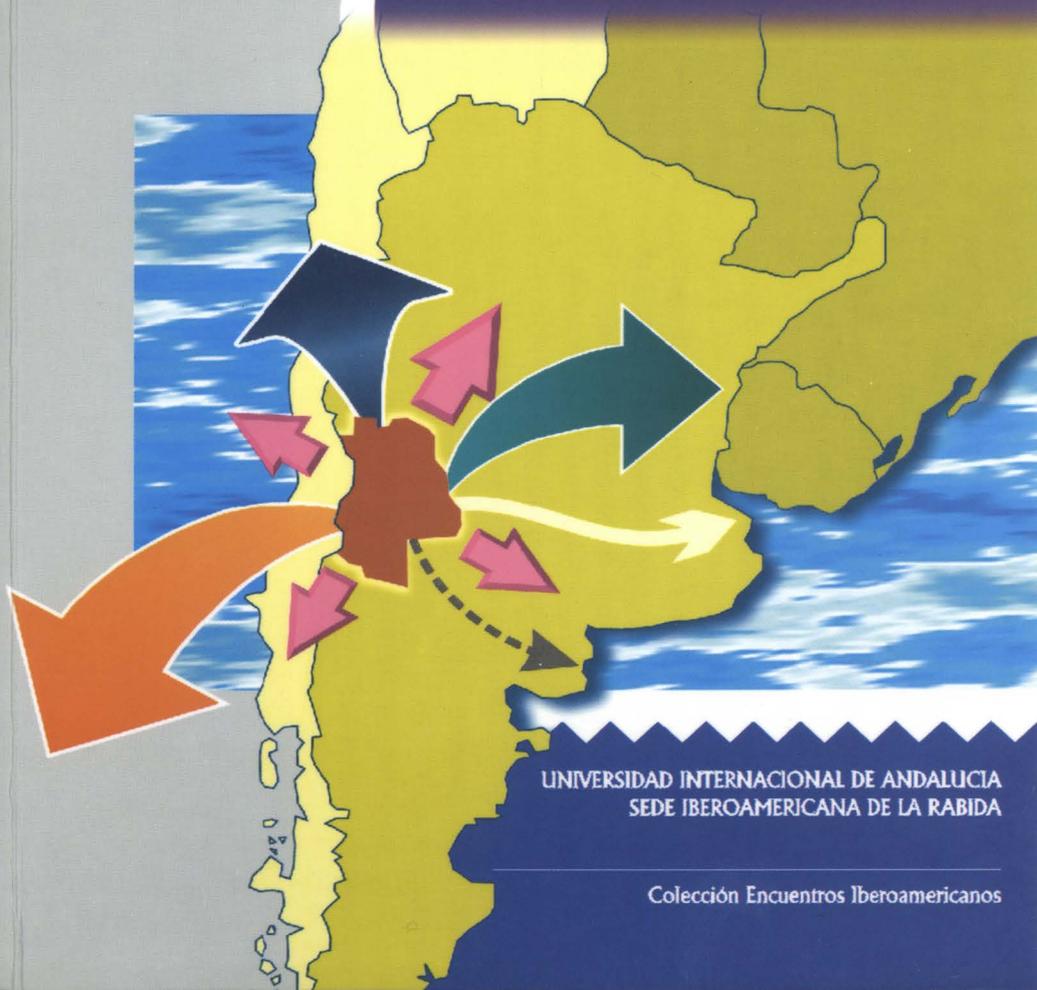


Neoliberalismo y territorio

Posibilidades de una Nueva Política Regional
en América Latina.

ALFONSO FERNÁNDEZ TABALES



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCIA
SEDE IBEROAMERICANA DE LA RABIDA

Colección Encuentros Iberoamericanos

Neoliberalismo y territorio.

Posibilidades de una Nueva Política Regional en América Latina

**Neoliberalismo y territorio.
Posibilidades de una Nueva Política Regional
en América Latina**

Alfonso Fernández Tabales



Edita:



Universidad Internacional de Andalucía
Sede Iberoamericana de La Rábida

Colección: “Encuentros Iberoamericanos”, n° 5

Secretaría Colección: M^a Dolores Lobo García

Colabora:

- Grupo de Investigación “Ordenación del Litoral y Tecnologías de la Información Territorial” de la Universidad de Sevilla.

- Proyecto de Investigación: “Inventario de Recursos y Servicios para la Gestión y Planificación Regional de la Región Andina (Argentina).”

Neoliberalismo y territorio.

Posibilidades de una Nueva Política Regional en América Latina

Neoliberalismo y territorio.

Posibilidades de una Nueva Política Regional en América Latina

© **De la edición: Universidad Internacional de Andalucía.**

Sede Iberoamericana de la Rábida

© **De la dirección: Alfonso Fernández Tabales**

DL: SE-48-2000

ISBN: 84-7993-015-2

Autoedición: Juan Ramón Santos/Sevilla

Diseño cubierta: ARS/Juan Ramón Santos

Impresión y encuadernación: Coria Gráfica, S. L./Sevilla

Editado en España. Printed in Spain

1ª edición: Noviembre de 1999

*A mi madre, por su ejemplo,
y a Maribel, por aguantarme.*

"Corresponde al viajero que ha visto de cerca lo que atormenta o degrada a la naturaleza humana hacer llegar las quejas del infortunio a los que pueden aliviarlas".

A. von Humboldt,
Viajes a la América Equinoccial.

"La alegría de haber bregado por una gran idea sigue determinando nuestra conducta mucho después de que la duda nos haya vuelto lúcidos, conscientes y desesperanzados".

Joseph Roth.

"Nadie se va de Mendoza aunque piense que se va".

Armando Tejada Gómez.

Agradecimientos

Quisiera expresar mi sincero agradecimiento a todas las personas que, a ambos lados del Atlántico, han hecho posible la realización de esta Tesis, y muy especialmente:

A Manuel Marchena, bajo cuya dirección se ha elaborado desde sus inicios, y cuya orientación fue esencial a la hora de enfocar mis investigaciones hacia el ámbito latinoamericano.

A los profesores de la Facultad de Geografía de la Universidad de Sevilla Inmaculada Caravaca, Juan Ojeda y Leandro del Moral, por sus recomendaciones y apoyo documental, y fundamentalmente a Enrique Santos, por su testimonio permanente de solidaridad y compañerismo.

A mis colegas geógrafos Enrique Hernández y Angel Velasco, que me han acompañado desde los inicios de mi carrera profesional, honrándome con su amistad y soportando muchos de los avatares de esta investigación. Igualmente a Juan Ramón Santos, colaborador en las tareas cartográficas de la misma.

A todos los investigadores latinoamericanos que en diferentes momentos supieron acogerme y brindarme su colaboración y consejo, siendo obligado citar a Sergio Boisier, Francisco Gatto, Francisco Martín. Ruth Treetrop, Irma Paván, Alberto Gago, Enrique Pedra, Ricardo Capitanelli y, muy destacadamente, Ricardo Enrique Rojo y Alfredo Cornejo, sin cuya colaboración nada hubiera sido posible.

Ya en el terreno personal, quisiera agradecer a mis compañeros de voluntariado (José Jesús, Celina, Manolo, Floren, Lola, Julián y Mónica) los años de libertad que me han concedido para este proyecto, prometiendo reincorporarme a partir de ahora a las muchas tareas de construcción social pendientes.

Por último, mi mayor agradecimiento va dirigido a mi familia; mi padre, que no pudo ver el final del trabajo, mi madre, mis tías Matilde, Rosa y Blanca, mis hermanos Joaquín Carlos y Eduardo, y especialmente a Maribel, que han sido quienes más directamente han sufrido las ausencias y las tensiones que han acompañado el desarrollo de la Tesis.

Índice

PRESENTACIÓN	17
PRÓLOGO	19
CAPÍTULO 1.	
Planteamiento general, Objetivos, Hipótesis y Metodología	25
1. Planteamiento general y Objetivos.	25
2. Hipótesis.	26
3. Metodología	27
4. Fuentes	31
5. Arquitectura del Estudio	33
CAPÍTULO 2.	
Introducción teórica y contextualización.	
Globalización, Territorio y Nueva Política Regional	37
1. La Globalización como marco de las políticas regionales. De "el Fin de la Geografía" a la revaloración del territorio en los procesos de desarrollo.	37
1.1. Introducción: la Globalización como signo de un nuevo período histórico	37
1.2. Incidencia de la Globalización en el territorio	40
1.2.1. Repercusiones derivadas de la Globalización para los territorios concretos.	41
1.2.2. Los territorios resultantes de la Globalización	43
A) Areas integradas.	44
B) Areas inestables	44
C) Areas marginales	47
1.3. Frente a las abstracciones isoespacialistas, la tozudez de los hechos. El territorio como factor esencial del desarrollo	47
2. Nuevos contextos, nuevos estímulos, nuevas respuestas: hacia una Nueva Política Regional	53
2.1. Un nuevo marco para las políticas de desarrollo regional.	54
2.2. La crisis de los anteriores modelos de planificación regional en América Latina. Razones de una frustración	57
2.3. La Nueva Política Regional: hacia una nueva visión del papel de los gobiernos subnacionales.	60
CAPÍTULO 3.	
Aproximación al caso argentino. Características del modelo de ajuste estructural vigente y transformaciones derivadas de su aplicación	67
1. Antecedentes del Plan de Convertibilidad	67
2. Principales ejes de actuación del Plan de Convertibilidad El nuevo escenario de política económica en Argentina	68

2.1. Consecución de grandes equilibrios macroeconómicos	69
2.2. Apertura externa	73
2.3. Reforma del Estado	76
2.4. Privatizaciones	80
3. Conclusiones al Capítulo. La conformación de un nuevo contexto económico para las políticas regionales.	82

CAPÍTULO 4.

