos. Se levantó contra un régimen administrativo, contra un método docente, contra un concepto de autoridad. Las funciones públicas se ejercitaban en beneficio de determinadas camarillas. No se reformaban ni planes ni reglamentos por temor de que alguien en los cambios pudiera perder su empleo. La consigna de “hoy para ti, mañana para mí”, corría de boca en boca y asumía la preeminencia de estatuto universitario. Los métodos docentes estaban viciados de un estrecho dogmatismo, contribuyendo a mantener a la Universidad apartada de la Ciencia y de las disciplinas modernas. Las lecciones, encerradas en la repetición interminable de viejos textos, amparaban el espíritu de rutina y de sumisión. Los cuerpos universitarios, celosos guardianes de los dogmas, trataban de mantener en clausura a la juventud, creyendo que la conspiración del silencio puede ser ejercitada en contra de la Ciencia. Fue entonces cuando la oscura Universidad Mediterránea cerró sus puertas a Ferri, a Ferrero, a Palacios y a otros, ante el temor de que fuera perturbada su plácida ignorancia. Hicimos entonces una santa revolución y el régimen cayó a nuestros golpes. Creímos honradamente que nuestro esfuerzo había creado algo nuevo, que por lo menos la elevación de nuestros ideales merecía algún respeto. Asombrados, contemplamos entonces cómo se coaligaban para arrebatar nuestra conquista los más crudos reaccionarios.

No podemos dejar librada nuestra suerte a la tiranía de una secta religiosa, no al juego de intereses egoístas. A ellos se nos quiere sacrificar. El que se titula rector de la Universidad de San Carlos ha dicho su primera palabra: “Prefiero antes de renunciar que quede el tendal de cadáveres de los estudiantes”. Palabras llenas de piedad y amor, de respeto reverencioso a la disciplina; palabras dignas del jefe de una casa de altos estudios. No invoca ideales ni propósitos de acción cultural. Se siente custodiado por la fuerza y se alza soberbio y amenazador. ¡Armoniosa lección que acaba de dar a la juventud el primer ciudadano de una democracia Universitaria! Recojamos la lección, compañero de toda América; acaso tenga el sentido de un presagio glorioso, la

virtud de un llamamiento a la lucha suprema por la libertad; ella nos muestra el verdadero carácter de la autoridad universitaria, tiránica y obcecada, que ve en cada petición un agravio y en cada pensamiento una semilla de rebelión.

La juventud ya no pide. Exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio de los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias, no puede desconocerle la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa.

La juventud universitaria de Córdoba, por intermedio de su Federación, saluda a los compañeros de la América toda y les incita a colaborar en la obra de libertad que inicia.

La juventud ya no pide. Exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio de los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias, no puede desconocerle la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa.

21 de junio de 1918

Enrique F. Barros, Horacio Valdés, Ismael C. Bordabehere, presidentes. Gumersindo Sayago, Alfredo Castellanos, Luis M. Méndez, Jorge L. Bazante, Ceferino Garzón Maceda, Julio Molina, Carlos Suárez Pinto, Emilio R. Biagosch, Ángel J. Nigro, Natalio J. Saibene, Antonio Medina Allende, Ernesto Garzón.



por JOSÉ MARÍA RINALDI. *Profesor de grado y posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas (UNC). Representante del Plan Fénix Córdoba*

LAS FINANZAS DEL “CORDOBESISMO” EN EL CONTEXTO NACIONAL



LOS HECHOS DESENCADENANTES DE LA “CRISIS POLICIAL” DEL PASADO 3 DE DICIEMBRE EN ADELANTE, CON ORIGEN EN CÓRDOBA, PONEN AL DESCUBIERTO LAS VULNERABILIDADES PROPIAS DE LAS FINANZAS PROVINCIALES BAJO LA IMPRONTA DE LA REGRESIVIDAD, INFLEXIBILIDAD Y ENDEUDAMIENTO. A CONTINUACIÓN, UN ESTUDIO DE LAS MISMAS EN LA PERSPECTIVA DE LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA ARGENTINA DEL PRESENTE SIGLO Y EN EL MARCO DE LA CRISIS MUNDIAL CUYA DURACIÓN Y CONSECUENCIAS SON TODAVÍA INCIERTAS.

La efervescencia que ha tomado el debate en torno a la política económica de este siglo durante los últimos años y las “profecías apocalípticas” que anuncian el caos, pero luego no se cumplen, hacen oportuna una breve revisión de las condiciones en las que se instrumentó la nueva política económica argentina en el denominado “modelo” y su funcionamiento, para comprender cuánto hay de mito y cuánto de riesgo en las pretendidas profecías y sus posibles implicancias en las finanzas de la provincia.

En dichos del FMI, la convertibilidad había sido estratégicamente diseñada de tal manera que la alternativa de abandonar la paridad fuera costosa y esos costos fueran aumentando con el correr del tiempo, a medida que la paridad fija determinó comportamientos que se reflejaron en los balances de las empresas y otros aspectos de la vida económica. Todas las políticas instrumentadas estrecharon la posibilidad de una salida ordenada.

En un claro clima de sobreproducción de instrumentos, se profundizó el déficit fiscal con el objetivo de financiar el balance privado de divisas, como si el endeudamiento no tuviera techo alguno, manteniendo el tipo de cambio luego de oleadas de devaluaciones en el mundo y fuertes fugas de capitales.

El esquema implosionó, mediante el control de cambio, el 3 de diciembre de 2001, cuando se anunció el corralito. Nuevamente, en dichos del FMI: para diciembre de 2001 era obvio que no podría evitarse una devaluación del peso y una reestructuración integral de la deuda que redujera su valor presente neto, y que ningún programa sería sostenible si las autoridades argentinas no estaban dispuestas a considerar estas opciones.

Por su parte, el Informe Económico Trimestral N° 40 del Ministerio de Economía del ministro Lavagna, en el 2002, plantea “la trampa” en la cual se había sumergido la economía: se cerraba y el costo de salida crecía exponencialmente. A la inestabilidad de la crisis se sumó una impericia total para manejar su salida.

De todas las alternativas que había se eligió la peor, salir en condiciones de aguda recesión e iliquidez, con el sistema bancario suspendido, indexación asimétrica de créditos y depósitos, y liberando y unificando la situación cambiaria.

De esta manera, el ajuste cambió el país arrasando con los indicadores sociales a niveles inéditos de desocupación, pobreza e indigencia, arrastrando a amplios sectores sociales y dejando a otra gran cantidad en “zona de riesgo”. La devaluación, que hizo estragos en los sectores medios con los manotazos a los plazos fijos y depósitos en dólares, la pesificación asimétrica y el denominado “corralón”, generaron graves perturbaciones financieras, cambiarias y fiscales.

En términos oficiales, el informe del Ministerio de Economía del 2002, antes mencionado, analiza esta situación y dice: *“El bajo traslado de la devaluación a los precios fue delineando una nueva estructura de precios relativos de bienes y servicios de los factores productivos, a diferencia de las devaluaciones de los años 80 que se trasladaban a los precios”*. Es decir, históricamente se producía una devaluación y marcaba el piso de la inflación, ahora se produjo exactamente a la inversa, la devaluación era el techo.

A partir del segundo trimestre del 2002, y a pesar de los pronósticos tremendistas, la economía comenzó a comportarse de acuerdo con el diagnóstico del gobierno, se interrumpió la caída e inició una paulatina recuperación.

Estos hechos representaron el fin de un modelo de desarrollo articulado en el paradigma clásico, cuya base se encuentra anclada en la moneda y la adhesión al régimen internacional por sobre el resto de las formas institucionales, y un esquema de acumulación rentístico traccionado por la afluencia de capital externo atraído por las altas rentas generadas por los servicios financieros, la reprimarización de la economía y los servicios públicos privatizados.

La transición hacia el actual modelo de desarrollo revierte la jerarquía de las formas institucionales, pasando a priorizar el rol

del Estado y las relaciones salariales, para impulsar un régimen de acumulación industrial, extensivo y autoconcentrado. Rompiendo de esta manera las restricciones externas y fiscales, ya desterradas las restricciones institucionales, en dichos de Aldo Ferrer, o las restricciones externas y sociales del denominado “péndulo argentino” de Marcelo Diamand.

En esta perspectiva el objetivo se orienta a recuperar la autonomía financiera, recomponer las condiciones de la oferta necesaria para el crecimiento, y recuperar las condiciones para la demanda por vía de la mejora en la equidad distributiva, tratando de atenuar los efectos inflacionarios.

En esa perspectiva, inicialmente el *modelo, matriz estratégica o modelo competitivo productivo (MCP)* ligado a una orientación neodesarrollista y los *modelos regulacionistas* que proponen la tracción de la economía por vía del consumo (*wage led*), se asientan en características muy similares ligadas a los objetivos o ejes principales de la actual política económica que pasaremos a describir. No sin antes advertir que se trata de un componente parcial, y no la esencia del “modelo”, ya que es utilizado para dualizar y fragmentar la política económica desde el año 2003 hasta la actualidad. Reiteramos que los ejes son múltiples y poli-facéticos y no sólo de tipo de cambio alto.

La insistencia no es antojadiza sino fruto del actual debate por el cual los defensores del MCP plantean la necesidad de una devaluación, aun después de la devaluación de los últimos meses del año 2013 y el pasado mes de enero, en función de sostener que aún existe un retraso cambiario desde el año 2007 consecuencia de los “altos niveles de inflación”, calculados con dudosos índices.

En realidad la base del debate se divide entre “devaluacionistas” y “no devaluacionistas”, más pasional y futbolero que argumentado y documentado por evidencias empíricas que permitan realizar diagnósticos claros a los fines de evaluar la competitividad de las exportaciones, principalmente las industriales.

Si la política económica nacional es el paradigma de un nuevo modelo de desarrollo que revirtió la jerarquía de las formas institucionales, pasando a priorizar el rol del Estado y las relaciones salariales, para impulsar un régimen de acumulación industrial, “el cordobesismo” es el antiparadigma que prioriza el mercado, la moneda, regresividad, deuda y mayor desocupación.

La política económica argentina a partir del año 2003

Realizadas estas advertencias, y disparado el debate sobre la existencia de uno o varios lineamientos de política económica, veamos los aspectos principales desde el año 2003 hasta la actualidad, para comprender cómo se insertan las finanzas públicas del “cordobesismo” en ese contexto.

El **primer aspecto** está referido al sostenimiento de un dólar caro –el modelo también es denominado como “*modelo de dólar alto*”– y una gran renegociación de la deuda, que permita mejorar las condiciones de la oferta por vía de una mayor rentabilidad de los exportadores y las industrias de sustitución de importaciones. La evolución del tipo de cambio real con Estados Unidos y multilateral ha sido sostenidamente alta a partir del año 2002 y hasta la actualidad (devaluación de por medio), hecho que contrasta con la evolución experimentada durante la convertibilidad de los '90.

Simétricamente opuesto a lo ocurrido con la exportación, se encarecen las importaciones (además de las activas políticas de restricción que llevaron a los airados reclamos de la OMC), produciendo su disminución, ello lleva a un proceso de sustitución de las mismas, generando el efecto global de la mejora en la rentabilidad de los sectores exportadores.

De esta manera se reconstituyen las condiciones de la oferta para el incremento del producto y el empleo, a la vez que genera un balance comercial superavitario. Sumado a ello, se ha generado un fabuloso proceso de desendeudamiento que llevó a una mejora en los resultados de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Ello ha permitido la acumulación de reservas que, en un contexto de alta volatilidad y efervescencia en el pleno desarrollo de la crisis mundial, son de sustancial importancia en el crecimiento sin crisis de balance de pagos y sin restricciones externas, como sosteníamos *supra*. Esto significa que esta acumulación atenúa el “canal de contagio financiero” producido por la magnitud y el carácter impredecible de las consecuencias de la crisis mundial.

El **segundo aspecto o eje** se orienta a: generar las condiciones para un mayor estímulo fiscal por la vía, ya mencionada, del desendeudamiento y la mayor recaudación, y la expansión de la demanda agregada por vía del incremento del gasto público sin déficit fiscal.

En lo que se refiere al proceso de desendeudamiento por vía de su reestructuración, el proceso se inició en el 2005, mediante

una significativa quita del capital sobre los pasivos en *default* en las dos fases del canje, hecho severamente castigado por el poder financiero, que nos impidió el acceso al mercado de crédito internacional. Pero el superávit fiscal permitió la cancelación de los compromisos y la implementación de la estrategia de pagar deuda con una pequeña porción de las descriptas reservas del Banco Central. De esta manera se suprimió una cuenta de más de 9 mil millones de dólares con el FMI a fines de 2005. Por último, desde el año 2010, con la misma metodología, se agregó el pago de bonos en cartera de privados y se instrumentó la creación del “Fondo del Bicentenario” (7.509 millones de dólares) con el mismo objetivo.

De esta manera, la deuda pública nacional bruta representa, al 30 de septiembre de 2013, el 45,6% del PBI, bastante menos que el 166,4% del 2002, que refleja la combinación de un fuerte crecimiento de la economía con un intenso proceso de cancelación de deuda en ese período. El panorama resulta más aliviado al analizar la composición de la deuda por acreedor: el 60,5% está en poder de dependencias del sector público (el Banco Central, la ANSeS, el Banco Nación y el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del régimen previsional), sólo un 26,9%, apenas el 12,2% del PBI, en manos de inversores privados en el mercado. La deuda pública externa es del 13,2% del PBI y la que corresponde a resi-

dentes del exterior es de sólo un 7,5% del PBI.

La novedosa distribución de la deuda por acreedor representa un notable cambio estructural, normalmente “olvidado” en las evaluaciones de los pasivos públicos.

Mientras que durante la convertibilidad la deuda era impagable, actualmente es comparativamente menor que la de la gran mayoría de los países desarrollados e incluso que la de algunos países latinoamericanos, como Brasil.

Ese marco de descompresión fiscal se refuerza con importantes tasas de incremento en la recaudación interanual de la Administración Nacional, las que superan las tasas del 30%. Este comportamiento tiene su explicación en la influencia fundamental que tiene la tracción del consumo, que detallamos a lo largo del presente, y el carácter regresivo del régimen tributario, el que amerita (en situación del buen nivel de recaudación) una reforma integral que haga hincapié en el impuesto a la renta de las personas físicas y en una mayor progresividad que mejore la distribución del ingreso y retroalimente, de esta manera, al consumo.

El proceso liberatorio permitió un mayor nivel de gasto público orientado, principalmente, a gastos sociales e inclusión social y obra pública.

Lo que muestra una prudencia fiscal expansiva que redundó en

un incremento de la demanda agregada en el crecimiento de sus componentes de consumo, inversión y exportaciones. La combinación llevó a un marco de crecimiento económico inédito en la historia de la economía argentina. No existen antecedentes de un crecimiento económico que duplicó el PBI desde el año 2002 hasta el 2013 a precios constantes, con dos años de desaceleración (2009 y 2012) en el marco de una severa crisis mundial.

Acompañando el proceso se observan mejoras en los niveles de la tasa de empleo generando, de esta manera, un círculo virtuoso que por vía de las mejores expectativas retroalimenta el consumo, principalmente en bienes de consumo durable, volviendo a retroalimentar el resultado positivo del balance fiscal.

Advirtamos que con estos niveles de crecimiento económico, el esquema de crecimiento es inflacionario. Ello reaviva el debate en el que se plantean dos opciones: se tiene una economía con altos niveles de actividad e ingreso con inflación, o la “enfriamos” mediante ajustes regresivos y no tenemos inflación pero tampoco poder adquisitivo. Las recientes medidas monetarias de “manual” que incrementan la tasa de interés y restringen el crédito parecen orientadas a esta última opción.

Es en esa perspectiva de la política económica argentina que resulta prioritario el análisis del tercer aspecto.

El **tercer eje** se refiere, a modo de resultado del proceso des-

A pesar de la detallada transición del cambio de paradigma económico a nivel nacional [...], Córdoba hizo una gran apuesta por las ideas neoliberales articulando y reforzando la lógica internacional de la moneda por sobre las formas institucionales, y la lógica de acumulación rentística traccionada por la afluencia de capital externo y el endeudamiento.

cripto, a la mejora del poder adquisitivo, haciendo necesario el control inflacionario por vía de la regulación de los precios de los productos básicos, e instrumentando un esquema de tipo de cambio múltiple mediante devaluaciones compensadas, implementando retenciones al comercio exterior que impidan el derrame de los altos precios internacionales de los productos básicos (*commodities*) de nuestras exportaciones. Acompañando este aspecto, se realiza la reforma al sistema previsional, generando un mayor margen fiscal para el incremento del gasto social con fines de inclusión; se incrementa el haber mínimo jubilatorio, mediante una política de inclusión jubilatoria iniciada en mayo de 2003 con la ley 25.994 y la ley de movilidad jubilatoria, además de un crecimiento del salario mínimo vital y móvil que experimentó un incremento de dieciocho veces desde junio del 2003 hasta enero de 2014. Como refuerzo al comportamiento mencionado, se da un crecimiento exponencial en la movilización de paritarias y negociaciones colectivas por empresas y actividades. De doscientas en el año 2002 pasaron a niveles de dos mil en los últimos años. Nuevamente se produce una retroalimentación en el esquema que, en el caso de este tercer eje, vuelve a incrementar el consumo, la demanda, la producción y el empleo. Así, se vuelve a articular la relación entre los tres ejes planteados. Pero debemos volver sobre la advertencia de que la interacción virtuosa de los ejes fundamentales de la política económica argentina se producirá en la medida en que el salario continúe mejorando su poder adquisitivo, es decir que su incremento nominal se encuentre por encima de la inflación. La misma se realiza en la coyuntura en la que se busca un nuevo punto de equilibrio luego de la devaluación de comienzo del año y se esperan las medidas tendientes a recuperar, o no, los ejes de la política económica.

Con estos niveles de crecimiento económico, el esquema de crecimiento es inflacionario. Ello reaviva el debate en el que se plantean dos opciones: se tiene una economía con altos niveles de actividad e ingreso con inflación, o la "enfriamos" mediante ajustes regresivos y no tenemos inflación pero tampoco poder adquisitivo.

“Cordobesismo” a contramano

A pesar de la detallada transición del cambio de paradigma económico a nivel nacional descripto en la introducción del presente trabajo, Córdoba hizo una gran apuesta por las ideas neoliberales articulando y reforzando la lógica internacional de la moneda por sobre las formas institucionales, y la lógica de acumulación rentística traccionada por la afluencia de capital externo y el endeudamiento.

De esta manera, luego de su victoria electoral de 1999, en que fue elegido como gobernador José Manuel de la Sota, materializó su promesa de reducir un 30% la carga de los impuestos provinciales vigentes. Las primeras medidas se orientaron a un cronograma que comenzó con dicha reducción a todos los contribuyentes del impuesto inmobiliario y a los más pequeños sobre ingresos brutos. Al mismo tiempo, se otorgó los beneficios de una amplísima y generosa moratoria que condonó intereses, tanto por el tiempo transcurrido desde los respectivos vencimientos impagos de años anteriores, como por el plazo futuro acordado, hasta 48 meses, para cancelar la deuda de impuestos, sin agregar ningún otro concepto, algo inédito en la historia del derecho tributario.

Obviamente, la adhesión de los morosos fue muy amplia y, en total, las deudas incorporadas superan los \$ 700 millones. Así, las arcas de la provincia incrementaron la recaudación en el corto plazo y se constituyó en un emblema de las denominadas “tesis ofertistas” de la ortodoxia, la que es conocida por la concebida “curva de Laffer” en honor a su creador y que propone que a menor carga tributaria habrá un mejor cumplimiento que redundará en el incremento de la recaudación.

El antecedente empírico de dicho postulado doctrinario se remonta a las medidas tomadas en la presidencia de Ronald Reagan en Estados Unidos, en su plan económico de corte netamente monetarista popularizado con el nombre de “*reaganomics*”, que introdujo la reforma tributaria del año 1986 que bajó las tasas marginales máximas del impuesto personal a la renta del 50 al 28 por ciento y en las corporaciones del 46 al 34 por ciento, inspirado en Arthur Laffer, además de Paul Craig Roberts y Norman Ture.

Como sostiene Salvador Treber, *“el objetivo buscado por Laffer a comienzos de la década de los años ochenta era desgravar la mayor proporción posible a familias y empresas para que, volcados esos ingresos recuperados al consumo e inversión, impulsaran la economía estadounidense a salir de la recesión en que se encontraba. Sostuvo además que en una fase expansiva debido a ese ‘golpe reactivador’, en forma progresiva y creciente, no sólo se compensarían las rebajas sino que incrementaría la recaudación, aun a tasas menores”*.

Las evidencias empíricas han demostrado el fracaso de estas teorías. Para el caso de Estados Unidos fue Bill Clinton quien debió retomar la senda de la progresividad del sistema tributario norteamericano con el fin de mitigar el récord de déficit fiscal, que llegó a superar los 320 mil millones de dólares en el año 1992. A la emulación mediterránea no le fue mejor. Como veremos más adelante, el exagerado nivel de deuda, la regresividad de la recaudación y la inflexibilidad y vulnerabilidad marcan a fuego las finanzas provinciales.

En realidad, este tipo de medidas tienden a ser instrumentos electorales para captar votos más que desarrollos científicos



contrastados. En esos términos, y tomando los buenos resultados electorales de aquellos días, también se hicieron eco de los anuncios reduccionistas el candidato, luego triunfador, del municipio de la capital provincial.

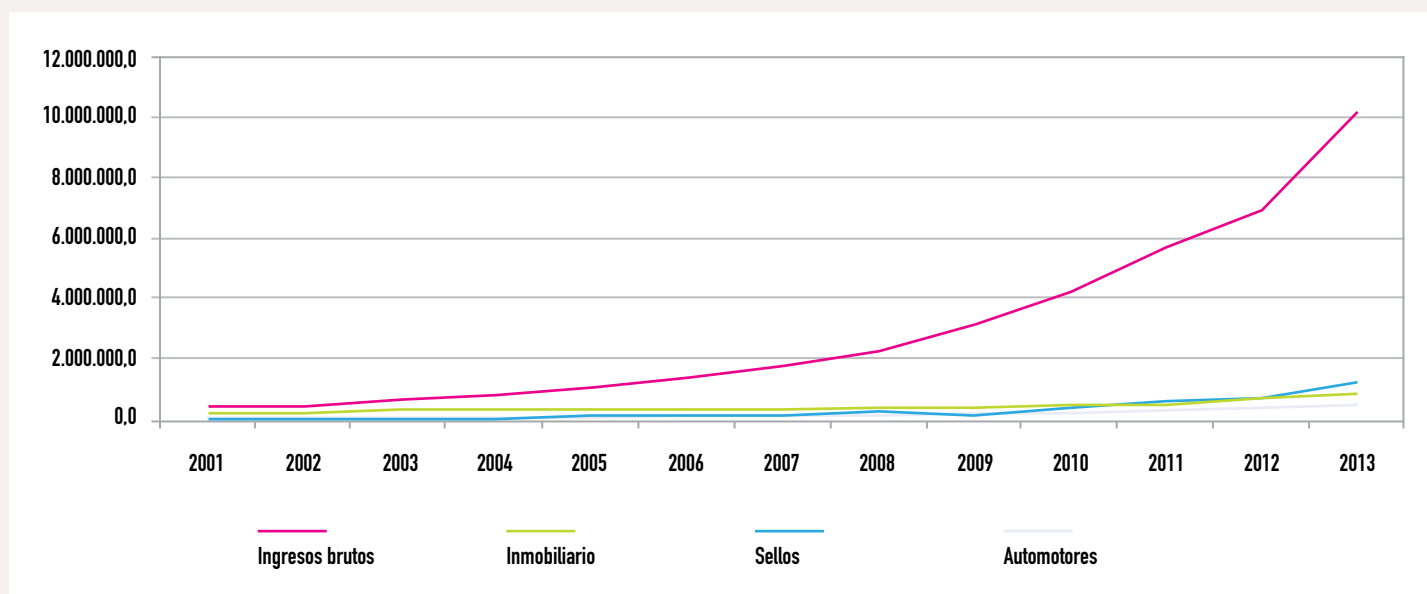
Por su parte el gobierno nacional, sumergido en el estado terminal de la convertibilidad, y con las recetas impuestas por el pensamiento único (*mainstream*), profundizaba el ajuste con el recorte en el gasto público y, a contramano de la provincia, con el aumento regresivo de la carga tributaria que instrumentara el ministro Machinea en el denominado “impuestazo”. No olvidemos que por aquellos días desfilaban los representantes de la ortodoxia aconsejando ese tipo de medidas o el extremo de reducir a un impuesto la totalidad del régimen tributario o la imprudente visita a Buenos Aires del Premio Nobel de Economía, Robert Mundell, respaldando la eliminación del Impuesto a los Ingresos Brutos y a disminuir a la mitad la tasa general del IVA. Semejante “botón de muestra” no fue el único, por aquellos días existieron frenéticos esfuerzos por privatizar el Banco de la Provincia de Córdoba y la empresa de electricidad estatal (EPEC),

además de los informes emitidos por estudios contratados por la provincia con el fin de que las empresas pasen al desguace privatizador, luego evitado por la huida de los compradores ante la magnitud de la crisis del 2001.

En ese suculento marco neoliberal se enmarca una política fiscal exageradamente regresiva por vía de recaudación basada casi exclusivamente en el consumo (impuesto a los ingresos brutos), gastos con una fuerte rigidez estructural a la baja y déficits continuados “planchados” por vía del endeudamiento tanto flotante (de corto plazo con los proveedores) como consolidado (de largo plazo).

De esta manera se puede observar un increíble incremento en la participación relativa del impuesto sobre los ingresos brutos, el que en el último año representó el 81% y su tendencia en el largo plazo se ha ido incrementando en forma sostenida dentro de lo que es la recaudación propia de la provincia. De los ingresos impositivos provinciales, el 40% son impuestos propios y el 60% son participación federal de impuestos nacionales. En el siguiente gráfico se puede ver la evolución de la recaudación propia.

Recursos tributarios propios de la provincia de Córdoba



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

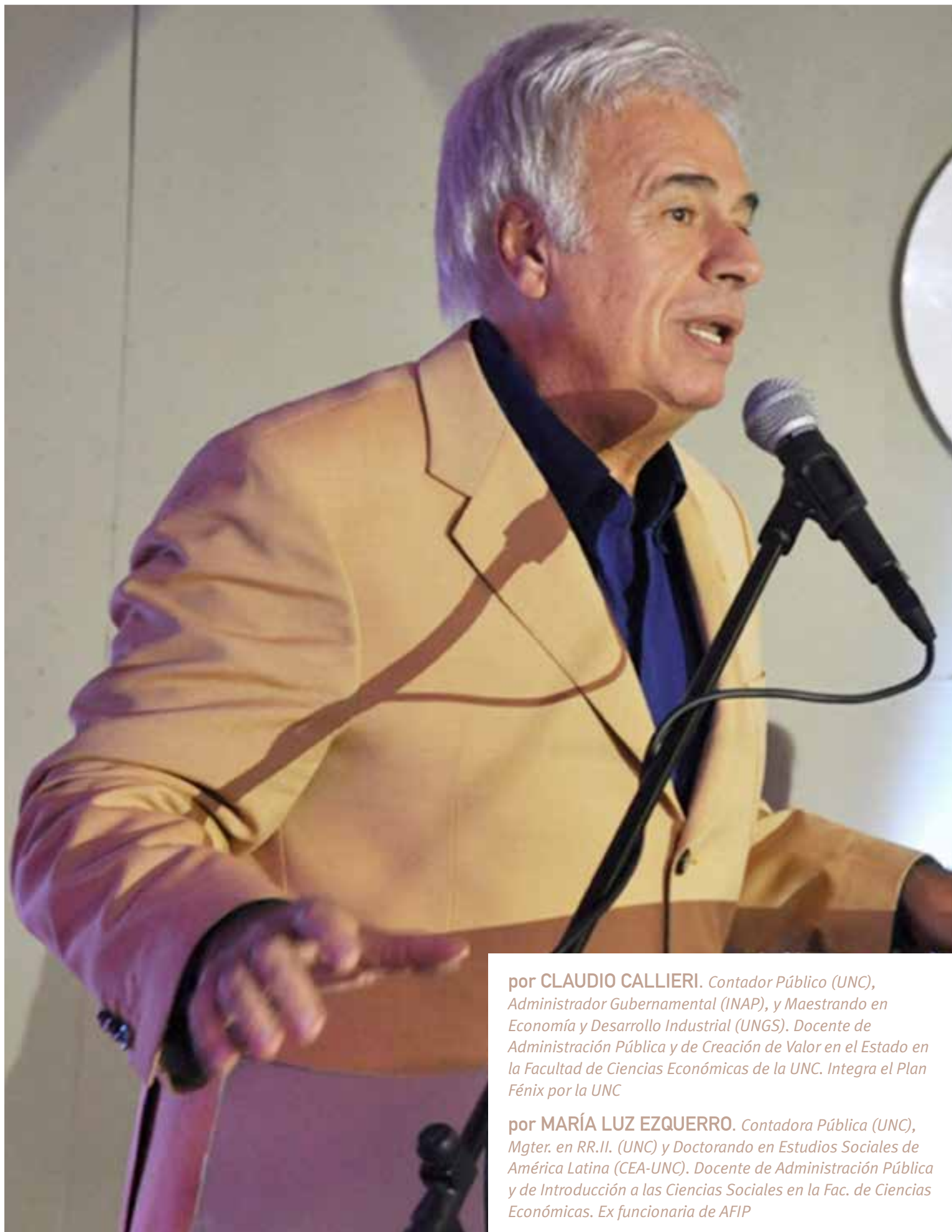
Por su parte, los gastos corrientes se encuentran fuertemente compuestos por el rubro de remuneraciones (57% para el 2013) y en transferencias corrientes (31% para el 2013) principalmente hacia las Agencias, importante “nido” de endeudamiento camuflado, como veremos enseguida. Esto significa que, ante la necesidad de ajuste, los recortes se tengan que hacer por la vía de las remuneraciones (las que en virtud del “efecto policía” han sido incrementadas y llevaría a una participación superior al 60% de los gastos corrientes) o restringiendo las transferencias a las Agencias, con lo que se incumplirían las deudas de las mismas. De allí la fuerte rigidez estructural a la baja del gasto.

Esta evolución ha impactado de lleno en el nivel de endeudamiento, el que, según la reciente publicación de la Cuenta de Inversión del ejercicio financiero 2013, para la deuda flotante representa el importe reconocido de \$ 4.508,5 millones, a lo que debemos agregar la diferencia entre los gastos comprometidos y los pagados de \$ 3.676,9 millones, haciendo un total de \$ 8.185,4 millones. Por su parte, la deuda consolidada es reconocida en \$ 7.464,3 millones para la Administración Central y \$ 5.960,5 millones para la Agencia Córdoba, Inversión y Financiamiento, omitiendo agregar las otras siete Agencias y ocho organismos descentralizados, los que suman un pasivo de \$ 8.946,3 millones, y el Banco de Córdoba con \$ 1.167,4 millones. En conjunto representa una deuda consolidada de \$ 23.538,5 millones y una deuda total de \$ 31.723,9 millones, esto es un incremento de deuda interanual superior a los dos mil quinientos millones de pesos. Todo ello marca a fuego el carácter regresivo, inflexible y vulnerable de las finanzas públicas cordobesas.

Conclusión

De esta manera, si la política económica nacional es el paradigma de un nuevo modelo de desarrollo que revirtió la jerarquía de las formas institucionales, pasando a priorizar el rol del Estado y las relaciones salariales, para impulsar un régimen de acumulación industrial, “el cordobesismo” es el antiparadigma que prioriza el mercado, la moneda, regresividad, deuda y mayor desocupación (llegó a detentar el récord de los 31 aglomerados urbanos).

En un marco internacional de recesión continuada en las economías desarrolladas, cuya prolongación e indefinición están afectando a las economías emergentes “enfriándolas”, una política económica nacional que, como consecuencia de la devaluación de finales del año pasado y principios del actual, se encuentra en un proceso de desaceleración, al menos por el primer semestre del año, todo parece afectar directamente al consumo y con ello convertir el cóctel descripto de regresividad, rigidez y endeudamiento en explosivo, potenciando la vulnerabilidad de las finanzas provinciales.



por **CLAUDIO CALLIERI**. *Contador Público (UNC), Administrador Gubernamental (INAP), y Maestrando en Economía y Desarrollo Industrial (UNGS). Docente de Administración Pública y de Creación de Valor en el Estado en la Facultad de Ciencias Económicas de la UNC. Integra el Plan Fénix por la UNC*

por **MARÍA LUZ EZQUERRO**. *Contadora Pública (UNC), Mgter. en RR.II. (UNC) y Doctorando en Estudios Sociales de América Latina (CEA-UNC). Docente de Administración Pública y de Introducción a las Ciencias Sociales en la Fac. de Ciencias Económicas. Ex funcionaria de AFIP*



GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DE
CÓRDOBA

CASA DE GOBIERNO

TRAS ASUMIR EL GOBIERNO PROVINCIAL A FINES DE 1999, DE LA SOTA PUSO ÉNFASIS EN IMPLEMENTAR UN “NUEVO ESTADO”, UNA MODERNIZACIÓN ENTENDIDA COMO APLICACIÓN DE LA LÓGICA DE LOS NEGOCIOS A LOS ASUNTOS PÚBLICOS. A PARTIR DE ALLÍ SE HA ERIGIDO UN ESTADO QUE PRIORIZA EL INTERÉS DE LAS CORPORACIONES ANTES QUE LAS NECESIDADES SOCIALES.

**EL PLANTEO
MODERNIZANTE.
DE LA SOTA Y “EL
NUEVO ESTADO”**



GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DE

E

l Estado provincial atravesó un ciclo de reformas con explícitos propósitos modernizantes entre la primera ley de ministerios de De la Sota, en 1999, y la Reforma Constitucional de 2001, pasando por las tres leyes que plasmaron el “Estado nuevo” a comienzos de 2000. A catorce años de aquella iniciativa, la modernidad que se prometía ofrece entre sus resultados más cuestionados el endeudamiento provincial más elevado del país, un sistema de salud pública en crisis permanente, la infraestructura escolar deteriorada, y un notorio desmanejo del servicio de seguridad a cargo de la policía.

En la campaña electoral de 1999, la principal promesa de campaña de Unión por Córdoba fue la reducción de impuestos en un treinta por ciento. El apoyo de la Nación y el financiamiento del Banco Mundial resultaban fundamentales para la viabilidad de esta propuesta. Por ello, uno de los impulsos fuertes para la reforma del Estado provincial deriva directamente de las circunstancias que posibilitaron el triunfo electoral de De la Sota en 1999.

El paquete de medidas comprometido como requisito del financiamiento externo y de apoyo electoral pretendía reconfigurar la estatalidad en su aspecto organizativo. Y de manera mucho más amplia se estaba enunciando desde el poder político una construcción ideológica, con énfasis en el protagonismo del capital y adhesión a los valores y liderazgo de los países centrales.

Se desplegaba así una concepción práctica para el ejercicio de la gobernanza desde la cúspide, por la cual un conjunto de actores concretos –estatales, privados y corporativos– asumirían roles para la orientación de las políticas públicas, enfocándolas como herramienta de solución de problemas, cuyos resultados se valoran según métodos técnicos de análisis, de base economicista. Esta invención obtura la agregación de demandas ciudadanas e impide la conformación de un sujeto político para el procesamiento de los conflictos.

No obstante, la gobernanza implementada abarca una eficaz estrategia electoral que ha permitido al oficialismo triunfar en las sucesivas elecciones provinciales, desde 1999 en adelante, tanto a nivel ejecutivo como legislativo. Es necesario el abordaje de estas múltiples dimensiones, así como el juego de las relaciones entre niveles jurisdiccionales, para interpretar el alcance y las consecuencias de los cambios consolidados en el largo período de gobierno que lleva Unión por Córdoba en la provincia.

Mientras el gobernador cierra filas con sus aliados del sector empresarial, consultando sus medidas con el llamado “Grupo de los Seis”, el lazo social ha continuado deteriorándose, como se ha evidenciado dramáticamente con los extendidos hechos de violencia ocurridos durante el acuartelamiento policial de diciembre de 2013, el conflicto por la radicación de la empresa Monsanto, o los controvertidos desalojos de tierras.

Las medidas específicas de modernización

La nueva ley de ministerios 8.779, impulsada en 1999, incluyó por primera vez la figura de Agencias ejecutivas para la implementación de políticas específicas, algunas bajo la forma de sociedades del Estado (las de Cultura, Ciencia y Ambiente), y otras como sociedades de economía mixta (las de Turismo y Deporte), estas últimas orientadas a la articulación público-privada fuertemente alentada desde las usinas ideológicas de la desestabilización y la desburocratización de la cosa pública.

Poco después, el gobierno de De la Sota presentó su proyecto de modernización del Estado, inicialmente un proyecto “ómnibus”, que terminó aprobándose de manera desglosada en tres leyes distintas, que se sancionaron con los números 8.835, 8.836 y 8.837 no sin antes acordarse con el ex gobernador Mestre el llamado Pacto de la Tejas.

El paquete aprobado por las tres leyes tenía los siguientes contenidos principales:

- ▶ Ley 8.835: asumió la aplicación de criterios de empresa privada a las actividades del sector público, combinado con un reconocimiento del derecho a prestaciones mínimas, la definición de estándares de resultados, y el compromiso de brindar información de gestión.
- ▶ Ley 8.836: lleva el nombre específico de “Modernización del Estado”. Su contenido es muy variado. Se destaca que por ella se atribuyó al Poder Ejecutivo provincial amplias facultades para “reinventar” el Estado. Esto es para reorganizar reparticiones, flexibilizar procedimientos, modificar el estatus de las relaciones laborales, etc. Se adoptó expresamente el criterio de equilibrio

fiscal con “déficit cero”. También se estableció el principio de la descentralización de servicios públicos.

- ▶ Ley 8.837: en esta ley se desglosó lo que correspondía a la iniciativa de privatizaciones, que eufemísticamente fueron aludidas como “incorporación del capital privado”. Los principales activos que se pretendía privatizar eran la EPEC, el Banco de Córdoba y la Lotería de la Provincia.

En 2001, en un contexto de prolongada recesión y agudización de los problemas fiscales, el gobernador llamó a una consulta popular para “reducir el costo de la política”, con una propuesta centrada en transformar la Legislatura bicameral, con la reducción de 133 bancas (66 diputados y 67 senadores) a un número total de 70 bancas en una sola Cámara, de las cuales 26 en representación de cada departamento y 44 en forma proporcional según el sistema D’Hont, tomando a la provincia como distrito único. La consulta resultó favorable a la reforma y el oficialismo se impuso también en la elección de constituyentes.