Incidencia territorial de las políticas de ajuste estructural

en Argentina. La crisis de las economías regionales	87
1. Introducción	87
2. Incidencia de la búsqueda de equilibrios macroeconómicos. El ajuste fiscal provincial y sus desiguales efectos regionales	88
3. La Reforma del Estado. El dismantelamiento de los instrumentos de política regional	97
3.1. Desregulación	98
3.2. Contracción de los Regímenes Especiales de Promoción Industrial	104
3.3. Transferencia de servicios a las Administraciones Provinciales	110
3.4. Privatizaciones	113
3.4.1. Del sector público nacional	113
3.4.2. Del sector público de titularidad provincial	117
4. Apertura Externa e Integración en el Mercosur. Las economías regionales ante el nuevo marco de desprotección arancelaria.	120
4.1. Factores incidentes de la Apertura Externa en áreas periféricas	120
4.2. Las respuestas regionales a la Apertura Externa. Las exportaciones provinciales como indicador	123
5. Conclusiones al capítulo. El territorio como realidad ajena a la política económica aplicada.	131

Anexo al Capítulo 4.

Exportaciones cuantificadas por origen provincial	135
--	------------

CAPÍTULO 5.

Ajuste del Estado y articulación del territorio en el nuevo

contexto argentino. La privatización de los transportes terrestres

1. Introducción	143
2. Descripción del proceso privatizador.	144
3. Valoración de la práctica del proceso de adjudicación	149
4. Repercusiones sectoriales y territoriales de las privatizaciones	151
4.1. Repercusiones sectoriales	152
4.2. Repercusiones territoriales.	159
5. Conclusiones.	163

CAPÍTULO 6.

Breve introducción a la geografía de Mendoza

1. Localización y extensión superficial	165
2. La climatología. La aridez como factor decisivo de la geografía provincial	166

3. Un relieve diverso, con tres claras subdivisiones	167
4. La red fluvial, determinante en el sistema territorial provincial	169
5. La distribución de suelos y especies vegetales, en correlación con las variables topográficas y climáticas	171
6. Un sistema de ciudades heterogéneo, concentrado en los oasis	172
7. Un sistema de articulación desigual, aunque con notables potencialidades para el desarrollo de la provincia	174

CAPÍTULO 7.

Caracterización de la estructura productiva de la provincia de

Mendoza en el contexto argentino	179
1. Introducción	179
2. Fuentes	179
2.1. Elección de la variable a analizar.	179
2.2. Descripción de las fuentes empleadas	180
3. Ordenamiento de los datos	183
4. Programa informático empleado	188
5. Cálculo y comentario de indicadores para el Análisis Regional aplicados a la provincia de Mendoza	189
5.1. Estructura económica regional	189
5.1.1. Matrices de porcentajes (sector en provincia).	189
5.1.2. Cociente de Localización.	193
5.1.3. Coeficiente de Especialización.	197
5.2. Indicadores de dinámica y competitividad	202
5.2.1. Base económica y Multiplicadores.	202
5.2.2. Cociente de Variación	209
5.2.3. Coeficiente de Reestructuración.	214
5.2.4. Método Diferencial-Estructural	220
6. Conclusiones de la aplicación de técnicas estadísticas de Análisis Regional a la estructura productiva de Mendoza	227

Anexo (I) al Capítulo 7.

Clasificación oficial de las actividades económicas por

Grandes Divisiones	233
-------------------------------------	------------

Anexo (II) al Capítulo 7.

Producto Bruto Geográfico de las provincias argentinas (1.980-1.993)	235
---	------------

CAPÍTULO 8.

Potencialidades de la provincia de Mendoza ante los procesos de

Desarrollo Regional.	257
1. Situación socioeconómica comparativa favorable	257
2. Posición geoestratégica en corredor de comunicaciones.	261
3. Presencia de recursos naturales inexplorados	262
4. Clima empresarial autóctono.	263
5. Sistema Regional de Ciencia y Tecnología	264
6. Mantenimiento de consensos político-sociales.	264
7. Identidad propia	265
8. Conclusiones.	265

CAPÍTULO 9.

Repercusiones en Mendoza de políticas de promoción económica en provincias vecinas.

1. Políticas aplicadas y repercusiones en Mendoza	267
2. Reacciones generadas y propuestas alternativas.	269
3. Conclusiones valorativas.	271

CAPÍTULO 10.

Un instrumento clave en la política provincial de desarrollo regional: el Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza

1. Génesis del Fondo. Recursos naturales presentes en el territorio y articulación dialéctica Nación-Provincias	274
2. Objetivos planteados.	275
3. Funcionamiento y aplicación del Fondo. Aspectos subrayables desde la óptica territorial	276
4. Análisis de los resultados de aplicación del Fondo. Distribución sectorial y territorial de los proyectos favorecidos.	282
4.1. Análisis de los proyectos públicos aprobados.	282
4.2. Análisis cualitativo de los primeros proyectos privados ejecutados	283
4.3. Distribución sectorial y territorial de los proyectos aprobados	284
4.3.1. Distribución sectorial.	284
4.3.2. Distribución territorial.	295
5. Incidencia de la crisis financiera provincial en la operatividad del Fondo. ¿Hacia la desactivación de un instrumento de desarrollo por efecto del Ajuste?	302
6. Valoración del Fondo para la Transformación y el Crecimiento como instrumento de fomento del desarrollo provincial.	305

CAPÍTULO 11.

Infraestructuras de integración física y desarrollo regional

en la provincia de Mendoza	309
1. Introducción. Infraestructuras de transporte, desarrollo regional y nuevo marco de políticas públicas	309
2. Incidencia territorial en Mendoza de las nuevas orientaciones: grandes proyectos de integración física	312
2.1. El túnel de baja altura Argentina-Chile "Juan Pablo II"	313
2.1.1. Marco territorial del proyecto	313
2.1.2. Descripción del proyecto	315
2.1.3. Implicaciones del proyecto para el territorio provincial	318
2.2. La habilitación del Paso del Pehuenche	320
2.3. La Estación de Transporte Multimodal de Palmira.	321
3. El papel de los gobiernos subnacionales en las políticas de integración física. Consideraciones a partir de los ejemplos expuestos.	324

CAPÍTULO 12.

Conclusiones	331
---------------------	-----

CAPÍTULO 13.

Bibliografía citada.	343
-----------------------------	-----

Índice de Cuadros

Cuadro 3.1:	Evolución de la distribución del ingreso en Argentina (en %)	84
Cuadro 4.1:	Proporción recaudación tributaria propia sobre total de ingresos provinciales (en %)	90
Cuadro 4.2:	Incremento de empleados públicos por provincia. período 1.983-1.993 (en %)	92
Cuadro 4.3:	Proporción del gasto en personal sobre el gasto total por provincia (en %). Año 1994	93
Cuadro 4.4:	Proporción de empleados públicos sobre Población Económicamente Activa (en %). Año 1.994	94
Cuadro 4.5:	Deuda pública acumulada, por circunscripción provincial.	96
Cuadro 4.6:	Evolución del Producto Bruto Geográfico industrial en las provincias beneficiadas por Regímenes Especiales de Promoción. Período 1.980-1.993	108
Cuadro 4.7:	Porcentaje de crecimiento del Producto Bruto Geográfico total e industrial de las provincias beneficiadas por Regímenes Especiales de Promoción. Período 1.980-1.991.	109
Cuadro 4.8:	Total de exportaciones por provincias 1.990-1.994	126
Cuadro 4.9:	Exportaciones por regiones 1.990-1.994 (en % sobre el total nacional)	127
Cuadro 4.10:	Estructura de las exportaciones por regiones. período 1.993-1.994 (en % sobre el total exportado).	127
Cuadro 4.11.:	Variación en la participación de los sectores no manufacturados (primarios y combustibles) sobre el total de exportaciones provinciales (en %). Período 1.990-1.994	129
Cuadro 5.1:	Red vial privatizada, por concesionarios y corredores.	146
Cuadro 5.2:	Transporte de carga por ferrocarril. Evolución histórica de la carga transportada	148
Cuadro 5.3:	Inversión pública y privada en Infraestructura Vial.	153
Cuadro 5.4:	Proporción peaje/costo combustible para algunas cargas y recorridos	155
Cuadro 5.5:	Valores promedio del peaje de autopistas en distintos países	157