Tras esta reforma, y como consecuencia también de la heterogeneidad poblacional de los departamentos y de la distribución geográfica de las preferencias electorales, el partido más votado ha accedido en cada elección a un porcentaje de bancas muy superior al porcentaje de votos obtenidos, alcanzando en cada oportunidad la mayoría absoluta de miembros de la unicameral. Los efectos están a la vista, el peso relativo del poder legislativo es insignificante; la iniciativa y el debate han menguado tanto como las partidas presupuestarias que lo sustentan y hay funciones que han sido sustituidas por consultoras privadas. Deslegitimado y subestimado, este poder demanda algún tipo de reforma si se pretende recomponer un equilibrio republicano.

El protagonismo de las corporaciones

Durante la última dictadura se abandonó en Córdoba la política de desarrollo industrial integrado, y se produjo una desarticulación completa del sindicalismo combativo. Las grandes empresas locales institucionalizaron en la Fundación Mediterránea desde 1977 su herramienta de lobby frente al Estado provincial y nacional. Esta burguesía integró a su staff a Domingo Cavallo y otros economistas cordobeses que también habían pasado por universidades norteamericanas en su etapa de formación. Dos de las empresas de la fundación, Roggio y Arcor, lograron erigirse aceleradamente como grandes grupos económicos a escala nacional. La Fundación tejió complejos vínculos con la política, y en 1987 Cavallo fue integrado a la lista de diputados nacionales del peronismo.

La reforma del Estado planteada en 2000 introdujo a los organismos financieros internacionales como actores importantes en el escenario provincial y abrió oportunidades para el sector empresarial. Aunque las privatizaciones de EPEC y del Banco de Córdoba se vieron frustradas por el contexto económico adverso y la oposición sindical y social, otras iniciativas lograron implementarse. En 2002 se llamó a una licitación que concesionó por treinta años los juegos de azar a una empresa del Grupo Roggio. También se introdujeron los servicios de empresas privadas en esferas muy sensibles del ejercicio del poder soberano del Estado, como es el caso de la recaudación de impuestos. En una primera etapa, este rol de “colaboración” con la Dirección General de Rentas lo cumplió la firma Tecsa S.A., y en 2004, cuando se licitó nuevamente el servicio, fue adjudicado a la firma Kolektor S.A., que aún desarrolla esa actividad.

El servicio de salud de la Obra Social de la provincia (IPAM) fue privatizado en 2000. En 2006, Aguas Cordobesas pasó al Grupo Roggio y sus socios locales, que se hicieron cargo de las acciones

del grupo francés Suez, que tenía el 39,3% del paquete, y de la española Aguas de Barcelona, que manejaba el 17,2% de la empresa de aguas cordobesa privatizada en 1997.

El gobierno provincial puso mucho énfasis en atraer nuevas radicaciones de grandes empresas en el territorio provincial, ofreciendo concesiones en materia impositiva, laboral, de capacitación, en las locaciones, entre otros aspectos. Fueron las TICs el sector predilecto en sus versiones “*call centers*” y “*web hosting*”, aunque también se ensayaron apoyos selectivos a las plantas automotrices de Fiat y Volkswagen.

La obra pública fue otro de los grandes rubros en que el Estado provincial pudo cimentar su afinidad con grandes empresas.

En el primer período de gobierno de Unión por Córdoba fueron iniciativas financiadas por créditos internacionales. A partir de la recuperación de actividad económica que experimentó el país desde 2003, la provincia pudo concretar numerosas obras importantes con financiamiento directo del presupuesto nacional. La más amplia libertad de negocios como valor preponderante ha venido prevaleciendo sobre el interés general. Esto fue notorio por ejemplo en la tolerancia al desmonte del bosque nativo, tanto para el cultivo de soja como para el desarrollo de urbanizaciones. Sin tener en cuenta la fragilidad de suelos no sustentables a mediano plazo, o el deterioro de las fuentes de agua.

La política tributaria también favorece al sector del capital. La estructura de ingresos públicos se fue basando cada vez más en la recaudación del impuesto sobre los ingresos brutos, el más regresivo desde el punto de vista social. Mientras que el impuesto inmobiliario, sobre todo el rural, fue perdiendo significación relativa por haberse mantenido sin cambios las bases imponibles, a pesar de la exponencial revaloración de los campos y las propiedades urbanas desde 2002 en adelante. Córdoba fue la provincia con mayor superficie de cultivo de soja en el año 2009.



La relación del Estado provincial con los otros niveles jurisdiccionales

Córdoba es una de las provincias llamadas "grandes" de acuerdo con su población y Producto Bruto Geográfico. En las últimas décadas, los gobiernos de la provincia han planteado recurrentemente su oposición a las políticas nacionales de ordenamiento federal, por motivos diversos según las coyunturas. Además de los aspectos institucionales, también han influido en este aspecto las aspiraciones políticas nacionales de las dirigencias locales. En el plano fiscal sus recursos propios –un 33%, según datos oficiales de 2010– son muy inferiores a los que recibe de la jurisdicción nacional. Esta situación determina una asimetría estructural, que afecta en mayor o menor medida a todas las provincias, y es consecuencia del sistema tributario, del modo de coordinación financiera interjurisdiccional, y del proceso de largo plazo de creciente descentralización de funciones estatales hacia los niveles subnacionales, completada en los años noventa con la transferencia a las provincias de escuelas y hospitales que todavía pertenecían a la Nación.

En la distribución de competencias entre niveles, la CN ha delimitado las responsabilidades en materia legislativa, pero en cambio no ha establecido criterios formales de coordinación para el Poder Ejecutivo. Esta coordinación se efectúa en la práctica por la coexistencia de cierta coordinación oficiosa de funcionarios de cada nivel de gobierno, los "Consejos Federales" por áreas específicas, y la coordinación indirecta derivada de la gravitación de los partidos políticos de alcance nacional. Así como Angeloz había acuñado el eslogan de la "isla" para presentar a Córdoba como una provincia con menos problemas que el resto del país, los gobiernos de Unión por Córdoba también han mantenido posturas diferenciadas y disputas con la Nación, especialmente sobre el manejo de los recursos fiscales,

llegando a presentar en la Corte Suprema sus reclamos sobre la asistencia financiera nacional a la Caja de Jubilaciones de la provincia, así como el planteo de que cese la asignación del 15% del impuesto a las ganancias al sistema previsional nacional, que fuera comprometida en uno de los pactos fiscales.

En 2008, durante el conflicto con las entidades ruralistas por el proyecto de retenciones móviles, el gobernador Juan Schiaretti (2007-11) y Unión por Córdoba en su conjunto tomaron una posición de apoyo explícito al sector del agro, asumiendo de esa manera una coherencia con la trayectoria de sus políticas.

En 2011, nuevamente electo De la Sota como gobernador, en el discurso inaugural de su tercer período volvió a remarcar las diferencias de la provincia con la Nación, presentando su proyecto con el nombre de "cordobesismo".

Sin embargo, la diferenciación y las disputas con el gobierno nacional han tenido idas y vueltas, según las necesidades surgidas de las estrategias político electorales. Así, el kirchnerismo y Unión por Córdoba presentaron listas separadas en las elecciones legislativas de medio término de 2009 y 2013. Pero convergieron en la misma oferta electoral cuando la elección de legisladores nacionales coincidió con el recambio presidencial, en 2007 y 2011.

La relación con los municipios también gravita en la acción de gobierno y en la estrategia política. Los intendentes cuestionan la política tributaria de la provincia, que ha incrementado sus ingresos creando, para diversos propósitos, fondos de afectación específica no coparticipables. La mayor discrecionalidad en la asignación de recursos se cruza con los alineamientos políticos de cada gobierno local. Así se produce una separación de hecho bastante tajante entre municipios que cultivan relaciones activas con la provincia, y los que lo hacen con la Nación.

Régimen político. Entre la eficacia electoral y el malestar social

El oficialismo ha sido triunfante en las sucesivas elecciones de nivel provincial desde 1999 en adelante, tanto a nivel ejecutivo como legislativo, un desempeño sobre el cual es posible conjeturar un conjunto de causas convergentes.

La estructura política del justicialismo posee una organización territorial muy exhaustiva, experimentada y afianzada. Este alcance es tan importante que el justicialismo y sus aliados han continuado ganando las elecciones de nivel provincial, años después de haber perdido en el nivel municipal las intendencias de la mayoría de las ciudades más grandes, como es el caso de Córdoba capital, Río Cuarto, Villa María y otras. Asimismo, en el plano simbólico es amplia la adhesión popular al peronismo como identidad política.

El gobierno ha sido muy activo en establecer acuerdos con la dirigencia sindical, pero lo que caracteriza y tiene mayor visibilidad es la intensa y profusa publicidad omnipresente, que mantiene en los medios audiovisuales hegemónicos y en el diario de mayor tirada.

Por otra parte, ha implementado políticas específicas que pueden ser valoradas positivamente por amplias franjas de la población, aunque no están exentas de controversias. Un caso es la construcción de las ciudades barrio, que por una parte recibe cuestionamientos por sus efectos de segregación urbana, pero que implicaron objetivamente el acceso, con muy bajo costo para los beneficiarios, a alrededor de diez mil viviendas nuevas. Otros programas de alto impacto han sido el boleto educativo gratuito, eje de la última campaña electoral para gobernador, y las sucesivas ediciones del Primer Paso, un programa de empleo para jóvenes.

También es inevitable enunciar la concreción de algunos proyectos emblemáticos de gran visibilidad y polémica como el Museo Superior de Bellas Artes Evita (Palacio Ferreyra), el Centro Cívico de Córdoba, la Nueva Terminal de Ómnibus y el Faro del Bicentenario. Los no concretados y también faraónicos fueron la venta de las cárceles provinciales y la Manzana del Banco de Córdoba.

Sin embargo, se trata de un modelo de Estado que muestra crecientes signos de agotamiento. La política de seguridad, erigida en mecanismo de control social que criminaliza la pobreza, ha

ido generando una resistencia cada vez más visible y con mayor consenso. El bajo compromiso público del gobernador con los juicios por delitos de lesa humanidad ha provocado la decepción del movimiento de derechos humanos y de la ciudadanía más informada sobre estos procesos. También ha aumentado el descontento con la salud y la educación públicas, así como el descrédito del Poder Judicial y del Estado en general. Y ha crecido el reclamo de la ciudadanía por un mayor compromiso ambiental del gobierno. También el aspecto fiscal se ha revelado inconsistente, ya que lejos de contar con finanzas equilibradas, la provincia presenta un nivel de endeudamiento público muy superior al de otras provincias que le son comparables.


Es necesario democratizar el Estado

Las claves para una transformación del Estado provincial con un sentido de más democracia y más inclusión deben buscarse en lo político. En el interregno del gobernador Schiaretti, quizá forzado por las dudas que dejó el escrutinio de la elección, el oficialismo impulsó el trabajo de una Comisión de Expertos en la formulación de recomendaciones de mejora político electoral, recogidas en un documento final que lleva como sugestivo título la expresión "Así no va más".

Mientras el gobernador cierra filas con sus aliados del sector empresarial, consultando sus medidas con el llamado "Grupo de los Seis", el lazo social ha continuado deteriorándose, como se ha evidenciado dramáticamente con los extendidos hechos de violencia ocurridos durante el acuartelamiento policial de diciembre de 2013, el conflicto por la radicación de la empresa Monsanto, o los controvertidos desalojos de tierras.

En la reciente apertura de sesiones legislativas el gobernador informó el envío de sendos proyectos para modificar los procedimientos ambientales, así como la política contra el narcotráfico y el Código de Faltas. Si bien estos anuncios han sido recibidos con cautela por los movimientos sociales y la oposición, reflejan la envergadura que han tomado los reclamos ciudadanos sobre esas políticas.

Pero la matriz estatal que se ha establecido sólo podría removerse con cambios de fondo. La estructura política que ejerce el gobierno provincial significa un atractivo importante para las lógicas partidarias nacionales, y esa situación refuerza las chances de que el modelo vigente vuelva a triunfar en las elecciones. Aunque así no fuera, subsistirán por años los derechos adquiridos, sea en el marco de la reforma o de distintos arreglos de gobernabilidad que surgieron de su implementación: empresas privatizadas, acreedores financieros, grandes sindicatos y otras corporaciones ocupan en muchos casos posiciones reñidas con el desarrollo de una democracia sustantiva. El Estado provincial, cualquiera sea la orientación del gobierno que lo rija, estará condicionado por la falta de independencia económica, no solamente atribuible a los rasgos estructurales de nuestro ordenamiento federal, sino además al elevado peso de la deuda pública acumulada. Es paradójico que el planteo de modernización, que enunciaba un Estado flexible, ha evolucionado hacia una rígida preponderancia de las corporaciones.



LA FÁBRICA DE AVIONES ES UN ÍCONO DE LA TRADICIÓN INDUSTRIAL DE CÓRDOBA, QUE RECONOCE EN ELLA SU MATRIZ. TRAS LA PRIVATIZACIÓN DE 1995 INICIÓ UNA PROLONGADA DECADENCIA. EN 2009 EL ESTADO NACIONAL LA READQUIRIÓ, CON EL DESAFÍO DE RETOMAR UN DESARROLLO AERONÁUTICO NACIONAL.

EL VALOR ESTRATÉGICO DE LA FÁBRICA ARGENTINA DE AVIONES



por **HÉCTOR EDUARDO RUIZ**. *Ingeniero Mecánico Aeronáutico (UNC). Magister en Administración de Negocios (UNC). Docente de Costos Industriales, Planificación y Control de la Producción y Organización Industrial. Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la UNC*

CLAUDIO CALLIERI. *Contador Público (UNC), Administrador Gubernamental (INAP), y Maestrando en Economía y Desarrollo Industrial (UNGS). Docente de Administración Pública y de Creación de Valor en el Estado en la Facultad de Ciencias Económicas de la UNC. Integra el Plan Fénix por la UNC*

Importancia de la Fábrica de Aviones en la historia de la industria argentina

La Fábrica Argentina de Aviones (FAdeA), la histórica Fábrica Militar de Aviones, desempeñó un importante rol en la historia económica de nuestro país, como polo impulsor del desarrollo industrial, especialmente durante el período en que estuvo vigente el llamado modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

Pueden destacarse como íconos del impulso y transferencia a la industria nacional el utilitario Rastrojero, el tractor Pampa, la moto Puma y el polo metalmecánico generado alrededor de las terminales automotrices radicadas en Córdoba.

La convivencia entre el ámbito académico e industrial posibilitó a la Fábrica Militar de Aviones ser una generadora de proyectos, tanto del ámbito aeronáutico como industrial.

La concesión de la empresa a la corporación norteamericana Lockheed Martin en el año 1995 fue un correlato previsible de las reformas neoliberales que en esa década se desplegaron en nuestro país. Bajo el concesionario privado, la actividad se concentró en el mantenimiento de la flota de la Fuerza Aérea Argentina, y se abandonaron los proyectos de desarrollo y fabricación. La adquisición por parte del Estado nacional, a fines de 2009, del paquete accionario de la sociedad concesionaria, generó expectativas de recuperación de un rol dinamizador para el conjunto del aparato industrial, análogo al que alcanzara en épocas pasadas.

El mercado actual de productos aeronáuticos

Entre el actual contexto y el que regía cuatro o cinco décadas atrás, huelga decirlo, se han producido en el mundo cambios de tal significación en materia de producción, comercio y tecnología, que reproducir las antiguas condiciones sería inconcebible. En todos los rubros cuya función de producción es intensiva en tecnología, como es el caso de la aeronáutica, se ha dado un incesante proceso de innovación, asociado además con volúmenes crecientes en las inversiones necesarias para el desarrollo de productos y procesos.

La concentración corporativa, rasgo común a buena parte de las ramas industriales, tiene en la industria aeronáutica una expresión todavía más acentuada, tanto en lo que respecta a las grandes terminales armadoras de aeronaves como a los productores de los componentes críticos.

Para graficar la concentración que presenta el mercado aeronáutico mundial basta mencionar que las siguientes diez empresas: Boeing, The European Aeronautical, Defense and Space Company (EADS), Lockheed Martin, Bombardier, BAE Systems, Finmeccanica, Dassault, Embraer, Textron (Cessna and Bell Helicopter) y General Dynamics Gulfstream representan el 85% de lo facturado en aeronáutica.

Características sistémicas de la industria aeronáutica actual

Resulta impensable, desde una realidad empresarial relativamente pequeña en términos comparativos, como es la Fábrica Argentina de Aviones, recrear la lógica de integración vertical que por algunas décadas se ensayó, en tiempos en que eran notoriamente más sencillos tanto los productos aeronáuticos como la organización de esa industria.

En la actualidad, cualquiera sea la fase de la cadena de valor en que se sitúe el análisis, sea la fabricación de componentes, la integración final de aeronaves o la producción de materiales aeronáuticos, las escalas mínimas necesarias para amortizar las inversiones y aspirar a costos competitivos exceden largamente el mercado nacional de la Argentina.

Por ello, la estrategia de producción aeronáutica, si se plantea en términos puramente comerciales, deberá forzosamente concebirse con alcance internacional, asumiendo la necesidad de asociación con otros productores y de especialización en determinados aspectos de la cadena de valor.

Y no acaban allí las barreras al ingreso a esta industria tan exigente. La tecnología aeronáutica es un componente significativo de las capacidades militares. Las principales potencias del mundo reservan para su exclusivo manejo los aspectos más avanzados de estas tecnologías, tales como los motores a reacción, la aviónica y los materiales complejos. Los Estados más poderosos cuentan con múltiples mecanismos para bloquear el acceso de otros países al dominio de esta tecnología.

Dentro de la industria aeronáutica internacional, aviones como el Pampa, producido en FAdeA, son denominados “aviones nativos” (*indigenous* en inglés).

La característica de estos productos es la compra de sistemas, motores y aviónica en el exterior. El diseño es “a medida” de las fuerzas armadas del país fabricante, habitualmente el único comprador/usuario de este producto.

Los motivos para desarrollar un avión nativo obedecen a la lógica de la defensa nacional y/o la de una política de desarrollo industrial. Los países centrales critican, en realidad menosprecian, estos intentos de desarrollo local. El discurso para denostar la industria aeronáutica denominada “nativa” es recurrente y conocido por todos: las industrias estatales o paraestatales son ineficientes, el producto resultante es caro y tiene prestaciones inferiores al importado, la industria aeronáutica requiere de grandes flujos de fondos que no pueden ser solventados por países en vías de desarrollo.

La mayoría de los inconvenientes y limitaciones planteadas son

reales. Pero asumir que estos escollos son insalvables sería creer en la visión que nos imponen y apoyar algunas de las barreras definidas e implantadas.

La visión de los países líderes en industria aeronáutica parece no contemplar algunos hechos clave:

- ▶ Por la venta de cada dólar de producto final del fabricante original estadísticamente se obtienen 3 dólares adicionales de ingresos por soporte a la operación. Sea esta como venta de repuestos, horas de ingeniería, documentación técnica, modificaciones del producto para aplicaciones específicas, mantenimiento, etc.
- ▶ Conocer y dominar el canal comercial es un intangible cuya valuación económica es complicada. Es que los 3 dólares adicionales a cada dólar de producto final vendido son sólo una parte del paquete. El vendedor puede relevar las necesidades y preferencias de los clientes, esto le permite mejoras al producto y contar con datos para futuros desarrollos. También generar los lazos y confianza necesaria para venta de próximo modelo de avión.
- ▶ Contar con poder de negociación y buena atención de los fabricantes de motores, sistemas y aviónica. Estos se ven tentados/obligados a contar a los fabricantes originales (aun de productos nativos) como socios, puesto que estos les “venden” sus productos y el soporte técnico a los usuarios finales.
- ▶ Estar en conocimiento de los avances tecnológicos incorporados en componentes, motores y aviónica desarrollados en países centrales y adquirir algo de tecnología por mantenimiento y/o soporte a la operación.

En la medida en que las terminales aeronáuticas (los que venden el avión) incrementan su dominio del mercado, también crecen las actividades que se tercerizan. Más del 50% del avión es cedido a proveedores de componentes tales como: motores, aviónica, sistemas, interiores y partes estructurales mayores.

Esto les permite distribuir el riesgo y el nivel de inversiones necesarias para generar un nuevo producto mientras mantienen el control de la integración del avión y del canal comercial.

Un ejemplo de empresa que ha vencido las barreras de entrada impuestas por los países centrales es Embraer con sus aviones de pasajeros E170 y E190.

Embraer ha generado una formidable capacidad comercial. Esto le ha facilitado también introducir al mercado productos del ámbito militar en un volumen que hace rentables los desarrollos (ej. el Super Tucano en Latinoamérica, Indonesia, Angola, Burkina Faso, Mauritania y actualmente le ha permitido afrontar el desarrollo del avión de transporte KC 390).

Situación actual de la Fábrica Argentina de Aviones

Una vez terminado el contrato inicial con Lockheed Martin de renovación/actualización de veintisiete aviones (los A4), la actividad casi excluyente de la fábrica ha sido el mantenimiento de la anticuada flota de la Fuerza Aérea Argentina (FAA). En este aspecto la discusión sobre el sentido de contar con capacidades nacionales de mantenimiento aeronáutico militar va unida a la discusión sobre las características del equipamiento con que deben contar nuestras Fuerzas Armadas.

En materia de fabricación, el último ciclo activo se dio entre los años 1987 y 1992, cuando se completó la producción de 18 aviones Pampa. Esta máquina fue diseñada en cooperación con la empresa alemana Dornier entre los años 1981 y 1984 y sus características corresponden a un avión de entrenamiento avanzado derivado del Alpha Jet.

A partir de 2007, el gobierno nacional impulsó nuevamente la fabricación de estos aviones, mediante un contrato con el entonces concesionario Lockheed Martin, que llegó a terminar 6 unidades entre 2005 y 2009.

Cabe destacar que el grado de integración nacional de aeronaves se circunscribe al diseño del avión y la fabricación de la estructura, lo cual representa un bajo porcentaje respecto del costo total del avión. La función principal de la fábrica es integrar los componentes que se adquieren en el exterior. Incluso la materia prima para la fabricación de la estructura es aluminio aeronáutico importado.

La planta posee una dotación de personal superior a los 1.200 trabajadores, con un heterogéneo nivel de formación. Este personal y la maquinaria y equipo disponibles implican capacidades tecnológicas acordes para sus actividades actuales, con posibilidades de absorber mayores volúmenes de producción. Algunos de los equipos más importantes son únicos en su tipo en el país y sólo disponibles por Embraer en la región. Por otra parte, se conserva en la planta un amplio parque de maquinaria ya obsoleta, incorporada en diferentes momentos de la historia de la empresa. La planta presenta el formato de base militar con que se pensó a principios del siglo XX. Los modernos conceptos industriales aconsejarían otro tipo de disposición física, aunque cualquier proceso de adecuación resultaría de alto costo.



Posibles políticas de empresa coherentes con la aplicación de recursos públicos

La complejidad de la industria aeronáutica, cuando además se sitúa en un contexto de insuficiente escala para el estado de la tecnología, torna improbable que la actividad se desarrolle en condiciones puramente comerciales.

Los enfoques conceptuales que alientan las políticas industriales activas incluyen a la industria aeronáutica entre aquellas ramas que presentan alta complejidad tecnológica, y que por esas mismas circunstancias pueden tener efectos sistémicos favorables al desarrollo industrial. Por ello plantean para este tipo de ramas la necesidad de establecer objetivos claros en términos de eficacia, subordinando a ese propósito los parámetros de eficiencia.

La Fábrica Argentina de Aviones tiene a la Fuerza Aérea Argentina como principal cliente. Según los últimos presupuestos publicados, los ingresos de la empresa rondaban los quinientos millones de pesos anuales.

El aprovechamiento estratégico de las operaciones de la fábrica se ha planteado en diferentes iniciativas que se han comunicado públicamente. Entre ellas, la continuidad del mantenimiento de los aviones de la FAA, el plan de producción de aviones Pampa, la modernización de la flota de aviones Pucará. Y como líneas de trabajo más nuevas, la producción de aviones agrícolas, y la participación en proyectos con Embraer y Unasur. En las secciones siguientes nos referimos brevemente a la significación de estas líneas nuevas. Y adicionalmente entendemos que es conveniente analizar la instalación como un posible espacio de cooperación entre la industria para la defensa, el sistema nacional de innovación y otras empresas nacionales públicas o privadas.

Vinculación con Embraer y Unasur

Como se mencionó anteriormente, Embraer es un ejemplo único del éxito en desarrollar industria aeronáutica regional perforando las barreras de entrada impuestas a nivel internacional. Esta empresa ha capitalizado aciertos de muchos años utilizando una lúcida estrategia comercial. Sin embargo, comparte la mayoría de sus proveedores con las empresas aeronáuticas que dominan el mercado. Motivo por el cual la articulación de las industrias aeronáuticas de la región, Mercosur o Unasur o Sudamérica, pasa a ser uno de los imperativos de integración. El modelo de Airbus ha probado su eficacia, y si bien es claro que estos ejemplos no son trasladables automáticamente a otras latitudes, marcan un rumbo a seguir aun con las ineficiencias y limitaciones que nos son propias.

FAdeA puede razonablemente ofrecer sus capacidades industriales instaladas para la provisión de conjuntos estructurales a Embraer como primer paso de inserción al mercado internacional a través de esta empresa (en abril de 2011 FAdeA celebró con Embraer un contrato a largo plazo de provisión de partes del avión de transporte KC390). Definiéndose un moderado programa de inversiones estatal que permita incorporar capacidades y potenciar la integración regional.

En esta lógica son muy promisorias las acciones conjuntas entre los países de Unasur, como la iniciativa sobre fabricación de aviones livianos de entrenamiento, a llevar adelante entre distintos países miembros.

Aviones agrícolas

El mercado de los aviones agrícolas es uno de los más viables de la Argentina. Representa un porcentaje importante dentro del parque aeronáutico nacional. Los aviones agrícolas locales

registrados son 800, volumen similar en orden de magnitud al de Brasil y uno de los más grandes del mundo en esta categoría.

Los productores agropecuarios locales producen aprovechando ventajas naturales en un contexto global. Las unidades productivas tienen un tamaño medio que les permite generar ingresos significativos, y cuentan con una capacidad adquisitiva similar a la de los países centrales.

En lo que respecta específicamente a fumigación, el correcto uso de la aviación agrícola evita el problema de la “deriva”, es decir, la dispersión de agroquímico hacia lugares no deseados. Los aviones específicos para este propósito son también más seguros.

Resumiendo, el avión agrícola tiene un buen potencial de demanda en nuestro país. En términos de ciclo de producto, los actuales aviones agrícolas tienen por delante un buen horizonte de tiempo, hasta tanto sean sustituidos por adecuaciones del modelo productivo o de la tecnología específica.

Por la simplicidad del producto, por las capacidades industriales instaladas, por la importancia de su mercado interno, y por la experiencia de fabricación local, la Argentina debe continuar fabricando aviones agrícolas y desarrollar sus propios productos. Las tendencias de desarrollo de este producto son claras: aviones de menor costo operativo y máquinas no tripuladas para reducir al mínimo riesgos y/o costos. Estos desarrollos tecnológicos están al alcance de la ingeniería y capacidad de inversión nacionales.

Estas iniciativas deben complementarse con políticas comerciales acordes con la competencia en el mercado internacional. En este sentido también debieran capitalizarse los esfuerzos de privados que han desarrollado productos y/o capacidades industriales con potencial internacional. Basta mencionar a Cicaré Helicópteros S.A. como uno de los ejemplos de mayor relevancia (Cicaré Helicópteros S.A. es diseñador, fabricante y exportador de helicópteros y simuladores de vuelo con 50 años de trayectoria. Sus productos se comercializan exitosamente bajo la categoría “experimental” por no existir mecanismos de fomento que permitan absorber los costos de certificación en el ámbito civil).

El aprovechamiento sistémico de las operaciones de la fábrica

Las exigencias de calidad, rastreabilidad/trazabilidad, organización de la industria aeronáutica son en sí mismas capacidades que pueden trasladarse a otras industrias. Transferencias de conocimientos y recursos humanos formados desde el rubro aeronáutico a otros sectores potenciaron la industria local y lo seguirán haciendo.

Las capacidades de diseño aerodinámico son claves para el desarrollo de otra tecnología de la cual la Argentina no puede sustraerse, las energías alternativas o limpias.


La matriz energética de los países europeos ha cambiado de manera radical. De hecho España, Alemania y Dinamarca obtienen un porcentaje importante de su energía de parques eólicos. Nuestro país debe decidir si será tomador o productor de esta tecnología.

Cualquier desarrollo en electrónica o aviónica es trasladable a otras industrias o aplicaciones. Hoy ya se piensa en los *head up display* como un elemento que será incorporado a autos y aviones agrícolas cuando sus costos bajen lo necesario/suficiente. La integración de sistemas, actividad propia de la aeronáutica, es trasladable a otros rubros. Un ejemplo sencillo sería la integración de sistemas de dispersión para el agro con una plataforma de vuelo, caso que debe perfeccionarse para aviones agrícolas.

La dinámica de la industria aeronáutica es una base sólida para promover la cooperación entre ámbitos académicos e industriales tendientes a desarrollar nuevas tecnologías.

Las capacidades de integración regional, requeridas y desarrolladas por esta industria, son un valor en sí mismo. Estas son base para promover la integración industrial o de investigación de otros rubros.

Idéntica consideración merece el desarrollo de canales comerciales, de exportación y compensación industrial propias de la aeronáutica.



La estrategia de producción aeronáutica, si se plantea en términos puramente comerciales, deberá forzosamente concebirse con alcance internacional, asumiendo la necesidad de asociación con otros productores y de especialización en determinados aspectos de la cadena de valor.



por **GUSTAVO BUSSO**. *Economista y Magister en Ciencias Sociales. Docente, investigador de la FCE-UNRC*



LA VOLATILIDAD INSTITUCIONAL Y LOS CICLOS ECONÓMICOS ARGENTINOS HAN IMPACTADO DE FORMA DISPAR EN LAS ESTRUCTURAS PRODUCTIVAS Y SOCIALES PROVINCIALES, DANDO LUGAR A PROCESOS DE ATRACCIÓN Y EXPULSIÓN DE POBLACIÓN. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS GENERÓ MEJORAS EN LA EQUIDAD SOCIAL Y EN EL ACCESO A LOS DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. ¿QUÉ HACE FALTA PARA MANTENER ESTA SENDA?

POBLACIÓN, TERRITORIO Y DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. DINÁMICAS HISTÓRICAS Y TENDENCIAS FUTURAS PARA (RE)PENSAR POLÍTICAS PÚBLICAS



La provincia de Córdoba en el último siglo, al igual que otras provincias argentinas de la región pampeana, ha transitado por un proceso de cambio en sus estructuras productivas (de predominancia de producción primaria a un posterior crecimiento del sector secundario y luego terciario), sociales (mayor participación laboral femenina, terciarización del empleo, etc.) y demográficas (urbanización concentrada, disminución de población rural, bajas en las tasas de fecundidad, aumento en la esperanza de vida y envejecimiento de la población). Todo ello se ha producido en forma concomitante a fuertes impactos en el medio ambiente (deterioro de cursos de agua, contaminación de napas, degradación de suelos, deforestación, extinción de especies) y con algunos períodos de interrupción o deterioro del proceso democrático (golpes de Estado y de mercado en la Nación, amotinamientos policiales en la provincia).

En todo este período los distintos modelos de desarrollo a nivel nacional han dejado su impronta en la provincia, en el marco de un creciente proceso de globalización y descentralización aún en curso. La existencia en la Argentina de una estructura productiva desequilibrada, concentrada, heterogénea y transnacionalizada ha hecho aflorar restricciones externas de forma sistemática, generando una de las economías más cíclicas a nivel mundial en el último siglo. No obstante, el crecimiento anual promedio del PBI nacional 2002-2010 fue del 5,56%, mayor que en período 1991-2001 (3,86%) y de la década pérdida de los ochenta (-0,90%), pero con el empleo creciendo a más del doble (3,51% en 2002-

2010 contra el 1,29% en los años noventa y 2,34% en los ochenta), según datos de la CEPAL del 2012. El desafío para la segunda y tercera década del siglo XXI es aumentar la productividad para fortalecer el proceso sustitutivo de importaciones y mejorar la competitividad de la producción nacional, ya que con sólo ventajas comparativas centradas en recursos naturales no alcanza para un proceso de desarrollo sostenible con equidad socioterritorial.

El capital (en gran parte transnacional) vinculado a empresas productoras y exportadoras del sistema agroalimentario, metalmeccánico, energético y de servicios bancarios es el que más poder de influencia tiene actualmente en el tipo de cambio y en la formación de precios. Estos son los actores principales en el proceso de acumulación nacional y provincial, que ha favorecido una matriz sociopolítica provincial variada y en cierto modo cambiante, pero con hegemonía liberal, conservadora y autoritaria, aun en un contexto nacional diferente al de los años noventa.

Qué ha pasado en ese proceso de desarrollo y cuáles son las principales tendencias a futuro que se observan para el territorio provincial son las preguntas principales que, someramente, se abordan en este escrito. La intención es reflexionar y repensar, aunque sea de forma preliminar, las políticas públicas de mediano y largo plazo que requiere un proceso de desarrollo que tenga como pilares centrales el crecimiento económico, la equidad socioterritorial, la profundización democrática y la sostenibilidad ambiental.

El desafío para la segunda y tercera década del siglo XXI es aumentar la productividad para fortalecer el proceso sustitutivo de importaciones y mejorar la competitividad de la producción nacional, ya que con sólo ventajas comparativas centradas en recursos naturales no alcanza para un proceso de desarrollo sostenible con equidad socioterritorial.

Las interrelaciones entre la población y el desarrollo territorial en el contexto del capitalismo argentino

La reconfiguración de largo y mediano plazo de las relaciones sociales en las que se basa la sociedad capitalista actual está en el sustrato del análisis de la distribución territorial de las actividades productivas y la población. El proceso de desarrollo provincial sólo puede entenderse en el contexto de la consolidación y expansión del capitalismo en la Argentina, que además siempre ha integrado el ámbito internacional, como queda de manifiesto en la lectura del proceso histórico de desarrollo desde la conquista española a partir del siglo XVI hasta la crisis global del capitalismo iniciada en el 2008. La globalización o mundialización es el nombre con el que se conoce la etapa o momento actual a nivel mundial, que es parte de un proceso continuo de largo plazo de desarrollo de sus fuerzas productivas, de cambio institucional global y de concomitantes transformaciones en la distribución territorial y movilidad de la población.

Heredado de la economía política y la sociología europea clásica, la capacidad del territorio (o Estado Nación) para producir y captar excedentes económicos, y la forma en que se distribuyen, circulan y usan fue el inicio de la discusión sobre el proceso de desarrollo y cambio social de América latina. Desde ese contexto, los vínculos con las variables de población se centraban en los determinantes y consecuencias del cambio demográfico en el heterogéneo proceso de desarrollo territorial en América latina. En la segunda mitad del siglo XX, temas como la exoge-

neidad y endogeneidad del proceso de desarrollo territorial, así como también el de convergencia o divergencia territorial, han sido algunos de los ejes centrales que articulan diversos paradigmas y enfoques teóricos-metodológicos que influyen en las políticas de desarrollo de corto, mediano y largo plazo.

El debate estuvo teñido, desde sus comienzos, por dos problemas de política pública relacionados entre sí, el modelo de crecimiento por sustitución de importaciones (1930-1975) y el fuerte proceso de urbanización concentrada en el Gran Buenos Aires a nivel nacional y en ciudad de Córdoba a nivel provincial. En el primer aspecto, por el tipo de inserción histórica como economía capitalista periférica y extravertida, que vinculaba internamente la industrialización con la migración rural-urbana para dotar de fuerza de trabajo a la naciente industria manufacturera local. Las características de su estructura productiva (primarizada) y las inequidades socioterritoriales fueron temas de preocupación teórica y geopolítica que delimitó la discusión hasta el inicio del modelo neoliberal (1976-2001) y que ha adquirido

un nuevo matiz en el período posconvertibilidad. La volatilidad institucional y los ciclos económicos argentinos han generado estrangulamientos externos que se han reproducido hasta el presente, y ello ha impactado de forma dispar en las estructuras productivas y sociales provinciales y, por lo tanto, en las fuerzas de atracción y expulsión de población.

Por otro lado, el debate fue influenciado por el rápido crecimiento urbano y metropolitano, en el contexto de una acelerada transición demográfica y migración del campo a la ciudad. El problema era la insuficiencia dinámica de la demanda de trabajo de la estructura productiva urbana para absorber el crecimiento vegetativo y migratorio en las ciudades grandes e intermedias, generando desempleo, informalidad laboral y problemas sociales (déficit de infraestructura, viviendas precarias, espacio público de baja calidad, etc.) para amplios segmentos de la población. Enfocando este debate desde las políticas públicas, el proceso de desarrollo y de modernización era entendido como un marco conceptual de síntesis interdisciplinaria sobre el cam-



La provincia, al igual que el país, ha transitado un sendero de crecimiento económico con mejoras en la equidad social y en el acceso a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, pero persisten y se reproducen problemas que afectarán a las generaciones actuales y futuras si no se toman medidas urgentes para garantizar un proceso de mayor eficiencia en el uso de los recursos y en la equidad social.

bio social, como la confluencia y articulación entre dimensiones económicas, sociales, políticas y culturales desde donde podían analizarse las principales tendencias en las variables de población en contextos territorialmente delimitados.

En términos territoriales, este complejo y dinámico proceso de desarrollo desembocó a finales del siglo XX en urbanización y concentración de la población en áreas metropolitanas y ciudades de tamaño intermedio. En la provincia, al igual que en el país, algunas áreas internas se consolidaron como expulsoras y otras de atracción de población, pero lo más relevante es el crecimiento de la migración interurbana cuyo destino principal fueron las ciudades de tamaño intermedio (entre 100.000 y 999.000 habitantes) y grandes (más de 1.000.000 de habitantes). El proceso de industrialización, diversificación y especialización productiva contribuyó a definir sociedades de alto nivel de urbanización y concentración territorial en el contexto mundial. Luego de la masiva migración del campo a la ciudad en la primera mitad del siglo XX, el sistema de ciudades emergentes delimitó en gran parte la agenda política entre los gobiernos nacionales y subnacionales, tanto por el déficit social acumulado como por la necesidad de infraestructura social básica para el desarrollo sustentable de los aglomerados urbanos.

De todos modos, en las últimas cinco décadas la distribución territorial del PBI se ha mantenido relativamente estable, con cinco jurisdicciones de mayor tamaño (Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe) que han mantenido en este período una participación que ha variado entre el 80% y el 75% en la primera década del siglo XXI. Las provincias que han ganado participación relativa desde el retorno a la democracia son las que fueron beneficiadas con regímenes especiales de promoción industrial o bien han tenido una base de exportación basada en recursos naturales ligados a la actividad minera o petrolera. Las provincias del noreste y noroeste son las que han mantenido un lugar rezagado en la estructura productiva nacional, sus economías regionales se han vinculado más al mercado interno, han tenido tasas de pobreza más altas, indicadores de desarrollo humano más bajos y sistemáticamente son la que tuvieron indicadores de migración neta negativas. La agenda de temas emergentes ha reposicionado los aspectos territoriales, y cada vez es más evidente la importancia de la localización y la movilidad de la población en el sistema de ciudades de provincia y Nación.

Situación actual y tendencias futuras en temas de población y desarrollo territorial

En otros trabajos hemos abordado tres preguntas vinculadas directamente con la situación actual de la provincia: 1) ¿Qué tipo de especialización productiva ha tenido Córdoba durante la etapa de la convertibilidad y en la posconvertibilidad? 2) ¿Cómo ha sido la dinámica demográfica en términos de las tendencias de ocupación del territorio provincial? 3) ¿Qué impactos ha generado la migración interna interprovincial en Córdoba desde los años noventa hasta la actualidad? Las tres respuestas que trabajamos fueron, sintéticamente, las siguientes:

- 1) Córdoba tiene una estructura productiva especializada en equipos de transporte, automotores, maquinaria y equipos, electricidad y venta y reparación de vehículos, alimentos y agricultura y ganadería. Profundizó una especialización agrícola (sojización, principalmente) fruto de los mejores precios internacionales y en menor medida industrial, aunque la industria ganó importancia relativa a partir del año 2003, con fuerte ponderación del sistema productivo automotriz del Gran Córdoba.
- 2) La provincia muestra un proceso de urbanización concentrada, con aumento de la primacía poblacional en el Área Metropolitana de Córdoba (más del 90% de población es urbana y más del 55% se concentra en el Área Metropolitana al año 2010) y de las ciudades de una segunda jerarquía urbana como los aglomerados de Río Cuarto y Villa María (que absorben más del 80% de crecimiento vegetativo de sus respectivos departamentos). Las ciudades o aglomerados urbanos de una tercera jerarquía urbana (entre 10.000 y 100.000 habitantes) que han mostrado mayores tasas de crecimiento intercensales son las de las zonas turísticas de las sierras y las vinculadas a mayores niveles de renta de la tierra y al agregado de valor a los sistemas productivos agroalimentarios del centro y este.
- 3) Los impactos sociodemográficos de la migración interna si bien son pequeños en el corto plazo, en el largo plazo pueden afectar positiva o negativamente el proceso de desarrollo, dado que tendrá efectos en la estructura de edad, en las relaciones de dependencia demográficas, en las economías de escala y en el nivel educativo de la población intra e interprovincial. En el proceso histórico de desarrollo y difusión del capitalismo

en América latina se han registrado transformaciones de gran envergadura a nivel territorial, y estas transformaciones se expresan en tendencias generales, de las cuales aquí nos concentramos en cuatro, las dimensiones económicas, sociales, demográficas y ambientales. Estas tendencias, estilizadas aquí como transiciones de una configuración estructural a otra, dan un marco con fundamento empírico para entender y caracterizar el presente ligado al pasado y los futuros posibles (futuribles). Reconociendo la heterogeneidad estructural en países como la Argentina, por lo menos cinco tendencias centrales ameritan mencionarse, aunque sea de forma breve y descriptiva, para repensar las políticas públicas provinciales centradas en derechos ciudadanos, integración social y armonía territorial.

En primer lugar, la *transición demográfica*, que ha implicado un aumento y posterior disminución del crecimiento vegetativo a lo largo del último siglo, aumento de la esperanza de vida y cambio en la composición de edades. Todo ello muestra en el país y provincia un claro proceso de envejecimiento y una tasa de crecimiento de la población hasta los 15 años decrecientes y en algunos casos negativa para la segunda y tercera década del siglo XXI. Hemos pasado de una sociedad predominantemente joven a otra en pleno proceso de envejecimiento, con aumentos sistemáticos de la edad promedio y mediana, lo cual se vincula a una transición epidemiológica (cambios en la composición de las causas de muerte). En estos escenarios de largo plazo habrá que (re)pensar los objetivos, el funcionamiento y financiamiento de los sistemas educativos, de salud y previsionales a escala provincial.

El segundo movimiento a largo plazo es la *transición económica*, que puede entenderse como un proceso de cambios y adaptaciones sectoriales que llevaron a la industrialización y posterior terciarización de la estructura económica. En el marco del desarrollo en los distintos momentos del capitalismo de los países de la región, fue teniendo mayor importancia el conocimiento y la innovación a nivel de las unidades productivas (tanto en los medios de producción como en la fuerza de trabajo) del territorio. Las sociedades posindustriales (o tecnológicas avanzadas, o posfordistas, etc.) están basadas en servicios y son cada vez más intensivas en conocimiento e innovaciones. En todo este proceso se favoreció la concentración urbana de la producción y la

Luego de la masiva migración del campo a la ciudad en la primera mitad del siglo XX, el sistema de ciudades emergentes delimitó en gran parte la agenda política entre los gobiernos nacionales y subnacionales, tanto por el déficit social acumulado como por la necesidad de infraestructura social básica para el desarrollo sustentable de los aglomerados urbanos.

población, introduciendo cambios en los sistemas productivos locales en el marco de los diferentes modelos de desarrollo. En las localidades más pequeñas el patrón de especialización agrícola dinamizó la construcción, servicios y comercio, pero aún existen debilidades en el agregado de valor a la producción de oleaginosas, cereales y carne (localidades del centro y sur provincial, por ejemplo). Las localidades del eje turístico ubicado en las sierras han mostrado una dinámica demográfica y económica diferencial, con crecimiento poblacional vía migración interna y una fuerte expansión de la construcción y servicios turísticos, ambos intensivos en el uso de fuerza de trabajo. La tercera es la *transición urbana*. Desde el centenario al bicentenario se produjo un cambio cualitativo, dado que se ha pasado de una sociedad predominantemente rural a otra mayoritariamente urbana, de forma concomitante al avance por las diferentes etapas de la transición demográfica. A nivel mundial esto recién ha ocurrido en el año 2005 por primera vez en la historia de la humanidad. El rol y la importancia de los centros urbanos en el proceso de acumulación de capital en la red global de ciudades se fueron modificando, las ciudades de mayor tamaño se fueron transformando en un centro de atracción de la población



La volatilidad institucional y los ciclos económicos argentinos han generado estrangulamientos externos que se han reproducido hasta el presente, y ello ha impactado de forma dispar en las estructuras productivas y sociales provinciales y, por lo tanto, en las fuerzas de atracción y expulsión de población.

que influyó cuantitativa y cualitativamente en las dinámicas demográficas de todos los territorios subnacionales. La urbanización fue acompañada por aglomeración de ciudades y por flujos de migración intrametropolitana, interurbana e internacional, que combinaron el proceso de concentración de la población y producción en grandes áreas urbanas. Los casos de las ciudades de Córdoba y Rosario son ilustrativos, pero en sentido contrario se encuentran las localidades menores a 10.000 habitantes, en donde en el último período intercensal se observa gran cantidad de ciudades con crecimiento cercano a cero o negativo.

La cuarta tendencia es la *transición familiar*, que ha implicado transformaciones en el patrón de conformación de hogares. Se ha pasado de familias nucleares y multigeneracionales hacia familias de menor tamaño, de mayor importancia relativa de las nucleares incompletas y ensambladas. Si bien la familia sigue siendo una fuente básica de protección social para todas las etapas del ciclo de vida individual, los sistemas de protección social, en gran medida ligados al trabajo, generaron mecanismos de aseguramiento y subsidios que contribuyeron a acelerar cambios culturales sobre la familia, las relaciones de género, la fecundidad y las pautas de conformación de matrimonios. En la transición familiar el tamaño de la familia se ha reducido y el patrón de conformación de hogares se ha diversificado, y esto se observa en los aumentos de las tasas de divorcio, aumentos en la edad a la primera unión y al primer hijo, aumentos en los hogares con la presencia sólo de adultos mayores, entre otros indicadores. Las nuevas formas de vulnerabilidad a la margi-

nalidad, a la exclusión y la pobreza urbana se relacionan con los cambios observados en los hogares y familias. Garantizar y universalizar derechos de ciudadanía tiene a la familia y al hogar como eslabón central en definición de políticas, como ha podido observarse con la Asignación Universal por Hijo, los programas de inclusión previsional y el Programa Conectar Igualdad a nivel nacional.

Una quinta tendencia es la *transición ambiental*. Esta refleja transformaciones intergeneracionales en el patrón de uso y tenencia de la tierra, en la intensidad de extracción de recursos naturales renovables y no renovables. En el último siglo se observan en Córdoba fuertes efectos sobre la biodiversidad, la extinción de especies y de bosques nativos, la calidad de suelo, agua y aire. Las transformaciones ocurridas en la Argentina a largo plazo contribuyeron a generar un fuerte aumento de población y en el ingreso per cápita, con el consecuente impacto sobre los niveles de consumo y su efecto, en algunos casos devastador, sobre los ecosistemas predominantes a inicios del siglo XX. En este marco se observan en la provincia tendencias de alto impacto ambiental de talas masivas para destinar tierras al cultivo o pastoreo del ganado, con el fin de alimentar una creciente población urbana con crecientes niveles de ingresos. Las tendencias ambientales a nivel global, nacional y provincial muestran que los diversos territorios no son sustentables con este patrón de producción, distribución y consumo, tal como se desprende desde las conferencias internacionales de Naciones Unidas de las últimas décadas.

A modo de conclusión: apostando a otro modelo de desarrollo provincial

Repensar y debatir sobre la agenda de políticas públicas para una provincia como Córdoba requiere analizar no sólo las tendencias históricas sino también aproximarse a los escenarios futuros desde una perspectiva multidimensional, dado que las políticas de desarrollo tienen objetivos múltiples y cambiantes, y en algunos casos contradictorios entre sí. La provincia, al igual que el país, ha transitado un sendero de crecimiento económico con mejoras en la equidad social y en el acceso a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, pero persisten y se reproducen problemas que afectarán a las generaciones actuales y futuras si no se toman medidas urgentes para garantizar un proceso de mayor eficiencia en el uso de los recursos y en la equidad social.

De hecho, un enfoque de política basado en la universalidad y exigibilidad de los derechos humanos requiere incorporar en su diagnóstico los cambios demográficos, familiares y territoriales anteriormente comentados, dado que exige a la vez avanzar en pactos sociales, fiscales (el actual sistema de recaudación provincial es muy regresivo) y territoriales para garantizar el financiamiento y buen funcionamiento de tales políticas. El derecho a la salud, la educación, un trabajo digno y una vivienda adecuada marcan los principales desafíos de política para avanzar en la integración social y territorial de la población. Al respecto, la articulación eficiente y eficaz entre políticas de diferentes niveles administrativos es una necesidad y un imperativo ético de cara al siglo XXI.

En el contexto de una heterogeneidad territorial en las estructuras demográficas, sociales y económicas de la provincia (ponderado en gran medida por el área metropolitana del Gran Córdoba), los municipios, las comunidades territoriales, las universidades, organizaciones sindicales y las diversas organizaciones de la sociedad civil son actores relevantes para acordar políticas de largo plazo que tengan como objetivos centrales el crecimiento económico con equidad social, integración territorial y sostenibilidad ambiental. El proceso transitado desde el retorno a la democracia en 1983 ha generado un importante aprendizaje político e institucional. Es momento de pensar por fuera de una estructura anclada en ideas de corte liberal, conservador y autoritario.

EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO INTERCENSAL ESTUVO EN EL 10,6% EN EL TOTAL DEL PAÍS. CÓRDOBA CRECIÓ EL 7,9%, CASI 3 PUNTOS POR DEBAJO DE LA MEDIA NACIONAL, LO MISMO PASÓ CON SU PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO RESPECTO DEL PBI NACIONAL. A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS SE PUEDE CONCLUIR QUE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS INTERNOS DE UN PAÍS ESTÁN DIRECTAMENTE VINCULADOS A LA OFERTA DE TRABAJO Y SERVICIOS.

CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO: CÓMO INFLUYE LA REALIDAD PRODUCTIVA



por **DARÍO PONCIO**. *Contador. Docente UNVM. Integrante del Plan Fénix Córdoba*

Si comparamos los dos últimos censos nacionales (el realizado en el 2001 y el finalizado en octubre del 2010) se puede observar la evolución en el crecimiento demográfico de las provincias de la Argentina y de los departamentos de la provincia de Córdoba.

Algunos números son sorprendentes y estimamos tienen su explicación en la realidad productiva de cada región, y trataremos de elaborar a manera de hipótesis las probables causas de la evolución.

Antes que nada, es necesario aclarar que las provincias argentinas y los departamentos de Córdoba más pequeños en cantidad de habitantes tienen mayores posibilidades de tener mayores diferencias en términos porcentuales, ante aumentos o disminuciones por pequeñas que sean en términos absolutos.

Realidad a nivel nacional

El crecimiento demográfico intercensal estuvo en el 10,6%. Si lo desagregamos encontramos provincias que crecieron por encima del promedio, algunas estuvieron prácticamente en el mismo porcentaje y otras que lo hicieron por debajo. Se observa que las provincias del sur argentino y que además son pequeñas en cantidad de habitantes son las que más crecieron en términos porcentuales.

Creemos que la explicación hay que buscarla en la generación de puestos de trabajo, el desarrollo de la infraestructura y la prestación de servicios.

Encabeza el podio la provincia de Santa Cruz, con un impactante crecimiento del 39,1%, explicado seguramente por el importante crecimiento de la industria petrolera, la gran inversión en la obra pública e infraestructura realizada en gran parte por recursos nacionales y el desarrollo turístico alrededor del Glaciar Perito Moreno, todas actividades que demandan una gran cantidad de trabajadores.

Le sigue Tierra del Fuego con el 25,8%, beneficiada por la industria tecnológica que permitió la radicación de una gran cantidad de empresas de electrodomésticos y celulares que arman sus productos en la isla y ayudados seguramente por la buena cantidad de turistas nacionales y especialmente extranjeros que visitan periódicamente Ushuaia, la ciudad más austral del mundo. Luego viene la provincia de Chubut con el 23,2%, con sus riquezas petroleras, el atractivo turístico de las ballenas que año tras año vienen a aparearse a la península de Valdés y por si fuera



poco la monopólica Aluar, única industria de aluminio de la Argentina.

Luego le sigue la provincia de San Luis con el 17,3%, desarrollado gracias a leyes de promoción industrial implementadas a partir de la década de los '80, sumado a la destacada presencia del Estado provincial que promueve el desarrollo económico mediante una gran inversión en la obra pública e infraestructura.

Luego vienen dos provincias petroleras como Neuquén con el 16,3% y Río Negro con el 15,5%, ayudadas en ambos casos por la oferta turística que tienen, también en franco crecimiento en los últimos años.

Continúan provincias pequeñas como La Rioja con el 15,1% y Misiones con el 14,1%, que obtienen crecimientos demográficos destacables, ayudados por el desarrollo de las economías regionales que han tenido un buen desempeño en los últimos años.

Hasta aquí se trata de provincias pequeñas en cantidad de habitantes, que como decíamos al principio, tienen mayores posibilidades de obtener diferencias positivas en términos porcentuales, aunque en términos absolutos las diferencias no sean importantes.

Afirmamos esto porque en el escalón siguiente viene la provincia más grande de la Argentina, la provincia de Buenos Aires, que tiene aproximadamente el 37% de los habitantes del país. Esta provincia crece un 13%, lo que significa que está casi 3 puntos por encima del promedio del país.

Esto está explicado parcialmente por el escaso crecimiento de la Capital Federal, que es de solamente el 4,1%, como conse-

cuencia de que la gente que trabaja en la Capital prefiere vivir en lugares más alejados, situación que, veremos más adelante, se observa con la ciudad de Córdoba y el Gran Córdoba.

El fenomenal encarecimiento de la tierra en los últimos diez años, especialmente en las grandes ciudades, ha generado la disminución en las posibilidades de acceso a la vivienda para muchos habitantes, que optan por vivir en lugares más alejados aunque son conscientes de que deberán esforzarse más para trasladarse a sus trabajos.

Decimos que la explicación es parcial porque creemos que influye también la oferta de puestos de trabajo en la provincia más rica del país, a lo que se le debe sumar la disponibilidad de servicios en educación, salud, etc., que constituye un imán para habitantes de provincias pobres o inmigrantes de países limítrofes. La provincia de Córdoba crece el 7,9%, lo que significa casi 3 puntos por debajo de la media nacional, también su producto bruto geográfico ha crecido muy por debajo del PBI argentino en los últimos diez años.

Llama la atención que las provincias vecinas a Córdoba, como son Santa Fe y Entre Ríos, también crezcan menos que la media nacional.

La provincia de Santa Fe, que es muy similar a Córdoba (en cantidad de habitantes y en Producto Bruto Geográfico), crece solamente el 6,5% y la provincia de Entre Ríos tiene un crecimiento de 6,7%, ambas por debajo del promedio argentino.

La particularidad de estas tres provincias es que además de integrar la Región Centro (aunque hoy tienen distintas identi-

La provincia de Córdoba crece el 7,9%, lo que significa casi 3 puntos por debajo de la media nacional, también su producto bruto geográfico ha crecido muy por debajo del PBI argentino en los últimos diez años.

dades políticas) es que son las provincias argentinas sojeras por excelencia.

Sucede que más allá de la importancia que tiene la soja en la generación de divisas vitales para la economía argentina, con el desarrollo tecnológico alcanzado mediante la semilla transgénica y la siembra directa, en términos de generación de puestos de trabajo es pobre el desempeño, especialmente cuando se la exporta como *commodity* sin valor agregado alguno.

Estudios realizados por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) determinan que una hectárea de soja requiere solamente 1,6 hora/hombre año para producirla, lo que significa que una explotación tipo de la pampa húmeda de 100 hectáreas solamente demanda 160 horas de trabajo por año para hacerla producir.

Si la jornada mensual de un trabajador es de 180 horas mensuales, esta explotación de 100 hectáreas le daría trabajo solamente a un empleado un mes por año.

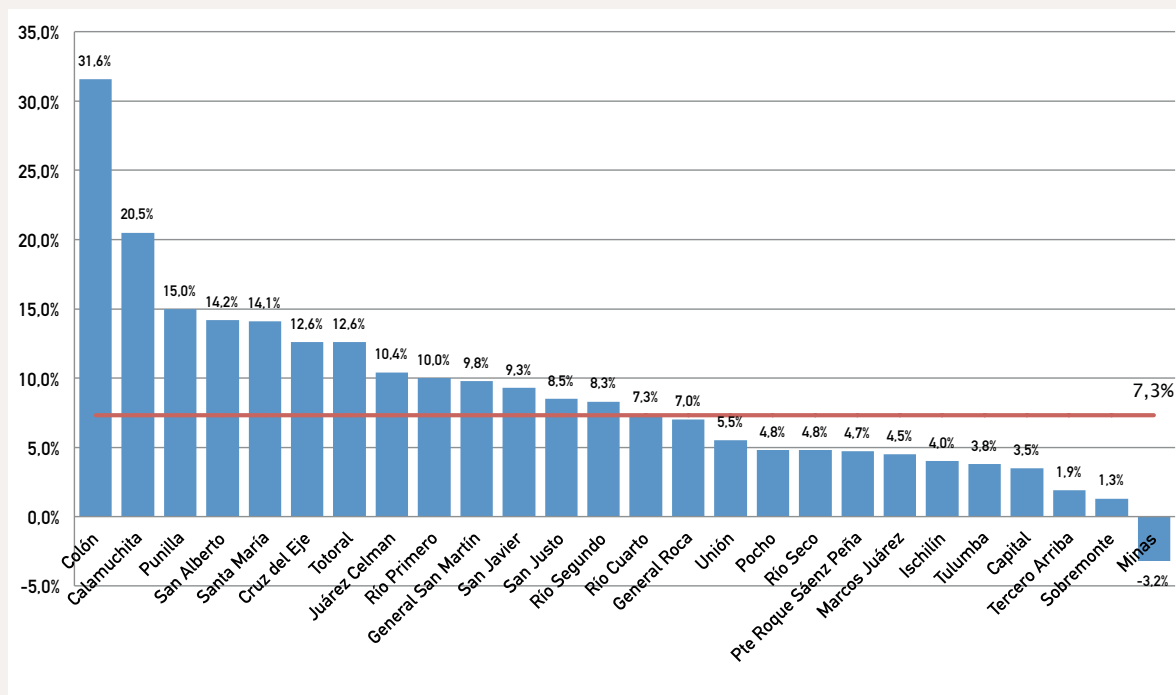
Realidad a nivel provincia de Córdoba

En el caso de la provincia, los departamentos tienen un crecimiento desigual, al igual que la Argentina; hay algunos que lo hacen por encima, otros casi igual que el crecimiento de la provincia y algunos por debajo.

El departamento Colón crece el 31,6%, que se explica parcialmente por el traslado de familias que trabajan en la ciudad capital (creció solamente el 3,5%) hacia ciudades del Gran Córdoba como Villa Allende, Unquillo, La Calera, sumados a la evolución demográfica de ciudades cercanas como Jesús María y Colonia Caroya.

Luego le siguen los departamentos Calamuchita con el 20,5% y Punilla con el 15%, que son lugares que han recibido en los últimos años importantes inversiones privadas y públicas en infraestructura que les han permitido desarrollarse turísticamente y sabemos bien que la denominada “industria sin chimeneas” es una gran creadora de puestos de trabajo.

Variación población departamental. Período 2001-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC.

Le siguen departamentos del norte cordobés, que al tener poca cantidad de habitantes, ante pequeñas variaciones en términos absolutos, tienen crecimiento relativo para destacar.

Nos interesa destacar el crecimiento de algunos departamentos más grandes en cantidad de habitantes, con intensa actividad productiva.

El departamento Juárez Celman, que creció el 10,4%, lo hace impactado por el inmenso potencial productivo que le da la industria manicera que tiene una gran cantidad de plantas en varias localidades del departamento y las fábricas de aceite, cuyo referente principal es la Aceitera General Deheza.

En el caso del departamento San Martín, que crece el 9,8%, la explicación puede encontrarse en el importante desarrollo de su ciudad cabecera Villa María, que ha tenido un gran crecimiento en varios aspectos desde la llegada de la Universidad Nacional de Villa María y la fortaleza de la cuenca lechera y sus industrias

lácteas (son aproximadamente 1.500 los empleados lácteos afiliados al sindicato Atilra).

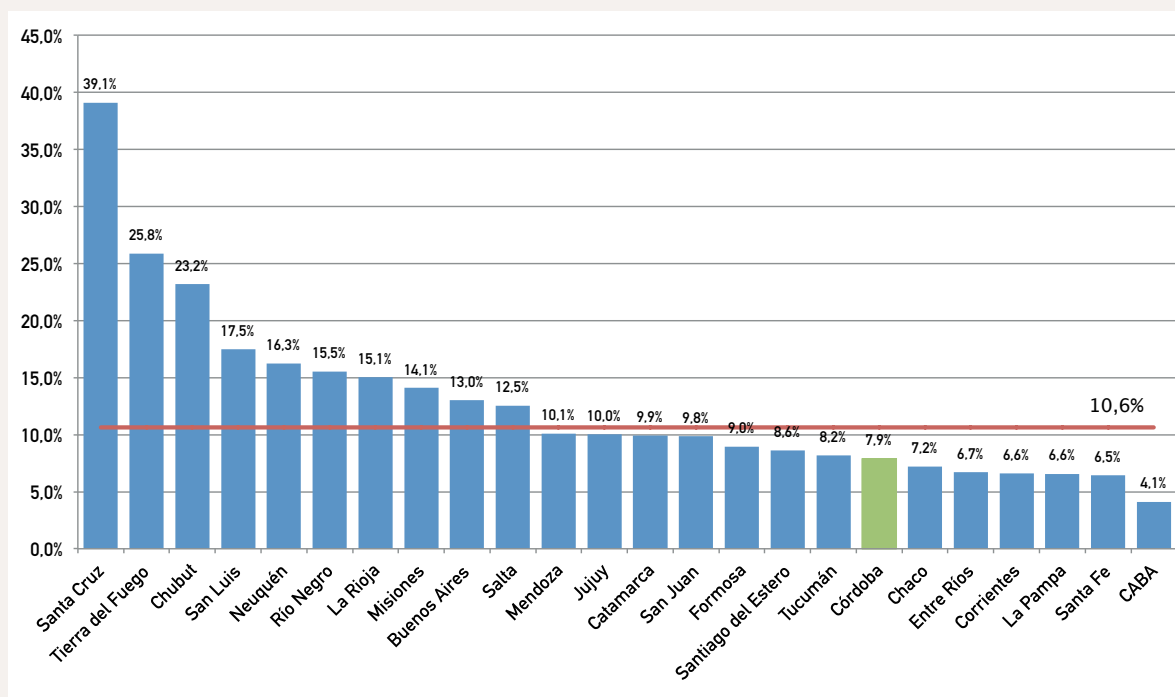
Departamentos importantes como San Justo y Río Cuarto tienen crecimientos del 8,5% y 7,3%, respectivamente, en ambos casos igual y por encima de la media provincial.

Llama la atención que los importantes departamentos del su-deste cordobés, el departamento Unión, con un crecimiento del 5,5%, y el departamento Marcos Juárez, con una evolución en cantidad de habitantes del 4,5%, estén bastante por debajo de la media provincial.

Estos departamentos son los sojeros por excelencia de la provincia, lo cual al igual que ocurre con el resto de las provincias argentinas, no les permite desarrollarse en cantidad de habitantes por la escasa generación de puestos de trabajo que genera el llamado oro verde.

Esto nos habilitaría a priori a concluir que la gente decide vivir en los lugares donde hay trabajo y donde hay servicios.

Variación población provincial (%). Período 2001-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INDEC.



por **GABRIELA INÉS MALDONADO**. *Dra. de la Universidad de Buenos Aires, área Geografía. Profesora del Departamento de Geografía, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Río Cuarto. Investigadora Asistente de CONICET*



TRANSFORMACIONES PRODUCTIVAS AGROPECUARIAS, APROPIACIÓN DE LOS RECURSOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES



LA MAGNITUD DE LOS CAMBIOS REGISTRADOS EN EL ESPACIO AGROPECUARIO Y LA EMERGENCIA DE NUMEROSOS ESPACIOS DE CONFLICTO Y RESISTENCIA SOCIAL DEBEN AL MENOS CONVOCARNOS A PENSAR SOBRE LA FORMA EN LA QUE LOS RECURSOS NATURALES DE NUESTRO PAÍS SON APROPIADOS Y UTILIZADOS; Y POR ENDE, SOBRE EL MODELO DE DESARROLLO QUE SE HA INSTAURADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.

Iniciar este escrito enunciando que el espacio agropecuario de nuestro país y de nuestra provincia en particular ha registrado y registra una profunda transformación, que ha involucrado e involucra cambios en el uso de suelo, en el sistema de producción, en los actores intervinientes, en fin, en la estructura agraria, ya no resulta una novedad. Sin embargo, la magnitud de las transformaciones que se desprenden de los diferentes datos relevados a distintas escalas sigue invitándonos a analizar este proceso. Por citar sólo algunos ejemplos: con base en datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Provincia de Córdoba, al inicio de la década de los '90 menos del 20% de la superficie de la provincia de Córdoba estaba destinada a agricultura y en la actualidad ese porcentaje se eleva al 45%; en el contexto de lo enunciado anteriormente, el cultivo de soja ha incrementado en un 280% su superficie y el del maní un 300%; según el Censo Nacional Agropecuario, hacia el año 2002 el 90% de las semillas de soja y maíz utilizadas eran de origen transgénico; la toxicidad de la soja es tres veces superior a la del maíz y el girasol, cultivos estos que ya tienen un significativo valor de toxicidad (la Defensoría del Pueblo de la Nación ha calculado los valores de toxicidad en base a documentos técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, siendo estos, para el cultivo de soja, de 52,24; de maíz, de 17,44, y de girasol, de 14,99); hacia el año 2002, en las pedanías que lindan con el área serrana y que involucran la cuenca superior y media de los cursos de agua que drenan hacia la llanura, la aplicación de agroquímicos se ha incrementado en un 1.100%. Las transformaciones en la importancia y tipo de actores sociales y en el comportamiento demográfico también son relevantes. El incremento de la presencia de diversas formas financieras del

En los últimos años, a la resistencia social ofrecida por los movimientos campesinos se agrega la multiplicación acelerada de reclamos y movilizaciones en múltiples localidades de la región pampeana, por el impacto en la salud generado por el uso de agroquímicos en las cercanías de los espacios urbanos y la resistencia al actual modelo de producción agropecuaria.

capital termina por desplazar el eje prioritario convirtiendo a la actividad agrícola en un emprendimiento esencialmente financiero y no productivo. La población rural dispersa y agrupada decrece notablemente, en el sur de Córdoba la totalidad de las localidades categorizadas como población rural agrupada (de menos de 2.000 habitantes) registran decrecimiento poblacional en al menos uno de los períodos intercensales entre 1980 y 2010, y en algunos casos, alcanzan un 80% de pérdida poblacional. No resulta extraño entonces enunciar que la totalidad de la trama productiva y de los vínculos territoriales ha sido y está siendo transformada.

El avance de los cambios mencionados se apoya en la construcción de una visión del mundo que potencia la creación de escasez tanto en el presente como en el futuro. Así, las principales empresas oferentes de semillas y sistemas de producción (Monsanto, Syngenta, Bunge, Nidera, entre otros) promueven una visión del mundo de corte neomalthusiano, que relaciona el incremento “drástico” de la población con la necesidad de provisión de alimentos. Dicha cosmovisión trae consigo un discurso que se sustenta en la promulgación de un modelo de agricultura sustentable, ecoeficiente, seguro y saludable. A su vez, a través de diversos programas vinculados al área de Responsabilidad Social, promueven vínculos sociales que se apoyan en la promoción científica y académica y que reproducen el discurso de sustentabilidad ambiental y social. Asimismo, se generaliza una nueva figura de productor agropecuario en el marco del paradigma de los agronegocios: el *productor empresario*, en donde la capacidad de innovación y adaptación se convierten en las variables clave. En este contexto, como señala Valeria Hernández en el libro *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los*

agronegocios, la noción de innovación juega un papel fundamental, ya que no sólo insta una dinámica de cambio como deseable y hasta necesaria sino que también tiene un rol performativo, ya que el contenido de esa dinámica será determinado por el paradigma, es decir, se innova sólo si se incorpora la visión de los agronegocios.

Sin embargo y a pesar del aparente discurso sin fisuras del paradigma mencionado, la emergencia de conflictividades sociales, como forma explícita de expresión de las contradicciones entre el discurso hegemónico y las consecuencias socio-territoriales, ponen en evidencia las grietas del sistema.

Inicialmente, los principales espacios de denuncia y resistencia social tuvieron origen en los movimientos campesinos y en aquellas áreas de expansión de la frontera agropecuaria en donde el modelo avanza mediante el denominado proceso de *pampeanización* (concepto propuesto por Walter Pengue para definir la exportación de actividades propiamente pampeanas a regiones extrapampeanas). En estos casos, el proceso de expansión agropecuaria y transformación productiva implica no sólo un cambio en la forma y uso de suelo sino también la expulsión de sectores campesinos de sus territorios y la amenaza directa a una forma de vida que produce los recursos bajo una cosmovisión distinta. Entre los movimientos campesinos que resisten al proceso de *pampeanización* se encuentran: el Movimiento Campesino de Jujuy (MOCAJU), el Movimiento Campesino de Córdoba (MCC); el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE); la Unión de Campesinos Pobres de la provincia de Chaco (Poriajhu) y el Movimiento Campesino de Formosa (MOCAFOR), entre otros. Los principios fundamentales que promueven se relacionan con una reforma agraria genuina que

garantice el acceso equitativo a la tierra; con el apoyo a la agricultura campesina; con la construcción de políticas agrícolas y comerciales que promuevan la soberanía alimentaria, y con el control de las comunidades locales sobre la tierra, el agua y la biodiversidad, entre otros.

En la provincia de Córdoba el MCC nuclea a la Asociación de Productores del Noroeste de Córdoba (APENOC), a la Unión de Campesinos de Traslasierra (UCATRAS), a la Organización de Campesinos Unidos del Norte de Córdoba (OCUNC) y a la Organización de Campesinos y Artesanos de Pampa de Achala (OCA-PA). Entre sus principales frentes de lucha se encuentra el freno a los desalojos de campesinos producto de la tenencia precaria de sus tierras. A pesar de ser poseedores de hecho de sus tierras, por propiedad veinteañal, la falta de asesoramiento y el desconocimiento sobre sus derechos los dejan expuestos a procesos de expulsión no siempre pacíficos. Específicamente para el noroeste de Córdoba, Marina Bustamante y María de los Ángeles Galfioni, en un trabajo publicado en 2012, señalan que ocho de las trece comunidades donde han realizado entrevistas en trabajo de campo presentan conflictos fundiarios, fundamentalmente las ubicadas en el centro-oeste de Pocho y centro-norte de San Alberto, y enuncian que los conflictos se originan producto de la conjugación entre el avance de la frontera agropecuaria y la falta de título de propiedad de la tierra por parte de los campesinos. En los últimos años, a la resistencia social ofrecida por los movimientos campesinos se agrega la multiplicación acelerada de reclamos y movilizaciones en múltiples localidades de la región pampeana, por el impacto en la salud generado por el uso de agroquímicos en las cercanías de los espacios urbanos y la resistencia al actual modelo de producción agropecuaria. Así, por ejemplo Jorge Rulli, en su libro *Pueblos fumigados: los efectos de los plaguicidas en las regiones sojeras*, indica que se registran conflictos en Los Toldos, San Nicolás, Chacabuco y otras localidades de la provincia de Buenos Aires; en San Lorenzo, Rosario, General Lagos, Las Petacas, Alcorta y San Justo, de la provincia de Santa Fe; en las localidades de Gilbert, Costa de las Masitas, Líbaros y Rosario del Tala en la provincia de Entre Ríos, y en las localidades de Colonia Caroya, San José de la Dormida, Marcos





Juárez, Alta Gracia, Sinsacate, Córdoba y Río Cuarto en la provincia de Córdoba.

Los casos recientes más emblemáticos en nuestra provincia han sido la denuncia de las Madres de Ituzaingó, de la ciudad de Córdoba, y el rechazo a la instalación de plantas de Monsanto Argentina S.A. en la ciudad de Río Cuarto y en la localidad de Malvinas Argentinas (en cercanías de la ciudad de Córdoba). En el primer caso, si bien la organización Madres del Barrio Ituzaingó inician una causa penal en 2002 a productores y aeropulverizadores por los problemas ocasionados en la salud de los vecinos del barrio Ituzaingó de la ciudad de Córdoba por la aplicación de agroquímicos en el entorno rural inmediato, no fue hasta junio de 2012 que efectivamente se inicia el juicio, siendo el primero en el país de este tipo. A la fecha, dos de los acusados han sido declarados culpables y condenados a tres años de prisión no efectiva. Lo trascendental de este juicio es que ha

El desafío y la lucha están puestos en pensar los recursos como patrimonio social común, cuya producción debe estar orientada por supuestos localmente contruidos y su principal función es satisfacer las necesidades de nuestra sociedad.

sentado un precedente judicial en nuestro país en relación a las consecuencias por la aplicación de agroquímicos.

En lo que respecta al anuncio de la multinacional Monsanto de instalar dos nuevas plantas en la provincia de Córdoba, una en la localidad de Río Cuarto y otra en la localidad de Malvinas Argentinas, la respuesta social no tardó en llegar. Si bien en la localidad de Río Cuarto hace al menos diez años se registran, con intermitencias pero de manera creciente, conflictos por la ubicación de depósitos de productos agroquímicos y por las fumigaciones en inmediaciones del espacio urbano, el anuncio de la empresa Monsanto en el año 2012 de instalar un *Centro de Investigación y Mejoramiento de variedades de soja e híbridos de maíz* multiplicará los espacios de resistencia y movilizaciones sociales. En este contexto, la respuesta de agrupaciones e investigadores fue inmediata, e instituciones como la Universidad Nacional de Río Cuarto y la agrupación Río Cuarto sin Agrotóxicos declararon su rechazo al arribo de la multinacional a la ciudad. En paralelo, se multiplicaron los espacios de encuentro, divulgación y discusión acerca de las consecuencias de la aplicación de agroquímicos y de la búsqueda de modelos de producción agropecuaria alternativos. Como respuesta a los reclamos y mo-

vilizaciones sociales, hacia fines de 2013 el intendente del municipio local detuvo la aprobación de la instalación de la planta experimental, a fin de “preservar la armonía social”, mediante el decreto 1396/13. Las agrupaciones ambientalistas, investigadores de distintas instituciones y la Universidad Nacional de Río Cuarto expresaron su acuerdo con la decisión tomada, como una forma de fortalecimiento de la soberanía y autodeterminación de los pueblos.

Por último, al día de la fecha siguen vigentes los conflictos en la localidad de Malvinas Argentinas por el rechazo a la continuidad de la construcción de una planta seleccionadora de maíz de la empresa Monsanto Argentina S.A. La Asamblea Malvinas Lucha por la Vida, junto a las Madres del Barrio Ituzaingó Anexo, autoconvocados y organizaciones sociales del Gran Córdoba han convocado y protagonizado múltiples manifestaciones, siendo una de estas reprimida hacia fines de 2013. En septiembre de 2012 los vecinos presentan una acción de amparo a fin de que se cumplan con los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, y a inicios de 2014 la jueza Claudia Zalazar dio lugar a la medida cautelar y ordenó que no se autorice el funcionamiento de la planta de Monsanto hasta tanto no se realicen el estudio

El paradigma agropecuario vigente es explícitamente propuesto por el sector dominante como un camino exitoso, innovador, sustentable social y ambientalmente, y como fuente de solución para el acoso a la humanidad que proviene de la escasez de alimentos, pero asimismo es implícitamente impuesto mediante la instalación de acciones hegemónicas y homogeneizantes. Hambre, sustentabilidad social y ambiental, pobreza, desigualdad social, entre otros, son presentados como meros datos desprovistos de contexto y, por ende, se desvinculan de la distribución de poder, apropiación de la naturaleza y uso del territorio.



de impacto ambiental y la audiencia pública correspondiente. La multiplicación y visualización de diversos movimientos y la judicialización de los reclamos sociales de diversos tipos en distintos puntos del país y de la provincia ponen claramente en evidencia conflictos por la apropiación y uso de los recursos naturales, que confronta actores de diversa fuerza y con intereses divergentes y que, en definitiva, se constituyen en conflictos por el uso del territorio.