Cuadro 5.6:	Relación ingresos/inversión de los concesionarios de carreteras privatizadas	158
Cuadro 5.7:	Inversiones programadas en las carreteras privatizadas. 1.995-1.999	162
Cuadro 6.1:	Datos meteorológicos del Aeropuerto de El Plumerillo (Capital provincial)	168
Cuadro 6.2:	Datos meteorológicos de Uspallata.	168
Cuadro 6.3:	Poblacion, superficie, densidad y población urbana de los Departamentos de la provincia de Mendoza	175
Cuadro 8.1:	Tasas de desempleo y subocupación sobre la población activa por grandes núcleos urbanos (en %). Mayo de 1.996	259
Cuadro 10.1:	Proyectos financiados por el Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Clasificación por sectores productivos	286
Cuadro 10.2:	Promedio de inversión total por proyecto financiado por el Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Clasificación por sectores productivos	289
Cuadro 10.3:	Locales y puestos de trabajo ocupados en industria manufacturera, comercio y servicios en Mendoza. Según Censo Económico Nacional de 1.994	292
Cuadro 10.4:	Proyectos financiados por el Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Distribución territorial por departamentos.	296
Cuadro 11.1:	Utilización proporcional de medios de transporte en el comercio Argentina-Chile (en % sobre el valor de lo transportado)	314
Cuadro 11.2:	Utilización de pasos fronterizos argentino-chilenos para el transporte de cargas por carretera. Promedio década de los 80. (en % sobre tonelaje transportado)	314
Cuadro 11.3:	Evolución del Tránsito Medio Diario Anual (T.M.D.A.) del Túnel Cristo Redentor. 1980-1991	316

Índice de Mapas

Mapa 1.1:	Provincia de Mendoza. Situación geográfica	372
Mapa 4.1:	Recaudación tributaria propia sobre el total de ingresos provinciales (%)	373
Mapa 4.2:	Proporción de empleados públicos sobre población económicamente activa por provincias. Año 1994	374
Mapa 4.3:	Proporcionalidad de sectores no manufacturados (primarios y combustibles) sobre total exportaciones provinciales. Año 1994	375
Mapa 4.4:	Principal franja de crecimiento económico de la América Meridional.	376
Mapa 5.1:	Tramos privatizados de la Red Nacional de Carreteras	377
Mapa 5.2:	Tramos ferroviarios clausurados.	378
Mapa 6.1:	Distribución de precipitaciones en la provincia de Mendoza (mm. anuales)	379
Mapa 6.2:	Distribución de temperaturas en la provincia de Mendoza (temperatura media anual)	380
Mapa 6.3:	Unidades geomorfológicas de la provincia de Mendoza	381
Mapa 6.4:	Red hidrográfica y Espacios Naturales Protegidos de la provincia de Mendoza	382
Mapa 6.5:	División administrativa de la provincia de Mendoza por departamentos	383
Mapa 6.6:	Sistema urbano-relacional de la provincia de Mendoza	384
Mapa 6.7:	Esquema territorial de usos del suelo de la provincia de Mendoza . .	385
Mapa 6.8:	Densidad de población de los Departamentos de Mendoza (hab./km ²).	386
Mapa 8.1:	Población con necesidades básicas insatisfechas por Departamentos en la provincia de Mendoza (en %)	387
Mapa 8.2:	Esquema síntesis del sistema territorial de la provincia de Mendoza	388
Mapa 10.1:	Zonificación por Departamentos para la aplicación del Fondo para la Transformación y el Crecimiento	389
Mapa 10.2:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Inversión total promedio por proyecto financiado (en miles de \$)	390
Mapa 11.1:	Mendoza en el Corredor Bioceánico Atlántico-Pacífico	391

Índice de Figuras

Figura 2.1:	Territorios resultantes de la Globalización	45
Figura 2.2:	Escenario de actuación de los gobiernos subnacionales en el nuevo marco de Política Regional	66
Figura 8.1:	Aspectos diferenciales de la provincia de Mendoza ante los procesos de Desarrollo Regional	258
Figura 10.1:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento Número de Proyectos por sector	287
Figura 10.2:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento Promedio de inversión total por proyecto y sector	287
Figura 10.3:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento Relación Aporte propio del solicitante / Monto total del proyecto (en %)	288
Figura 10.4:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Número de empleos previstos por sector	288
Figura 10.5:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Relación Inversión/Puestos de trabajo previstos por sector (en miles de \$)	294
Figura 10.6:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Número de Proyectos financiados por Departamento	294
Figura 10.7:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Participación de cada Departamento en el total prestado (en %). . .	301
Figura 10.8:	Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Inversión Total promedio por Departamento	301
Figura 11.1:	Perfil-esquema del proyecto de Túnel Internacional Juan Pablo II	317
Figura 11.2:	Evolución del Tránsito Medio Diario Anual del Túnel del Cristo Redentor. 1980 - 1991	317

PRESENTACIÓN

*Manuel Marchena Gómez.
Profesor Titular de Análisis Geográfico Regional de la Universidad de Sevilla.
Sevilla, 1.999.*

Resulta una tarea especialmente placentera escribir la presentación de esta obra, en tanto que la misma es una derivación directa de la Tesis Doctoral realizada por el autor, Alfonso Fernández Tabales, que tuvo la grata responsabilidad de dirigir.

Dicha Tesis (la cual fue juzgada con la calificación máxima de "Apto cum laude" por unanimidad por el tribunal compuesto por los doctores D. Antonio López Ontiveros -Universidad de Córdoba-, Doña María del Carmen Ocaña Ocaña -Universidad de Málaga-, D. Francisco Rodríguez Martínez -Universidad de Granada-, D. Florencio Zoido Naranjo -de la de Sevilla- y D. Juan Manuel Barragán Muñoz -de la Universidad de Cádiz-) se realizó, y ello puede ser esencial para comprender algunas de sus claves, en el contexto de la participación del autor en un proyecto binacional de investigación y cooperación al desarrollo. Éste fue denominado por las contrapartes andaluza y argentina como "Inventario de Recursos y Servicios para la Gestión y Planificación Regional de la Región Andina (Argentina)", financiado por la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía y conveniado con las Universidades Nacionales de Salta, Tucumán, San Juan y Cuyo (Mendoza), en Argentina; de hecho, los miembros del Tribunal que juzgó la Tesis Doctoral -más arriba mencionados- fueron los directores de las Universidades andaluzas en dicho proyecto, excepto en el caso de la Universidad de Sevilla, en la que lo fue el que suscribe estas palabras de presentación.

Esta constancia de un tribunal conocedor del trabajo, por ser él mismo hacedor y responsable de los resultados generales de lo encargado por la Junta de Andalucía y las Universidades argentinas, avala intrínsecamente la calidad de este libro. Pero además por ser esta obra resultado del citado proyecto, posibilitó prolongadas y fructíferas estancias del autor en el territorio objeto de estudio, lo cual explica el sólido conocimiento del mismo demostrado y la amplia base informativa manejada por Alfonso Fernández Tabales.

Este libro, desde el punto de vista científico-académico, se enmarcaría en una doble línea, en ambos casos de creciente trascendencia en el momento actual:

- Por una parte, la progresiva valorización del territorio (y por tanto de la Geografía como disciplina centrada en el mismo) en el estudio de los procesos de desarrollo regional y políticas públicas orientadas a su logro. Evidencia empírica ésta que el autor, sin olvidar su formación como geógrafo, coloca como uno de los ejes centrales vertebradores de su trabajo. El territorio social, vivido culturalmente, sentido políticamente, reconocido geográficamente es del que habla esta obra de investigación. No de un banal espacio geométrico inventado por las mentes ignotas de los "minnesotos", y que no existe en ninguna realidad objetiva científicamente hablando.

- Por otra, el cada vez más nutrido caudal de investigaciones y estudios sobre la realidad latinoamericana realizados desde la Universidad española y andaluza. Ambiente éste en el que por obvias razones contamos con notables ventajas comparativas, y en el que se asiste al resurgir de toda una nueva generación de jóvenes americanistas que, como Alfonso Fernández Tabales, están abriendo nuevos campos de trabajo a uno y otro lado del Atlántico; superándose en este sentido cierto aislamiento tradicional de la comunidad científica española.

Siguiendo con la persona de Alfonso Fernández Tabales, me cabe la satisfacción de afirmar que he podido seguir desde los inicios su carrera investigadora, carrera que ha discurrido fundamentalmente a través del estudio de las relaciones entre el territorio, por una parte, y el desarrollo socioeconómico a diferentes escalas (regional y local), por otra; con una fuerte orientación, no plasmada en esta obra, hacia la participación de la actividad turística en esas relaciones. Sin embargo, y como característica diferencial que quisiera resaltar, Fernández Tabales ha mostrado siempre como rasgo definidor en todos sus trabajos (y éste no es una excepción pese a las dificultades escalares y la lejanía institucional) una nítida concepción de la Geografía como disciplina aplicada; de manera que ha optado, y de forma cada vez más decidida, por no permanecer en el estrecho (y generalmente confortable) ámbito académico sino que repetidamente ha realizado incursiones hacia el comprometido, pero también fecundo, campo de las políticas públicas y la planificación.

Por ello, que prologue esta obra uno de los más distinguidos, respetados y seguidos miembros de la comunidad científica regionalista de América Latina -si no uno de sus fundamentales fundadores- como es Sergio Boisier, imbuido desde siempre por la gestión aplicada en las políticas públicas de su fecundo cuerpo teórico, es un notable certificado a la validez de lo que el lector va a encontrar en el libro. Además es un enorme honor para este "aprendiz de brujo" del tan buscado desarrollo regional en América Latina; no en balde Sergio Boisier fue mi director y dilecto profesor en los ya míticos cursos de CEPAL-ILPES sobre desarrollo global y regional.