El paradigma agropecuario vigente es explícitamente propuesto por el sector dominante como un camino exitoso, innovador, sustentable social y ambientalmente, y como fuente de solución para el acoso a la humanidad que proviene de la escasez de alimentos, pero asimismo es implícitamente impuesto mediante la instalación de acciones hegemónicas y homogeneizantes. Hambre, sustentabilidad social y ambiental, pobreza, desigualdad social, entre otros, son presentados como meros datos desprovistos de contexto y, por ende, se desvinculan de la distribución de poder, apropiación de la naturaleza y uso del territorio.

Las tendencias actuales se encaminan a profundizar y fortalecer los supuestos que orientan la construcción y legitimación de una “realidad” que vuelve extraños los lugares para sus propios



habitantes. Formas alternativas de producción locales se ocultan por encontrarse, como expresa Boaventura de Souza Santos, “del otro lado de la línea” que establece el pensamiento occidental abismal, línea que determina el límite entre lo civilizado y lo incivilizado, entre el progreso y el atraso. Asimismo, este autor señala que la visibilidad de la ciencia moderna occidental se erige sobre la invisibilidad de otras formas de conocimiento, tales como distintos conocimientos populares, laicos, plebeyos, campesinos o indígenas que se encuentran al otro lado de la línea. Las formas de pensar el recurso suelo por parte de los campesinos y de los pequeños productores son silenciadas. De esta forma sólo se convierten en racionales los cambios acontecidos de acuerdo a las pautas del “progreso” establecido en el marco del pensamiento occidental. Así, la lógica que se introduce es la lógica global, donde la aceleración permanente del proceso de rotación y acumulación de capital se constituye en soporte que anima su reproducción. Los actores y regiones que no se adapten a estos imperativos quedan afuera del “progreso que propone el sistema”.

En nuestros días, como respuestas a las formas dominantes de producción, conceptos como “acumulación por desposesión”, del geógrafo David Harvey, “extractivismo” y “neextractivismo” se generalizan en múltiples documentos, saliendo de las sombras que pretendían mantenerlos ocultos. A quienes trabajamos sobre los procesos de desarrollo y transformaciones territoriales, las evidencias sobre la magnitud de los cambios enunciadas al inicio del presente documento y la multiplicación de movimientos sociales deberían al menos provocarnos a repensar, desde otro lugar, la forma de producción de recursos y uso del territorio, donde enfatizamos en la rentabilidad social de su producción y en la función social de su uso. El desafío y la lucha están puestos en pensar los recursos como *patrimonio social común*, cuya producción debe estar orientada por supuestos localmente construidos y su principal función es satisfacer las necesidades de nuestra sociedad. Como señala Eduardo Azcuy Ameghino en un trabajo publicado en 2004, esta perspectiva parte de pensar la producción al servicio del hombre y de las mayorías sociales, por lo que condiciona los procesos económicos –sin resignar determinadas metas productivas– a un criterio prioritario de equidad social y desarrollo nacional soberano. Debemos susten-

La población rural dispersa y agrupada decrece notablemente, en el sur de Córdoba la totalidad de las localidades categorizadas como población rural agrupada (de menos de 2.000 habitantes) registran decrecimiento poblacional en al menos uno de los períodos intercensales entre 1980 y 2010, y en algunos casos, alcanzan un 80% de pérdida poblacional.

tar un modelo de desarrollo que promueva el uso del territorio *en* el lugar y *para* el lugar y, por lo tanto, que responda a los intereses del conjunto de la sociedad, revalorizando saberes populares en tanto generadores de posibles intervenciones concretas, apoyadas en el contexto. Se deben recomponer los vínculos productivos entre los actores sociales y su territorio, mediados por el *trabajo*, de manera tal que promuevan la creatividad, generación y movilización de activos sociales y la construcción de propuestas alternativas socialmente viables. La magnitud de los cambios en proceso sin una clara previsión de sus consecuencias debe obligarnos a pensar en el modelo de desarrollo. No es poco lo que está en juego, por lo que nos debemos un profundo y claro debate.

LA EXISTENCIA DE MARCADAS DISPARIDADES AL INTERIOR DE CÓRDOBA SE ORIGINA, DESDE EL ENFOQUE DE LA CIENCIA REGIONAL, EN LOS ATRIBUTOS DIFERENCIALES DEL TERRITORIO. EL ESTUDIO DE PERFILES PRODUCTIVOS POR DEPARTAMENTO, CONJUNTAMENTE CON PARTICULARIDADES DEL MERCADO DE TRABAJO Y LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN, OFRECEN EVIDENCIAS EN ESE SENTIDO.

EN LA BÚSQUEDA DE IDENTIDADES REGIONALES: NO TODO ES LO QUE PARECE





por **PAMELA NATALI**. *Lic. en Economía UNRC. Docente en la Facultad de Ciencias Económicas, UNRC*

por **JORGELINA GIAYETTO**. *Lic. en Economía UNRC. Becaria de CONICET, Instituto de Desarrollo Regional FCE-UNRC*

Como resultado de un conjunto de numerosas causas, la estructura económica de la provincia de Córdoba genera en su interior marcadas disparidades. Según datos de la Dirección de General de Estadísticas y Censos de la provincia de Córdoba, el valor de los bienes y servicios finales alcanzó en el año 2010 un valor 5,8 veces superior en el Departamento Capital respecto del segundo en importancia, San Justo, y 451,6 veces mayor que el departamento de Minas. Las disparidades continúan, aunque suavizadas por la desigual distribución de la población, cuando analizamos el valor de la producción por habitante de cada departamento. También para el año 2010, el Producto Bruto Geográfico per cápita del departamento Juárez Celman fue casi 3 veces el observado en Pocho (que presenta el valor más bajo de todos los departamentos). Desde la perspectiva de la ciencia regional, las diferencias se originan en las singularidades de los sistemas productivos territoriales determinados, a su vez, por un conjunto de atributos entre los que destacan las características de la diversidad ambiental, de las relaciones económicas y sociales y de la gestión del conocimiento y la innovación. Finalmente, los diferentes circuitos de acumulación van definiendo las condiciones de vida de los habitantes y la vulnerabilidad o fortalezas de cada territorio. En el marco de un proyecto de investigación más amplio, se avanza en la definición de un perfil productivo de cada departamento para luego explorar su relación con los atributos específicos del mercado de trabajo y con las condiciones de vida de la población. La búsqueda de identidades territoriales al interior de la provincia de Córdoba se encuentra en una etapa preliminar porque, en este trabajo, sólo se expondrán los resultados para un grupo de departamentos definidos como especializados en alguna actividad dentro del sector "Agricultura, Ganadería, Pesca y Silvicultura".

Noción de territorio e identidades territoriales

Conviene en este primer apartado presentar sintéticamente algunas consideraciones sobre el concepto de territorio e identidades territoriales que sirven de guía para el análisis.

La noción de territorio es un concepto fundamental dentro de la Economía Regional. Desde los comienzos de esta disciplina, un gran número de teorías espaciales y propuestas metodológicas han sido desarrolladas para comprender su comportamiento así como para evaluar y diseñar políticas regionales y urbanas. Este trabajo parte de la definición de territorio como aquella conformación geográfica que está permeada por distintos elementos y que se pueden sintetizar en los atributos ambientales, los grupos sociales que lo habitan, la estructura económica y la institucionalización del poder. Coincidiendo con Emiliozzi y otros en su artículo "Definiciones teóricas en torno al territorio de Río Cuarto", es a partir de la combinación de estas categorías, con diferentes intensidades o ponderaciones, que se perfilan identidades territoriales.

Vale la pena entonces concentrarse en esos elementos fundacionales de una identidad territorial, comenzando por los atributos ambientales (suelo y condiciones climáticas) sobre los cuales se interrelacionan individual y grupalmente las personas, principales actores sociales y económicos, que le imprimen al territorio su identidad a partir de la lógica de acumulación tanto simbólica como económica. La interacción espacio-sociedad se desarrolla bajo una estructura económica que combina la actividad productiva principal (agrícola, ganadera, industrial, comercial, etc.) con la infraestructura de transporte y comunicación y el intercambio de información y mercancías. Por último, la forma de acumular y representar al poder va conformando una institucionalidad y una ocupación del espacio que dan origen y dinámica a un sistema urbano que, como conjunto articulado de ciudades, pueblos y comunidades contribuyen a consolidar la identidad de un territorio.

Teniendo como fin último de la investigación la determinación de las identidades territoriales de la provincia de Córdoba a partir de la conjunción de aquellos cuatro elementos, en los apartados que siguen el foco de atención estará puesto en identificar territorios desde las estructuras económicas de los departamentos de la provincia, contemplando la actividad económica principal como también las características del mercado de trabajo y ciertas variables que definen las condiciones de vida de la población.

Propuesta metodológica del trabajo

Para la consecución del objetivo propuesto se emplean una serie de indicadores y variables de relevancia que se describen a continuación. La información relevada por el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2010 y el Censo Provincial de Población de 2008 y publicada por el INDEC y la Dirección General de Estadísticas y Censos de la provincia de Córdoba, constituye la principal fuente de datos utilizada, ya que se encuentra desagregada a nivel departamental, que es la unidad de observación definida para este trabajo.

Descripción de los indicadores utilizados

Indicadores económicos

Para la caracterización del perfil de la base económica de cada departamento, se emplean las siguientes variables e indicadores:

- ▶ **Producto Bruto Geográfico total y per cápita**, a nivel provincial y departamental, medido a precios del productor y expresado en miles de pesos constantes de 1993.
- ▶ **Índice de diversificación**: se utiliza para identificar el grado de diversificación de diferentes estructuras productivas. Ha sido construido como el complemento del índice de concentración Herfindahl-Hirschman, la sumatoria de los cuadrados de las participaciones de cada sector productivo en el total departamental, y varía de 0 a 1, representando los valores cercanos a 1 estructuras productivas más diversificadas mientras que registros que se aproximan a cero indican estructuras productivas menos diversificadas.
- ▶ **Coefficientes de especialización**: es una medida que intenta valorar el grado en que la estructura económica de un territorio está especializada en determinada actividad productiva en relación con la estructura económica que caracteriza la media provincial. Su cuantía es resultado de dividir el relativo de un sector productivo en el PBG departamental en relación con el peso relativo del mismo sector a nivel provincial. El coeficiente toma valores positivos y es la unidad su punto de referencia. Por lo tanto, un valor mayor a la unidad debe interpretarse como indicativo de especialización de la estructura productiva departamental en el sector en cuestión.
- ▶ **Participaciones relativas de los sectores productivos en el total departamental**: permite evidenciar relevancia de los sectores productivos en términos de su aporte al total de bienes y servicios producidos en el departamento. Se considera que un departamento está especializado en determinada actividad productiva cuando esta registra el coeficiente

de especialización más elevado en relación con el valor que adquiere tal coeficiente para los restantes sectores de la producción y, a su vez, alcanza la mayor participación relativa en el PBG departamental.

Indicadores del mercado de trabajo

Este grupo incluye variables que capturan aspectos cuantitativos del mercado de trabajo a partir de las tasas de participación (actividad, ocupación y desempleo) así como aspectos que ofrecen señales de la calidad de las ocupaciones (porcentaje de la población ocupada con aporte jubilatorio). Además se incluye el valor de la densidad ocupacional que indica el número de ocupados por km².

Indicadores de condiciones de vida

Una aproximación a la valoración de las condiciones de vida de la población contempla, en este trabajo, la consideración conjunta de los siguientes indicadores analizados para cada departamento: porcentaje de las personas de 3 años y más que completaron sus estudios secundarios; porcentaje de la población sin Necesidades Básicas Insatisfechas (siguiendo la definición de NBI establecida en el anexo metodológico del Censo Provincial de Población de Córdoba, 2008); porcentaje de población con agua de red pública con respecto a la población total del departamento; y el porcentaje de población que goza del acceso a la cobertura de salud.

Principales hallazgos

Buscando homogeneidad

Siguiendo el criterio descripto en la propuesta metodológica, los resultados obtenidos permiten identificar un conjunto de departamentos especializados en un sector productivo determinado (Calamuchita, Capital Colón, Cruz del Eje, General Roca, Juárez Celman, Marcos Juárez, Minas, Presidente Roque Sáenz Peña, Punilla, Río Cuarto, Río Primero, Río Seco, San Alberto, San Justo, Santa María, Sobremonte, Totoral, Tulumba y Unión) y otro conjunto de departamentos que presentan estructuras productivas más diversificadas (General San Martín, Ischilín, Pocho, Río Segundo, San Javier, Tercero Arriba). Estos últimos presentan índices de diversificación próximos a uno conjuntamente con coeficientes de especialización y participaciones relativas de los sectores productivos en el producto total que no ofrecen evidencia de actividades productivas predominantes en el territorio.

En la búsqueda de avanzar sobre los objetivos propuestos en el marco de este trabajo, serán objeto de análisis más pormenorizado los departamentos que conforman el primer conjunto ya que ofrecen, a la luz del criterio planteado, indicios acerca de sus perfiles productivos. Queda como objeto de futuras investigaciones indagar acerca de otros atributos específicos que contribuyan a identificar particularidades de las estructuras productivas que caracterizan a los departamentos restantes.

Avanzando en la identificación de perfiles productivos, se definen cuatro conglomerados que agrupan a los departamentos con especialización en el mismo sector productivo: en “Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura”, en “Industria Manufacturera”, en la prestación de servicios “Hoteles y Restaurantes” o en “Explotación de minas y canteras”, como se ilustra en la tabla N° 1.

Tabla N° 1. Indicadores de los Perfiles Productivos de los departamentos de la provincia.
Año 2010.

ESPECIALIZACION PRODUCTIVA	DEPARTAMENTO	COEFICIENTE DE ESPECIALIZACION	PARTICIPACION DEL SECTOR PRODUCTIVO EN EL PBG DE SECTORES PRODUCTORES DE BIENES	PARTICIPACION DEL SECTOR PRODUCTIVO EN EL PBG TOTAL
Especializados en Agricultura, Ganadería, Caza y Silvic.	General Roca	3,1	88,6	52,4
	Roque Sáenz Peña	2,5	72,1	38,5
	Río Primero	2,4	67,4	37,5
	Río Seco	2,9	82,6	45,8
	Tulumba	2,8	80,1	39,2
	Marcos Juárez	2,2	63,9	29,4
	Unión	2,1	58,7	27,6
	Sobremonte	2,3	66,2	21,3
	Río Cuarto	1,7	49,1	14,9
Especializados en Industria Manufacturera	Capital	1,6	71,1	21,4
	Juárez Celman	1,3	60,1	37
	San Justo	1,1	52,5	24,1
Estructura equilibrada: Agricultura e Industria	Totoral	1,6 (Agricultura)	44,4 (Agricultura)	30,6 (Agricultura)
		1,0 (Industria)	45,2 (Industria)	31,2 (Industria)
Especializados “Hoteles y Restaurantes”	San Alberto	8,1	32,3	26,4
	Punilla	5,1	21,1	17
Especializados en Minería	Calamuchita	7,0	4,8	1,8
	Colón	4,3	2,9	1,0
	Cruz del Eje	11,6	7,9	2,4
	Minas	14,2	9,7	3,1
	Santa María	16,6	11,4	4,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos provenientes de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Córdoba

Las disparidades encontradas ponen de manifiesto la existencia de diferentes identidades territoriales al interior de Córdoba y estimulan la continuidad de esta línea de investigación hacia la determinación de las causas y las trayectorias que les dan origen.

El primer grupo está constituido por los departamentos General Roca, Roque Sáenz Peña, Marcos Juárez, Unión, Río Cuarto (ubicados al sur de la provincia), Río Primero, Río Seco, Tulumba y Sobremonte (asentados en el norte cordobés). Presentan como rasgo común estructuras productivas menos diversificadas reflejadas en índices de diversificación con registros menores que el correspondiente al nivel provincial (0,884), coeficientes de especialización en “Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura” más elevados respecto del registrado para los restantes sectores productivos y para el mismo sector la mayor participación relativa en el total de bienes y servicios producidos por el departamento.

El segundo grupo reúne a los departamentos que están especializados en Industria Manufacturera: Capital, San Justo y Juárez Celman. En todos los casos, el coeficiente de especialización más elevado de cada departamento corresponde al mencionado sector productivo y este representa, a su vez, el mayor aporte al total producido en cada unidad territorial.

Los departamentos de Punilla y San Alberto presentan como característica común coeficientes de especialización en “Hoteles y Restaurantes” que superan notablemente los correspondientes a los demás sectores productivos al tiempo que esta actividad registra una importante participación en la generación del PBG departamental, lo que muestra evidencias de un perfil productivo orientado al turismo. Este grupo podría ampliarse para incluir a Calamuchita, departamento que también presenta como rasgo distintivo coeficiente de especialización y relevancia en la participación del PBG elevados para “Hoteles y Restaurantes”. No obstante, ha sido incluido en el grupo especializado en Mine-

ría por registrar para esta actividad el coeficiente de especialización más elevado.

El grupo que reúne a los departamentos especializados en Minería presenta una particularidad respecto de los anteriores: si bien registran para ese sector productivo el coeficiente de especialización más elevado y notablemente mayor que los que suceden en orden decreciente, las actividades vinculadas a la minería presentan una baja participación en el PBG departamental. Este resultado motiva la búsqueda de otros atributos específicos que puedan ofrecer mayor evidencia en el reconocimiento de perfiles productivos identitarios de estos departamentos.

Una mención aparte merece el departamento Totoral que presenta una estructura productiva equilibrada, tanto por los registros en el coeficiente de especialización como los correspondientes a participaciones en el PBG, entre los sectores de producción agropecuaria e industrial.

Diversidad en la homogeneidad

Hasta aquí se han identificado los perfiles productivos de los distintos departamentos pero en el camino hacia el reconocimiento de identidades territoriales es necesario complementar el análisis con otras variables que darán cuenta de una caracterización más integral de la región. Es por ello que el trabajo amplía la descripción incorporando variables relacionadas al mercado de trabajo y las condiciones de vida de la población en los departamentos que conforman el grupo más numeroso con especialización en el sector “Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura”.

Tabla N° 2: “Indicadores sobre Mercado de trabajo y condiciones de vida”. Año 2010

DEPARTAMENTOS	PRODUCTO		MERCADO DE TRABAJO					CONDICIONES DE VIDA			
	PBG total	PBG per cápita	Densidad ocupacional	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desempleo	Pob. Ocup. con Aporte*	Pob. Secundario completo	Pob. Sin NBI	Pob. con acceso agua	Pob. con cobertura de salud*
General Roca	501.241	14062	1,32	63,60	61,66	3,04	50,05	24,90	0,90	0,30	84,730
Pte. R. Sáenz Peña	488.199	13456	2,00	61,99	59,45	4,09	51,53	27,74	0,92	0,29	66,680
Unión	1.213.630	11479	4,35	62,14	59,92	3,58	50,30	32,02	0,92	0,91	68,880
Marcos Juárez	1.145.093	10989	5,26	62,63	60,67	3,13	50,87	32,29	0,94	0,83	72,960
Río Cuarto	2.076.153	8426	6,31	64,10	60,73	5,26	51,04	34,57	0,93	0,92	71,060
Río Primero	487.050	10435	2,90	59,90	57,00	4,83	40,51	23,25	0,87	0,82	53,130
Río Seco	117.517	8875	0,70	52,91	50,32	4,90	30,93	17,24	0,79	0,77	41,390
Tulumba	111.735	8817	0,46	51,83	49,04	5,37	29,80	18,50	0,83	0,75	44,140
Sobremonte	33.867	7377	0,48	52,92	48,96	7,49	36,93	18,59	0,79	0,65	48,200

*Datos correspondientes al año 2008 porque no se cuenta con información más actual desagregada a nivel departamental.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos provenientes de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Córdoba.

En términos del PBG total y per cápita, los departamentos presentan marcadas disparidades. El PBG de Río Cuarto (más elevado del grupo especializado) es 61 veces mayor que el correspondiente al departamento Sobremonte. Cuando miramos el PBG per cápita, si bien se reducen las distancias absolutas, se puede identificar dos grupos de departamentos dispuestos geográficamente, unos hacia el sur con registros de PBG per cápita más elevados y otros en el norte con valores menores de PBG per cápita.

Relacionando el PBG per cápita con la densidad ocupacional podemos aproximarnos al modo de producción, a partir de identificar la capacidad que tiene la región de generar empleo con su sistema productivo. Si comparamos Gral. Roca con Río Seco, especializados en agricultura, ambos presentan densidades similares pero los productos per cápita son distintos, lo que evidencia que los tipos de producción agropecuaria difieren; mientras que el sur cordobés tiene un sistema productivo con capacidad de ocupar a más personas, el norte cordobés con una especialización productiva semejante emplea menos.

La tasa de actividad devuelve nuevamente el agrupamiento

entre el norte y el sur. Para los departamentos del norte, la fuerza de trabajo representa, en promedio, el 52% de la población total mientras que en los del sur un promedio de 63%; Río Primero registra una tasa que lo acerca a los departamentos del sur con un 60%. El mismo agrupamiento se puede observar a partir de la tasa de ocupación. En cuanto a la tasa de desocupación podemos decir que en conjunto los departamentos del norte presentan tasas más altas (promedio 5,6%) respecto de los departamentos del sur (promedio 3,4%). Mirando la población ocupada con aporte jubilatorio como indicador de calidad de empleo, el agrupamiento norte-sur se mantiene, registrando valores promedio inferiores (32%) en los departamentos del norte y superiores en el sur (50,7%).

Los indicadores de condiciones de vida de la población son contundentes a la hora de describir los escenarios geográficos. Mientras que los departamentos del sur presentan mayores porcentajes de personas con nivel secundario completo, que cubren sus necesidades básicas, que acceden a agua corriente y tienen cobertura de salud, los departamentos del norte poseen sistemáticamente menos personas bajo esas mismas condiciones.

Si bien algunos departamentos comparten la especialización en un mismo sector productivo, la consideración de otros atributos específicos da cuenta de la existencia de diferencias entre las regiones.



Consideraciones finales

Con el propósito de avanzar en el reconocimiento de identidades territoriales a partir de caracterizar las estructuras económicas de los departamentos de la provincia de Córdoba, los resultados obtenidos evidencian que, si bien algunos departamentos comparten la especialización en un mismo sector productivo, la consideración de otros atributos específicos da cuenta de la existencia de diferencias entre las regiones. Los resultados obtenidos para los departamentos especializados en “Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura” ofrecen evidencias al respecto. En efecto, se pueden identificar al interior de dicho conjunto a un grupo de departamentos “del sur” cuyos mercados de trabajo registran tasas de actividad y empleo mayores, menor desempleo, una proporción de ocupados registrados mayor y mejores condiciones de vida de la población y que se oponen con lo observado en los departamentos “del norte” de la provincia. Las disparidades encontradas ponen de manifiesto la existencia de diferentes identidades territoriales al interior de Córdoba y estimulan la continuidad de esta línea de investigación hacia la determinación de las causas y las trayectorias que les dan origen.

LAS COMUNIDADES REGIONALES EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA: APORTES PARA EL DEBATE

A PARTIR DE UNA LEY PROVINCIAL DE 2004 SE ORIGINAN EN LA PROVINCIA LAS COMUNIDADES REGIONALES CON EL OBJETIVO DE APUNTALAR EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. SI BIEN ESTAS COMUNIDADES SE BASAN EN EL CONCEPTO DE DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER NEOLIBERAL, PUEDEN SER UNA HERRAMIENTA FUNDAMENTAL PARA EMPRENDER UNA DINÁMICA DE DESARROLLO QUE INCLUYA LA IDENTIDAD DE LOS LUGARES.



por **ANALÍA LAURA EMILIOZZI**. *Docente Investigador. Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Desarrollo Regional, Universidad Nacional de Río Cuarto*

por **JORGE LUIS HERNÁNDEZ**. *Docente Investigador. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Río Cuarto*

por **MÓNICA ADRIANA DONADONI**. *Docente Investigador. Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Desarrollo Regional, Universidad Nacional de Río Cuarto*



Antecedentes

La regionalización de los espacios es una medida de política que resurge en América latina durante la década del noventa del siglo XX. La idea central de la regionalización latinoamericana es la descentralización política y administrativa de los territorios, en función del achicamiento de los presupuestos públicos que operó en ese tiempo. Al respecto, Ase y Burijovich exponen que “se fue construyendo un consenso sobre la base de que, para resolver la crisis del Estado y el estancamiento económico, era necesaria una retirada significativa del Estado, en cuanto a sus funciones y modalidades de intervención sobre la economía, a favor del mercado, con el fin de relanzar a aquella hacia una nueva espiral de crecimiento y productividad. Este nuevo consenso neoliberal adquirió particular contundencia en los países de América latina, en especial, Argentina, Chile y México”.

La regionalización es un proceso que implica la presencia de una o varias regiones. Región puede ser entendida, según Parmigiani de Barbará, como “un sistema de relaciones sociales altamente interdependientes, diferenciadas y/o complementarias y territorialmente organizadas cuyo vigor, en términos de desarrollo de potencialidades y capacidad de persistencia, se asocia a su aptitud para interrelacionarse con otros sistemas sin afectar negativamente su capital sinérgico”. Siguiendo a esta autora, es interesante señalar que región “tampoco es sinónimo de región económica y como tal configurada de modo causal por ciertas relaciones que tipifican una determinada estructura del mercado”. Entonces, la región es un lugar físico pero también es el “lugar” donde se simbolizan costumbres y usos, en definitiva cultura, por lo tanto, la región debe encontrarse legitimada por los actores económicos y sociales, que determinarán, por ende, sus límites precisos.

Administrativamente, la provincia de Córdoba se divide en departamentos. En este sentido, si bien es necesario un criterio demarcatorio, el mismo presenta inconveniencias, como ex-

presan Emiliozzi y otros, “estos tienen relación con el hecho de que muchas de las localidades que conforman al departamento son geográficamente diferentes en algunos casos, presentando trayectorias históricas disímiles, con una economía también diferente y con vínculos creados a partir de otras lógicas... Además, hay que recordar que estas divisiones administrativas representan líneas abstractas entre los espacios o lugares que en la mayoría de los casos no responden a la lógica en sí de los territorios. Existen casos donde en una misma jurisdicción administrativa conviven experiencias idiosincrásicas muy diversas”, por lo que adoptar este criterio permite sintetizar la información disponible, pero no necesariamente analizar el proceso de conformación histórica, y las relaciones de poder establecidas entre los territorios.

El proceso de regionalización de la provincia de Córdoba es producto de la ley 23.696 conocida como Ley de Reforma del Estado implementada a nivel nacional, siguiendo la impronta neoliberal. En este sentido, la lógica estatal propia del Estado de Bienestar se invierte durante la década del noventa. Ya no se prioriza la búsqueda de “más Estado” sino de “menor y mejor Estado”, justificado en términos de eficiencia y eficacia. Sin embargo, dicho proceso puede ser utilizado para la creación de instrumentos y/o instituciones para estimular el desarrollo regional.

La Serna opina que “a nivel nacional, estas transformaciones asumieron con inusitada fuerza los signos de las tendencias neoliberales dominantes. Esta orientación no fue sin embargo evidente en los Estados provinciales y el caso de la provincia de Córdoba no representa en este sentido una excepción. Su ventajosa posición relativa en el concierto de los Estados provinciales le ha otorgado históricamente un grado apreciable de autonomía en la definición de sus políticas, que ha sido puesto en juego frente a tales tendencias y que ha impactado en la historia reciente del gobierno y de la sociedad cordobesa”.

Las comunidades regionales (CR) son entes intermunicipales, y su conformación respeta la división departamental vigente en la provincia de Córdoba. Son 26 las CR existentes y en su conformación se destacan los principios de la descentralización, regionalización y asociativismo.

Las comunidades regionales en la provincia de Córdoba

Las comunidades regionales nacen mediante ley N° 9.206 de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, denominada Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia de Córdoba, del año 2004. Tienen un antecedente inmediato en el artículo 124 de la Constitución nacional, el cual establece que las provincias “podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines”. Dicho artículo constitucional autoriza a las provincias, por un lado, a crear regiones y, por el otro, a establecer sus respectivos órganos de funcionamiento. Además, otro antecedente es la creación de la “Región Centro”, el 15 de agosto de 1998, que presenta como objetivos la integración regional.

Las comunidades regionales (en adelante CR) son entes intermunicipales, y su conformación respeta la división departamental vigente en la provincia de Córdoba. Son 26 las CR existentes y en su conformación se destacan los principios de la descentralización, regionalización y asociativismo. Son personas jurídicas de derecho público.

La ley también prevé la creación de más de una comunidad regional en una región departamental; la integración del gobierno local de un departamento a la comunidad regional de otro, y la integra-

ción de un gobierno local a más de una comunidad regional.

Están integradas por aquellos municipios y comunas que quieran adherirse por medio de ordenanza o resolución; por los legisladores provinciales por departamento, y por la sociedad civil.

Las competencias de las CR versan sobre: el ejercicio del poder de policía, aquel que los municipios y comunas les transfieran de manera voluntaria; la planificación y generación del desarrollo regional y la fijación de prioridades. Como se puede observar sus objetivos y funciones son variadas, y centrales para encaminar un proceso de desarrollo.

Las CR cuentan con una serie de recursos como son las tasas, precios públicos, derechos, patentes, la coparticipación en las rentas que recauda la provincia, u otro tipo de recurso que el gobierno provincial estime conveniente. También pueden formar parte de sus recursos las donaciones, legados y aportes especiales.

Como se mencionó anteriormente, la posibilidad de cooperación es un requisito y a la vez un beneficio de generar CR, ya que la colaboración entre CR debe propender a la “desconcentración administrativa, la más eficiente prestación de los servicios públicos y/o el diseño y ejecución de políticas comunes de progreso y desarrollo” (Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia de Córdoba, artículo 17).

Las competencias de las CR versan sobre: el ejercicio del poder de policía, aquel que los municipios y comunas les transfieran de manera voluntaria; la planificación y generación del desarrollo regional y la fijación de prioridades. Como se puede observar, sus objetivos y funciones son variadas, y centrales para encaminar un proceso de desarrollo.

Algunas reflexiones para su discusión

A continuación se exponen una serie de consideraciones para el caso de las CR, que tienen como finalidad generar el debate en torno a esta temática:

► Al ser personas jurídicas de derecho público, las mismas presentan una serie de limitaciones, porque están sujetas a reglas que no son las de la Ley de Sociedades Comerciales N° 19.550, por esto no pueden funcionar como sujetos de derecho privado. La ley reconoce la capacidad por parte de las CR de gestionar recursos, como se explicitó anteriormente, pero quizás un cambio de carátula legal (de persona jurídica de derecho público a persona jurídica de derecho privado) podría permitir un mejor manejo de los recursos. Esta opción posibilitaría, por ejemplo, la conformación de sociedades del Estado, que es un instrumento que potencia la capacidad para emprender acciones concretas (obra pública; infraestructura básica en salud y educación, entre otras) en el territorio.

► A este respecto, la definición de la Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia de Córdoba atiende a la posibilidad de lograr acuerdos o pactos a un nivel nacional. Lo que se discute es que la misma ley no rechaza las antiguas divisiones administrativas que, por su carácter, no representan la identidad en su totalidad de los territorios que las componen. Si bien se pueden crear regiones que excedan la CR, la cuestión que surge es el grado de participación activa que las mismas poseen para la resolución de los conflictos que suceden en esos espacios. Su margen de maniobra queda, en muchos casos, reducida a la buena voluntad de los intendentes y legisladores que, en su mayoría, continúan renuentes a cooperar. Existen abordajes teóricos

que resaltan las bondades del asociativismo y la cooperación interinstitucional, pero llevar efectivamente a la práctica estos enunciados exige determinar los responsables y, además, gestionar los recursos necesarios. Ello es así dado que una CR incidirá en la efectiva resolución de alguna problemática en la medida en que cuente con el dinero preciso.

► El artículo 4° de la Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia de Córdoba se torna de especial interés dado que permite la creación de CR, que territorialmente no respondan a los límites departamentales instituidos. La lectura de este artículo permite suponer que la ley reconoce las diferencias territoriales y, por ende, las estructuras de poder que operan en cada espacio, y que definen las estrategias de desarrollo a seguir. De ser así, esto generaría la creación de una efectiva institucionalidad en torno a las CR, capaz de generar acciones viables de promoción del desarrollo.

► Las CR no cuentan con un equipo técnico/político responsable para efectivizar su conformación y funcionamiento, ya que sólo en caso de requerirlo podrán contar con “asesoramiento y asistencia técnica” (Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia de Córdoba, artículo 21). En este sentido, desde el gobierno provincial se deberían construir herramientas operativas que desburocraticen el proceso, y que propicien tanto el armado como la tarea de las mismas.


► Las CR están conformadas por los legisladores departamentales, los intendentes municipales y comunales y la sociedad civil. Cada actor puede estar respondiendo a un partido político, lo que determina la correlación de fuerzas a la hora de plantear iniciativas. El espacio no debe ser vaciado de con-



tenido político, por el contrario, la pluralidad política es un requisito fundamental para discutir modelos de desarrollo. La variedad de alternativas político electorales podría dejar al descubierto las tensiones ideológicas dominantes, y llegar así a la creación de espacios de promoción del desarrollo. Como expone Chantal Mouffe, “una sociedad democrática requiere de un debate sobre alternativas posibles, y debe proporcionar formas políticas de identificación colectivas en torno a posturas democráticas claramente identificadas. El consenso es, sin duda, necesario, pero debe estar acompañado por el disenso... en una democracia pluralista tales desacuerdos no sólo son legítimos, sino también necesarios. Proporcionan la materia de la política democrática”.

► Sería interesante que en los estatutos que conforman las CR se analicen las fuerzas de poder que tiene cada lugar. Doreen Massey expresa en esta frase una pregunta central para comprender este punto cuando dice: “Si las identidades de los lugares son realmente el producto de las relaciones que se extienden más allá de ellas (si pensamos el espacio/lugar en términos de flujos y (des)conectividades más que sólo en términos de territorios), entonces ¿cuál debería ser la relación política en la construcción de esas geografías más amplias?”.

► Las CR tienen origen en el concepto de descentralización político-administrativa de carácter neoliberal; es decir, reducir las funciones de las estructuras públicas. Sin embargo, en términos de la necesidad de construir y gestionar poder, la descentralización puede ser una herramienta fundamental para emprender una dinámica de desarrollo, que incluya la identidad de los lugares.



por **OMAR E. BARBERIS**. *Lic. en Ciencia Política. Especialista en Gestión Educativa. Magister en Administración Pública. Doctor en Ciencia Política. Consejero del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María (UNVM). Director del Instituto de Extensión de la UNVM*

LA EDUCACIÓN ESTÁ ESTRECHAMENTE VINCULADA CON EL DESARROLLO. LA GESTIÓN EDUCATIVA NECESITA ARTICULAR LOS ASPECTOS PEDAGÓGICOS CON LOS POLÍTICOS, CULTURALES, TECNOLÓGICOS, ECONÓMICOS, COMPRENDIDOS EN EL PROCESO DE DESARROLLO; Y A SU VEZ ESTA ARTICULACIÓN DEBE ESTAR INMERSA EN LOS PROYECTOS POLÍTICOS REGIONALES QUE SE GENERAN DENTRO DEL ESTADO. ALGUNAS CLAVES PARA TENER EN CUENTA.

GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN Y PROYECTO REGIONAL



El estilo de dirección surgiría como fruto de la conjunción entre la biografía, formación, capacitación, experiencia del director adquirida dentro y fuera del ámbito educativo, cuestiones personales e inconscientes; con la historia de la escuela, los aspectos particulares de población escolar, los niveles de inserción comunitaria, los proyectos y demás características de la unidad educativa, junto al contexto próximo y lejano en el cual actúan.

Y esto no puede obviar el análisis del contexto que contiene el funcionamiento de las unidades educativas. La escuela puede cumplir su función aceptando, acordando con las demandas instaladas socialmente, o resistirse proponiendo distintas alternativas. Lo que no podría hacer es desconocer las implicancias de dichas demandas, ni la incidencia del medio próximo y lejano a través de los variados medios de comunicación en el diseño y ejecución de los proyectos educativos.

De esta manera, quienes dirigen los proyectos educativos, para poder comprender y evaluarlos, necesitarían conocer los marcos de referencia en los cuales sus escuelas están funcionando. Los presupuestos, creencias, motivaciones y las condiciones materiales, necesidades, etcétera.

Podría preguntarse: ¿cómo logran ser aceptados algunos estilos de dirección? Para ello se debería tener en cuenta la respuesta del estilo al contexto macro cultural actual; el papel que le asigna al conocimiento en relación con la producción y la atención que les presta a los cambios ocurridos en la conformación del Estado y la sociedad. Esto implica el papel de la gestión directiva como responsable de articular el Proyecto Educativo de la Institución con el Proyecto de la Región, así como también la función que le asigna a la educación como agente de cambio y a su vez de conservación de las estructuras.



Conocimiento, producción y gestión educativa

El proceso de globalización o de mundialización, como otros prefieren llamarlo, ha generado gran incertidumbre en la sociedad, muy en especial en aquellos sectores y regiones alejados de los grandes centros de producción y consumo, por su impacto en los recursos naturales y los procesos productivos y financieros, generando *transformaciones políticas orientadas a la constitución de bloques regionales* como el Mercosur, el NAFTA, la Unión Europea.

Esto lleva a la fijación de *objetivos transnacionales* y afrontar las demandas *por una "mejor calidad de vida" al nivel individual y social* de parte de sus poblaciones, fuertemente relacionadas con la *creciente conciencia ecológica*.

La masificación de los medios de comunicación y el creciente rol de la información facilitarían que las ventajas comparativas se encuentren en la actualidad definidas cada vez más por, según Cleveland, la "...capacidad de generar y procesar información con rapidez, por la capacidad de desarrollar nuevas ideas, habilidades y procesos...", así como por la puesta en funcionamiento de sistemas organizativos y productivos más flexibles.

A su vez, estaría presente la idea de virtualidad. La realidad virtual bien puede ser utilizada en el ámbito educativo. De hecho, educar implica recrear el mundo que rodea al educando buscando incorporar conceptos, procedimientos y actitudes que le permitan proyectar su rol en el posible mundo futuro. Cuando se forma a los alumnos se trata de adelantarse en el tiempo, desarrollando en él lo que se supone serán las competencias y capacidades que la sociedad espera de él en el ejercicio de sus roles familiares, profesionales, cívicos.

El hecho de que aumenten los reclamos sociales por una mayor participación en las decisiones políticas conjuntamente con lo imprevisible a largo plazo y la diversidad de respuestas alternativas estaría demostrando la importancia del hacer educativo como instrumento capaz de preparar al ciudadano para ejecutar un rol reflexivo y activo frente a la revolución científico-tecnológica y las complejas demandas sociales de la actualidad. La incorporación de Nuevas Tecnologías que se manifiesta en la articulación entre la producción de conocimientos y la producción de bienes, clave del progreso económico y social, requiere de alumnos creativos, imaginativos, audaces al mismo tiempo que realistas y responsables.

La incorporación de Nuevas Tecnologías que se manifiesta en la articulación entre la producción de conocimientos y la producción de bienes, clave del progreso económico y social, requiere de alumnos creativos, imaginativos, audaces al mismo tiempo que realistas y responsables.

Los países más dinámicos son aquellos cuyas economías pueden generar bienes con alto valor agregado, y no se conforman solamente con vender los bienes básicos tal como se producen naturalmente. Para poder hacer esto, es decir, para poder agregar “tecnología” a los bienes naturales, se necesita de equipos de R&D (*Investigación y Desarrollo*) que pueden conseguirse, en palabras de Inés Aguerrondo, “sólo a partir de una determinada definición epistemológica del conocimiento que se decide distribuir desde el sistema educativo” (...) “Es cierto que en sus instancias más visibles, la relación producción de conocimiento/productividad parece ser tema del nivel superior (de grado y posgrado universitario) pero muchas investigaciones han señalado ya que la posibilidad del desarrollo adecuado de esta relación en los niveles superiores depende en gran medida del tipo de conocimiento que se transmite desde la escuela primaria”. Si el mundo se está volviendo de uso intensivo de conocimientos, se explica la gran importancia que se asigna al conocimiento como instrumento fundamental en la construcción de la sociedad, y lo inútil de ser mezquino con el conocimiento, en tanto que lo que hoy puede ser “el centro de gravedad”, mañana puede convertirse en conocimiento auxiliar a la hora de explicar un hecho, suceso o proceso.

Con claridad, José Arocena define que la “...realidad de los procesos de desarrollo muestra que los sistemas no se reducen a la reproducción perpetua de los mismos efectos. Hay transformaciones considerables que siguen a veces orientaciones inesperadas. Nuevos actores se constituyen y proyectos alternativos plantean otras formas de regulación sistémica. En el ámbito local, el estudio de los procesos de generación de actores parece esencial. La permanente constitución de nuevas capacidades de acción local muestra que la posición en un sistema no es inmutable. El análisis

de lo ‘local’ no puede reducirse a una simple constatación de la reproducción de las contradicciones de la sociedad global”. La posibilidad de generar respuestas desde lo local, desde lo regional, no es simplemente una manifestación de deseos, o una hipótesis de incierta verificación. Las interesantes experiencias en el ámbito de la informática que se han generado en Córdoba, Argentina (Internet II para la NASA), o las exportaciones de productos agropecuarios no convencionales desechados por el consumo local, pueden ser ejemplos válidos.

Por ello debemos profundizar la formación de dirigentes capaces de proyectar y proyectarse en los nuevos escenarios.

Si bien esta situación puede ser encarada a priori por la capacitación, la participación en encuentros, jornadas, ferias, exposiciones y otras instancias semejantes, la posibilidad de asegurar este proceso en el futuro se asocia a la generación y/o potenciación del espíritu cooperativo o asociativo.

En una sociedad como la argentina que, al entender de algunos, ha demostrado ser sumamente individualista, el desarrollo de capacidades y competencias que faciliten el trabajo en equipo, el logro de acuerdos, la negociación, la participación, la capacidad de ejercer la función productiva de una manera crítica y creativa, todo enmarcado en las características y posibilidades regionales, debe ser propiciado y promovido desde corta edad a través de la educación formal e informal.

Esto permitiría comprender la importancia que la **educación** adquiere en cuanto a su posibilidad de **facilitar el conocimiento a la sociedad**, promover su comprensión y análisis y generar las condiciones que faciliten su contextualización y adecuación a los intereses y necesidades de la región en la cual los mismos impactan.

Al pretender la construcción del conocimiento en la escuela, se debería tener en cuenta el **triángulo interactivo** generado entre el papel mediador de la actividad constructiva del **alumno**, **los contenidos** escolares tomados como saberes preexistentes socialmente construidos y culturalmente organizados (cuya relevancia para la región el equipo directivo tendría que constatar en consulta con los agentes externos relevantes) y el papel de los **profesores** en cuanto guías y orientadores de la incorporación crítica, reflexiva y significativa de los contenidos.

La importancia de lo señalado se puede apreciar aún más si se considera, tal como lo dice Francisco Alburquerque, que “la competitividad es ‘sistémica’, lo cual quiere decir que las empresas no llevan a cabo la pugna competitiva en los mercados por sí solas, ya que dependen decisivamente de otros aspectos tales como la disponibilidad de los servicios avanzados a la producción...; la dotación de infraestructuras básicas; la naturaleza y

Para concretar el Proyecto Regional de desarrollo, la educación no puede actuar en forma independiente de los objetivos planteados por la sociedad. Y estos objetivos se manifiestan políticamente, son una cuestión política que para tener continuidad en el tiempo y en las acciones, necesita manifestarse en un Proyecto Político de y para la región.

magnitud de la investigación y desarrollo (I+D); la capacitación empresarial; **el sistema educativo y su vinculación con los problemas productivos y empresariales del territorio en cuestión...**”.

Se tendría que ver a la **educación como eje clave** de acción para el logro de los objetivos de transformación estructural, de *la equidad e integración social*, compensando las tendencias a la segmentación-dualización que se observa produce el funcionamiento del mercado y el ejercicio del poder global. Tan sólo con un planteo educativo atento a las vicisitudes sociales (marginación, desempleo, etc.), la región podría mantener su identidad, resguardando los legítimos intereses de sus hombres, la inclusión social, la justicia social.

La educación sería, también, un eje importantísimo para lograr los objetivos políticos-sociales de legitimación, lo que implica la transformación del sentido común que requiere como requisito previo, la construcción de un nuevo sistema económico y político, con su implicancia en la concepción de ciudadanía y democracia.

Un equipo directivo comprometido con el hoy, gestionaría los conocimientos en la institución educativa a partir del medio local, del municipio y de la región, facilitando la proyección de esta en el escenario nacional e internacional. Dicha proyección tendría un sentido amplio en cuanto implica la consolidación del sistema político; el aprovechamiento de las posibilidades que brinda la disponibilidad de los recursos regionales. Y además requeriría de la identificación y potenciación de los bienes culturales que conforman el patrimonio social.

Para asegurar la gobernabilidad y viabilizar el desarrollo en el corto y mediano plazo, es sumamente importante elaborar un



proyecto regional profundamente inserto en los municipios que lo conforman. En este caso el concepto de región parte de la identificación de espacios homogéneos que pueden estar conformados dentro de una provincia, o implicar varias de ellas, y dentro de las cuales se puede promover el desarrollo entendido en un sentido integral, considerando los aspectos económicos (laborales, materiales y financieros), culturales (manifestación del arte, artesanía, valores trasuntados en criterios, usos, costumbres, estilos de vida), sociales (organizaciones intermedias, conformación de redes solidarias y participativas), políticos (capacidad para generar acuerdos y elaborar proyectos considerando los escenarios por venir).

Al Estado, en su búsqueda del bien común, le corresponde participar junto a la sociedad en la tarea de compensar las desigualdades, no de manera asistencialista sino orientadora, promotora, comprometida con las necesidades e intereses que la sociedad manifiesta. De esta manera serán sociedad y Estado los que plantearán los procedimientos que posibiliten proyectar su identidad al mundo globalizado, siendo la escuela una de las instituciones más relevantes como punto de vinculación entre las necesidades, intereses y demandas sociales con las posibilidades y ofertas que ponen en juego las políticas del Estado.

Si estas políticas se orientan a fortalecer a los municipios con sentido de equidad, se posibilita la igualdad de oportunidades y posibilidades de la población en edad escolar.

Sin proyección internacional no hay consolidación de la identidad regional. Y si la identidad regional se resiente, se pierde la oportunidad de consolidar la identidad nacional.

Desde luego que el papel de los dirigentes es crucial en la medida en que son los responsables de lograr articular dichos intereses y necesidades regionales con el contexto que los contiene. Y si se toma al equipo directivo educacional como responsable de gestionar los recursos humanos que han de desempeñarse en el futuro, se puede comprender que en sus manos está buena parte de la posibilidad de lograr la incorporación y reformulación de los conocimientos necesarios para el desarrollo de la propia identidad y la proyección en escenarios cada vez más distantes y, paradójicamente, próximos.

Para concretar el **proyecto regional** de desarrollo, la educación no puede actuar en forma independiente de los objetivos planteados por la sociedad. Y estos objetivos se manifiestan **políticamente**, son una cuestión política que para tener continuidad en el tiempo y en las acciones necesita manifestarse en un **proyecto político de y para la región.**

“Es cierto que en sus instancias más visibles, la relación producción de conocimiento/productividad parece ser tema del nivel superior (de grado y posgrado universitario) pero muchas investigaciones han señalado ya que la posibilidad del desarrollo adecuado de esta relación en los niveles superiores depende en gran medida del tipo de conocimiento que se transmite desde la escuela primaria”.

Proyecto político

Este proyecto implica definir **quiénes** son los actores implicados, **qué** pretenden conseguir y **cómo** van a concretar la idea. Con qué estrategia, con qué recursos y en cuánto tiempo.

Plantearse **quiénes son los actores** permitiría precisar los responsables de la iniciativa en la elaboración y ejecución del proyecto político. Aquí podrán surgir conflictos a partir de los distintos intereses y enfoques en juego. Si se toma al Estado es muy probable que se encuentren diferencias entre las políticas y la manera de ejecutarlas por parte del gobierno nacional, provincial y municipal. En este caso, es vital que los responsables de las conducciones municipales homogenicen objetivos y criterios, pues ellos constituyen los actores estatales con más posibilidades de comprender y defender los intereses regionales.

Junto a los actores políticos sistémicos, es necesario identificar los actores sociales empresariales y sindicales, del ámbito productivo, educativo, cultural, recreativo, deportivo. A todos aquellos que se sientan parte de los destinos de la región.

Estos sectores podrán encontrarse, a iniciativa de alguno o algunos de ellos, y elaborar un proyecto político sugiriendo distintas estrategias que pondrían de manifiesto los distintos intereses y necesidades en juego. Lo importante es que el proyecto sea consensuado por el conjunto de los actores de manera que cada uno lo sienta propio. La estrategia de cada actor estaría en función del proyecto compartido, fijándose los límites a los intereses particulares a partir del reconocimiento del bien común compartido, del desarrollo regional.

Toda sociedad funciona a partir de uno o varios proyectos políticos que podrán ser explícitos o implícitos. Proyectos que

estarían presentes en la política del Estado nacional, provincial o municipal y en los que se encuentren en las bancas opositoras al gobierno. Proyectos que estarán, también, expresados abiertamente o disimulados en el funcionamiento de los factores de poder dentro de la sociedad y en el ámbito internacional, y que se refieren, según Sergio Boisier, “...a la distribución más o menos coactiva del poder y de los recursos sociales”. Para que esto pueda redundar en beneficio del conjunto de la región, sería necesario acordar un modelo de región, de organización social a partir de una **Imagen Futura asentada en escenarios posibles**, diseñando el proceso de cambio para su logro.

Aquí, siguiendo a Boisier, se estaría frente al **qué** se desea conseguir y es donde más claramente entraría en juego lo **ideológico**, tomando el concepto al margen de las “...versiones corrientes de las ideologías propias de la acción política, es decir, no se trata de imbuir el proyecto político regional de una postura doctrinaria definida, **sino de identificar los valores fundamentales que orientan la acción concreta... una ideología predominante que influye tanto en la identificación de los fines sociales como en la calificación de la legitimidad de los medios que han de utilizarse para alcanzarlos...**”.

Al ser incorporado en un proyecto político regional, el regionalismo parece constituir un primer **“valor”**. La región, aparte de ser un hecho físico, constituye un espacio en donde se desarrolla la vida cotidiana de las personas, espacio en el cual paulatina-

mente se genera toda una “cultura” ampliamente entendida que se convierte en una especie de *interfaces* que relaciona al individuo y a la comunidad con el resto del mundo.

Junto al regionalismo surgen otros valores, tal como el humanismo en cuanto hace hincapié en la dignidad y el valor de las personas; la solidaridad en cuanto solidifica el sentimiento de responsabilidad compartida por el destino de las personas, grupos e instituciones regionales y la justicia social.

Estos y otros valores deberían ser los componentes de la Conducción del proyecto político regional, dirección superior ejercida en forma permanente por la clase política de la región, tanto la que participa directamente del gobierno como la que se encuentra circunstancialmente en la oposición. Evidentemente esto implica a la Gestión Educativa.

Es importante recalcar esta proposición teniendo presente el horizonte de largo plazo de todo proyecto político, lo que hace factible que un mismo proyecto sea “administrado” a lo largo del tiempo por grupos disímiles que se alternan en el poder.

Aparecen así otros valores esenciales: **tolerancia** y **democracia** y un componente decisivo: **Participación**. Un **proyecto político** democrático es por definición un proyecto de elevada participación social. Clave a partir de la cual se puede plantear el **cómo concretar el proyecto, precisando el punto de partida, es decir, teniendo en cuenta el diagnóstico situacional correspondiente.**

Proyecto cultural

Cuando se mencionó el Proyecto Regional, en primer lugar se trató el proyecto político en la medida en que los cambios acelerados demandan respuestas prontas y eficaces, con un profundo compromiso, se dijo, de los actores comprometidos con el destino de la región. Pero sin duda, en todo momento estuvo presente el contenido cultural de la región sin cuya consideración se podría decir que un proyecto es una ilusión. Estuvo presente en el diagnóstico y en la ideología predominante en la elaboración del proyecto político. Y estará presente en el Proyecto Regional a través de un proyecto cultural que apunte al cambio necesario para fortalecer y facilitar el proyecto político al cual se hizo referencia, y constituirá, también, la base en la que se asienta el Proyecto Educativo Regional.

El impacto de la globalización pone en juego la existencia misma de las culturas regionales, provinciales, nacionales y del mismo continente latinoamericano. La desvalorización, el menosprecio, la indiferencia con que se “valora” la cultura propia, generan la necesidad de fortalecer o concienciar la cultura regional mediante proyectos culturales que procuren, en palabras de Boisier, una **“...apropiación regional de las culturas locales, es decir, una verdadera socialización de lo vernáculo...”**, incrementando la creación y circulación regional de las expresiones culturales locales, facilitando, a su vez, **“...un proceso permanente de apropiación regional de la cultura universal...”** que facilite una inserción propositiva de la región en el ámbito internacional. “La cuestión principal es **mantener un equilibrio entre ambas formas de cultura, de forma de evitar la alienación total y el parroquianismo completo**”. En este punto es que se puede valorar el papel de los medios de comunicación masivos –los cuales serán tratados en otra oportunidad a la luz de la nueva ley– y el de la **Educación**. El **Proyecto Educativo** regional es el instrumento que permite a la sociedad y al Estado producir los cambios culturales necesarios para darle continuidad al proyecto político elaborado.

Cuando se forma a los alumnos se trata de adelantarse en el tiempo, desarrollando en él lo que se supone serán las competencias y capacidades que la sociedad espera de él en el ejercicio de sus roles familiares, profesionales, cívicos.

Proyecto Educativo

En Proyectos Regionales la educación se pone de manifiesto en los Proyectos Educativos Institucionales y Curriculares que cada escuela elabora, en la medida que respondan a proyectos políticos y culturales presentes en la región, así como también a los que se entienden grandes lineamientos de las transformaciones institucionales presentes en el Estado.

A su vez, el modelo de organización y gestión asentado en ciertos supuestos sobre la tarea y sobre la naturaleza de la materia procesada, al producirse la transformación de alguno de sus componentes, se modifica toda la articulación surgiendo incompatibilidades y tensiones, pues el sistema institucional está construido reconociendo niveles y ámbitos especializados con relaciones diversas.

Así la transformación del sistema institucional tendría una profundidad que no puede ser anticipada, y cuyas ramificaciones y consecuencias se encuentran, aún hoy, en el plano de lo desconocido o incierto. Pero es justamente por ello que es preciso especular sobre esas ramificaciones y consecuencias, en particular para la organización y gestión educativa.

La institución educativa es parte de los procesos anteriores de cambio institucional. Por una parte introduce la noción de la diversidad de situaciones en que debe operar, reconociendo las diferenciaciones regionales, zonales y locales. Ello implica avanzar en la descentralización, renunciando a la uniformidad absoluta en materia de labores escolares, planteos curriculares y prácticas pedagógicas. Pero también implica asumir las diferenciaciones en la población escolar, por lo que el proceso pedagógico debe adecuarse a las características propias de esa población. Ello supone capacidad de diferenciación y el ejercicio de la discrecionalidad en la situación escolar. También requiere control por los resultados, interpretación por parte del operador de los objetivos y de los criterios de la institución y aprendizaje permanente, sistemático e institucionalizado.

En este caso la cultura organizacional construida sobre una visión compartida y una orientación estratégica serían las bases sobre las que se construye la gestión de la institución, se asegura la calidad de los procesos educativos y el logro de resultados acordes con las necesidades y demandas de la comunidad educativa.

“La propuesta para esta década apunta a crear las condiciones educacionales, de capacitación y de incorporación del progreso científico-tecnológico que hagan posible la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social. Objetivos, criterios y lineamientos del documento de la CEPAL”.

Si a partir de un enfoque regional se toman como propios los objetivos estratégicos planteados por CEPAL para alcanzar **la formación de la moderna ciudadanía**, se necesita una profunda revisión de los contenidos cognitivos, instrumentales y éticos de la educación, siendo la obligación de los sistemas educativos, para cumplir con este objetivo, la de **distribuir equitativamente los conocimientos y el dominio de los códigos en los cuales circula la información socialmente necesaria para la participación ciudadana** y a su vez **formar a las personas en los valores y principios éticos, y desarrollar sus habilidades y destrezas para lograr un buen desempeño en los diferentes ámbitos de la vida social**: en el mundo del trabajo, la vida familiar, el cuidado del medio ambiente, la cultura, la participación política y la vida de su comunidad, entendida secuencialmente como local, regional, provincial y nacional. En cuanto al otro objetivo, el de lograr **la competitividad internacional de los países**, expresa el consenso de los países de la región con respecto a la prioridad de fortalecer la inserción internacional para estimular el crecimiento, la incorporación del progreso técnico y la elevación de la productividad y el nivel de vida de la población. **Esto requiere una nueva relación entre la educación y el mundo de la producción y del trabajo, integrando la dimensión formativa con la laboral.** Esto posibilitaría fortalecer y dar continuidad en el tiempo a experiencias

regionales de producción tradicional y no tradicional que aprovechan nichos en el ámbito mundial para colocar su producción regional.

Dos **criterios** esenciales inspiran estas políticas: la **equidad** (igualdad de oportunidades y posibilidades educativas) y el **desempeño** (cumplimiento de las metas de los proyectos institucionales).

En el **plano institucional** la estrategia de la CEPAL supone una reorganización de la **gestión educativa** orientada, por una parte, a **descentralizar** y dar mayor **autonomía** a las escuelas y otros centros educacionales y, por otra, a **integrarlos** en un marco común de **objetivos compartidos**. Esta integración, se piensa, tiene que plantearse gradualmente articulando los proyectos educativos entre sí y ateniéndose a las necesidades y posibilidades de la región de pertenencia.

De esta manera, estos principios exceden el plano administrativo e inciden en la organización de las unidades educativas y en el sistema.

Se cree que la descentralización de referencia, en los establecimientos educativos, puede lograrse en la medida en que la **autonomía** implique al ámbito administrativo y político, bases sobre las cuales puede generarse una auténtica **participación en la toma de decisión** por parte de los actores educativos y sociales operando como **equipos de trabajo**. Cuando una situación de esta naturaleza se continúa en el tiempo, generalmente permite una adecuada **inserción comunitaria**, acompañada del fortalecimiento de la **identidad institucional**.

Los proyectos que surgen sobre la base de este enfoque, generalmente facilitan que la comunidad le asigne un **sentido** difícil de lograr bajo otras condiciones, promoviendo la **iniciativa, la creatividad y la capacidad de gestión**, lo que permite a los actores institucionales **responsabilizarse por los resultados**.

Si, como ya se sabe, los valores, los criterios, los procedimientos, las actitudes y las aptitudes vividas en la institución educativa por sus actores, en buena medida son transferidos a la convivencia social, la posibilidad de generar proyectos con estas características facilitaría y fortalecería la democracia argentina, al posibilitar modelos de vida democrática participativa.

Papel de la gestión directiva

Sucede que así como el concepto de Estado Nación nos remite a una realidad muy amplia y difícil de abarcar en su totalidad, por el contrario, su manifestación municipal es, generalmente, reducida a la hora de encarar un proyecto autosustentable. La región, por su conformación básicamente económica y sociocultural, por su flexibilidad espacial, facilita el ámbito más apropiado para pensar, desde ella y para la escuela, el Proyecto Educativo Institucional (PEI).

Esto implicaría considerar que el Proyecto Regional y/o Municipal orienta los distintos PEI, pues es claro que si la educación está al servicio del hombre y de la sociedad, el equipo directivo educacional es quien tendría que gestionar la articulación de los conocimientos convalidados socialmente y su aplicación para el desarrollo de los niños y jóvenes, con los escenarios proyectados por la región y/o el municipio, continente de la voluntad soberana del pueblo.

Es en este punto donde entraría en juego la capacidad de gestión de quienes conducen para diseñar, rediseñar y poner en funcionamiento los proyectos. Si su estilo se condice con las formas de participación esperadas y estimadas como válidas por la comunidad, se estaría frente a una gestión de proyecto eficaz en cuanto al nivel de participación alcanzado por parte de sus actores, y al reconocimiento social de su desempeño.



Tan sólo con un planteo educativo atento a las vicisitudes sociales (marginación, desempleo, etc.), la región podría mantener su identidad, resguardando los legítimos intereses de sus hombres, la inclusión social, la justicia social.

RENOVAR EL DEBATE SOBRE EL SENTIDO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA. UNA APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ESTATAL-PRIVADO EN EL CASO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

A LO LARGO DE LA ÚLTIMA DÉCADA LA MATRÍCULA EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS PRIVADAS DE TODOS LOS NIVELES HA IDO EN AUMENTO EN LA PROVINCIA. A CONTINUACIÓN, ALGUNOS DATOS Y ARGUMENTOS QUE PERMITEN EXPLICAR ESTE CRECIMIENTO Y DISCUTIR EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL ESCENARIO FUTURO, CON SU RESPONSABILIDAD SOCIAL E INSTITUCIONAL.



por **ADELA CORIA**. *Dra. en Ciencias, especialidad en Investigaciones Educativas de la DIE, CINVESTAV, México. Profesora Asociada de la Facultad de Ciencias Económicas y Profesora Titular de Didáctica General de la Escuela de Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC*

por **SILVIA KRAVETZ**. *Lic. en Ciencias de la Educación. Mg. en Investigación Educativa. CEA-UNC. Profesora Titular de Organización y Administración Educativa. Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC*



E

n el Documento N° 11 de La Educación en Debate, de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), denominado “El debate sobre el crecimiento reciente de la educación privada”, del año 2013, Leandro Botinelli analiza el crecimiento en los últimos años de la matrícula de educación privada en la Argentina, que según se indica, pasó del 22,7% en 2003 al 25,7% en 2010 considerando todos los niveles del sistema educativo, incluyendo las universidades. Si se excluyen estas últimas, los estudios universitarios, el porcentaje se eleva al 26,7%, tomando la información de la DINIECE. Esos tres puntos porcentuales de diferencia para todo el país tienden a estabilizarse, e incluso a mostrar un amesetamiento, desde 2008 hasta 2010 (los datos provenientes de los Anuarios Estadísticos del Ministerio de Educación de la Nación y de la Encuesta Permanente de Hogares son consistentes al respecto). Por otra parte, si se analizan algunos datos de la misma fuente entre 2007 y 2012 la matrícula de instituciones privadas creció más de un 12% y la del sector público alrededor de 5,89, lo que también permite visualizar el avance del sector privado.

Son varias las hipótesis explicativas que se aportan en el trabajo referido para el debate de la reconfiguración de la demanda de la sociedad respecto de la oferta de educación privada, que se inició hacia inicios de los '40. Desde entonces, la tendencia fue creciente según las estadísticas disponibles, y se habría visto fortalecida en 1947 por la sanción de la ley 13.047, que estableció las subvenciones para las escuelas privadas, explicada por algunos como “...la vocación que habría tenido el gobierno de garantizar los recursos necesarios para equiparar las condiciones de trabajo de los docentes de privada con los de las escuelas estatales”; por otros, como una coyuntura de crecimiento del poder de influencia de la Iglesia Católica en el sector, y finalmente, como una tendencia social a la matriculación en el ámbito privado que la normativa habría comenzado a reconocer. Sin embargo,

el salto cuantitativo, según lo señala Adriana Puiggrós, se habría observado hacia fines de los '50, en el marco de una fortísima controversia entre educación “laica o libre”, disyunción que sintetiza la división de la civilidad y del campo universitario a partir de la Ley Domingorena que habilitó la educación privada con subsidio estatal para ese sector y la creación de organismos reguladores. Según la misma autora, el Poder Ejecutivo produjo la legislación necesaria para garantizar el “...subsidio estatal al sector privado” y capacitarlo para expedir títulos habilitantes en el nivel terciario (decreto 6403/55, Art. 28; decreto 12.178/60; decreto 15/64 y creación de la Superintendencia de Enseñanza Privada, 1960). Se inició en 1960, según Botinelli, “una fase de crecimiento explosivo –la más intensa en toda la serie histórica– de la matrícula de privada en el nivel primario”. Además de los análisis históricos –que permiten mostrar que el incremento relativo de la matrícula no es reciente–, se atribuye esa tendencia en parte a valoraciones comparativas de las familias sobre razones pedagógicas, institucionales, territoriales, de los segmentos sociales de pertenencia y procesos de segmentación educativa persistentes; a estrategias de reproducción de los distintos grupos sociales del capital cultural y social de las familias; también, el acceso a mayores niveles de ingreso de algunos sectores sociales después de la profunda crisis de 2001, que en su imaginario sitúan la oferta privada como de mejor calidad que la pública. Otro argumento que podría también contribuir a explicar el crecimiento del sector privado es la escasa creación de nuevas instituciones nacionales en la década de los '90 y en las etapas previas a la transferencia de los establecimientos a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires.

Explicaciones alternativas ponen de relieve la importancia de las regulaciones y de la institucionalización y peso de las subvenciones estatales respecto del desarrollo evidenciado por el sector privado, aspecto en el que nos detendremos en esta aproximación al caso de la provincia de Córdoba.

Se puede afirmar que en Córdoba las instituciones privadas confesionales han logrado instalar un mensaje particular en muchos sectores sociales: que se trata de organizaciones sin fines de lucro, que prestan un servicio público y que por lo tanto están al alcance no sólo de los sectores medios sino también de sectores trabajadores con ingresos acotados.

Sector estatal y privado en Córdoba: matrícula y oferta educativa

Para una caracterización general, podemos señalar que la provincia de Córdoba tenía a fines de 2011 una matrícula de 781.211 alumnos para todos los años de escolaridad obligatoria (inicial, primaria y secundaria), dimensión semejante a la que presentaban esos niveles de escolaridad en la provincia de Santa Fe (712.121 para el mismo año), según la publicación de la DINIECE. Para el año 2012, la Dirección de Planeamiento e Información Educativa de la Secretaría de Educación de la provincia informaba que el total de alumnos ascendía a 851.763. Según datos provinciales, para el año 2007, de un total de 365.913, 277.968 correspondían a alumnos matriculados en primaria en escuelas estatales y 87.945 en instituciones privadas. De este modo, el sector estatal para ese entonces atendía el 76% de la matrícula del nivel primario común y el 24% restante de la matrícula el sector privado. En el caso de educación secundaria, la relación se mantiene aunque la diferencia se achica: sobre un total de 286.901, 170.036 alumnos corresponden a escuelas estatales y 116.865 estudiantes al sector privado, es decir, un 59% y un 41%, respectivamente. Estos valores se mantienen relativamente estables hacia el año 2012, como lo mostramos en un estudio provincial más adelante.

Esta diferencia tiene que ver con la *cobertura de unidades educativas* en el sector estatal y el privado. Para primaria, “la gestión estatal provincial administra el 74% de las unidades educativas del nivel primario de la provincia; un 22% corresponde a la gestión privada provincial; un 3% a la gestión municipal y menos del 1% restante depende de la UNC y Ministerio de Defensa; estos porcentajes se han mantenido a través de los diez últimos años”. En cambio, para secundaria, “la gestión estatal provincial administra el 48% de las unidades educativas del nivel medio de la provincia; un 51% corresponde a la gestión privada provincial y menos del 1% restante depende de la UNC y Ministerio de Defensa”.

En un estudio realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) en 2010, comparando datos de Córdoba con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, jurisdicciones que entre otros aspectos cuentan con una población similar y asignan los mismos porcentajes a educación, se señala que “mientras la CABA tiene una tradición más laica de diversidad de proyectos educativos privados, Córdoba es una provincia con fuerte tradición católica, que se expresa en su alto porcentaje de escuelas confesionales (53,7% frente al 35,2% de la CABA). A su vez, se constata un mayor porcentaje de escuelas privadas subvencionadas en Córdoba, que alcanza al 87% del total (el tercero más alto del país), mientras la CABA tiene un 56% de escuelas privadas con aportes estatales. Para los autores, esto demostraría que la raíz de la educación privada confesional tiene una estrecha relación con la historia particular de cada provincia y con las posibles interacciones entre el Estado y la religión católica. Se puede afirmar que en Córdoba, las instituciones privadas confesionales han logrado instalar un mensaje particular en muchos sectores sociales: que se trata de organizaciones sin fines de lucro, que prestan un servicio público y que por lo tanto están al alcance no sólo de los sectores medios sino también de sectores trabajadores con ingresos acotados.

Respecto de las diferencias en las *condiciones y resultados* de la educación estatal y privada, dicho estudio indica en general para el país que “...a las escuelas estatales asisten los alumnos más vulnerables. Del tercil de menores ingresos, el 88,2% asiste a la escuela estatal y el restante 11,8% a la escuela privada. Esta proporción se invierte en el tercil de mayor poder adquisitivo: el 41,9% asiste a la escuela estatal y el 58,1% a la privada”, según el estudio *Radiografía de la Educación Argentina*, de A. Rivas y colaboradores.

Una apreciación similar está contenida en el documento *El derecho social a la educación en la provincia de Córdoba (2003-2010)*, publicado recientemente por la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), donde se expresa: “En el nivel secundario, es el sector estatal el que afronta el trabajo con los núcleos más duros de pobreza, así como la atención al derecho educativo en zonas rurales, donde el sector privado viene sostenidamente disminuyendo su participación”. En este material se relevan condiciones especialmente exigentes para el trabajo de los docentes, implicando la intensificación de las tareas en el marco de la complejidad pedagógica que supone la inclusión escolar.

Según los datos publicados por la Subsecretaría de Promoción de la Igualdad y la Calidad del Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba, la población escolarizada de la provincia se distribuía en el año 2010 de la siguiente manera:



	SECTOR PÚBLICO	SECTOR PRIVADO	TOTAL	PORCENTAJE PÚBLICO	PORCENTAJE PRIVADO
Nivel Inicial	85.156	30794	115.950	73,4	26,6
Nivel Primario	275.529	90.895	366.424	75,2	24,8
Nivel Medio	178.269	116.530	294.799	60,5	39,5
Superior	31.633	36.456	68.089	46,5	53,5

“En el nivel secundario, es el sector estatal el que afronta el trabajo con los núcleos más duros de pobreza, así como la atención al derecho educativo en zonas rurales, donde el sector privado viene sostenidamente disminuyendo su participación”.

Este cuadro permite visualizar que la participación del sector privado va creciendo de manera sustantiva a medida que se avanza en los niveles educativos, llegando inclusive a superar al sector público en el nivel superior, que ofrece principalmente carreras de formación docente para desempeñarse en los establecimientos públicos y privados de todos los niveles. Cabe señalar aquí algunas particularidades que ayudan a analizar esta información:

- ▶ No es equivalente el porcentaje de alumnos atendidos con la cantidad de unidades educativas a las que asisten. En todos los niveles, el sector público tiene –en promedio– menos alumnos por establecimiento. Esto se debe a la localización de algunas escuelas públicas en sectores rurales o de poblaciones con baja densidad.
- ▶ Los alumnos de nivel medio concurren a 762 unidades educativas y a 188 anexos. Las unidades públicas son 414 con 183 anexos (144 rurales) y los privados son 348 con sólo 5 unidades como anexo. Esta información permite advertir que la mayoría de los establecimientos privados no tienen anexos, lo que supone mejores condiciones para la escolarización.
- ▶ Los docentes de las instituciones privadas están sujetos a un régimen laboral que no garantiza la estabilidad en el puesto de trabajo. La eventual disminución de la matrícula, la reducción de costos e inclusive desavenencias de orden ideológico o personal son causales admitidas para cesar en sus puestos.

Inversión educativa y subvención estatal a la educación privada

Otro indicador relevante para continuar con el planteo es el análisis de la *inversión educativa por alumno estatal*. Según el estudio de CIPPEC, Córdoba se situaba en 2005 en el puesto 18 respecto del total país y por debajo de tres provincias con más población: Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Inversión educativa por alumno estatal Año Gasto educativo sobre gasto total (2005)

CABA	4.972	25,6%
Bs. As.	2.761	35,9%
Santa Fe	2.668 (10)	30,7%
Entre Ríos	2.426	24,2%
Córdoba	2.187 (18)	25,6%

En cuanto al financiamiento estatal de la educación privada, las provincias que más recursos destinan a este sector en relación con la inversión en la educación estatal son Santa Cruz, Jujuy, Misiones, La Pampa, San Luis y Córdoba. En el otro extremo se encuentran la Ciudad de Buenos Aires, Chubut, Formosa, Salta y Río Negro, que realizan la menor inversión proporcional en la educación de gestión privada, como puede verse en el cuadro.

Inversión pública por alumno según sector de gestión. Año 2006

	PÚBLICA	PRIVADA
Córdoba	2187	1542
Santa Fe	2700	1600
Buenos Aires	2700	1000
Caba	4972	3526
Entre Ríos	2500	1300
Promedio	2944	1528

(Fuente: CIPPEC, 2010)

Ahora bien, a nivel gubernamental y sostenido por el Consejo para la Planificación Estratégica de la Provincia de Córdoba (COPEC) se puso el acento en la prioridad que alcanzaba el sector educación en 2011 con el 33,9% del presupuesto provincial, mostrando con ello una voluntad política de avanzar en el cumplimiento de la promesa del 35% del presupuesto provincial previsto en la Ley de Educación 9.870, sancionada en diciembre de 2010 en un marco altamente conflictivo.

En el debate del presupuesto 2011 se señalaba que la representación de educación había alcanzado el 41% del presupuesto provincial, resultado de sumar el Plan Integral de Alimentación de Córdoba (PAICOR), los montos destinados a reparaciones de escuelas y nueva infraestructura en Obras y Servicios Públicos, Cultura, Ciencia y Técnica (subsumido en la finalidad Educación, Cultura y Ciencia), y que ello representaría el 7,1 del PBG, cifras que no son reconocidas por actores no gubernamentales.

En ese presupuesto es evidente la *tendencia a invertir en educación privada*. En el total de la jurisdicción educación, alrededor de 1.200 millones de pesos se destinan a aportes a educación privada (incluyendo desde primaria hasta institutos superiores). La mayor dedicación del Estado hacia el sector privado en la provincia –como lo ha sido históricamente– se orienta a la educación secundaria y superior. Así, si sumamos la educación media y superior estatal, alrededor de 712 millones, sería aproximado a los 853 millones de aportes a la educación media, especial y superior privada, según los datos de los Programas Aportes para Educación Privada 362 y 363.

En síntesis, la educación privada, globalmente considerada, representa aproximadamente el 20% de lo presupuestado en la jurisdicción Educación –estrictamente considerada–, presupuesto aplicado en más de un 70% a asumir –no siempre a tiempo– los compromisos de salarios docentes.

¿Qué significa ese número? ¿Es mucho o es poco? Recordemos que hemos aludido al estudio que sostiene que Córdoba se situaba en el puesto 18 de inversión por alumno estatal.

Un indicio de esa baja inversión por alumno estatal sigue siendo, en el plano de la infraestructura escolar, que *subsiste el síntoma de las escuelas contenedores*. En el presupuesto que analizamos, las previsiones incluidas en materia de infraestructura escolar (reparación, inspección de obras o nuevas construcciones de aulas o escuelas), se encuentra desparramada laberínticamente entre Ministerios, Programas y Proyectos diversos, lo que impide visualizar con claridad el monto de las inversiones presupuestadas.

Estas previsiones no han logrado a la fecha evitar el declive de la infraestructura, situación que se visibilizó dramáticamente en tiempos de debate de la Ley de Educación, que derivó en tomas de escuelas por parte de docentes y alumnos preocupados por el deterioro de los edificios. Año a año, al comenzar el ciclo lectivo aparecen una y otra vez los problemas de infraestructura y de mantenimiento de los establecimientos. Es asimismo importante marcar la tendencia a la subejecución presupuestaria, por lo cual de 25 millones presupuestados en 2010 en el programa 376 “para la construcción de aulas nuevas”, se había ejecutado sólo una cuarta parte al mes de septiembre, situación que se reitera para el año 2012 ya que para Educación se alude a una subejecución presupuestaria de 268,3 millones de pesos, según publicaciones en medios de prensa locales.

A pesar de que en la apertura del período legislativo 2013 el gobernador de la provincia refería a la eliminación de la totalidad de aulas contenedores antes de la finalización del año, a inicios de 2014 era noticia que aún persistirían 26 aulas contenedores en la provincia, albergando alrededor de 750 alumnos.