Por último, es preciso resaltar que nos encontramos (más allá de las connotaciones políticas) ante un "regionalista" convencido, incluso militante, que asume plenamente como eje central de su discurso teórico el importante papel a jugar por la región en los nuevos escenarios de la globalización, en los que los estados tradicionales muestran, y cada vez más, grandes dificultades de adaptación a las nuevas circunstancias, emergiendo los espacios subnacionales como los protagonistas potenciales de los procesos de desarrollo venideros.

En definitiva, se puede afirmar con total rotundidad que la obra aquí presentada es el producto de un investigador, el Dr. Alfonso Fernández Tabales, ya maduro pese a su juventud, con pleno dominio de instrumentos y conceptos, y cuyo futuro dentro de la Geografía andaluza y española parece justificadamente esperanzador y brillante. Y lo que es más importante, es complicado encontrar a discípulos que son verdaderos maestros desde el primer día en considerar que la objetividad científica y el compromiso solidario sólo se pueden mezclar entendiendo que lo objetivo es sólo ser honesto con la subjetividad de tu ideario y moral, en este caso, profundamente regional.

PRÓLOGO

*Por Sergio Boisier
Santiago de Chile, 1999*

Alfonso Fernández Tabales, español, andaluz, doctor, geógrafo, ex-estudiante y amigo y colega permanente en el tema territorial, ha tenido la bondad de solicitarme la presentación de su Tesis Doctoral, ahora libro, y ha reforzado el pedido haciéndolo imposible de rechazar al interponer los buenos oficios de Manuel Marchena Gómez quien con años de antecedencia adquirió exactamente los mismos atributos. Accedo pues sin la menor posibilidad de una negativa y con agrado por añadidura, agrado fundado en la calidad intelectual de la tesis y en la vanidad -propia de todo bípedo implume- de reconocerse a sí mismo como uno de los inspiradores de ella.

En América Latina las intervenciones públicas a favor (supuestamente) del desarrollo territorial -lo que usualmente es conocido simplemente como políticas regionales (en una acepción restrictiva de la acción gubernamental)- han pasado ya del medio siglo. Su origen suele vincularse al establecimiento de organismos públicos ligados a la administración de cuencas fluviales. en 1947 en México (Río Papaloapan) y en 1948 en Brasil (Río San Francisco). A partir de un enfoque bastante restringido, más tarde llamado "enfoque hidráulico del desarrollo regional", paulatinamente comenzó a estructurarse un enfoque más comprehensivo que alcanzaría su máxima expresión entre mediados de los sesenta y el inicio de los setenta, incluyendo tres aspectos de la cuestión territorial: la regionalización, la descentralización, y el desarrollo regional propiamente tal. No pocos errores conceptuales acompañaron la introducción de estos temas. En algún trabajo reciente me referí a estos aspectos como los elementos de los "modelos reales" de intervención territorial, por contraposición a los "modelos mentales" o construcciones teóricas que les servían o que se supone les servían como respaldo.

En esa misma oportunidad hice un breve balance de la situación alcanzada después de prácticamente cincuenta años de ejercicio y parece oportuno sintentizar dicho balance para ofrecer un adecuado telón de fondo a la presentación misma del libro.

La regionalización, entendida como un intento de reemplazar la vieja división político-administrativa de los países por una nueva partición territorial (un sistema nacional de regiones) puede considerarse prácticamente como un fracaso ya que a fines de siglo, sólo unos pocos países (y de entre ellos, el único de real interés analítico desde este punto de vista es Chile) cuentan con regionalizaciones avaladas en formas institucionales, leyes o Cartas Fundamentales. En ciertos casos que impresionan a primera vista, como Brasil y Colombia, las regiones son artificios administrativos, útiles sí, pero sin rango político alguno. Ahora se tiene claridad en relación al fracaso, en general atribuible al carácter centralizado, vertical y economicista de las propuestas, incapaces entonces de reconocer la calidad de "sujeto" de las regiones. En cualquier caso, hoy día, la superación de esos errores no sería suficiente para establecer

regiones verdaderas, puesto que ahora hay que repensar el concepto en el marco de la globalización y del surgimiento de una nueva geografía, más virtual que física.

La descentralización, en su vertiente político-territorial vinculada a la regionalización requiere de ciertas precisiones, la primera de las cuales es distinguir entre países con sistemas políticos unitarios y países con sistemas políticos federales. En este contexto hay que recordar que tratadistas como el español Mariano Baena del Alcázar, sostienen que sólo en los países unitarios hace sentido hablar de descentralización. En el caso de estos países, que son, por lo demás, la enorme mayoría en América Latina, se vive todavía inmerso en lo que Claudio Véliz llamó con toda razón, una "cultura centralista" que impone trabas de envergadura al proyecto descentralizador latinoamericano, que con gran fuerza irrumpe en el escenario de la mano del neo-liberalismo de los setenta. No obstante hay algunos casos dignos de citación: la descentralización territorial muestra sus mayores avances en Chile, a partir de la Ley Orgánica que en 1993 estableció los gobiernos regionales, la descentralización política se encuentra más plenamente reconocida en Colombia desde la Constitución de 1991 que estableció la elección popular de los Gobernadores Departamentales (las regiones, como se dijo, no tienen rango político); en Bolivia hay un interesante y prometedor proceso en marcha desde la Ley de Descentralización de 1995. Paralelamente hay que señalar que en el caso del Perú, que había desarrollado la más completa arquitectura de descentralización regional, la nueva Constitución de 1993 volvió la situación a fojas cero. En el caso de los países federales, que en teoría muestran el modelo óptimo de regionalización descentralizada, los avatares de la historia muestran en la realidad un proceso de "expropiación" de las competencias federadas por parte del Estado nacional (federal) llegándose a una situación concreta de un "federalismo centralizado" que poco difiere en la práctica de la centralización unitaria. De esta manera, la descentralización político-territorial sí hace sentido en Argentina, Brasil, México y Venezuela, y de hecho se la entiende como una recuperación del federalismo. Venezuela es un caso especial ya que con un retraso de más de un siglo, sólo en fecha reciente el país pone en práctica la elección popular de gobernadores estatales (y de alcaldes).

Pero más allá de las dificultades de la descentralización político-territorial ligada al fallido intento regionalizador, sí se observa en América Latina, de nuevo acompañando al neo-liberalismo, un importante fortalecimiento del municipio. Hay un traspaso de competencias y de recursos (aunque no siempre en forma paralela) a los municipios en particular en relación a la prestación de servicios sociales básicos: educación y salud. Hay varias racionalidades detrás de este operativo, desde aquellas de tipo democrático, pasando por las de tipo financiero, para incluir también las de carácter ideológico ultra liberal.

Finalmente, el desarrollo regional propiamente tal ha sido elusivo en América Latina en el período 1947/1997. Primero que nada hay una cuestión conceptual que dificulta el estudio en la práctica: ¿qué es a fin de cuentas el desarrollo regional? Como no hay todavía una respuesta suficientemente clara, hay dificultades de clasificación en el terreno. Pero si se trabaja con la idea más simple de fenómenos de crecimiento económico territorial como aproximación imperfecta al desarrollo y si se utiliza como criterio de éxito el surgimiento, en la periferia interior de los países, de casos visibles de consolidación de ciudades y regiones que llegan a convertirse en competidoras de los centros tradicionales de acumulación, es posible apuntar a una docena de casos de

"desarrollo regional exitoso" que van desde Monterrey y su Estado (Nuevo León) en el norte de México a Neuquén y su provincia homónima en el sur de Argentina. En esta docena o algo así de casos más frecuentemente citados en la literatura, se detectan elementos explicativos comunes y también diferenciados. Entre los primeros destaca el visible papel de una clase política y/o de una burguesía, ambas muy auto-referenciadas territorialmente, en tanto que entre los segundos, se observa un amplio abanico de asociación pública/privada, desde casos de crecimiento con presencia hegemónica del Estado desarrollista (Córdoba y Neuquén en Argentina) hasta casos de crecimiento fuertemente impulsados por el sector privado (Medellín en Colombia; Santa Cruz de la Sierra en Bolivia). No ha habido, en la práctica, una "receta" estandarizada, si bien ello se intentó en la "teoría".

En términos muy apretados este es el marco de referencia para presentar el libro de Alfonso Fernández. No es un telón de fondo perfectamente nítido, sino más bien opaco y rugoso.

Tratándose de un trabajo que en su origen fue una tesis doctoral, no es de extrañar el formalismo de su estructura, algo que ayuda al lector a transitar por los diversos capítulos. Así, Fernández Tabales inicia su trabajo con una clara descripción de los objetivos, de las hipótesis, de la metodología y de las fuentes, como es de rigor en todo intento de investigación científica.

Los varios objetivos del trabajo se pueden sintetizar en uno solo: el examen de las posibilidades de acción -en la provincia de Mendoza- de lo que el autor, siguiendo a del Río, Cuadrado y otros, denomina como nueva política regional, en el marco restrictivo para estos efectos, de la política económica neo-liberal aplicada con inusitada fuerza en Argentina en la década de los 90. A seguir, el autor establece sus hipótesis de trabajo, diez en total, que, nuevamente, pueden sintetizarse en dos o tres, por ejemplo, la referida a la existencia de un no despreciable margen de acción para políticas territoriales dentro del marco del neo-liberalismo económico, como lo han sostenido, en América Latina, Bacelar de Araújo, Boisier, Costa-Filho, Haddad y otros, o, la referida a la presumible existencia en la provincia de Mendoza de un potencial de desarrollo endógeno cercano a la postura de la nueva política regional, o, finalmente, la referida a la privilegiada posición geográfica de la provincia en el territorio del MERCOSUR. La metodología que el autor utilizó en su trabajo se inscribe en el análisis deductivo, complementado con una visión holística y multi-escalar del territorio. Es interesante apuntar al esfuerzo de Fernández Tabales para articular la visión segmentada propia del análisis deductivo con la visión más agregada y de contorno propia de la holística. Cabe destacar el trabajo "in situ" desarrollado por el autor durante sus varias estadías en Mendoza.

En seguida, Fernández Tabales se introduce de lleno en el campo conceptual central a sus propósitos: las articulaciones entre la globalización, el territorio y la nueva política regional. Este capítulo está, en general muy bien logrado, aunque no comparto del todo la categorización territorial que estaría emergiendo de la globalización. Creo que la rapidez con que se están presentando nuevas ideas sobre desarrollo territorial en todo el mundo le ha jugado una mala pasada al autor, ya que ha impedido hacer uso de los conceptos más actuales (Boisier y el capital sinérgico, Florida y las "regiones que aprenden", Helmsing y las políticas de "tercera generación", Stöhr y la

subsidiariedad regional, Storper y la "reflexividad" económica, etc.). En defensa del autor hay que señalar que sólo mediante artículos de rápida escritura es posible mantenerse en la corriente, puesto que cuando se termina de escribir 400 ó 500 páginas, ya el mundo ha dado varias vueltas!

Todo el resto del libro es una exploración de tierra firme en la cual el autor procede, sí, muy deductiva y certeramente, a discutir desde las alturas del modelo económico neo-liberal en su aplicación argentina hasta la infraestructura mendocina vis a vis su integración más estrecha con Chile y por ende, su utilización del Océano Pacífico. Dígase de paso que a lo largo de la obra el autor da pruebas de un muy buen nivel de manejo de datos y de modelos de análisis cuantitativo, que le permiten objetivizar algunas hipótesis de su trabajo.

Quisiera ahora detenerme un poco en torno al Capítulo 8 (Potencialidades de la Provincia de Mendoza ante los procesos de desarrollo regional), por cierto un capítulo central.

Personalmente he llegado a estar cada vez más convencido de la necesidad de separar, tanto para efectos de análisis como para efectos de política, los conceptos de crecimiento económico, por un lado, y de desarrollo, por otro. Esta distinción se basa tanto en la diferente dimensión de cada uno de ellos (material, la del crecimiento; inmaterial o intangible, la del desarrollo) como en la diferente matriz de causalidad de uno u otro fenómeno y también en la diferente localización de los actores que controlan estas dos matrices (generalmente exterior a la región en el caso del crecimiento, y siempre interior en el caso de desarrollo). La aparición, en el primer plano del mainstream económico, de los modelos de crecimiento endógeno (Lucas, Romer) hace a algunos pensar que también en el plano de los territorios sería propio hablar de crecimiento endógeno, cuando en verdad, a medida que se desciende en la escala territorial, más y más exógeno se torna el crecimiento y más y más endógeno se hace el desarrollo.

Esta distinción es básica para un correcto entendimiento de la dinámica de ambos procesos y básica también para identificar correctamente los instrumentos de política para estimular uno u otro proceso, o ambos si fuese el caso.

Fernández Tabales hace, a mi entender, una muy buena aproximación a esta cuestión al describir siete factores que estarían generando un elevado potencial de desarrollo (¿o de crecimiento?) de la provincia de Mendoza, pero no llega al meollo actual de la cuestión. Se queda, el autor, navegando entre las aguas del crecimiento y las del desarrollo y estoy seguro que no le habría resultado difícil separar aguas (personalmente estoy convencido que Mendoza es un caso de exitoso desarrollo endógeno debido a la presencia de varias formas de "capital intangible", como capital social, capital cívico, capital humano, capital psicosocial, capital cultural, etc.). Incluso, el autor podría haber examinado en este capítulo la pertinencia del pensamiento de Cuadrado Roura en relación a las regiones "ganadoras" en Europa; estoy seguro que ello habría reforzado la idea matriz de Fernández Tabales, la idea de un potencial verdadero de Mendoza.

Hay una contradicción en el análisis que hace el autor en relación al Gobierno Provincial, contradicción por lo demás señalada por el propio autor y referida a una

pretendida "modernidad" o mejor dicho "contemporaneidad" del discurso desarrollista gubernamental (identificada con su manejo de nuevas realidades territoriales, papel subsidiario del Estado, consideración explícita de la cultura como factor de desarrollo, uso del concepto de "región como cuasi empresa", etc.), y por otro lado, la ausencia completa de referencia a la dimensión social del desarrollo provincial o regional. O sea, aparentemente estaríamos frente a una "sintonía a medias" del discurso de gobierno con las posturas más actualizadas en la academia. Permítaseme decir, como observador latinoamericano que si así fuese, la postura del gobierno provincial es de todos modos bastante más "contemporánea" que la de otros gobiernos análogos en otros países.

Fernández Tabales incursiona, por aquí y por allá, en la interesante cuestión de la pertinencia del territorio en la globalización. Al contrario de mucho razonamiento superficial que circula en la literatura y que pretende desterritorializar la economía tecnológica del Siglo XXI, ahora, en el marco del paradigma post-fordista, el territorio cobra una importancia insospechada, como lo plantea, por ejemplo, uno de los fundadores de la "nueva geografía", Michael Storper. La razón última es simple: la revolución científica y tecnológica permite ahora descomponer procesos fabriles complejos en unidades componentes que pueden ser localizadas, sin pérdida de eficiencia ni de rentabilidad, en lugares discontinuos, sin que interese la distancia física entre ellos. En este marco, las condiciones específicas de cada territorio se convierten en cruciales para el éxito de la operación completa. Una cosa es la desnacionalización fabril a la Reich y otra distinta es la segmentación sin fronteras en territorios cuidadosamente elegidos. El autor sostiene que la contradicción entre un pretendido "fin de la geografía" y la renovada importancia del territorio se resuelve a partir de la concepción del territorio regional/local como construcción social, en el que los nuevos factores de desarrollo (cultura empresarial, consensos sociopolíticos, sinergías entre el mundo de la producción y el de la investigación, etc.) son análogamente productos sociales y culturales nacidos en un espacio concreto, a través de una evolución histórica prolongada en el tiempo, y por tanto poco propicios a ser "injertados" o "deslocalizados" en contextos extraños a los propios. Este tipo de conclusión, con la cual concuerdo plenamente, equivale a colocar una lápida al paradigma de desarrollo regional conocido como el "paradigma del centro-abajo"; es tiempo de reconocer en el desarrollo un proceso inverso, esencialmente de capilaridad, endógeno y local por añadidura. Quizas después de ello el desarrollo deje de ser "esquivo" para la mayoría, como lo sostenía Wolfe desde la CEPAL.

Para terminar, no concuerdo con el tono moderadamente pesimista de la principal conclusión del autor, si bien no desconozco su realismo. No hay modelos de desarrollo que por definición excluyan a sectores, clases, o territorios; si así fuese es claro que no se estaría hablando de modelos de desarrollo. Lo que hay es un espacio vacío sobre desarrollo territorial y en buena medida corresponde a los expertos en el tema llenar dicho espacio. En mi opinión ello es factible si realmente creamos un nuevo conocimiento, un nuevo corpus cognitivo que realmente pueda ser eficiente para respaldar acciones de política pública (pública en el sentido de incluir a varios actores), sumado a un consenso social que permita, por su propia existencia, la generación de poder político, ultima ratio del desarrollo.

Alfonso Fernández Tabales ha velado las armas y merece, sobradamente, ser armado autor. Ha demostrado una excelente preparación teórica, una envidiable capacidad para transitar por el camino de la práctica y una rigurosidad intelectual impecable. Su tesis -ahora libro- constituye un valioso agregado a la literatura sobre desarrollo regional y también sobre América Latina y se convertirá, de seguro, en lectura obligada de estudiantes y estudiosos del desarrollo regional latinoamericano, que pugna por salir de la camisa de fuerza de una lectura incompleta del paradigma neo-liberal.

CAPÍTULO 1.

PLANTEAMIENTO GENERAL, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA.

1.- PLANTEAMIENTO GENERAL Y OBJETIVOS.

Para cualquier observador de la realidad latinoamericana, independientemente de su enfoque científico o línea ideológica, se hace evidente que en los últimos años vienen produciéndose en dicha área una serie de cambios estructurales que no resulta exagerado calificar de históricos. Efectivamente, la desaparición definitiva de los últimos vestigios del modelo de desarrollo imperante durante décadas (Estrategia de Industrialización por Substitución de Importaciones), y su reemplazo por políticas económicas adscritas a la versión más ortodoxa de la corriente neoliberal, han repercutido en una amplia gama de efectos en el campo político, económico, social, cultural, territorial y ambiental. Siendo la transformación de tal magnitud, dada su radicalidad, extensión y celeridad, que puede hablarse de la configuración de un nuevo escenario para el discurrir de las Ciencias Sociales en el subcontinente.