Para un debate público

Desde la sanción de la ley provincial en 2010 ha quedado pendiente en la provincia producir intercambios fructíferos entre los diversos sectores sociales sobre las demandas no satisfechas en el terreno educativo. Pero es fundamental marcar la ausencia de reflexión sobre las regulaciones vigentes y la dimensión cuantitativa del apoyo que recibe la educación privada, sin revisar los pendientes en el caso del sistema educativo estatal. Se reconoce el importante esfuerzo presupuestario en la provincia –orientado como dijimos fundamentalmente a salarios–, la importancia del boleto educativo gratuito, y el relevante esfuerzo de inversión nacional en programas y proyectos pedagógicos que luego son implementados con sus particularidades en esta y en cada una de las provincias y la CABA.

Como se expresara al momento del debate de la ley de educación provincial, asistiríamos en Córdoba a un reforzamiento de “la privatización de la educación”, como hacia 2003 sostenía Myriam Feldfeber hablando de las tendencias a la desregulación y subsidiariedad estatal propias de los '90, que aún sobreviven. Desde entonces se profundizó la idea de buscar “alternativas” a la educación pública, centradas en algunos tópicos (entre los fundamentales, libre elección de escuelas, autonomía –reclamada tanto en el plano pedagógico, como de manejo de fondos–)

en un sistema seriamente impactado por la segmentación. Sin abonar la idea de promover una nueva ruptura entre educación privada y pública, en tiempos de extensión de la obligatoriedad hasta la finalización de la educación secundaria cobra sentido una ardua pelea contra la desigualdad y la fragmentación socio-educativa, sosteniendo políticas que se propongan –como dice Bottinelli– “...ir a contramano de las tendencias sociales desigualadoras. El mejoramiento de las diversas condiciones que hacen a la oferta estatal va en este último sentido. También el incremento del financiamiento educativo, en particular, cuando se priorizan los establecimientos del sector estatal”.

En la antípoda de las alternativas privatizadoras emergen también propuestas que ponen el acento en la participación de diversos sectores de la sociedad civil, que apuestan a ser reconocidos en sus particularidades, y reclaman, como es el caso del movimiento campesino, la articulación de esfuerzos que no nieguen su propia historia de derechos vulnerados. La misma Ley de Educación Nacional de 2006 fue sensible a su reconocimiento, en la distinción de instituciones de gestión estatal, privada, cooperativa y social, ampliación que la ley provincial no ha incorporado, por presiones corporativas.

Si bien no es el lugar para ingresar en la discusión sobre la distinción que habilitó la Ley Federal de Educación (1993) y que pervivió en la LEN de 2006 (la distinción entre los ámbitos público y privado en materia educativa limitada a un problema de gestión), necesitamos rediscutir el lugar de lo estatal como la instancia pública por antonomasia, aunque coexistente con instituciones o establecimientos educativos de gestión privada, cooperativa o social.

Decía Carli en 2003: “Es más urgente que nunca politizar el debate sobre la educación pública en el sentido de recordar que constituye el espacio privilegiado en el que transita el crecimiento de las nuevas generaciones, de destacar el papel de la educación pública en la sedimentación de un orden cultural futuro y de demandar el fortalecimiento del sector docente como actor social dada su responsabilidad social e institucional”.

EL DESARROLLO DE INNOVACIONES TECNOLÓGICAS GENERA IMPORTANTES CAMBIOS EN LAS CONDICIONES ECONÓMICAS, POLÍTICAS Y CULTURALES DE LA SOCIEDAD. LOS MODELOS TRADICIONALES DE COMUNICACIÓN DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA PRESENTAN A LAS VERDADES CIENTÍFICAS COMO UN SABER UNIVERSAL E INDEPENDIENTE DE LA REALIDAD. EN ESTE MARCO, ES NECESARIO DOTAR A LOS CONCEPTOS DE CONTENIDO SOCIAL-CONTEXTUAL, PARA MEJORAR LA ACTITUD Y EL INTERÉS DE LOS CIUDADANOS EN RELACIÓN CON LA CIENCIA Y SU APROPIACIÓN.

DIVULGACIÓN DEL CONOCIMIENTO Y COMPLEJOS CyTi.

Caso: Foro para la innovación tecnológica (FoInnTec) de Villa María



por **OSCAR NICOLÁS ALAMO**. *Docente Investigador Regular de la Universidad Nacional de Villa María (UNVM). Especialista en Investigación de la Comunicación e Ing. en Sistemas de Información. Posgraduado en Modelos y Simulación de Sistemas Discretos y Continuos. Director del Proyecto Interinstitucional “Divulgación del conocimiento científico y construcción de ciudadanía. Formulación de políticas públicas en CyT”. UNICAMP-UMSA-UNVM*

La utilización de instrumentos públicos en Ciencia, Tecnología e Innovación (CyTi) se presentan en nuestros días, en general, circunscriptos a establecer normas que tienen relación con la generación y producción del conocimiento, privilegiando elementos ajenos a la Divulgación Científica (DC), sin tener en cuenta que el escenario CyTi está compuesto por diversos actores, sectores e instituciones que convergen con capacidades diversas.

En este escenario, al que podemos denominar Complejo CyTi, la divulgación del conocimiento científico y tecnológico debiera ser considerada como una de sus dimensiones constitutivas, como una práctica plena en potencialidades, que dinamiza la interacción entre los distintos actores que conforman estos particulares entramados. En consecuencia, se pueden advertir limitaciones y problemas que necesitan ser explorados y profundizados con vista a ampliar las posibilidades de interacción, desarrollando aquellos aspectos que contribuyan a una efectiva y dinámica construcción.

De acuerdo con lo enunciado, el objeto del presente trabajo se constituye en una aproximación al estudio de los complejos en CyTi, a efecto de problematizar, en particular, algunos aspectos relevantes en la dimensión de la divulgación y comunicación científica y tecnológica.

El caso abordado es el Foro para la Innovación Tecnológica de Villa María, espacio conformado por la Universidad Nacional de Villa María (UNVM), la Facultad Regional Villa María de la Universidad Tecnológica Nacional (FRVM-UTN), el Ente para el Desarrollo Productivo y Desarrollo Tecnológico dependiente de la Municipalidad de Villa María y la Asociación de Empresarios de la Región Centro Argentino (AERCA).

En tal sentido, presentamos en esta etapa diagnóstica el avance sobre el relevamiento y estudio de algunos instrumentos de gestión propiciados por los Estados (en sus distintas jurisdicciones) a fin de detectar y analizar la presencia de la divulgación del conocimiento científico y tecnológico, y de qué manera su inclusión permitiría intervenir como factor determinante, generador de mecanismos que posibiliten visibilizar nuevas modalidades

de interacción y construcción de escenarios participativos en la definición de instrumentos públicos en CyTi.

El cambio operado como consecuencia de la creciente inserción social de tecnología se expande dinámicamente y propone nuevas modalidades de gestión y organización de la sociedad, tanto a nivel local como global. La emergencia de dimensión social de la tecnología conlleva a nuevas prácticas, las cuales son apropiadas, significadas y proyectadas, en directa relación con las capacidades científicas y tecnológicas propias de cada y determinado espacio social.

Por lo tanto, avanzar en el desarrollo de innovaciones tecnológicas implica gestionar cambios que incidirán directamente en las condiciones económicas, políticas y culturales de la sociedad. Se ha podido observar que la innovación altera las reglas de juego a nivel empresarial, mercados e instituciones. Por lo tanto, entendemos que esta debe ser comprendida como un medio, no como un fin, y sus instrumentos deben ser flexibles, para contar con capacidad de adaptabilidad a las condiciones específicas de cada región o país.

Por su parte, una cuestión –no menor– es lo vertiginoso de los cambios propuestos. Así, los distintos actores sociales en el proceso de toma de decisiones y posicionamiento, como consecuencia de los nuevos esquemas planteados, tienen por objeto no sólo definir una posición actual, sino a la vez la necesidad de prevenir o prever nuevos escenarios, en relación con la dinámica impuesta por la misma dinámica tecnológica.

En consecuencia, podemos afirmar que se debe partir de un proyecto o base estratégica que reúna equilibradamente los intereses de aquellos que participan en la gestión, identificando las principales tecnologías a desarrollar, a partir de un diagnóstico que reconozca cuáles son aquellas variables que influyen más significativamente. Para alcanzar estos objetivos, tanto los actores sociales como sus instituciones, es decir, sector privado (empresas), organismos autárquicos (universidades y centros de investigación) y gobierno (en sus distintas jurisdicciones), deberán construir un sólido sustento de conocimientos y aplicaciones tendientes a alcanzar un mayor nivel de productividad y competitividad.



La divulgación del conocimiento científico y tecnológico debiera ser considerada como una de sus dimensiones constitutivas, como una práctica plena en potencialidades, que dinamiza la interacción entre los distintos actores que conforman estos particulares entramados.

La articulación público-privada


Desde hace ya algunos años, la articulación público-privada implica pensar en un ecosistema donde convergen y se relacionan distintos actores (sector empresarial, Estado, universidad, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, entre otros).

Esto es, propiciar espacios de colaboración interinstitucional que acerquen las necesidades de los distintos sectores productivos y de gestión con las capacidades del sistema de innovación. En tal sentido, en materia de políticas públicas, las mismas deben articular la propia demanda.

En consecuencia, es menester fijar una agenda de prioridades de innovación, participativa y que permita crear acuerdos públicos-privados pertinentes que garanticen una gestión eficiente y sostenida en el tiempo. Una vez más, la territorialidad hace eco cuando se trata de políticas dirigidas hacia sectores y regiones específicas. De esta forma, asume carácter estratégico la identificación de las potencialidades de la región y de los sectores productivos, para la mejor adaptabilidad de las políticas.

En particular, la experiencia alcanzada a partir de la conformación del *Foro para la Innovación Tecnológica (FoInnTec) - Hacia un espacio para el desarrollo del Complejo Científico y Tecnológico Local y Regional*, ha mostrado desde su génesis, variadas aproximaciones coyunturales propias de la convergencia de actores e instituciones que provienen de distintos espacios del quehacer académico, político y social. Incluso, desde las perspectivas de las dos universidades que integran este espacio.

La construcción de este espacio data de comienzos del año



Los modelos tradicionales de comunicación de la ciencia y la tecnología, asumidos por no pocos investigadores, presentan a las verdades científicas como un saber universal e independiente de la realidad, sin tener en cuenta las distintas prácticas sociales que pudieran contener o referir a la apropiación de una determinada tecnología.

2012, su formalización operó en abril de 2013. Como se mencionara, su objetivo general está orientado a conformar una estructura de colaboración interinstitucional, tendiente a consolidar la idea de sistema regional de innovación, acercando las necesidades del sector socio-productivo con las capacidades del sistema científico-tecnológico local y regional. De este modo, se ha centrado la articulación de las instituciones intervinientes en aunar criterios que permitan comprender e integrar diferentes tipos de conocimiento científico, tecnológico, legal, comercial en las áreas objeto de la gestión en I+D+i.

Por su parte, avanzar en la vinculación y transferencia tecnológica ha implicado delimitar distintas etapas en la gestión y desarrollo del espacio interinstitucional. En tal sentido, se definieron tres instancias consecutivas, a saber: la conceptualización, la planificación y la ejecución de proyectos asistidos de innovación que desplieguen las potencialidades y apoyos disponibles.



Conceptualización y divulgación

Esta primera etapa mostró claramente la divergencia conceptual sobre numerosos tópicos propios de la lógica de cada sector representado. Así, conceptos tales como conocimiento, ciencia, tecnología, innovación, comunicación, desarrollo, vinculación, transferencia, entre los más significativos, fueron colocados en tensión y convergencia, a fin de poder avanzar en una significación “común”, que permita abordar las distintas temáticas que emergieron en la gestión del Foro.

Y fue allí, precisamente allí, donde se pudo observar una marcada ausencia de la divulgación científica y tecnológica. En particular, al momento de interactuar desde los lenguajes y contenidos académicos, para con los provenientes de espacios de la administración empresarial y municipal.

En consecuencia, se pudo observar la problemática emergente que viene dada al momento de identificar las distintas percep-

ciones, en relación con los avances científicos y tecnológicos por parte de los distintos actores, en un marco que propone complejas transformaciones.

Tornó en evidente también que los modelos tradicionales de comunicación de la ciencia y la tecnología, asumidos por no pocos investigadores, presentan a las verdades científicas como un saber universal e independiente de la realidad, sin tener en cuenta las distintas prácticas sociales que pudieran contener o referir a la apropiación de una determinada tecnología.

Cierto “estilo comunicativo” da por sentado que para una gran mayoría los conocimientos científicos son incuestionables, fuente única de validación de la verdad. Es decir, conocimiento cierto y objetivo sobre la realidad.

Así, la relación consiste cada vez más en la transmisión de resultados, de conceptos y de doctrinas, y en el mejor de los casos, de métodos que se divulgan, sin tener en cuenta las circunstancias que habrían presidido su elaboración.

Este tipo de comunicación científica es para nada narrativo –es decir, inmerso en significaciones humanas–, sino sobre todo dogmático, es decir que presentaba verdades, digamos... poco contextualizadas.

Se ha podido observar que las verdades científicas son presentadas como un saber desanclado. En consecuencia, bajo esta concepción de comunicar saberes, los mismos se convierten en cuestiones objetivas, deslocalizadas y ajenas –en términos de pertenencia social– a los intereses de los ciudadanos, y por ende, de la comunidad a la cual pertenecen.

Por lo tanto, se procuró dotar a los conceptos de contenido social-contextual, lo cual posibilitaría el desarrollo de una concepción sobre la relación entre ciencia, tecnología, innovación y sociedad, diferentes de las actualmente diseminadas, predominantes en los ámbitos formales de producción y distribución de conocimiento.

Podríamos calificar a esta etapa de una gran riqueza constitutiva, dada la diversidad y convergencia de las percepciones puestas en juego acerca de las distintas temáticas abordadas.

Modelos comunicacionales alternativos

Otra emergencia observada es la necesidad de contar con modelos de abordajes alternativos, críticos de los métodos tradicionales en cuanto a la divulgación de la ciencia y la tecnología. En tal sentido, se consideró la posibilidad de incorporar cambios al momento de analizar y poner en valor los diferentes aspectos relacionados con el conocimiento y prácticas de los distintos actores involucrados en estos procesos.

Se avanzó en la propuesta de una suerte de integración, en relación con la comunicación de la ciencia y la tecnología. En general, se propone conformar estructuras formales e informales, que fomenten una cultura más cercana a valores sociales, que como espacio de llegada contemple todo un ámbito social determinado, con el objeto de evitar, entre otros, la fragmentación. Así, inserta en su contexto de pertenencia, tal situación posibilitaría mejorar la actitud y el interés de los ciudadanos en relación con la ciencia y su apropiación.

La apropiación de conceptos y procedimientos científicos en ámbitos propios suministra condiciones necesarias (pero no suficientes) para los individuos, a la vez que posibilitaría una mayor adaptación crítica, al tiempo que contribuye a superar las restricciones impuestas por otros contextos culturales.

Al utilizar elementos de la realidad social de los ciudadanos, no solamente se facilita el acercamiento a los conceptos propiamente dichos, sino que también se desarrolla la actitud de asociar “conocimientos científicos-tecnológicos” con “realidad vivenciada”.

Por consiguiente, para aquellos ámbitos académicos y de investigación involucrados, al momento de reconocer, reelaborar y divulgar saberes de una comunidad, se establecerían conocimientos que fortalecen determinada identidad cultural.

De esta manera, una institución orientada a la formación, en su carácter de *locus* privilegiado de la divulgación de conocimientos científicos y tecnológicos, aumenta su legitimidad social y vínculos con la comunidad.

Es claro que si bien la ciencia se encuentra presente a diario en la vida de los seres humanos, en escasas oportunidades es evidenciada la relación que existe entre ciencia, tecnología y sociedad. Una sociedad usufructúa los productos de la ciencia y la tecnología sin comprender su naturaleza, sus ventajas y desventajas, sus límites y sus riesgos. Es en este contexto que el proceso de comprensión puede contribuir a la formación de sujetos capaces de opinar acerca de los destinos de la ciencia y la tecnología, ejerciendo su ciudadanía al respecto.

Avanzar en esta línea implica adoptar posiciones que nos remiten al concepto de “democratización del conocimiento”, comprendido este en su dimensión política asociada a la actividad de comunicar ciencia y tecnología. Se trataría entonces de una opción conceptual (ideológica), que tiene fuertes correlatos a nivel instrumental sobre las formas de divulgar conocimiento científico y tecnológico.

Si bien numerosos autores acuerdan en la necesidad de alcanzar compromisos sociales por parte de los actores identificados con el campo de la educación y la divulgación científica y tecnológica; no menos importante es la consolidación de un modelo participativo que alcance a las comunidades científicas locales, con identidad e intereses propios y menos susceptibles a las mudanzas científico-tecnológicas importadas de los países centrales. Según Sara Rietti, en nuestras universidades se sigue bajo un modelo de enseñanza-aprendizaje autoritario, que es heredado del siglo pasado, ineficaz, y sobre todo, se mantiene el tema de la neutralidad y el determinismo.

Por lo tanto, levantar la cuestión del mejoramiento de la enseñanza (desde una perspectiva comunicacional) de la ciencia y la tecnología se inscribe en una antigua tradición educativa en el país y la universidad, dirigida a democratizar el conocimiento. Entendiendo que estos aspectos representan una responsabilidad que emana del propio proceso de investigación; y que por lo tanto deben constituirse desde el origen en uno de los ejes de una política para la ciencia.

Es menester fijar una agenda de prioridades de innovación, participativa y que permita crear acuerdos públicos-privados pertinentes que garanticen una gestión eficiente y sostenida en el tiempo. Una vez más, la territorialidad hace eco cuando se trata de políticas dirigidas hacia sectores y regiones específicas.

Conclusión. Instrumentos públicos CyTi y divulgación

Pensar en instrumentos públicos de CyTi, programados para la gestión de la vinculación y transferencia tecnológica, orientados a dinamizar la producción, la competitividad y el desarrollo, implica que la identificación de potencialidades asuma carácter estratégico para la formulación y adaptabilidad de las políticas públicas. Pero no alcanza sólo con los saberes expertos, estos deben ser comprendidos y compartidos por una ciudadanía que los valide socialmente. Se ha podido observar que los procesos de producción desintegrados o integrados regionalmente y la capacidad del Estado para acompañar con políticas la generación de valor agregado a nivel local, suelen desembocar en instrumentos estancos que proponen soluciones puntuales y cerradas.

El desarrollo de estas políticas muestra que a pesar de la creciente inserción de CyT en la sociedad, no ha sido significativa la participación del público en la toma de decisiones, emisión de opiniones y valoración de los impactos relacionados con acontecimientos, pensamientos, prácticas y productos científicos-tecnológicos. En consecuencia, la definición de una agenda participativa y equilibrada de prioridades en materia de procesos de I+D+i permitirá concretar acuerdos públicos-privados sostenibles.

Y ¿por qué es necesario equilibrar la agenda I+D+i? Porque a medida que evoluciona la interacción de actores y agendas, cada agenda propia ingresa a un espacio de disputa, en relación con la toma de decisiones, a partir de un sutil (a veces no tan sutil) y dinámico proceso de co-construcción. Se tratará entonces de alcanzar un nuevo y particular modelo comunicativo-cognitivo. De este modo, dependiendo del poder relativo de cada actor en esta disputa, su modelo cognitivo podría pasar a ser percibido como correcto. En consecuencia, pasará a ser socialmente legitimado en la forma y contenido para los desarrollos en CyTi. Según lo expresado por Renato Dagnino en *Neutralidade da ciencia e determinismo tecnológico*, es lo que pareciera ocurrir con la visión-percepción de neutralidad y determinismo de numerosos miembros de la comunidad científica en relación con las políticas públicas en CyTi.

En conclusión, junto con la necesidad de desarrollo de complejos científicos y tecnológicos locales y regionales, se presenta la necesidad de contar con espacios para la gestión de la divulgación. Esto es, definir planes estratégicos a corto, mediano y largo plazo, en materia de CyT, donde se involucre a la divulgación del conocimiento como una de sus necesarias dimensiones.

Y en relación con la temática del desarrollo regional en nuestro país, es pertinente plantear una cuestión relevante: construir espacios para pensar el desarrollo de complejos científicos y tecnológicos locales y regionales que contemple las inquietudes y necesidades de los distintos actores sociales involucrados. En este contexto, propiciar la comunicación y divulgación de la ciencia y la tecnología puede convertirse en una llave de legitimación social y ciudadana.

EL NOTORIO CRECIMIENTO DEL SECTOR DE SOFTWARE Y SERVICIOS INFORMÁTICOS DE CÓRDOBA DESDE MEDIADOS DE LOS 2000 Y EL POTENCIAL ECONÓMICO E INNOVATIVO QUE ALBERGA, AMERITAN UN ANÁLISIS DE SUS ORÍGENES, SUS PILARES Y LAS CONDICIONES QUE LO CONVIERTEN EN UN SECTOR ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO GENUINO DE LA REGIÓN Y EL PAÍS.

TECNOLOGÍA, ESTADO, EMPRESARIOS Y DESARROLLO SOCIOECONÓMICO. CRECIMIENTO Y POTENCIAL DEL SECTOR DE SOFTWARE DE CÓRDOBA



por **CARINA BORRASTERO**. *Magíster en Ciencia, Tecnología y Sociedad (UNQui). Becaria doctoral de CONICET (sede IDAES/UNSAM)*



Desarrollo y tecnología

Son muchas las teorías que abordan los problemas y condiciones del desarrollo, y entre ellas las que se ocupan de la relación tecnología-desarrollo. Pero existe un consenso generalizado en torno a ciertas especificidades de los sectores económicos de base tecnológica que explican su importancia estratégica para el desarrollo, en especial en países emergentes como el nuestro. *Conocimiento, innovación y valor agregado.* La materia prima en estas industrias es el conocimiento. Y son las que albergan hoy el mayor potencial de generación de valor agregado. Esto es posible, por un lado, en virtud de la dinámica económica de la innovación técnica, sinónimo de aplicación de conocimiento científico-tecnológico a la producción. Dicho conocimiento puede generarse dentro o fuera de la industria. En cualquier caso, *innovar* en un sentido económico implica introducir nuevos productos, nuevos medios de producción o formas novedosas de utilizarlos, generando cambios significativos en el sistema productivo que tienden a incrementar su eficiencia, es decir, generar más riqueza con la misma o menor proporción de recursos productivos. De este modo el conocimiento agrega un valor económico adicional a los bienes y servicios producidos mediante un proceso productivo x . El conocimiento puede estar incorporado en la fuerza de trabajo o en el capital productivo, pero desde Smith, Ricardo, Marx y Keynes sabemos que el trabajo humano es la única fuente de valor genuino. En la producción tecnológica este principio se materializa de particular manera, considerando que el conocimiento es producto exclusivo del intelecto. A su vez, esta dinámica de generación de valor es posible también en función de ciertas propiedades del conocimiento considerado como recurso productivo: a) es un bien no rival: puede ser utilizado por más de un individuo simultáneamente sin que se consuma, y en este sentido su capacidad de ser usado/consumido es infinita; b) produce externalidades positivas: los beneficios que genera para la sociedad son superiores al precio que recibe su productor en el mercado; c) puede ser even-

tualmente *no excluyente*: nadie puede impedir por definición que otro lo utilice, excepto que se establezcan regulaciones o mecanismos específicos para ello. De manera que, si bien la condición de no exclusión no siempre se cumple, el conocimiento puede ser considerado como un bien público o semipúblico en virtud de las características de su producción y circulación social bajo un régimen de producción capitalista.

Relevancia industrial de los sectores de servicios intensivos en conocimiento. En especial, los sectores de servicios de base tecnológica no parecen tener límites a la vista en cuanto a surgimiento de nichos de mercado, incorporación de trabajadores formados y posibilidades de vinculación con la industria manufacturera. Su producción puede transversalizarse a otras cadenas productivas permitiendo agregar valor también allí.

Comportamiento innovativo de los capitalistas. Se supone que los requerimientos de innovación permanente en las industrias intensivas en conocimiento desincentivan el comportamiento rentístico de los empresarios (improductivo) dado que las



empresas que no innovan no sobreviven o no crecen en dicho ambiente. Por lo tanto, la necesidad de innovar constituye un incentivo potente para incorporar trabajo humano calificado y así generar valor genuino mejorando los ingresos promedio de la economía. Por supuesto, ello requiere un mayor esfuerzo de los empresarios, así como condiciones macroeconómicas favorables y políticas que propicien un cambio estructural de la matriz productiva. Lo contrario: la generación de rentas derivadas directamente de la tierra, del dinero o del patrimonio, o la valorización del capital exclusivamente mediante la obtención de ventajas monopólicas, privilegios fiscales, etc., conduce al sistema productivo a un tipo de crecimiento espurio. Esto es, un crecimiento debido a ganancias de corto plazo basadas en tales ventajas y privilegios y en la reducción de los salarios reales y las cargas laborales, que no contribuye al aumento de la productividad como lo hacen las innovaciones tecnológicas y acaba teniendo un impacto regresivo en el nivel general de los ingresos y su distribución. Por supuesto esto es relativo y no significa que

los empresarios innovadores no busquen obtener rentas de sus negocios: lo relevante es la dinámica productiva que se genera a partir de la necesidad de innovar, en la que en principio prevalece una propensión al esfuerzo creativo en lugar del sostenimiento de privilegios que generan rentas estáticas.

Relevancia de la fuerza de trabajo. Los trabajadores constituyen el activo más valioso en este tipo de industrias dado que su “materia gris” es la fuente y el alojamiento principal del conocimiento que permite generar dinámicas innovativas. De este modo, el capital intelectual se jerarquiza respecto del capital físico, y los ingresos derivados del primero potencialmente pueden incrementarse también para los trabajadores: al requerir mayores capacidades, su trabajo adquiere un valor mayor que en principio es mejor retribuido aquí respecto de sectores menos innovadores. Cabe aclarar que por falta de espacio no consideramos en este análisis los factores sociales, políticos y culturales que inciden en la determinación de las remuneraciones al trabajo.

Empleo y distribución del ingreso. Dadas las condiciones ante-



riores, los sectores intensivos en conocimiento están entre los mayores yacimientos de empleo en la actualidad y albergan un alto potencial para generar puestos de calidad y bien remunerados. Constituyen entonces sectores estratégicos por las mejoras en la distribución funcional del ingreso a las que pueden contribuir. La distribución funcional del ingreso indica qué parte de la renta nacional (la riqueza producida en el país en un año) se apropia cada factor productivo: el capital (ganancia) y el trabajo (salarios), según lo que cada uno aporta a la generación de esa renta. En un sistema de producción capitalista esa distribución es estructuralmente desigual y favorable a los propietarios del capital, cuya renta global es siempre mayor que la que percibe el conjunto de los asalariados aunque generen la mayor parte del valor agregado. Dicha distribución se origina entonces en el proceso productivo mismo, antes de las intervenciones que determinan en qué cuantía los ingresos llegan a los hogares (por esa razón se denomina a aquella distribución *primaria* y a esta última *secundaria*). Es en el ámbito de la producción, entonces, donde se engendran los problemas de inequidad distributiva. Y es allí, por lo tanto, donde resulta imprescindible generar dinámicas tendientes a morigerarla. Como se ve, el crecimiento del empleo es una correa necesaria –aunque no suficiente– de distribución del ingreso. Si los sectores tecnológicos generan empleo y este es de calidad, son más propicias allí las condiciones de partida para un crecimiento con mayor equidad distributiva. *Soberanía tecnológica*. En un sistema productivo globalizado como el actual las empresas transnacionales descargan en los países en desarrollo los procesos menos innovadores de su producción, colocando a su vez allí los productos tecnológicamente más avanzados. Es histórica y reconocida la efectividad de la difusión de las tecnologías diseñadas en las economías centrales como vía o refuerzo de sus estrategias de dominación global. Por lo que, convertirse en un país *productor* de tecnologías innovadoras y no sólo receptor o reproductor, constituye un objetivo estratégico del desarrollo nacional en función de las dinámicas económicas que venimos describiendo. Para ello es imprescindible incrementar las capacidades de aprendizaje de las empresas, que la innovación propicia. En este sentido, la soberanía tecnológica de un país en desarrollo no es únicamente un imperativo ético o una utopía nacionalista, sino un requerimiento del crecimiento económico y el desarrollo social en función de la lógica de la innovación imperante. Como veremos en los apartados siguientes, la relevancia de la industria del sector de Software y Servicios Informáticos (SSI) de

Córdoba para el desarrollo socioeconómico regional y nacional se sustenta en los siguientes factores principales, estrechamente relacionados con lo dicho hasta aquí: el sector es hoy uno de los mayores generadores de empleo en la región central; su foco dinámico es un tejido de pymes con capacidades basadas en sus RR.HH., y presenta altos indicadores de innovación. No se trata, en rigor, de fenómenos estrictamente locales pero han adquirido en Córdoba algunos rasgos específicos.

El sector de SSI a nivel local y nacional constituye hasta hoy una industria no monopólica y no extranjerizada que debe ser fortalecida y transversalizada en los términos propuestos. Ello disminuiría además los riesgos de reprimarización de la producción en un país como la Argentina, rico en recursos naturales, en lo que Córdoba es también protagonista.

Historia del crecimiento del sector de SSI de Córdoba

Córdoba es desde los inicios de la actividad industrial en la Argentina uno de los principales centros urbanos y económicos del país, y constituye hoy un polo de desarrollo tecnológico de relevancia y aún en crecimiento. Un breve recorrido por la historia de la conformación del sector de SSI local ayuda a dimensionar su importancia económica.

En los años '80 aparecieron pequeñas empresas proveedoras de servicios de soporte informático a firmas industriales y comerciales. En los '90 la convertibilidad cambiaria incentivó la importación masiva de equipamiento informático para el sector de telecomunicaciones. Ello generó una demanda mayor de software y servicios, a partir de la cual la incipiente industria informática de Córdoba experimentó un crecimiento moderado durante algunos años basado en actividades de baja complejidad tecnológica (como venta de licencias y servicios de soporte). A partir de 2001 el sector adoptó una nueva configuración con la llegada de la multinacional Motorola, y comenzó a crecer notablemente y sobre nuevas bases hacia mediados de los 2000 en coincidencia con la promulgación de la Ley Nacional de Software y diversas iniciativas locales.

En 2001 el gobierno provincial (GP), bajo la gestión de José Manuel De la Sota, concretó un acuerdo con Motorola para la radicación de un Centro de Desarrollo de Software (CDS) en la ciudad. El acuerdo fue sancionado con fuerza de ley en la Legislatura Unicameral de la provincia en la que el oficialismo tenía y conserva la mayoría. Involucró desembolsos millonarios provenientes de créditos de organismos internacionales, destinados principalmente al costeo parcial de los costos laborales durante nueve años, alquiler de oficinas de alto rango hasta concretarse la entrega de un edificio nuevo, gastos de infraestructura y servicios, y también importantes exenciones impositivas. Las facilidades para la radicación se negociaron a cambio de la generación de 500 puestos de trabajo a materializarse en los ocho años posteriores. Los puestos que finalmente se crearon en Motorola fueron unos 250, hasta el año 2012 en que la empresa cerró el CDS por cambios globales en la estructura de la firma. El GP cumplió con la totalidad de las obligaciones asumidas a excepción de la entrega del edificio (incumplimiento por el cual pagó una abultada multa a la firma, previamente acordada en el convenio). En torno a la radicación de esta empresa transnacional (ET) tuvo lugar un proceso interesante de consultas y negociaciones entre distintos actores del medio local, como



las universidades públicas. Pero los resultados finales no fueron los esperados en cuanto a impacto en el empleo y cooperación tecnológica y comercial con el empresariado pequeño y mediano de la región. De todos modos, el GP definió como pilar de su política tecnológica dar continuidad a los incentivos a las ET de software. Frente al desembarco de Motorola y la política del GP en aquellos años, empresarios locales constituyeron el *Cluster Córdoba Technology* con el objeto de fortalecer a las pymes del sector. Con el tiempo la institución se consolidó transformándose en uno de los interlocutores principales del GP. A partir de esos primeros movimientos, diversas intervenciones estatales y acciones empresarias marcaron la expansión del sector.

La política sectorial del Estado nacional se sistematizó a partir de 2003 bajo la presidencia de Néstor Kirchner, caracterizándose por su orientación al desarrollo de pymes. Ese año la Nación declaró a la producción de software como actividad industrial, lo que valió inicialmente para extender al sector los beneficios de la Ley de Promoción Industrial (principalmente exenciones fiscales). En 2004, luego de un intenso proceso de consulta con los actores públicos y privados del sector, se diseñó un Plan Estratégico de SSI con lineamientos y acciones previstas hasta 2014. También se aprobó en el Parlamento bajo propuesta del Ejecutivo nacional la Ley Nacional de Promoción de la Industria del Software, que entre otros instrumentos contempla importantes exenciones impositivas, ventajas para la importación de hardware y preferencia en la adjudicación de financiamiento público. Junto a la sanción de esta ley se creó el FONSOFT, que subsidia y otorga créditos blandos a las firmas del sector para la realización de proyectos innovadores, y se revalorizó el FONTAR, que abarca a la totalidad de la industria pero desde aquellos años se orientó parcialmente al sector de SSI con financiamiento de mayor envergadura para proyectos de mayor complejidad tecnológica. Los resultados de estas políticas a nivel nacional y local comenzaron a observarse con claridad durante el primer período presidencial de Cristina Fernández. De manera que la Nación dio continuidad a distintas políticas de fortalecimiento sectorial, como la definición de la producción de software como núcleo estratégico del Plan Industrial 2020 presentado en 2011 o la ampliación de los beneficios de la Ley de Software y su extensión hasta 2019 (refrendada por el Parlamento en 2012).

La política sectorial del gobierno provincial entre 2001 y 2006 se orientó principalmente a la radicación de distintas ET, lo que implicó una inversión muy significativa de recursos financieros e institucionales. En 2006 se radicó Intel, en 2007 Electronic Data Systems (hoy parte del grupo HP) y la productora de videojuegos Gameloft, y en 2008 Indra Company. Dichos convenios eran

similares al firmado con Motorola aunque algo menos leoninos para las arcas del Estado y con plazos más reducidos. Desde 2007 hasta hoy se priorizaron los vínculos con los actores locales aunque sin descuidar los acuerdos con las ET. Ese año el GP, todavía en manos del PJ pero ahora bajo la gobernación de Juan Schiaretti, firmó un convenio con las instituciones representativas del software y la electrónica para extender los beneficios fiscales a las pymes y convocó a constituir una Mesa Sectorial conformada por los actores públicos y privados del sector (un espacio consultivo para la identificación de políticas y demandas sectoriales). En 2008 se acordó otorgar subsidios y créditos estatales a las pymes que se radicasen en un Parque Empresarial de propiedad privada a construir en las afueras de la ciudad, que se inauguró al año siguiente. Se crearon también programas de capacitación de RR.HH. en software. En 2011 el GP convocó a la Mesa a elaborar un Plan Estratégico de Software a 10 años que fue sancionado con fuerza de ley en 2012 en la Legislatura Unicameral. La nueva ley regional para el sector contemplaba principalmente la financiación compartida de las políticas sectoriales, la formación de los RR.HH. faltantes y la creación de la Fundación Córdoba TIC (entidad mixta, ya no consultiva sino directiva, destinada a centralizar las políticas sectoriales). La Fundación no llegó a cumplir sus funciones debido a que, luego de un nuevo cambio de gobernación a la que regresó De la Sota,

el GP retiró el apoyo económico e institucional comprometido. Ya en 2013, el GP convocó nuevamente a la constitución de una Mesa de iguales características que la primera, en la cual el sector privado participa a través de representantes del *Cluster* pero menos activamente, al igual que las universidades.

La acción empresaria en el sector local se caracterizó, del lado de las ET, por las negociaciones individuales para acceder a beneficios fiscales y financieros que permitieran rebajar los costos laborales y absorber los RR.HH. más calificados para proyectos tecnológicos destinados casi en un 100% a la exportación o el comercio intrafirma. Por el lado de las pymes, el *Cluster* es la organización que ha motorizado la mayoría de las iniciativas más importantes del sector privado local, entre las que se destacan las orientadas al desarrollo del mercado exportador, la capacitación de RR.HH. y la gestión de beneficios fiscales y económicos. Para caracterizar al sector y su desempeño actual contamos, entre otras fuentes, con datos de una encuesta sectorial para el período 2008-2010 (en adelante, ESSI). Sin contar la producción que se genera por fuera del circuito mercantil, que es grande, variada y tecnológicamente relevante (como por ejemplo la vinculada al software libre). Dicha producción y sus impactos son difíciles de medir por un conjunto de razones, pero se da fuertemente en Córdoba y hemos captado su relevancia a partir de indagaciones cualitativas.

Incidencia de las políticas públicas y entorno de negocios

Según la ESSI, más de un tercio de las firmas cordobesas recibió subsidios del FONSOFT, el 14% del FONTAR y un tercio está inscripto en la Ley Nacional de Software. Casi la totalidad de las empresas valora muy positivamente el aporte de los subsidios y créditos para mejorar la calidad de los productos o servicios, aumentar el personal dedicado a innovación, generar innovaciones y aumentar las exportaciones. El aspecto cuestionado es el de los plazos burocráticos de los desembolsos. Es significativo que casi la mitad de las firmas está inscripta en alguno de los tres programas, contando para su desempeño con los estímulos financieros correspondientes. Respecto de los factores del entorno que las firmas perciben como favorables al desarrollo de su actividad, los empresarios destacaron la existencia de la Ley Nacional de Software, el rol del gobierno local y el rol del gobierno nacional. Entre los factores del entorno percibidos como negativos, los más citados fueron la relativamente escasa cantidad de RR.HH. especializados disponibles en el país, las carencias de la infraestructura IT y el tipo de cambio.

Se supone que los requerimientos de innovación permanente en las industrias intensivas en conocimiento desincentivan el comportamiento rentístico de los empresarios (improductivo) dado que las empresas que no innovan no sobreviven o no crecen en dicho ambiente.

En un sistema productivo globalizado como el actual las empresas transnacionales descargan en los países en desarrollo los procesos menos innovadores de su producción, colocando a su vez allí los productos tecnológicamente más avanzados. Es histórica y reconocida la efectividad de la difusión de las tecnologías diseñadas en las economías centrales como vía o refuerzo de sus estrategias de dominación global.