En este contexto se emplaza la temática central de la investigación, como es el estudio de las políticas públicas de desarrollo regional y su margen de actuación en el nuevo marco, asumiendo que la modificación de los referentes anteriores, así como el escaso éxito de la planificación regional aplicada en décadas previas, obliga a todo un replanteamiento general de la cuestión, tanto en términos conceptuales y teóricos como metodológicos; replanteamiento éste que ha culminado en la aparición, y progresiva definición, de la ya conocida como Nueva Política Regional.

Una vez planteada esta realidad, cabe introducir otro de los ejes centrales de la Tesis, como ha sido el intentar abordar en todo momento esta problemática, escasamente estudiada por la disciplina en América Latina, desde el enfoque de la Geografía, orientando éste al tratamiento de los desequilibrios territoriales y las desigualdades regionales. Intención que ha llevado a prestar una atención prioritaria, como línea argumental que recorre todo el trabajo, a las correspondencias generadas entre el modelo económico aplicado, por una parte, y la conformación territorial resultante, por otra.

A partir de este planteamiento general, se seleccionaron tres objetivos esenciales en la investigación, determinantes de todo el proceso de elaboración posterior. Dichos objetivos, expresados concisamente, fueron:

a) Establecer los rasgos fundamentales de una nueva política de desarrollo regional adaptada al marco actual, progresivamente cambiante tanto a nivel mundial como, con mayor intensidad, en América Latina.

b) Determinar las repercusiones, especialmente en el orden territorial, del nuevo modelo económico vigente en Argentina.

c) Plantear las posibilidades de la provincia argentina de Mendoza para la aplicación de las nuevas políticas de desarrollo regional anteriormente caracterizadas.

2.- HIPÓTESIS.

De acuerdo al planteamiento general y objetivos establecidos, se hizo posible delimitar una serie de hipótesis básicas las cuales han orientado el conjunto de la investigación realizada. De éstas, las cuatro primeras pueden ser consideradas de carácter general, válidas para cualquier espacio considerado; estando las restantes referidas a los ámbitos concretos, a diferentes escalas, elegidos como casos de estudio. Dichas hipótesis serían:

a) La constatación del proceso de globalización como signo del tránsito a un nuevo periodo histórico en todos los órdenes. Afirmación ésta que no puede implicar, en modo alguno, un pretendido "Fin de la Geografía" o del espacio como categoría explicativa de la realidad social y económica; por el contrario, el territorio, lo concreto, lo local, adquiere cada vez mayor trascendencia en los procesos de desarrollo.

b) La aplicación de modelos económicos de carácter neoclásico o neoliberal, caracterizados por la retracción del Estado en favor del mercado como mecanismo regulador de las relaciones socioeconómicas, presenta importantes repercusiones desde el punto de vista espacial, tendentes al incremento de los desequilibrios territoriales.

c) En consecuencia, la extensión de dicho modelo a la temática regional, plasmada en la desaparición de una política regional expresa (basada en políticas públicas orientadas a atenuar los diferenciales de desarrollo), encierra una toma de postura concreta sobre el modelo territorial deseado. Ello reafirma la imposibilidad real de una pretendida "neutralidad" del Estado ante las fuerzas del mercado, traducida, en la práctica, en la inacción de aquél ante la acentuación de las desigualdades interregionales.

d) Aun dentro del marco de políticas económicas descrito, y dependiendo del nivel de rigidez de éste, existen márgenes para la aplicación con éxito de modelos de gestión del desarrollo regional endógeno. Dichos modelos, integrantes de la denominada "Nueva Política Regional", parten de la concepción de la región como "espacio socialmente construido", orientándose a enfocar la actuación de los poderes públicos hacia la dinamización de los recursos socio-culturales regionales, como complemento imprescindible de la dinamización de recursos financieros.

e) Desde inicios de la década de los noventa, el conjunto de países latinoamericanos dirige sus políticas económicas, en mayor o menor grado, hacia una variante marcadamente ortodoxa del modelo neoliberal. No obstante, en este contexto se destaca el caso argentino como aquél en el que con mayor profundidad, celeridad y rigidez se ha aplicado dicho modelo.

f) La apertura de esta nueva etapa en la historia económica argentina, inaugurada con la aprobación del denominado Plan de Convertibilidad, se ha traducido, a la par que en la mejora a corto plazo de los principales indicadores macroeconómicos, en una

profundización de las desigualdades sociales y territoriales.

g) Como muestra más representativa de esta tendencia hacia el incremento de los desequilibrios espaciales, se constata la profunda crisis experimentada por las "economías regionales", entendiéndose por tales las propias de los territorios periféricos, no pertenecientes a la más desarrollada área central o pampeana. Siendo dichos espacios periféricos los más afectados por la política de ajuste macroeconómico y retracción del Estado.

h) La provincia de Mendoza ofrece, en el panorama actual de las áreas periféricas argentinas, un potencial de desarrollo que la convierte en la más aventajada de éstas, tanto por su estructura productiva y pervivencia de recursos naturales inexplorados, como por el clima político, social y empresarial dominante en la misma. Todo lo cual la convierte en escenario idóneo para la posible aplicación de los modelos de gestión del desarrollo conocidos como Nueva Política Regional.

i) Desde el enfoque territorial, las citadas potencialidades para el desarrollo de la provincia se ven incrementadas por la estratégica posición de ésta. En ello resulta decisiva la progresiva orientación del área andina argentina hacia el ámbito de relaciones del Océano Pacífico, en la que Mendoza ocupa un lugar central en el principal eje de integración física.

j) Por último, y a pesar de dichas potencialidades, la consideración de que el marco macroeconómico nacional, en concreto sus medidas de ajuste público, prácticamente ahoga casi cualquier posibilidad de políticas de desarrollo regional endógeno efectivas. Siendo necesario, para la ampliación de este margen de posibilidades, un cambio de orientación en el modelo económico nacional que permita la profundización en la autonomía decisional, tanto política como presupuestaria, de las administraciones subnacionales, en este caso provinciales.

3.- METODOLOGÍA.

En lo referente a la metodología empleada para la realización de la investigación, cabe señalar cinco elementos fundamentales a destacar:

1) En primer lugar, la elaboración de la Tesis se planteó desde un enfoque caracterizable como perteneciente al método deductivo-inductivo-deductivo, partiendo del conocimiento de teorías o principios generales, aprehendidos en el proceso de formación académica e intelectual previo a la estancia en la región; seguido de la obtención de datos y constatación directa de los procesos en curso en los territorios objeto de análisis, a cuya realidad se pretendía aplicar los principios anteriores; y culminado con la obtención de conclusiones, fruto de la transformación de los planteamientos originales ante la evidencia empírica de la evolución reciente de los espacios afectados. Estas tres fases, descendiendo en detalle, se concretaron en el desarrollo del trabajo de la siguiente forma:

a) La revisión del "estado de la cuestión" actual en lo referente a los planteamientos sobre el desarrollo regional, el papel del territorio en el mismo, y las funciones asignables a los poderes públicos. Proceso de aprendizaje teórico que se inició con la profundización en las tendencias dominantes en el marco territorial de procedencia del autor (política regional europea). Y que se completó, de manera decisiva, con el

conocimiento de las corrientes de pensamiento al respecto vigentes en América Latina, tanto a través de la selección y tratamiento de la bibliografía científica, como en la asistencia a Congresos y Cursos de Formación¹, y el mantenimiento de entrevistas personales con algunos de los principales investigadores en la materia².

b) En segundo término, el conocimiento "in situ" del territorio que había sido elegido como caso subnacional de estudio, la provincia de Mendoza, efectuado a través de las estancias realizadas en Argentina durante diferentes periodos de los años 1.993, 1.994 y 1.995³. En los que pudo apreciarse la incidencia sobre espacios concretos de los procesos de transformación en curso, así como las verdaderas posibilidades de aplicación de modelos teóricos de desarrollo regional alumbrados en contextos muy diferentes. Esta fase de maduración y contrastación de ideas fue posible mediante una conjunción de canales de información diversos, cuya síntesis condujo a una valiosa aprehensión de la realidad territorial en cuestión, y entre los que se cuentan:

- la consulta y selección de materiales en los principales centros de documentación, bibliotecas (públicas y privadas) y hemerotecas, tanto en la provincia como en la Capital Federal.

- la concertación de una amplia serie de entrevistas y encuentros personales con responsables públicos, miembros de la comunidad universitaria y agentes privados cualificados; orientados a valorar las posibilidades de desarrollo de Mendoza en el actual marco regional argentino.

- la realización de varios recorridos de campo, en compañía de especialistas de los respectivos territorios, por las provincias de San Juan, Tucumán, Salta, Jujuy y, lógicamente con mayor detenimiento, Mendoza. Lo cual permitió acceder a un conocimiento muy directo de la problemática actual de las provincias periféricas argentinas.

1. A este respecto debe subrayarse el amplio caudal de conocimientos, esenciales para el posterior desarrollo del trabajo, recibidos en el Curso L.I.D.E.R. (Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales), impartido por el Instituto de Cooperación Iberoamericana y la Comisión Económica para América Latina/Naciones Unidas (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Agosto-Septiembre de 1.993). El cual resultó básico en el proceso de readaptación de los marcos conceptuales previos, de origen europeo, a las tendencias teóricas imperantes en el contexto latinoamericano.

2. En este sentido merecen ser destacados, junto con el agradecimiento del autor, los comentarios realizados por investigadores como Sergio Boisier, Francisco Gatto, Francisco Uribe-Echevarría, Alejandro Rofman, Francisco Alburquerque o José Luis Curbelo, entre otros.

3. Estancias que pudieron ser realizadas gracias a la participación del autor en el Proyecto de Investigación "Inventario de Recursos y Servicios para la Gestión y Planificación Regional del Area Andina Argentina", desarrollado mediante Convenio entre las Universidades andaluzas de Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla, y las Universidades Nacionales argentinas de Cuyo (Mendoza), San Juan, Salta y Tucumán, financiado por la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía.

- por último, no puede dejar de ser señalada la propia experiencia de vida (la "vivencia") en el seno de la sociedad objeto de estudio, que ha permitido la percepción, quizás menos sistemática pero indudablemente más profunda, de la naturaleza real de los comportamientos colectivos que en definitiva conforman los territorios.

c) Para terminar, la última fase se centró, una vez trastocados por la experiencia empírica buena parte de los planteamientos teóricos "europeizantes" iniciales, en la obtención de conclusiones acerca del estado actual y verdadero alcance de las políticas de desarrollo regional vigentes en Argentina, en general, y Mendoza, en particular. Intentando deducir, a partir de los casos estudiados, planteamientos globales sobre las posibilidades de gestión del desarrollo regional en ámbitos periféricos de estados, como es común hoy en América Latina, con políticas económicas orientadas al neoliberalismo.

2) En segundo lugar, dentro de los vectores esenciales que han guiado la metodología empleada, cabe destacar el tratamiento a diferentes escalas de la temática en estudio. Tratamiento escalar que no se ha limitado a una mera cuestión cuantitativa (la extensión de la porción de territorio considerada en cada caso), sino que ha llevado a notables implicaciones cualitativas, relativas al enfoque, metodología y priorización de contenidos a tratar de manera diferenciada en cada nivel espacial. Así, con indicación de las materias preferentes abordadas en cada ámbito, las cinco escalas consideradas han sido:

a) Global: Centrada en la interrelación globalización-territorio, y la vigencia del papel de éste en los procesos de desarrollo.

b) Continental: Enfocada a determinar las posibilidades de política regional en el nuevo contexto latinoamericano, así como al estado actual en el continente de las corrientes de pensamiento sobre planificación regional.

c) Estatal: Analizando para el caso de Argentina las características definitorias de la nueva política económica aplicada, así como las repercusiones sociales y territoriales derivadas de la misma. Dedicando especial atención, como enfoque predominante, a la interrelación modelo económico-modelo territorial resultante.

d) Subnacional: Dirigida a determinar, para el ejemplo concreto de la provincia de Mendoza, el potencial de desarrollo de ésta como territorio diferenciado. Orientando el análisis desde el objetivo de establecer el verdadero margen de autonomía decisional de los gobiernos provinciales, en el marco de la Argentina actual, para favorecer procesos de desarrollo regional endógeno.

e) Local: Para finalizar, se realiza una aproximación a la plasmación de políticas concretas de desarrollo emprendidas en la provincia de Mendoza. Ello culmina en el estudio de un proyecto de dimensión física limitada (las infraestructuras de comunicación con Chile), pero cuya significación permite cerrar el trabajo retomando uno de los ejes de reflexión con los que comenzó, como es la creciente interrelación e inclusión de lo local en lo global (en este caso representada por la incidencia de los procesos de integración supranacional en el sistema de articulación territorial).

3) En relación con el apartado anterior, es preciso hacer mención a las razones que llevaron a elegir los ámbitos territoriales tomados como casos de estudio⁴.

En primer lugar, en la escala estatal, Argentina aparece como el país de América Latina en el que con mayor celeridad y rigidez, desde principios de los noventa, se ha aplicado el modelo de ajuste estructural y reforma del Estado caracterizado como neo-clásico o neoliberal⁵. Ofreciendo con ello una excelente oportunidad de valorar los efectos, tanto sociales como territoriales, del mismo, en ausencia casi absoluta de mecanismos públicos de amortiguación de sus repercusiones.

Por lo que respecta a la escala subnacional, resulta pertinente recordar que, en la estructura administrativa argentina, son las provincias las entidades inmediatamente inferiores al nivel nacional. En ellas reside una elevada proporción de competencias, como corresponde al carácter federal del Estado, lo cual las convierte en el nivel administrativo más acorde para abordar temáticas asimilables al concepto europeo de "lo regional".

Una vez aceptada la necesidad de optar por una única provincia como caso concreto de estudio, se eligió la provincia de Mendoza (véase Mapa 1.1) por la confluencia de una serie de factores favorables, como fueron:

a) Su propia dimensión territorial, abarcable para una investigación de estas características (su extensión representa algo menos del doble de la superficie andaluza), alejada de las magnitudes inabordables de otras provincias argentinas (pampeanas o patagónicas, principalmente).

b) Su potencial de desarrollo, el cual, aun localizándose en la periferia respecto del área central pampeana, presenta unos indicadores bastante favorables en el actual contexto argentino. Existiendo así un margen de posibilidades para la aplicación exitosa de políticas de desarrollo regional, sin el lastre de carencias estructurales que prácticamente imposibilitan tal opción en otras áreas periféricas del país (en el Noroeste y Noreste, fundamentalmente).

c) En relación con lo anterior, la existencia de un aparato público provincial, sobre todo en lo referente al nivel de fiabilidad y actualización del sistema estadístico, suficientemente desarrollado. Realidad ésta infrecuente en la Argentina actual, y que ha sido de decisiva importancia para poder acceder a fuentes de información básicas para la investigación.

d) Por último, la constatación de la presencia en Mendoza de un notable sentimiento de identidad provincial, reflejado en su consideración como territorio claramente diferenciado en el conjunto argentino. Aspecto éste, la identidad cultural (como se comentará en el transcurso del estudio), que constituye uno de los elementos cada vez más valorados en los planteamientos de la Nueva Política Regional.

4. Al margen, lógicamente, de la favorable coyuntura ofrecida por la participación en el Proyecto de Investigación binacional ya citado.

5. Superando en este sentido, como se comentará a lo largo del trabajo, los niveles alcanzados en Chile, considerado inicialmente como referente principal de ortodoxia en cuanto a la aplicación del modelo.

4) Igualmente, como elemento a destacar, si bien será ampliamente tratado en un apartado metodológico dentro de su correspondiente capítulo, merece ser señalada la utilización de instrumental informático para el análisis estadístico de la estructura productiva del ámbito. Este software, el Programa TAREA (denominación derivada de las siglas T.A.R. o Técnicas de Análisis Regional), ha sido elaborado por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina/Naciones Unidas) con el objetivo específico de facilitar a sus usuarios el estudio comparativo de estructuras económicas regionales con información limitada, simplificando la obtención de variados indicadores, tanto sincrónicos como diacrónicos, resultado del manejo simultáneo de gran cantidad de datos. Dicho instrumental ha sido empleado para caracterizar la estructura productiva de la provincia de Mendoza respecto al conjunto argentino, extrayendo de ello conclusiones fundamentales sobre las expectativas de desarrollo de la misma.

5) Como última referencia a reseñar a efectos metodológicos, destacaría el enfoque holístico o pluridisciplinar asumido en el tratamiento de los diferentes contenidos. Este hecho no es sino consecuencia de la necesidad de comprender y abarcar la extensa variedad de factores intervinientes en los procesos de desarrollo, factores de muy distinta naturaleza y que son objeto de estudio por diferentes disciplinas.

Así, todo el conjunto de la Tesis se encuentra teñido de aportaciones (tanto en los órdenes teórico y terminológico, como en la metodología y fuentes de información) procedentes de parcelas del conocimiento tales como la sociología, la politología, la estadística, la historia, la antropología cultural y, muy marcadamente, la economía; al margen del lógico predominio del enfoque propio de la geografía, concebida en todo momento como ciencia social del territorio, resultado éste de la dialéctica de intervenciones sobre el espacio del conjunto de agentes públicos y actores sociales.

A este respecto, el trabajo entronca con las tendencias hoy imperantes en el estudio de los problemas del desarrollo, progresivamente abiertas a la incorporación de profesionales y enfoques de muy diversas ciencias, mutuamente complementarias; superando así el reduccionismo economicista que ha significado uno de los principales impedimentos en el tratamiento de la temática, como se ampliará a lo largo del texto.

4.- FUENTES.