Desempeño económico de las empresas

Los datos disponibles de demografía empresarial muestran con contundencia la expansión del sector en los últimos años. En 2001 había unas 30 empresas operando en Córdoba (Informe de ADEC, marzo de 2002). En 2011 el sector contaba con 140 empresas sólo entre las reunidas en el *Cluster*, a lo que debe sumarse un número indeterminado de microempresas no pertenecientes a la asociación pero con un impacto significativo en la generación de empleo (este último se estima en unos 1.100 profesionales según datos del *Cluster*). A su vez, la actividad tiene una alta tasa de creación de nuevos emprendimientos: más del 60% de las empresas surgió durante el período de posconvertibilidad. Si se toma en cuenta el tamaño de las empresas según la cantidad de empleados se observa que si bien se encuestaron tres firmas multinacionales y dos nacionales de gran tamaño, en general tienden a ser pymes: más del 70% tiene menos de 40 empleados. Con respecto al total de puestos de trabajo en el sector, el crecimiento durante la última década es considerable: en 2001 los sectores de informática y electrónica sumados empleaban a unas

800 personas, cifra que ascendió a 10.000 para 2008 atendiendo únicamente al total de puestos en empresas de software (revista *Mercado*, mayo de 2008). Como punto de comparación, el mismo informe señala que el sector automotriz había generado hasta ese año unos 6.000 puestos de trabajo. En cuanto al empleo de RR.HH. calificados, la cantidad de técnicos e ingenieros sólo en las empresas del *Cluster* creció de 180 en 2001 a 3.600 en 2010, a los que deben sumarse otros 10.000 puestos entre directivos, administrativos y demás tareas de soporte (Plan Estratégico de Software de la provincia). Hacia fines de ese año se estimaba que el sector presentaba una tasa de desocupación 0% y que se necesitaría incorporar unos 2.500 profesionales técnicos más para funcionar a pleno potencial. Según la ESSI, un 40% de las empresas de la muestra aumentó más del 50% su personal entre 2008 y 2010, y entre ellas el 50% lo duplicó o más que duplicó. En promedio, la tasa de crecimiento del empleo entre 2008 y 2010 fue del 8% anual. Por su parte, las empresas multinacionales habían empleado hasta 2010 a 1.500 personas según datos del Plan Estratégico de Software provincial, sin incrementar significativamente su personal en los años posteriores o incluso reduciéndolo en algunos casos. En efecto, Gameloft cerró durante ese año su planta de Córdoba incumpliendo con la cláusula de permanencia del convenio firmado con la provincia (5 años), despidiendo a la mayoría de los empleados y reubicando a algunos otros (sumado al cierre de Motorola en 2012 ya mencionado).

Estos indicadores convierten al sector de las pymes de SSI en uno de los mayores generadores de empleo en la provincia. A su vez, el desempeño y las capacidades de las empresas están fuertemente relacionados con el nivel de calificación y capacitación de los trabajadores, por encima de prácticamente cualquier otro sector productivo: según la ESSI, aproximadamente el 60% de los empleados tienen, como mínimo, estudios universitarios completos y otro tercio los cursa, un 80% de las firmas realizó capacitaciones orientadas a la innovación y más de la mitad afirmó que es frecuente que los trabajadores se capaciten también por su cuenta.

Las exportaciones muestran asimismo un buen desempeño: según la ESSI, el 62% de las empresas exportó parte de su producción en el año 2010 y en un tercio de esos casos lo exportado representó más de la mitad de la facturación de las firmas.

Como proporción del Producto Bruto Geográfico de la provincia, la participación del sector SSI se ha mantenido en torno al 0,2% durante la década de los 2000 (PBG provincial a dos dígitos y Cuenta de Inversión de la Provincia, disponibles en www.cba.gov.ar).

Casi la totalidad de las empresas valora muy positivamente el aporte de los subsidios y créditos para mejorar la calidad de los productos o servicios, aumentar el personal dedicado a innovación, generar innovaciones y aumentar las exportaciones.

Desempeño innovador

Puede afirmarse que se trata de un sector innovador, sobre todo respecto de las industrias manufactureras tradicionales. Uno de los datos más significativos surgidos de la ESSI es que la totalidad de las empresas hace algún tipo de esfuerzo orientado a la introducción de innovaciones. Los más frecuentes son: diseño de nuevos productos o procesos, actividades de I+D internas, programas de mejora continua y capacitaciones orientadas a innovación. El 98% de las empresas introdujo alguna innovación de producto, servicio y/o proceso entre 2008 y 2010, y resulta aún más llamativo que el 41% introdujo productos o servicios novedosos para el mercado mundial. El panorama es también alentador en relación con los impactos para las firmas de las innovaciones introducidas: en el 39% de los casos, estas les permitieron crecer internacionalmente, un 50% logró crecer a nivel local y un 11% declaró que las innovaciones introducidas les permitieron únicamente subsistir frente a la competencia.



Reflexiones finales

Nos interesa destacar en primer lugar la relevancia de las intervenciones estatales en el sector.

En el caso de la Nación se trata de intervenciones directas favorables al desarrollo de las pymes e intervenciones indirectas generadoras de condiciones macroeconómicas para el desarrollo industrial del país sin las cuales no habría sido posible el crecimiento sectorial.


En el caso del Estado provincial las intervenciones dirigidas a las pymes fueron tardías y de menor envergadura en relación con las orientadas a las ET, si bien en términos generales sirvieron para reforzar el crecimiento del sector en su conjunto. Si observamos la participación estable del sector en el PBG, vemos que la composición del sistema productivo de Córdoba no ha cambiado sustancialmente. Y si atendemos al potencial económico e innovador del sector consideramos que existe una ventana de oportunidad para que esa composición cambie, que debiera ser aprovechada para generar condiciones más favorables al desarrollo socioeconómico de la región. En términos globales la política económica de la provincia no se ha caracterizado precisamente por su orientación a la desconcentración del capital o a la mayor participación de los asalariados en el ingreso, sino más bien al fortalecimiento de la cúpula empresaria regional que constituye una base significativa de su poder político. Sin embargo, entendemos que la dinámica propia del sector de SSI que describimos y la tracción del entorno macroeconómico nacional han posibilitado que en algunos espacios del Estado prevalezca cierta racionalidad de la política industrial favorable al crecimiento de un sector con potencial de desarrollo genuino. Ello indica la importancia de considerar al Estado como un actor y un terreno relativamente heterogéneo, no monolítico, en el que

existen resquicios donde incidir para promover un desarrollo socioeconómico con bases sólidas.

Hay, por supuesto, cuentas pendientes de las políticas públicas sectoriales en todos sus niveles, relacionadas principalmente con la orientación a la transversalidad de la producción tecnológica, el estímulo financiero a los emprendedores para crear empresas o desarrollar proyectos de mayor complejidad tecnológica y riesgo económico, y la adecuación de los instrumentos de financiación a los tiempos reales de producción. Por otro lado, la calificación de la mano de obra es alta y las exigencias son cada vez mayores. Ello resulta ampliamente provechoso para el desarrollo tecnológico actual de la industria pero puede contradecirse en un futuro no muy lejano con el objetivo estatal de la inclusión social si paralelamente no se impulsan iniciativas tendientes a la formación e inclusión profesional de la población en estas áreas, el acceso a la educación superior, la promoción de las vocaciones científico-tecnológicas, en fin, políticas claramente orientadas a la apropiación social del conocimiento. Existen y son adecuadas muchas acciones en este sentido pero urge multiplicarlas, sistematizarlas y difundirlas.

Con todo, es de destacar que el sector de SSI a nivel local y nacional constituye hasta hoy una industria no monopólica y no extranjerizada que debe ser fortalecida y transversalizada en los términos propuestos. Ello disminuiría además los riesgos de reprimarización de la producción en un país como la Argentina, rico en recursos naturales, en lo que Córdoba es también protagonista. La viabilidad de estos objetivos dependerá del juego de intereses diversos y contrapuestos que se ponen en tensión en procesos de desarrollo como el nuestro. Y sus resultados dependerán de la inteligencia crítica de las fuerzas políticas y sociales puestas o no al servicio del desarrollo nacional.




A photograph of a woman with her hair in a bun, focused on working on a laptop in a computer lab. The background shows other computer monitors and desks, slightly out of focus. The woman's hands are on the keyboard, and she is looking intently at the screen.

por **EDGARDO CARNIGLIA**. *Doctor en Ciencias Sociales. Docente-investigador del Departamento de Ciencias de la Comunicación, Universidad Nacional de Río Cuarto*

por **VIVIANA MACCHIAROLA**. *Doctora en Ciencias de la Educación. Docente-investigadora del Departamento de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de Río Cuarto*

por **GUSTAVO BUSSO**. *Magister en Ciencias Sociales. Docente-investigador de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Río Cuarto*

por **JORGE GUAZZONE**. *Magister en Ciencias de la Computación. Docente-investigador de la Facultad de Ciencias Exactas, Universidad Nacional de Río Cuarto*

A photograph of several young women in a classroom setting, looking intently at a laptop screen. The image is partially obscured by a large red graphic element on the right side, which contains white text.

LAS POLÍTICAS DE INFORMÁTICA EDUCATIVA EN CÓRDOBA PROPONEN UNA APROPIACIÓN DE LA COMPUTADORA Y LAS REDES DIGITALES COMPATIBLE CON EL DESARROLLO SUSTENTABLE CON EQUIDAD. LA EVALUACIÓN DE DICHAS INICIATIVAS INDICA ALCANCES Y LÍMITES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA SISTÉMICA, LOS PROGRAMAS DE INFORMÁTICA EDUCATIVA Y LA APROPIACIÓN DE LAS TIC EN LA ESCUELA.

DESARROLLO E INFORMÁTICA EDUCATIVA EN CÓRDOBA. LUCES Y SOMBRAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La actual emergencia de políticas públicas de informática educativa implica para la provincia de Córdoba una serie de desafíos relacionados con una apropiación de la computadora y las redes digitales compatible con principios del desarrollo sustentable con equidad, entre otros, como los propuestos desde el Plan Fénix. Asumida la incorporación a la sociedad del conocimiento como un compromiso ineludible de los países de desarrollo intermedio como la Argentina, ¿qué papel corresponde al sistema educativo en la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)? ¿Qué políticas son más pertinentes para una apropiación reflexiva y autónoma de equipos, programas, redes y otros dispositivos digitales en la educación pública? ¿Cuáles estrategias de informática educativa promoverían un aprovechamiento de los recursos por el sistema educativo, sus instituciones y sus actores que fortalezca el sostenido logro de una educación de calidad, inclusiva y democrática? Las respuestas a estos interrogantes provienen de una evalua-

ción de la implementación inicial (octubre 2010-setiembre 2011) de la, hasta la fecha, más ambiciosa política pública de informática educativa desplegada en la Argentina, o sea el *Programa Conectar Igualdad* (PCI). Esta iniciativa federal comprende el equipamiento digital, la capacitación docente y la producción de contenidos pedagógicos para los protagonistas del aula en la escuela secundaria, los institutos de formación docente y las escuelas especiales del sistema de educación pública. Un supuesto clave del estudio realizado sostiene que la incorporación satisfactoria de las TIC en la escuela pública resulta de la trama sinérgica entre las políticas estatales y las condiciones materiales, sociales e institucionales del sistema educativo argentino. Los materiales empíricos provienen de 450 entrevistas a diversos actores educativos (funcionarios, directivos, preceptores, administradores de red, docentes, padres y estudiantes) complementadas con el tratamiento de datos cuantitativos secundarios y encuestas a estudiantes de dichas escuelas.

Una satisfactoria apropiación de las TIC en la escuela requiere la formación de los docentes de los colegios secundarios para garantizar una más efectiva transferencia de las TIC a las prácticas áulicas, contemplando un diseño centrado en la escuela, cooperativo, en función de proyectos institucionales, con carácter presencial y en disciplinas específicas.

Experiencias previas en la apropiación educativa de las TIC

En el contexto de una muy intensa brecha digital de la escuela pública argentina, la provincia de Córdoba se ha anticipado, según la perspectiva de sus funcionarios, a otras jurisdicciones argentinas en la incorporación de las TIC en la escuela y el aula o, al menos, en el primero de estos espacios de la educación pública.

Los orígenes de la incorporación de las TIC en la escuela cordobesa se reconocerían ya en el siglo XX desde experiencias más o menos puntuales de los sectores público y privado del sistema educativo. Sin embargo, recién durante la primera década del siglo XXI se desarrollaron al menos tres iniciativas estatales con alcance provincial y/o federal tendientes a reducir la brecha digital de la educación pública.

El programa provincial *Herramientas para el Futuro* surgió de un convenio celebrado entre el gobierno de la provincia de Córdoba y una empresa para fortalecer la formación científico-tecnológica básica e informática en las diferentes etapas del sistema educativo de la provincia, proporcionar los equipamientos, materiales y la capacitación adecuados para mejorar las condiciones de acceso de los alumnos a niveles educativos posteriores o, en su caso, facilitar el acceso al mundo del trabajo, con una cualificación básica, a aquellos alumnos que abandonan prematuramente el sistema educativo.

Esta propuesta estableció cuatro objetivos específicos: a) equipar con recursos adecuados a las instituciones oficiales del sistema educativo cordobés en las áreas de ciencias naturales, tecnología e informática educativa; b) dar asistencia técnica de carácter general en instalación, funcionamiento y manejo de equipos suministrados; c) capacitar a docentes responsables en la utilización didáctica de los equipos, y d) asesorar a equipos docentes de las áreas de referencia sobre la elaboración de materiales para el desarrollo de experiencias en el aula relacionadas con los equipos suministrados.

El proyecto establecía cobertura, a través del equipamiento y

capacitación docente, para 212 instituciones de niveles medio y superior en el área de informática y a 352 establecimientos en el área de ciencias y tecnología. La especialidad de la institución o el tamaño de la matrícula, la disponibilidad de menor cantidad de recursos y la presencia de altos índices de fracaso escolar constituían los criterios priorizados en la selección de las instituciones receptoras del material informático por esta iniciativa. Del total de instituciones que recibirían equipamiento, 82 se localizaban en la capital y 314 en el interior provincial. Este programa se integró con otras acciones de la política educativa de la provincia. Además del equipamiento entregado a las instituciones, se capacitó a docentes y se relevó el uso efectivo de los equipos.

A su vez, el *Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo* (PROMSE) corresponde a una política de alcance nacional implementada para apoyar a las jurisdicciones provinciales en el mejoramiento de la calidad, equidad y eficiencia educativas. La mejora de la calidad se gestionaba con la articulación entre los niveles primario y secundario del sistema educativo, la reorganización institucional y curricular, el uso intensivo y apropiado de las TIC y la actualización de las prácticas pedagógicas en la escuela. El logro de la equidad se atendía con la dotación de becas de apoyo estudiantil, la implementación de proyectos institucionales de retención en las escuelas, la dotación de equipamiento, recursos de aprendizaje y libros de texto y el mejoramiento de los edificios escolares. Para el aumento de la eficiencia se proponía la mejora de los sistemas administrativos y la gestión de la información en los distintos ministerios jurisdiccionales. En este marco, y particularmente en lo que corresponde al uso intensivo y apropiado de las TIC, se equipó a un porcentaje de las escuelas públicas de nivel medio con laboratorios de 8 o 16 computadoras, dependiendo la cantidad de la matrícula del establecimiento, y un proyector mono-cañón con pantalla. La novedad de estas acciones de informática educativa no radicó en el equipamiento para las escuelas sino en la conformación de los equipos técnicos territoriales, integrados por un pedagogo y

un especialista en TIC, que asesoraban y orientaban a los directivos y docentes de las escuelas beneficiarias del programa sobre el uso y la apropiación de las herramientas informáticas en el ámbito educativo, garantizando también el adecuado funcionamiento de los laboratorios informáticos. En muchas oportunidades se implementaron capacitaciones docentes por región, generando ámbitos de adquisición de conocimientos sobre el uso operativo de las TIC y de elaboración de proyectos de integración de estas tecnologías en las prácticas educativas.

El Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) es otra iniciativa de alcance nacional que continuó al PROMSE y su ejecución culminó en marzo de 2011. Apuntaba a mejorar la equidad de la educación inicial, primaria y secundaria y, por otra parte, colaborar en el cierre de la brecha existente entre las oportunidades educativas de los niños y jóvenes pertenecientes a distintos estratos de ingreso. Proponía alcanzar estos logros a través de la financiación de las actividades de apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario y con la expansión y mejoramiento de la infraestructura educativa.

Este programa comprendía los siguientes objetivos: a) aumentar a un 97% la cobertura de la educación inicial para niños de 5 años; b) incorporar a la jornada extendida un 5% adicional de los alumnos de escuelas estatales primarias de los grados cuarto al sexto, y c) mejorar los indicadores de eficiencia interna de la educación secundaria estatal, incrementando la promoción anual de los alumnos de 8° a 11° grado en un mínimo del 3% hacia el final del programa. Continuando con las acciones del PROMSE en incorporación de las TIC a la escuela, el PROMEDU



La novedad de estas acciones de informática educativa no radicó en el equipamiento para las escuelas sino en la conformación de los equipos técnicos territoriales, integrados por un pedagogo y un especialista en TIC, que asesoraban y orientaban a los directivos y docentes de las escuelas beneficiarias del programa sobre el uso y la apropiación de las herramientas informáticas en el ámbito educativo, garantizando también el adecuado funcionamiento de los laboratorios informáticos.

conservó prácticamente los mismos equipos técnicos territoriales y reprodujo la estrategia de intervención, aprovechando también la infraestructura tecnológica ya instalada en las escuelas. En todas estas iniciativas, autónoma la primera y heterónomas las restantes, prevalecía un diagnóstico inicial sobre la incorporación de las TIC en la escuela con predominio marcado de la carencia de equipamiento, subordinando así a la capacitación, la infraestructura y otros componentes de las políticas sobre informatización de la escuela. Dichos proyectos y programas antecedentes del PCI también priorizaban la educación secundaria. Entre sus criterios de selección de las escuelas beneficiarias predominaban, de modo equivalente a la concepción del PCI, las vulnerables condiciones socioeconómicas de la población escolar. Esos criterios de focalización eran complementados con decisiones acerca de la cobertura de la diversa geografía de la provincia.

Por otra parte, estas experiencias de informática educativa pública no contemplaron la evaluación y el seguimiento de los alcances y límites de sus diferentes acciones como ahora se propone desde el PCI. Sólo se dispone de estimaciones sobre el alcance cuantitativo de estas experiencias previas al PCI que significan un avance importante en la incorporación de las TIC en la escuela. Sin embargo, dichas iniciativas se instalaron siempre lejos del modelo 1 a 1 que aquel programa, actualmente en curso, propone para la escuela secundaria y otras instituciones de la educación pública. Asimismo, se reconoce al acercamiento amigable a las TIC como otro resultado o logro de dichas experiencias previas de informatización de la escuela cordobesa. Los funcionarios reconocen también ciertas falencias de las experiencias de incorporación de las TIC en la escuela. Entre esas carencias se destacan la poca participación asignada a algunos actores clave de la jerarquía del sistema educativo y la falta de articulación con otras políticas educativas que llegan a la escuela en simultáneo. En este sentido, los actores políticos y técnicos conciben que la experiencia acumulada generó algunos aprendizajes significativos para la implementación del PCI en la provincia, por ejemplo sobre la importancia de considerar a los supervisores de nivel y directores de las escuelas como mediadores clave para llegar a los otros actores del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Los actores entrevistados entienden también que algunas de las experiencias previas se articularían con el PCI, por ejemplo aquellos programas para otros niveles educativos. En consecuencia, la estrategia provincial de incorporación de las TIC en el aula trató hasta el año 2010 de implementar algunas actividades autónomas que profundicen las acciones sobre los componentes menos desarrollados por los programas federales y/o que complementen las iniciativas de estos.

Los funcionarios reconocen también ciertas falencias de las experiencias de incorporación de las TIC en la escuela. Entre esas carencias se destacan la poca participación asignada a algunos actores clave de la jerarquía del sistema educativo y la falta de articulación con otras políticas educativas que llegan a la escuela en simultáneo.

Un balance provisorio de una emergente universalización de las TIC

Una primera aproximación, a través de los actores educativos y otros materiales de estudio, a la implementación inicial del *Programa Conectar Igualdad* en la provincia destaca algunas hipótesis evaluativas como lineamientos de acción para el desarrollo y la profundización de dicha iniciativa con metas de inclusión digital, educativa y social.

Potencialidades emergentes de la actual estrategia

El análisis de la visión de los actores implicados y la documentación institucional anticipa las siguientes potencialidades emergentes de la implementación del PCI en Córdoba.

- a) La provincia cuenta, en comparación con otras jurisdicciones argentinas, con condiciones relativamente satisfactorias de conectividad e infraestructura en las escuelas que operan como facilitadoras para la marcha del PCI y/o dispone de la voluntad política para mejorar dichas condiciones.
- b) Se advierte una muy favorable disposición en los directivos escolares y los agentes de red para la gestión institucional del PCI. Estos últimos aparecen como actores clave en la implementación inicial y la resolución de los problemas técnicos emergentes.
- c) El PCI es valorado por muchos de los actores, en especial los directores de la escuela secundaria, como una política social que

genera igualdad de oportunidades en el acceso a las herramientas de la informática educativa.

- d) La distribución de las netbooks a todos los alumnos de sectores populares estaría impactando positivamente en una dimensión subjetiva de la desigualdad cual es la autoestima.
- e) Los actores atribuyen al PCI ventajas pedagógicas centradas menos en las dimensiones cognitivas y más enfáticas en aspectos afectivos y sociales tales como la motivación, la disciplina, el dinamismo y la comunicación entre agentes educativos. Sin embargo, los directores reconocen otras potenciales ventajas vinculadas con el acceso a los conocimientos escolarizados.
- f) Los usos emergentes de las netbooks entregadas refieren a la mediación entre los alumnos y los contenidos, las nuevas formas de representación del conocimiento, la comunicación social y la creación de algunos productos educativos (videos, planos, artefactos).
- g) En algunas de las escuelas visitadas están dadas las condiciones básicas para el funcionamiento del PCI en cuanto a piso tecnológico, conectividad, capacidades docentes y entrega de equipos a profesores y estudiantes. En estas instituciones comienzan unos usos de las TIC en tareas cognitivamente exigentes y mediadoras de la actividad conjunta de docentes y alumnos así como herramientas para la comunicación entre los diferentes actores y entre la escuela y la comunidad.
- h) Algunos docentes reconocen cambios en la función docente



caracterizada ahora como de tutoría, coordinación o acompañamiento en el marco de relaciones de mayor horizontalidad y centrada en la enseñanza de competencias y valores más que en la transmisión de contenidos.

i) Se observa el desarrollo de diversas oportunidades de formación docente, ya sea en las propias instituciones, impulsadas por la política provincial o de modo virtual por el propio PCI.

j) En las escuelas visitadas emergen algunos usos de las TIC para actividades institucionales como las tareas administrativas, el seguimiento de los aprendizajes y la comunicación con los padres.

k) Se detecta en los hogares un uso acotado, tanto de los estudiantes como de sus familiares, de los equipos y otros dispositivos entregados por el PCI, o sea una utilización principalmente con fines recreativos, sociales y comunicativos.

Uno de los riesgos advertidos con mayor frecuencia consiste en que el uso de los juegos y las redes sociales, un consumo cultural frecuente entre los estudiantes, opere como distractor del aprendizaje escolar obligando a los docentes de la escuela secundaria a incorporar fuertemente la función de control, una preocupación habitual también entre los familiares de los alumnos.



Las principales debilidades de la política pública en curso

Los datos del trabajo de campo permiten conjeturar algunas debilidades percibidas por los actores educativos –tanto políticos cuanto técnicos y escolares– que constituirían ejes de intervención en las etapas de desarrollo y profundización del PCI y la informática educativa pública en general dentro de la provincia.

- 1) El programa se inserta en un contexto sistémico de universalización de la educación secundaria pero con altísimos índices de deserción y repitencia escolares.
- 2) Se observó una demora en la implementación del PCI, en particular de la entrega de equipos, que generó reclamos entre los beneficiarios aún no alcanzados y demandas sobre una información específica que, en ocasiones, se juzga como inadecuada e insuficiente. Otros problemas emergentes propios de la etapa de implementación y la complejidad del programa se relacionan con los bloqueos de los equipos, las roturas de las máquinas y las dificultades para contratar administradores de red en algunas áreas del interior provincial.
- 3) La entrega de las netbooks a los estudiantes antes que a los docentes en algunas escuelas instaló cierto malestar interpretado como un añadido a la representación de pérdida de jerarquía tanto cognitiva cuanto profesional del profesor que de por sí genera la incorporación de las TIC en las escuelas.
- 4) Si bien se desarrollaron acciones de capacitación en la provincia, ellas se valoran como insuficientes y los docentes demandan

dispositivos que permitan una formación en servicio, presencial aplicada y en las disciplinas.

5) Algunas escuelas de Córdoba aparecen, en los testimonios de directivos y docentes, invadidas por un contexto de violencia, delito y desintegración de los lazos sociales. Es precisamente en estas instituciones donde las creencias meritocráticas y naturalizadoras sobre las diferencias sociales producen sentidos y subjetividades cargados de resignación, desencanto y malestar.

6) Se observan algunos usos de las TIC en el aula como pautas regulativas más que como reglas constitutivas. Son pocas aún, siempre según los relatos de los profesores entrevistados, las experiencias donde las TIC modifiquen las reglas constitutivas de las prácticas docentes en las formas de conocer, los modos de aprender, las relaciones entre los sujetos, las alternativas de organización y la comunicación institucional.

7) Para sorpresa de los profesores, la mayoría de los alumnos no desarrolló aún competencias en el manejo de algunos programas informáticos básicos o de uso generalizado y ello interpela a profundizar las acciones de alfabetización digital de los estudiantes para mejorar sus habilidades instrumentales, informacionales y estratégicas.

8) Uno de los riesgos advertidos con mayor recurrencia consiste en que el uso de los juegos y las redes sociales, un consumo cultural frecuente entre los estudiantes, opere como distractor del aprendizaje escolar obligando a los docentes de la escuela secundaria a incorporar fuertemente la función de control, una preocupación habitual también entre los familiares de los alumnos.

Desafíos para la continuidad de la informática educativa pública

Las debilidades señaladas implican para Córdoba ciertos desafíos emergentes para la política educativa sistémica, los programas de informática educativa y la apropiación educativa de las TIC en la escuela.

Dada la mayor cobertura de la población en edad de escolarización secundaria respecto de otras provincias argentinas, cabe un interés muy marcado de las *políticas educativas sistémicas* en la particular condición deficitaria de dicha población en las tasas de retención y egreso, en particular de los estudiantes masculinos.

Corresponde a las *políticas de informática educativa* una adecuación de sus programas y proyectos a las heterogéneas tendencias demográficas y educativas de la provincia; la implementación de estrategias de universalización digital mediante focalización progresiva antes que de características sólo masivas; la articulación de las políticas entre los gobiernos de diverso nivel, y la evaluación permanente de los alcances y límites de los diferentes programas ejecutados y en curso.

Una satisfactoria *apropiación de las TIC en la escuela* requiere la formación de los docentes de los colegios secundarios para garantizar una más efectiva transferencia de las TIC a las prácticas áulicas, contemplando un diseño centrado en la escuela, cooperativo, en función de proyectos institucionales, con carácter presencial y en disciplinas específicas.

En última instancia, el desafío fundamental para la educación cordobesa consiste en romper el determinismo social de los procesos y resultados del aprendizaje. En esta tarea resulta crucial el papel del Estado desde las políticas públicas que consideran las relaciones entre la educación y el desarrollo económico y social. Sin embargo, también es importante trabajar paralelamente desde el sistema educativo, más aún si se considera que en el siglo XXI el conocimiento y la educación constituyen una condición indispensable para la inclusión social y el desarrollo sustentable con ciudadanía ampliada.

CARACTERIZACIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LOS BOSQUES NATIVOS EN EL CENTRO SUR DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

LAS FORMACIONES BOSCOSAS QUE HACE 100 AÑOS OCUPABAN MÁS DEL 70% DE LA SUPERFICIE PROVINCIAL, HOY NO ALCANZAN A CUBRIR EL 10% Y, DE ELLAS, SÓLO UN TERCIO CORRESPONDE A BOSQUES EN CONDICIONES SIMILARES A LAS ORIGINALES. ESTA DRÁSTICA REDUCCIÓN DEL BOSQUE NATIVO HA GENERADO PÉRDIDA DE BIODIVERSIDAD, DE LOS PROCESOS ECOSISTÉMICOS Y LOS RECURSOS NATURALES. TODO ESTO OBLIGA A REVISAR EL MODELO AGROPRODUCTIVO Y LOS DESARROLLOS URBANÍSTICOS HEGEMÓNICOS.

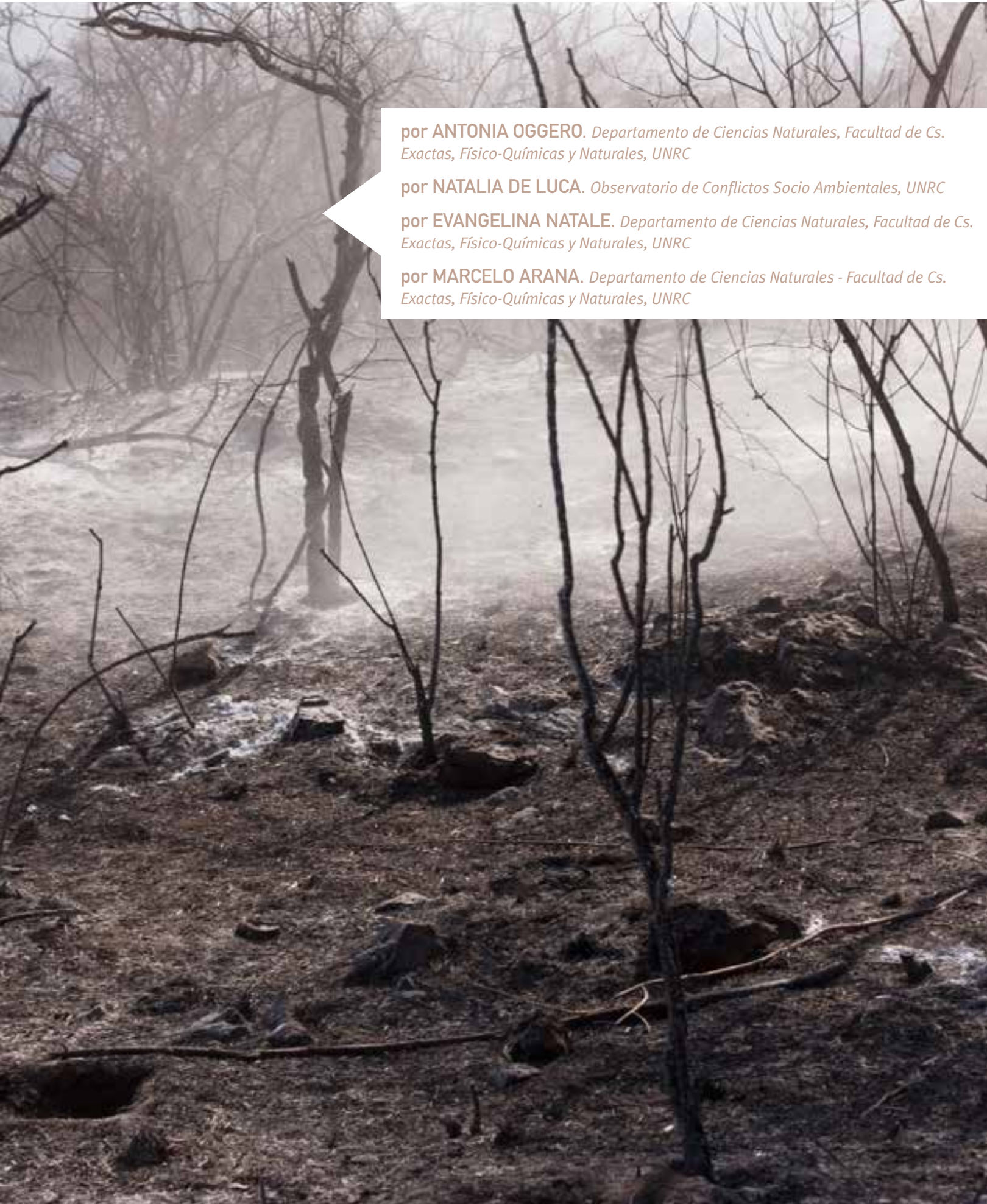


por **ANTONIA OGGERO**. *Departamento de Ciencias Naturales, Facultad de Cs. Exactas, Físico-Químicas y Naturales, UNRC*

por **NATALIA DE LUCA**. *Observatorio de Conflictos Socio Ambientales, UNRC*

por **EVANGELINA NATALE**. *Departamento de Ciencias Naturales, Facultad de Cs. Exactas, Físico-Químicas y Naturales, UNRC*

por **MARCELO ARANA**. *Departamento de Ciencias Naturales - Facultad de Cs. Exactas, Físico-Químicas y Naturales, UNRC*



Los bosques nativos están representados en la provincia de Córdoba por varios grupos de formaciones vegetales, diferenciadas tanto por su distribución espacial como por su composición florística y estado actual: Bosques Chaqueños de Planicie, Bosque Chaqueño Serrano, Bosque del Espinal y Bosques de Altura. Todas estas formaciones boscosas que hace poco más de 100 años ocupaban alrededor de 13.000.000 de hectáreas de las 16.500.000 que conforman el territorio cordobés (más del 70%), hoy no alcanzan a cubrir 1.250.000 hectáreas (menos del 10%) y, de ellas, quizás apenas 400.000 hectáreas correspondan a bosques en condiciones similares a las originales. Estos a su vez se han visto, en los últimos años, sometidos a presiones que han provocado una aceleración en la fragmentación del hábitat y la reducción de su superficie efectiva. La situación de los bosques en el centro sur de la provincia de

Córdoba es aún más extrema; para algunos autores los remanentes y fragmentos en estado aceptable no superarían las 10.000 ha. Los bosques originales fueron reemplazados por bosques secundarios, matorrales de sustitución, áreas cultivadas, espacios urbanizados, entre otros, como consecuencia de la intervención antrópica. Las causas más relevantes de este retroceso son los desmontes por avance de la frontera agropecuaria, la explotación forestal no sostenible, las urbanizaciones sin planificación y los incendios forestales descontrolados.

En la provincia de Córdoba, esta drástica reducción del bosque nativo ha generado pérdida de biodiversidad, de los procesos ecosistémicos y los recursos naturales (entre ellos maderas, frutos, semillas, mieles, plantas medicinales, resinas, taninos, compuestos esenciales, carbón vegetal, materias primas para la industria, materiales para la construcción y producción de



Los bosques nativos son la única fábrica natural de agua, suelo y biodiversidad. Ante este panorama el modelo agroproductivo y los desarrollos urbanísticos hegemónicos deben ser revisados.

artesanías, fauna nativa de interés económico, y muchos más), alteración y pérdida de suelos (cercana al 20% en algunas regiones como las altas cumbres), degradación de las cuencas hídricas y la reducción del aporte de agua, pérdida de identidad cultural, y exclusión de comunidades campesinas e indígenas, entre otros. Además, la región ocupada por la provincia de Córdoba posee un nivel de biodiversidad medio a alto, con un valor de endemismos medio, y dado el alto nivel de degradación, se necesita un esfuerzo importante de protección, esta pérdida de biodiversidad a nivel de especies con aprovechamiento medicinal, tanto en número de especies como de diversidad genética, está sustrayendo en forma definitiva posibles fuentes de nuevos medicamentos y afecta la disponibilidad de hierbas que utiliza la población de menores recursos económicos para tratar de paliar sus enfermedades.

Estos factores no sólo han reducido la masa boscosa de la provincia sino que, además, han provocado aumento de procesos de erosión y desertificación; pérdida de biodiversidad con extinción local de especies nativas; alteración en el funcionamiento de las cuencas hídricas ocasionando la degradación de los cursos de agua y su aporte en cantidad y calidad. Este incremento del manejo irracional de los recursos naturales ocasiona problemas socioeconómicos al desarrollo de las comunidades locales, lo que conlleva la expulsión de la población rural. De manera específica, los cambios que han sufrido los bosques de caldén, que representan la porción más seca y austral del "espinal", están bien documentados para el período que va desde los años 1940 a la actualidad. Para estas décadas, el proceso predominante ha consistido en una arbustización inducida por la expansión de la cría de bovinos y las prácticas de los fuegos de retaceo en la segunda mitad del siglo XX. El ganado vacuno y los fuegos favorecen dramáticamente el desarrollo de formaciones dominadas por individuos multicaules, enriquecidas por arbustivas tales como el "piquillín" y el molle.

Caracterización de la región centro sur de Córdoba

Ubicación

El área bajo consideración está localizada dentro de los límites territoriales de la provincia de Córdoba, abarcando los departamentos de Río Cuarto, sur del departamento Calamuchita, Juárez Celman, sur del departamento Unión, Roque Sáenz Peña y General Roca; entre los paralelos 32,59° y 35° S y los meridianos 63,40° y 66° O. Ello corresponde a las cuencas de los ríos Ctalamochita (Tercero), Chocancharava (Cuarto), y Popopis (Quinto).

Clima

El clima del área se caracteriza por ser de tipo mesotermal, subhúmedo. El régimen térmico es de tipo templado continental con una temperatura media anual de 15°C a 18°C. La temperatura media del mes más cálido (enero) es de 23°C para toda el área mientras que la temperatura del mes más frío es de 7°C (período julio-agosto), con un gradiente en disminución hacia el sector suroeste. Las precipitaciones se concentran en la época estival en los meses de octubre a marzo, siendo los períodos diciembre-enero y junio-julio los meses de mayores y menores precipitaciones, respectivamente. Las medias anuales varían entre 1.020 mm hacia el noreste y de 600 mm al suroeste. Los vientos preponderantes son del sector Norte, Nordeste y Sur, siendo agosto y los meses de primavera el período de mayor actividad eólica.

Fisiografía y suelos

La fisiografía del área en cuestión está definida por dos tipos geomorfológicos contrastantes: la sierra de Comechingones y Las Peñas hacia el noroeste, y la llanura del centro sur y este con una zona limítrofe entre ambas unidades denominada pedemonte.

a) El sector de la sierra y pedemonte ocupa una franja con una superficie de 500.000 hectáreas y un rango altitudinal entre los 1.800 y 750 msnm. Presenta un relieve abrupto y complejo con pendientes de longitud variable y gradientes de hasta el 45%, suelos con poco desarrollo y afloramientos rocosos, y alta susceptibilidad de erosión hídrica. La zona pedemontana se caracteriza por un relieve ondulado con pendientes del orden del 12%.

b) El sector de llanura cuyo rango altitudinal está entre 750 y 135 msnm, es de origen eólico conformada por sedimentos loésicos, con predominio de arenas de granulometría fina a muy fina.

Hidrología

El área aquí analizada abarca las siguientes cuencas hidrográficas:

Cuenca del Río Ctlamochita: sistema de arroyo Tegua, Carnerillo y Chazón, cuyas nacientes tienen lugar en Sierras de Comechingones.

Cuenca Chocancharava: formada por cinco subcuencas con nacientes en las Sierras de Comechingones: subcuencas de los ríos Piedra Blanca Norte y Sur, Río las Cañitas-Las Tapias, Río La Invernada y Río Seco.

Parte de la cuenca del Río Tercero y la cuenca del Río Cuarto derraman sus aguas en los bañados del Saladillo, que desemboca en el río Saladillo, que se continúa en el Carcarañá, formando parte de la cuenca Parano-platense.

Cuenca de Arroyos Menores: correspondientes a los arroyos Santa Catalina, del Gato y el Ají, que tienen sus nacientes en la parte más austral de las Sierras de Comechingones, y desaguan en el sistema de lagunas pampeana del sur de la provincia de Córdoba.

Cuenca del Río Popopis: Este río nace en las sierras de San Luis, luego de transitar 80 km ingresa en Córdoba próximo a los 34° S. Recorre unos 110 km de la planicie medanosa, con dirección sureste para derramar en los bañados de La Amarga. En ocasiones desborda el límite y se continúa al sudeste en las lagunas del Siete y del Árbol.

Formaciones vegetales boscosas

En la región centro sur de la provincia de Córdoba podemos encontrar las siguientes formaciones boscosas, las cuales biogeográficamente pertenecen a la Subregión Chaqueña (Región

Neotropical, reino Holotropical). El Chaco serrano está incluido en la provincia chaqueña, mientras que los bosques de llanura en la provincia pampeana. Dentro de esta provincia biogeográfica queda incluido el llamado «**Espinal**», debido a que no posee entidades propias que lo caractericen, sino que constituye sólo un tipo de paisaje particular de la vegetación de la provincia biogeográfica de La Pampa.

Bosque del Chaco Serrano

Debido a que los ambientes serranos presentan una gran variación altitudinal, su vegetación está constituida principalmente por cinturones o pisos de vegetación, cuya existencia, amplitud y elevación están condicionadas por la altitud total, la latitud y la exposición u orientación geográfica. La vegetación de estos ambientes serranos compuesta por más de 600 especies consiste en bosques caducifolios xéricos, cuyas especies arbóreas dominantes son “quebracho blanco”, “molle” y “coco”, acompañados por “espino” y “tala”, con estratos de poáceas, cactáceas y bromeliáceas. Como especies acompañantes se pueden encontrar “manzano del campo”, “chilca”, “tola”, “poleo”, “carqueja”. Si consideramos a las sierras de Comechingones en su totalidad, se ha demostrado que el mayor establecimiento de especies exóticas se ha producido en el bosque serrano, provocando un gran impacto tanto florístico como estructural; esto probable-



mente sea debido a la mayor cantidad de asentamientos humanos, con diversas actividades de explotación (principalmente extracción de aromáticas y medicinales, tala, incendios y cría de ganado). Puesto que el ambiente serrano en el sur de Córdoba es altamente heterogéneo, sustenta una alta riqueza florística. El bosque es la unidad que posee el mayor número de taxones exclusivos (aquellos taxones presentes sólo en determinado piso vegetacional). Esta región constituye un ambiente sumamente particular desde el punto de vista biogeográfico para las licofitas, ya que constituye el extremo austral de un Componente Biótico Neo tropical.

Bosque de “espinal”

La formación vegetal que se corresponde a la provincia biogeográfica de La Pampa es de un bosque xerófilo abierto, donde domina un estrato arbóreo con especies leñosas como “caldén”, “chañar”, “tala”, “moradillo”, junto con especies exóticas como la “mora” el “olmo”. En el estrato arbustivo predominan “chilcas”, “palo amarillo”, “poleo”, entre otras. Acompañan a las especies leñosas distintas herbáceas, en su mayoría asteráceas y poáceas. Esta región se halla amenazada por sobrepastoreo, incendios estacionales y la conversión de hábitats naturales para la agricultura, que han dado como resultado un aspecto uniforme en gran parte de la región, encontrándose sólo algunos relictos muy

aislados que aún permiten reconocer parte de la flora prístina. La zona norte y centro se caracteriza por el dominio de “algarrobos” y *Prosopisnigra* que forma importantes manchones de bosque que cubren una extensión aproximada de unas 130 ha en un buen estado de conservación en las cuenca del río Ctalamochita. Estos manchones se encuentran asociados al arroyo Tegua donde se puede detectar un estrato arbustivo integrado por “zampa” y “tala de burro”, con una importante vegetación herbácea y numerosas enredaderas nativas, integrando una cobertura de vegetación que oscila alrededor de un 80%. Asociado a las márgenes del Ctalamochita en su cuenca media y baja, el bosque se encuentra fuertemente fragmentado detectándose algunos parches próximos a las localidades de Hernando, Pampayasta y Tio Pujio. En este último se registra un parche importante de bosque de unas 400 ha con un estado de conservación entre bueno y regular. Los relictos más importantes entre las localidades de Bell Ville y Noetinger son los de las estancias “Montes Grandes”, “Montes Chicos” y “El Chañar”, con una superficie alrededor de 1.300 ha, respectivamente, pero el área está parcialmente fragmentada. Los fragmentos más pequeños presentan un deterioro importante, mientras que los fragmentos de mayor tamaño se encuentran muy bien conservados. Como especies fisonómicamente dominantes encontramos el “tala” y la “palmera”. Además de estas dos especies se encuentran: “algarrobos”,



“espinillo”, “sombra de toro” y “chañar”. Algunos manchones pequeños se encuentran invadidos por especies de “paraíso”, y “morera de papel”. Coincidiendo con Lewis, los relictos cercanos a la localidad de Chilibroste son semejantes a estos pero de menor superficie. Sobre la cuenca del río Chocancharava, por las características del río, de orden meandroso y de baja pendiente, se pueden encontrar numerosos parches de bosque asociados a meandros, estos bosques se encuentran en diferentes estados de conservación; algunos han sufridos fuegos y raleos para la extracción de leña, sobrepastoreo o se encuentran invadidos por especies exóticas como son “olmo”, “siempre verde” y “zarzamora”. Estos parches se encuentran muy influenciados por el desarrollo de caminos rurales y los cultivos que se desarrollan en las proximidades; además, en la cuenca media y baja del Chocancharava el accionar de las areneras en la extracción de áridos es un factor de presión muy importante; esto contribuye a que, en la actualidad, los parches que se pueden encontrar no superen las 100 ha.

Es de destacar que sobre las márgenes de la cuenca media se han localizado parches de “quebracho blanco” que representan las poblaciones más australes de esta especie. Estos parches se encuentran sometidos a diferentes factores de presión, particularmente la extracción de áridos previamente mencionada.

En lo que respecta a la cuenca del río Popopis, el derrame del mismo genera una amplia zona de inundación y derrames que contribuyen a agudizar los procesos de alcalinización, salinización, inundación y anegamiento y en toda la región, con diferente grado de magnitud, evidenciándose una degradación física, biológica y química de los suelos. En esta zona sur-oeste de la provincia, compartiendo con las de San Luis al oeste y La Pampa al sur, se encuentra una buena extensión de bosques integrados por “caldén”; los mismos cubren predios de alrededor de 1.800 ha, como los presentes en la estancia Sarmiento; al límite con La Pampa se encuentra la estancia Realicó, con alrededor de 5.000 ha. Este bosque se encuentra fuertemente intervenido debido a la permanente extracción por desmontes, dado que la región posee suelos aptos para la agricultura siendo ello el prin-

cipal motivo de utilización. Estos bosques son áreas relictuales; en Córdoba el área ocupada por caldenes pasó de 3.000.000 ha en los departamentos General Roca, Roque Sáenz Peña y Río Cuarto (20% de la superficie de la provincia) a menos de 50.000 ha (0,3% de la superficie provincial).

La gran transformación del caldenal se habría realizado durante la primera mitad del siglo XX, con dos picos de actividad extractiva (grandes hachadas) relacionados con la demanda de carbón de las empresas ferroviarias; como consecuencia de estas dos hachadas se produjo un mecanismo de “selección genética invertida” en favor de los individuos de mala conformación, estado sanitario o tamaño reducido dejados en pie después de la extracción de los mejores ejemplares. Este escenario para la historia regional no se corresponde con los resultados de investigaciones recientes, que documentan una población indígena con intensas actividades ganaderas a partir del siglo XVIII. Los campos se dejaban limpios, salvando ejemplares aislados para el reparo del ganado.

En los parches remanentes actuales de caldenal, entre las especies arbóreas acompañantes del caldén, además del algarrobo se encuentra el “chañar”, “moradillo” y “peje” o “sombra de toro”. El estrato arbustivo está representado por el “piquillín”, “alpataco”, “atamisque”, “palo amarillo”, “llaollines” y “tramontana”. Dicho estrato se hace más conspicuo en los lugares con pendientes medias y altas y en la medida en que se acerca al límite occidental. Un proceso similar ocurre en sitios sobrepastoreados o dañados por el fuego. El estrato gramíneo del caldenal en las bajas pendientes está integrado predominantemente por gramíneas perennes como la “paja blanca”, “paja fina”, “paja vizcachera” y “pasto puna”.

Es importante resaltar que estas formaciones constituyen una formación boscosa endémica (“cardenal”), característica que representa una entidad biológica de inestimable valor ecosistémico, social y económico. Su existencia en la provincia de Córdoba está reducida a una mínima expresión, y en las restantes provincias de su área de distribución natural, la degradación del recurso forestal ha alcanzado niveles notorios.

Los bosques originales fueron reemplazados por bosques secundarios, matorrales de sustitución, áreas cultivadas, espacios urbanizados, entre otros, como consecuencia de la intervención antrópica. Las causas más relevantes de este retroceso son los desmontes por avance de la frontera agropecuaria, la explotación forestal no sostenible, las urbanizaciones sin planificación y los incendios forestales descontrolados.

Malas leyes y falta de control

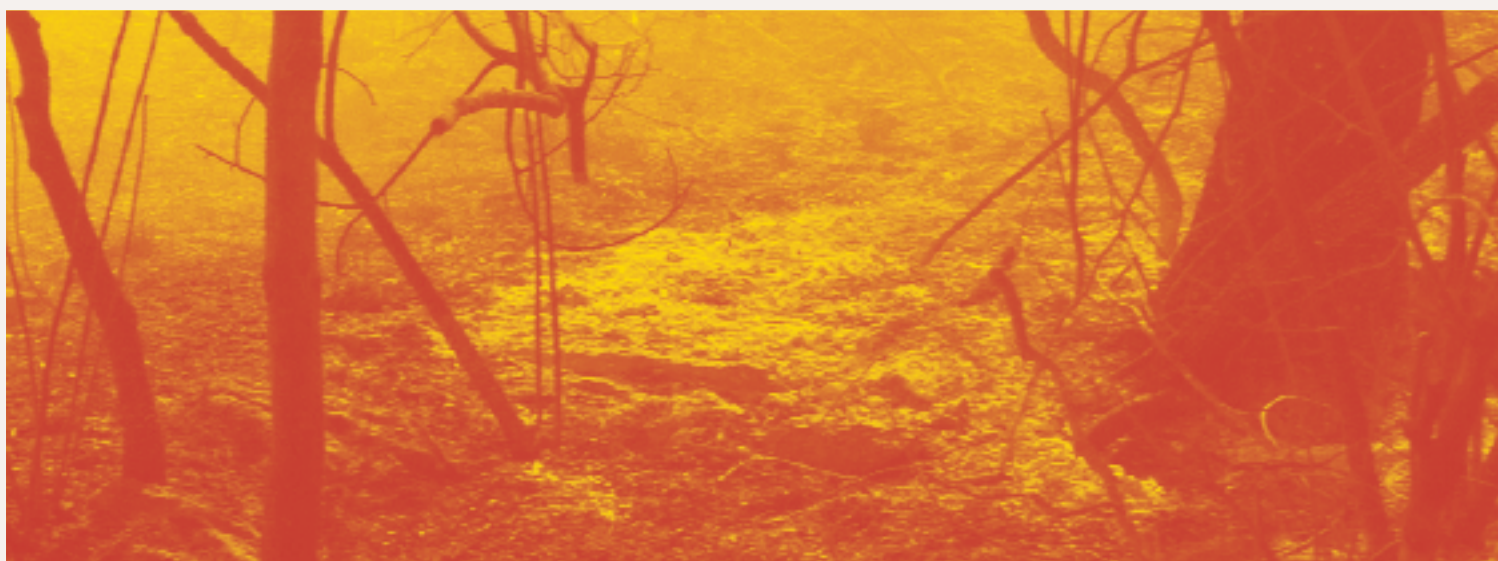
Durante el año 2010, la Legislatura cordobesa tuvo la oportunidad de sancionar una Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, que propendía a reconstruir el equilibrio socioambiental de nuestra provincia, tendiente a la conservación de estos ambientes naturales.

Sin embargo, el 5 de agosto de ese año la Legislatura cordobesa sancionaba la ley 9.814, mal llamada Ley de Bosques, que un día más tarde sería promulgada por el Ejecutivo, récord para un trámite administrativo que suele demorar unos cuantos días más. La mencionada ley no sólo no protege los pocos relictos de bosques nativos que le quedaban a la provincia de Córdoba, sino que sirvió para seguir padeciendo e incrementando los problemas ambientales como las tormentas de tierra, los aludes, la generación de cárcavas, la pérdida de biodiversidad, la disminución de calidad de nuestras aguas, agudizando considerablemente la crisis hídrica. Desde entonces, esta ley condena a los últimos relictos de Bosque Nativo de Córdoba a su desaparición, además de traicionar el espíritu de la ley madre: ley nacional 26.331 de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Bosques Nativos.

Durante más de dos años, ciudadanos comprometidos, productores agropecuarios, universidades, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y técnicos especializados

trabajaron arduamente en la elaboración de un proyecto de Ley de Bosques que reflejara los intereses de los diferentes sectores involucrados y lograra el consenso. Un riquísimo proceso participativo sin precedentes que tuvo dos instancias: la Comisión de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (COTBN) creada por la Secretaría de Ambiente y la Comisión de Asuntos Ecológicos de la Legislatura provincial. Sin embargo, el interés de unos sectores minoritarios, el agronegocio y el inmobiliario, prevaleció. Los legisladores, desoyendo el reclamo de gran parte de la sociedad, aprobaron una ley que nada se parecía al proyecto original mejorado en el seno de la misma Legislatura. De esta manera, dejaron sin ningún tipo de protección la poca superficie de bosques nativos que subsiste en Córdoba. No debemos olvidar que, como lo expresamos previamente, los Bosques Nativos son la única fábrica natural de agua, suelo y biodiversidad. Ante este panorama, el modelo agroproductivo y los desarrollos urbanísticos hegemónicos deben ser revisados.

El 10 de agosto de 2010 el Consejo Superior de la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC) decidió por unanimidad presentar ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) una declaración de inconstitucionalidad de la ley 9.814 (Res. 239/10); actualmente el expediente se encuentra en manos de los ministros de la Corte para su dictamen final.



Principales fundamentos del planteo ante la CSJN

La ley provincial 9.814 es más permisiva hacia los desmontes que las leyes anteriores, o sea que, con ley más blanda y los mismos controles, es inminente la total desaparición del paisaje original y los bosques nativos. Por otra parte, atenta contra el derecho a un ambiente sano contemplado en el Art. 41 de la Constitución nacional, y contra los presupuestos mínimos de la ley nacional 26.331. Establece para la Categoría 1 (de máxima protección) la posibilidad de un tipo de aprovechamiento que permite un cambio abrupto en la estructura del bosque que impide su regeneración y por consiguiente su perpetuidad, cuando la ley nacional establece que sólo se podrán realizar actividades de “conservación”. También eliminó una herramienta fundamental que brinda la ley nacional: “Los mecanismos de participación social en el proceso de ordenamiento territorial de los bosques nativos”, todo queda en el ámbito de las decisiones de la autoridad de aplicación, siendo que hasta ahora, justamente, lo que ha fallado es el control.

Cabe aclarar que son varios los aspectos en su articulado que dejan sin protección a los bosques nativos de Córdoba y la hacen inconstitucional; por nombrar algunos:

Minería. La norma provincial permite el desmonte en zona roja para actividad minera.

Riego. Permite el desmonte en zona roja si en el predio puede implementarse el riego.

Rolado. Bajo el concepto de aprovechamiento sustentable, permite rolado y siembra de especies exóticas en categoría roja.

Agua. No protege las costas de los ríos, lagos y salinas.

Pendiente. Tampoco protege los terrenos con pendientes mayores al cinco por ciento.

Participación. No tuvo en cuenta las opiniones emitidas por la Comisión de Ordenamiento Territorial en un proceso participativo, según prevé la ley nacional.

Bosque. Cambia definición de bosque nativo de un ecosistema natural de tres estratos por la de un “ecosistema forestal compuesto predominantemente por especies arbóreas nativas”.

Todas estas formaciones boscosas que hace poco más de 100 años ocupaban alrededor de 13.000.000 de hectáreas de las 16.500.000 que conforman el territorio cordobés (más del 70%), hoy no alcanzan a cubrir 1.250.000 hectáreas (menos del 10%) y, de ellas, quizás apenas 400.000 hectáreas correspondan a bosques en condiciones similares a las originales.

A modo de conclusión

Cabe aclarar que aun al día de hoy los intentos desprolijos por alcanzar el fondo millonario que genera la ley nacional para la protección de los bosques no son suficientes, y la provincia de Córdoba ya lleva cuatro años sin recibirlos. Perjudicando y desalentando a aquellos productores que presentaron proyectos de protección de los bosques nativos, ya que continúan sin el beneficio del subsidio previsto para compensar esa adecuación.

A esta grave situación se suma que hasta el momento la autoridad de aplicación de la ley provincial no ha presentado un solo informe actualizado sobre la superficie y situación de los bosques nativos de Córdoba. Tampoco ha respondido, o lo ha hecho parcialmente y a destiempo, a las decenas de pedidos de informes sobre la legalidad de los desmontes registrados por las organizaciones locales, entre ellas, el Foro Ambiental de Córdoba.

Según los relevamientos satelitales de la Asociación Guyra Paraguay, que monitorea la región del gran Chaco, en la provincia de Córdoba han desaparecido cerca de 10 mil hectáreas de bosques nativos, en el período 2010-2013, lo cual significa que hubo infractores y desmontes ilegales no aplazados por los entes de control provincial.

Cabe preguntarse entonces qué situación atraviesan hoy nuestros bosques nativos y exigir respuesta a los responsables. Actualmente la Universidad Nacional de Río Cuarto continúa con los estudios sobre los últimos parches de vegetación nativa del centro-sur de la provincia para lograr sentar bases del manejo y desarrollo sustentable de los mismos.

Como se puede apreciar, uno de los mayores inconvenientes dentro de la provincia en temas ambientales no es la falta de leyes, sino el incumplimiento de las que hay, así como también la falta de inversión y consideración de las reservas naturales en sus distintas formas, ya sean reservas, refugios de vida silvestre, humedales, etcétera.

por **VALERIA PLAZA SCHAEFER**. *Abogada. Becaria del CONICET. Doctoranda en Ciencias Sociales de la UBA. Docente de la Escuela Superior de Comercio Manuel Belgrano (UNC)*

por **SUSANA MORALES**. *Lic. en Comunicación Social. Mag. en Comunicación y Cultura Contemporánea. Docente investigadora del Programa de Estudios sobre Comunicación y Ciudadanía del CEA-UNC*

por **MAGDALENA BROCCA**. *Lic. en Filosofía. Coordinadora del Programa Universidad, Sociedad y Cárcel de la SEU-UNC.*





LA SEGURIDAD DEL CORDOBESISMO

EL AUTOACUARTELAMIENTO DE FINES DEL AÑO PASADO OBLIGA A RESEÑAR EL MODELO POLICIAL DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA PROVINCIAL Y SUS CONSECUENCIAS. SIN EMBARGO, ESTA DESCRIPCIÓN NO ES SUFICIENTE. ES NECESARIO REFLEXIONAR SOBRE LOS SAQUEOS Y LINCHAMIENTOS POSTERIORES EN UN CONTEXTO MÁS COMPLEJO DE CRISIS DE SEGURIDAD ONTOLÓGICA.

La ciudad de “ellos”: la agencia policial como actor central de la política de seguridad

La fuerza policial ha demostrado en estos días su enorme poder. Han dado cuenta de que la policía es una institución del Estado –quizá la única– que tiene un enorme poder territorial y que se ha constituido en la única presencia del Estado que media en los conflictos sociales. Al sacar esa especie de malla de contención constituida por la presencia territorial de la fuerza, los conflictos afloran sin posibilidad de articular mediación alguna. “*Vamos, la ciudad es nuestra*”, vociferó a los gritos un uniformado ante las cámaras de televisión cuando se anunciaron los acuerdos de la mesa de negociación policía-representantes del Ejecutivo provincial. Y en esa frase se condensaban dos de los pilares fundamentales de la política de seguridad cordobesa: que “ellos”, los policías, son el actor central excluyente de esta política, y en segundo lugar, que el manejo territorial de la ciudad les pertenece. El autoacuartelamiento cordobés que vivimos a fines del año pasado no puede analizarse como hecho aislado, sino que obliga a reseñar brevemente lo acontecido en los últimos meses en los que la fuerza policial provincial profundizó el proceso de deslegitimación social iniciado con la puesta en escena de investigaciones periodísticas y judiciales sobre la complicidad de los altos mandos policiales con el narcotráfico. De manera ejemplificativa podemos mencionar una serie de dudosos “suicidios” de algunos de sus miembros con supuesta información relevante en las causas judiciales; la cantidad de suicidios anuales de miembros del ETER –la fuerza especial y supuestamente más formada de creación reciente por el saliente ministro Paredes–, y los reclamos sociales por el accionar del personal policial al cuidado del joven de Capilla del Monte, Jorge Daniel Reyna, supuestamente “suicidado” durante su detención.

Además, la mirada social sobre el rol de la policía comenzó a hacerse más visible, y como prueba de esto podemos citar los masivos reclamos cuestionando la aplicación del Código de Faltas (CF) que tuvieron su punto culminante en una multitudinaria Marcha de la Gorra que tuvo sede en noviembre en nuestra ciu-

dad. La cuestionada herramienta legal constituye en la práctica el ejercicio de una política de control, selectiva y arbitraria en manos de la agencia policial.

Por otro lado, es necesario reconocer que en nuestro contexto provincial desde hace 14 años se sostiene la continuidad de las políticas de seguridad basadas en la *doctrina de seguridad nacional*, caracterizadas por el populismo punitivo y el despliegue de la fuerza represiva del Estado en términos de defensa social. Por eso consideramos que en primer lugar se puede intentar explicar lo sucedido los últimos días analizando lo ocurrido los últimos meses, pero reconociendo que se trata de un modelo “viejo” implementado desde hace tiempo en nuestro contexto provincial, como en la mayoría de los centros urbanos nacionales con características similares.

Este modelo se denomina **Modelo Policial de gestión de la seguridad pública**, cuyo primer elemento a considerar es la estructura piramidal de base ancha, con muchos efectivos “rasos” y pocos “jefes”, precarizados y mal formados, y que frecuentemente son obligados a realizar adicionales para completar el salario. Esta situación laboral está también atravesada por la estructura vertical y jerárquica de la institución ya que los adicionales son asignados por los superiores en función de la obediencia y la disciplina. Esto tiene como consecuencia un

En nuestro contexto provincial desde hace 14 años se sostiene la continuidad de las políticas de seguridad basadas en la doctrina de seguridad nacional, caracterizadas por el populismo punitivo y el despliegue de la fuerza represiva del Estado en términos de defensa social.

personal armado, poco profesionalizado y en condiciones psicofísicas poco adecuadas para tomar decisiones. Esto es muy grave si tenemos en cuenta que son estos mismos agentes los que todos los días y en cada momento deciden la oportunidad e intensidad del uso de la fuerza por parte del Estado.

En el capítulo de nuestra autoría "Policía, Seguridad y Código de Faltas" del *Informe Provincial 2013 "Mirar tras los Muros: Situación de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en Córdoba"* que elaboramos para la Comisión Provincial de la Memoria en el presente año, se encuentran reseñadas más detalladamente las características de este modelo. Cabe destacar las reiteradas denuncias hechas ante diferentes medios de prensa contra un jefe del Comando de Acción Preventiva (CAP) que ordenaba un número mínimo de detenidos por patrulla bajo la amenaza de suspensión de francos y recargos de servicio para ejemplificar lo antes expuesto.

Cabe mencionar además que es el área del Estado que más ha crecido en los últimos años (de 13.000 efectivos en 2007, en 2011 contaba con 20.200 y en la actualidad ronda los 22.000). La consecuencia de esto es que contamos con una fuerza muy joven con escasa formación profesional y con un fuerte componente de formación callejera. Esta formación está ligada a una especie de subcultura policial vinculada a la jerarquía, la obediencia, la disciplina y la integración en una organización corporativa con lógicas verticalistas y violentas operando un distanciamiento y diferenciación de la vida civil.

El distanciamiento y diferenciación social de la fuerza policial se refuerza normativamente por el mantenimiento del "estado policial" y la obligación de portar armas las 24 horas. La frase que escuchamos estos últimos días, "Ellos **son** policías, no trabajan de policías", da cuenta de esta situación que define el accionar cotidiano de la policía: una pertenencia diferenciada de otros cuerpos profesionales del Estado y refuerza su carácter de corporación separada del resto de la comunidad combinada con la

posibilidad de una reacción violenta armada frente a conflictos cotidianos.

Además, otro elemento característico que mencionamos arriba de este modelo policial es la presencia territorial del Estado. El CAP es el cuerpo que más claramente expresa esta estrategia de gestión territorial de la policía y que constituye el contacto del Estado con grandes sectores de la población. Este cuerpo funciona con una estrategia territorial que no responde a la estructura de las comisarías sino que cuenta con un mando propio centralizado cuya estructura puede verse como herencia del Comando Radioeléctrico. El CAP es el que más frecuentemente realiza las detenciones por Código de Faltas en la ciudad y por ello es el cuerpo que más claramente define las formas de habitar el territorio de la ciudad, al habilitar o restringir la circulación de determinados sectores por determinados espacios. En tal sentido es importante destacar el aumento exponencial de las detenciones de los últimos años. Entre 2005 y 2011 la tasa de detenidos por CF cada 100 mil habitantes creció un 715% en la provincia, pasando de 8.968 detenidos a 73.100 en todo el territorio (en la ciudad de Córdoba el aumento es proporcionalmente mayor, la tasa creció un 722% en el mismo período). Esta estrategia sólo ha servido para definir los modos de circulación y apropiación de los espacios por parte de determinados sectores, ya que no ha tenido un impacto en la disminución de la tasa de delitos (la tasa en 2006 era de 4.054,4 delitos cada 100 mil habitantes, mientras que en 2008 había crecido a 4.307,7).

Todo esto se da en un contexto de autonomización de la policía en la definición de las políticas de seguridad operada a través de la delegación por parte del poder político de la resolución de los conflictos en la fuerza y la falta de un control judicial efectivo sobre las prácticas y el accionar policial. Esta suerte de policia-ción de la política de seguridad supone no sólo el abandono de la preocupación por la violencia estatal y el uso de la fuerza por

parte del poder político, y la autonomización de la institución, sino que constituye una forma de legitimación de la política y las prácticas de la propia fuerza de seguridad, inhabilitando a otros actores para intervenir en la temática.

Un particular elemento vinculado a este modelo policial tiene que ver con un ejercicio de distintas violencias hacia los jóvenes. El despliegue contravencional y las detenciones arbitrarias son sólo una de sus facetas. Existe otro conjunto de prácticas en las que la violencia define el accionar policial y de las que sólo recuperamos algunas que consideramos especialmente complejas de abordar. Los controles y demoras en la vía pública aparecen para los jóvenes como una práctica violenta, no sólo por la violencia verbal y física con la que se realizan, así como la sustracción de pertenencias, sino también porque es esta una práctica policial que en algunos casos ha terminado en situaciones de violencia extrema. De los hechos sucedidos recientemente cabe citar el caso del joven de 20 años del barrio Ciudad Evita (uno de los barrios del programa de traslado de villas de la gestión anterior del actual gobernador). Javier Rodríguez fue muerto en uno de los saqueos y un testigo central (un amigo que iba con él) afirma que las balas provinieron de los policías.

Además existen prácticas vinculadas al uso de armas fuera de horario de trabajo; violencia policial vinculada a prácticas culturales que se despliega tanto en los bailes de cuarteto como en las canchas de fútbol; violencia de género vinculada a las prácticas policiales (es también una constante en el relato de los jóvenes de sectores populares la mención de la solicitud de favores sexuales para no detenerlas); la represión violenta de la protesta social (como por ejemplo contra los vecinos que protestaban contra la instalación de un basural a cielo abierto en el sur de la ciudad o a los estudiantes secundarios que manifestaban en contra de la sanción de la ley de educación provincial); la participación de la policía de Córdoba en el reclutamiento de jóvenes

para el delito; los allanamientos masivos que se han multiplicado a partir de la creación del DOT (Departamento de Ocupación Territorial) que trabaja sobre algunas zonas de la ciudad de Córdoba en las cuales hay redes bastante superficiales de delito. Estos allanamientos se incrementaron en cantidad e intensidad en el uso de la violencia los días posteriores a los saqueos y a través del Ministerio Público Fiscal se recurrió a la denuncia entre vecinos (a través de un 0800 y de un correo electrónico) como fuente de conocimiento para estos procedimientos.



La irresponsabilidad política trajo aparejada la vuelta a métodos preestatales de resolución de conflicto entre ciudadanos, de no respeto de los derechos y garantías constitucionales y evidenció las peores consecuencias de la aplicación de una política de seguridad represiva, ineficiente y corrupta.

La seguridad como una guerra de "unos" contra "otros"

La irresponsabilidad política trajo aparejada la vuelta a métodos preestatales de resolución de conflictos entre ciudadanos, de no respeto de los derechos y garantías constitucionales y evidenció las peores consecuencias de la aplicación de una política de seguridad represiva, ineficiente y corrupta. La vuelta al estado de naturaleza de la guerra de todos contra todos no es una arista diferente vinculada con el acceso o no a derechos sociales por un lado y a conocimientos legales por el otro, sino que la violencia con la que se produjeron algunos saqueos que terminaron con incendios y tiroteos, y la violencia con la que se produjeron linchamientos y barricadas, las ejecuciones sin sentencia y las demandas de "mano dura" constituyen claros exponentes del caos social que vivimos en estos días, que no es otra cosa que una consecuencia directa de la política de seguridad implementada en este tiempo.

Consideramos que no es suficiente para aportar a la reflexión sobre lo sucedido remitirse sólo a la institución policial cordobesa o compararla con otras policías nacionales o de contextos urbanos similares. El denominado efecto "contagio" en otras provincias y las características de violencia de los sucesos recientes obligan a un debate más profundo.

En ese sentido sostenemos que aunque los saqueos puedan haber sido "orquestados", es decir, que respondan a disputas internas de la policía y aunque haya habido un mal manejo político del conflicto, la situación parece ser propicia para otras reflexiones. Para preguntarnos una vez más por las consecuencias sociales de este modelo de seguridad que vivimos y que nos muestra de manera despiadada la gran deuda de esta joven y valiosa democracia: la recomposición de los lazos sociales y el rol del Estado en ello.

Consideramos necesario situar esa violencia en un contexto de crisis ontológica de la seguridad que atravesamos. A partir de ciertas rupturas sociales se fue generando en nuestra identidad colectiva una crisis fuerte sobre nuestras propias representaciones, y eso se fortalece a través de la construcción de enemigos. Entonces, el "linchador de Nueva Córdoba" visualiza al saqueador (o al supuesto saqueador) como el capaz de atentar contra todo lo que lo hace sentir seguro. En este marco es importante también situar estas explosiones que hemos visto a principios de este año de linchamientos a supuestos delincuentes en diferentes centros urbanos del país. El Estado también juega un rol fundamental en esa construcción. Para construir un "cordobesismo" es necesario también construir una lógica de un saqueador violento capaz de todo. Es necesario construir a la otredad

como lo más monstruoso y diferente a lo nuestro, otredad que es necesario marginar, excluir, castigar, linchar, allanar masivamente, porque atentaron contra nuestros bienes más preciados. Por otro lado, los sucesos nos invitan también a una reflexión sobre nuestros “bienes preciados”. En los Estados actuales aceptamos y priorizamos de otro modo los bienes. Por eso mismo, el “plasma” para muchos de los ciudadanos que habitamos esta sociedad cordobesa y argentina tiene un valor fundamental, donde la transgresión debe ser castigada, donde la reacción social frente a una persona que se apropia de un plasma de manera ilegítima tiene una fuerza en nuestra sociedad que quizás pese más que otro bien, incluso, que la libertad o la vida misma que se ve afectada por las torturas o las detenciones arbitrarias. Los crímenes o delitos no pueden entenderse como una mera imposición legal (hay hechos que son delitos y no se persiguen) sino que se tratan de fenómenos sociales cuya construcción depende de varios factores además del proceso de definición legal, como la reacción social (el escándalo que producen) y la consecuente demanda de castigo que ellos generan. En estas sociedades “posmodernas” capitalistas se castiga con más fuerza lo que uno también desea. Se demanda más punición a aquellos que se apropian “indebidamente” de lo que nos define la identidad (tener, consumir el bien definido por las sociedades capitalistas como el más necesario: el celular, las zapatillas, el plasma). “Si ese sujeto se está apropiando de un bien de una forma mucho más sencilla y yo tengo que pagar 24 cuotas y trabajar 10 horas diarias para conseguirlo, necesito que lo castiguen rigurosamente para no tentarme de obtenerlo por el mismo método”. En algún punto esta explosión de violencia se puede entender también no sólo como la consecuencia de la definición del otro como en enemigo al que hay que eliminar (“negros de mierda, hay que matarlos a todos”) sino también como una explosión de deseo (“tienen lo que yo tengo pero no hacen lo que yo hago para conseguirlo”). La violencia de los saqueadores y de los linchadores se enmarca en procesos de construcción sociales de identidad, que socialmente aceptamos o al menos toleramos. Si no, no podría explicarse la tolerancia social generalizada de la fuerza policial previa, posterior y seguramente a futuro contra determinados sectores sociales. Y al menos que eso puede intentar ser puesto en debate en la escena social, es posible que sea ese el lenguaje que sigamos hablando por un tiempo más, con niveles tolerados de violencia cotidiana y con exabruptos o desbordes (provocados o no) eventuales. Al menos hasta que decidamos socialmente hacer algo con eso para intentar modificarlo.



Los desafíos pendientes a 30 años de democracia

Entendemos que es importante recuperar otro tipo de intervención estatal que la puramente represiva. El Estado nacional, con la creación del Ministerio de Seguridad luego de la crisis del Parque Indoamericano en Capital Federal, expresó una estrategia de tipo territorial para el abordaje complejo de los conflictos, en el que avanzó más allá de su comprensión como puro delito. En este marco, entendemos que es una tarea urgente del Estado nacional avanzar en iniciativas que comprendan e intervengan sobre la complejidad de los territorios más complejos de nuestra ciudad: mesas de gestión con los vecinos y referentes territoriales. Entendemos que el envío de gendarmes puede aportar, pero sólo en el nivel represivo y en el corto plazo.

No es posible dejar –otra vez– en manos policiales la recomposición de la vida cotidiana de esos sectores de la población cordobesa: es necesario construir herramientas para el control civil de las fuerzas de seguridad, definir con los vecinos las situaciones más conflictivas y buscar alternativas de abordaje a las puramente represivas. Sabemos que si bien no vamos a tener ninguna incidencia sobre las políticas de seguridad provinciales, sí es posible intervenir para construir en el territorio otras lecturas sobre lo sucedido y avanzar en reconstruir en otra clave los vínculos en esa zona, con un conocimiento específico de la conflictividad que ahí se desarrolla.

Como señalamos antes, uno de los mayores motivos de preocupación en términos de derechos humanos es el que surge de reconocer el enorme campo de discrecionalidad que tiene la po-

licía en relación con su capacidad administrativa para detener personas sin ningún tipo de orden ni control judicial, expresada tanto en el Código de Faltas como en otro tipo de prácticas y normativas. En este sentido es urgente tomar decisiones legislativas y administrativas que garanticen que las prácticas policiales se desarrollen de manera tal que sean respetuosas de los derechos y garantías consagrados en la Constitución nacional y



Es urgente tomar decisiones legislativas y administrativas que garanticen que las prácticas policiales se desarrollen de manera tal que sean respetuosas de los derechos y garantías consagrados en la Constitución nacional y los pactos y tratados internacionales de derechos humanos.

los pactos y tratados internacionales de derechos humanos. Por otro lado también es un motivo de preocupación creciente el impacto que la lógica vertical, corporativa y militarizada de la institución tiene en la práctica cotidiana de los agentes de policía en el territorio provincial. El estado policial y la obligación legal de portar el arma reglamentaria de modo permanente son cuestiones que deben ser revisadas ya que constituyen la razón

del aumento significativo de muertos y heridos por balas policiales (accidentes y/o ejecuciones extrajudiciales) así como de muertos y heridos en las filas de la institución.

La selección y formación de los agentes, oficiales y suboficiales también es un elemento que debe pasar por un proceso de transformación significativa que permita aportar a la profesionalización y la democratización de la fuerza a fin de avanzar en la integración de la misma a la comunidad.

El control judicial es otro de los aspectos que la provincia de Córdoba debiera poder afrontar a fin de acercarnos a los estándares propios de un Estado respetuoso de los derechos de todos en materia de uso de la fuerza y accionar policial.

Recuperar la dimensión política de la seguridad así como el control y gobierno civil de las fuerzas de seguridad provincial, es sin duda uno de los grandes desafíos que tenemos por delante los cordobeses. Para esto es necesario poder conocer, controlar y gobernar a la policía de la provincia, dirigiéndola a un punto de mayor democratización y respeto de los derechos y garantías de todos los ciudadanos.



vocesenelfenix.com