Como breve comentario acerca de las fuentes empleadas en la investigación, cabe añadir a lo ya reseñado acerca de los canales de información establecidos durante las estancias en Argentina, las siguientes consideraciones (ampliadas con apartados específicos en varios capítulos del estudio):

1) Por lo que respecta a la bibliografía utilizada, de su observación se desprende la considerable atención prestada a las publicaciones emanadas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y, dentro de ella, de su Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES); evidencia ésta que encuentra explicación ante el hecho incuestionable de que dicho organismo, dependiente de las Naciones Unidas, constituye uno de los principales focos emisores sobre teorías y modelos de desarrollo a nivel continental. Ello se refleja en la conformación de todo un corpus ideológico que, sin alcanzar los niveles de influencia cercana al fundamentalismo de décadas pasadas (no puede olvidarse que la Estrategia de

Substitución de Importaciones fue diseñada y divulgada a los gobiernos nacionales desde la CEPAL), ocupa un lugar preeminente en el ámbito de discusión sobre el papel de los poderes públicos y la planificación (incluida la planificación regional) ante el nuevo contexto latinoamericano; razón de la cual se deriva la importancia otorgada a sus planteamientos, autores y producciones en esta Tesis.

En lo referente a publicaciones periódicas, destaca el uso realizado de revistas especializadas que pueden ser consideradas básicas para las temáticas tratadas. Entre ellas resalta, en el orden continental, "EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales", editada por el Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile y referencia obligada en el pensamiento regionalista latinoamericano; o, ya para el caso argentino, las revistas "Desarrollo Económico" y "Realidad Económica", así como las ediciones del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (C.E.U.R.), todas ellas radicadas en Buenos Aires. Publicaciones éstas que, en conjunto, han nutrido buena parte de las entradas presentes en la Bibliografía, y que, lógicamente junto a otras reflejadas en la misma, han forjado el sustrato de conocimientos en el que se asienta la investigación.

También es de destacar el nutrido caudal de información obtenido de la prensa diaria, factible gracias al elevado nivel de calidad, sin dudas el más alto de América Latina, mantenido por esta fuente en Argentina, que ha permitido acceder no sólo a un considerable volumen de datos cuantitativos sino, lo que resulta aún más relevante, a un detallado conocimiento de la manera en la que los agentes sociales, políticos y el conjunto de la población, han ido percibiendo y reaccionando ante las diferentes fases de la transformación operada en los últimos años. En este sentido cabe citar la fecunda utilización de diarios como "Clarín" y "Página 12", entre la prensa nacional, y, muy especialmente, "Los Andes" y "Diario Uno" en lo que respecta a la local de Mendoza, cuyos fondos ha sido posible consultar tanto mediante la presencia física en sus respectivas hemerotecas, como a través de las nuevas redes telemáticas de reciente generalización (Internet fundamentalmente); posibilidad ésta, extendida de forma progresiva a todo el continente, que abre una nueva etapa, inabordable hace pocos años, en el acceso y tratamiento de la información sobre procesos socioeconómicos en América Latina.

2) En cuanto a las fuentes estadísticas empleadas, el principal aspecto a señalar sería la notable dificultad encontrada para disponer de series oficiales actualizadas, fiables y homogéneas en su metodología de obtención para el conjunto de los territorios argentinos. Carencia ésta a la que no es ajena el generalizado recorte de fondos públicos aparejado al ajuste del Estado, aplicado desde inicios de los noventa, y que ha tenido entre sus repercusiones, de especial gravedad para el desarrollo de estudios como el presente, la decadencia (en algunos casos cabría hablar de desmantelamiento casi absoluto) de los aparatos estadísticos públicos de las provincias más desfavorecidas.

Esta realidad ha significado uno de los principales obstáculos a la hora de intentar establecer, de manera comparativa, los efectos diferenciados del modelo económico nacional en su aplicación sobre las distintas regiones argentinas. Dificultad que finalmente se ha intentado salvar mediante la utilización, en diversos apartados de la investigación, de indicadores, a veces necesariamente indirectos, sobre cuya fiabilidad y actualización sí existían suficientes garantías; entre ellos destacan por su interés (y

así han sido reflejados en sendos Anexos estadísticos):

- Las exportaciones por origen provincial, obtenidas de la Secretaría de Programación Económica del Ejecutivo Nacional, con el fin de intentar determinar el grado de adaptación de las diferentes áreas al nuevo marco de apertura externa reinante (ante la imposibilidad de obtener, como era la intención original, datos acerca de las importaciones efectuadas por circunscripción).

- El Producto Bruto Geográfico de cada provincia (equivalente a lo que sería, en la terminología española, el producto bruto regional de las mismas), clasificado por Grandes Divisiones económicas y considerado para el periodo 1980-1993. Esta serie ha sido utilizada para la caracterización de la estructura productiva de Mendoza en relación con las restantes economías provinciales; habiendo sido necesaria para su obtención la concertación de entrevistas y solicitud personal ante los responsables del organismo competente de su elaboración, el Consejo Federal de Inversiones, al no haberse publicado aún en la propia Argentina los resultados referidos a los últimos años de la citada serie.

3) Finalmente, y aunque ya se ha señalado con anterioridad, merece ser subrayada la aportación de información debida al tratamiento de las fuentes orales. Estas se concretaron en la realización de un nutrido conjunto de entrevistas a destacados representantes de los ámbitos académicos, políticos, empresariales y administrativos de la provincia de Mendoza; responsables de la Administración Central argentina; investigadores de otras provincias periféricas -en especial del NOA (Noroeste Argentino)-; así como significados especialistas de la cuestión regional en Santiago de Chile y Buenos Aires.

De esta experiencia se derivó la adquisición de un extenso cuerpo de conocimientos sobre la temática tratada, tanto más útiles cuanto se fundamentaban en la expresión de opiniones valorativas sobre los procesos en curso y su posible evolución futura, superando los meros contenidos informativos de la documentación pública, y llegando a menudo a apuntar conclusiones (por la imposibilidad de obtener datos demostrativos o por la comprensible reserva oficial del interlocutor) difícilmente encontrables en publicaciones escritas. Proceso éste que contribuyó de manera decisiva a perfilar, inicialmente, y corroborar, con posterioridad, las que pueden ser consideradas hipótesis básicas y principales líneas de trabajo de la presente investigación.

5.- ARQUITECTURA DEL ESTUDIO.

La Tesis Doctoral se estructura en base a tres grandes apartados temáticos, correspondientes a los tres niveles escalares a través de los cuales se ha articulado el desarrollo de la misma, dichos niveles serían:

- El global, en su relación con la temática de los modelos de desarrollo regional, y su concreción actual en América Latina.
- El estatal, dirigido al caso argentino.
- El subnacional, centrado en el ejemplo de la provincia de Mendoza.

A partir de este principio estructurador, y efectuando un descenso en escala que recorrerá toda la investigación, se derivan los diferentes capítulos del trabajo, presentados y comentados a continuación.

El **Capítulo 2**, en correspondencia con la intención ya expresada de avanzar desde la escala global hasta la nacional, regional y local, se orienta a intentar concretar cuál es el marco general en el que se inserta la problemática de las políticas regionales en el momento actual. Para ello, se inicia con el análisis de las repercusiones que el proceso de la Globalización, creciente e irreversible, implica para las regiones o territorios concretos, debatiendo el escaso sustento de un pretendido "Fin de la Geografía" (considerado como la desaparición del espacio como categoría explicativa de los hechos socioeconómicos) derivado de aquél, y concluyendo, por el contrario, con la reafirmación del papel del territorio en los procesos de desarrollo.

El capítulo se completa con el establecimiento, en el plano teórico, de los rasgos esenciales caracterizadores de la denominada Nueva Política Regional, buscando en ésta un marco posible de actuación para las políticas públicas de desarrollo regional en América Latina, ante un contexto que se analiza como dominado por orientaciones macroeconómicas de corte neoliberal, escasamente propicias a la aplicación de las mismas.

El **Capítulo 3** inicia el bloque temático dedicado a la escala estatal, centrado en el caso argentino. En concreto, este epígrafe se dirige a plantear los perfiles fundamentales del proceso de ajuste estructural experimentado en dicho país desde los primeros años de la década, resaltando hasta qué punto dicho ajuste, inspirado en un rígido modelo neoliberal, ha significado un cambio radical del contexto en el que operaban las políticas públicas, entre ellas la política regional.

En línea con lo anterior, el **Capítulo 4**, esencial en el desarrollo de la Tesis, intenta establecer las repercusiones territoriales de cada uno de los ejes de actuación del modelo ya caracterizado. Realizando una aproximación al mismo desde el enfoque de la Geografía, orientado en este caso a determinar la influencia de las políticas estatales en la acentuación de las desigualdades económicas y desequilibrios territoriales entre las diferentes regiones argentinas.

Abundando en esta dirección, el **Capítulo 5** se centra en un análisis pormenorizado de uno de los aspectos previamente esbozados, como es la incidencia en el sistema de articulación argentino de la privatización efectuada sobre los transportes terrestres -red de carreteras fundamentalmente-. Cuestión ésta elegida para el estudio en detalle por una concatenación de factores, tales como la celeridad con la que se han hecho sentir sus efectos, la trascendencia de sus repercusiones económicas y sociales, el carácter ejemplificador del proceso privatizador seguido respecto a otros semejantes o, esencialmente, por constituir la más clara demostración práctica de las hipótesis referidas a la correlación entre modelo económico aplicado y orden territorial resultante.

Con el **Capítulo 6** da comienzo el tercer, y más extenso, bloque de contenidos de la Tesis, relativo a la escala subnacional y concretado en la provincia de Mendoza. Para ello, se ha considerado necesario dedicar este capítulo a presentar una introducción, necesariamente breve, sobre los principales elementos caracterizadores de su geografía; a fin de que los lectores, presumiblemente no familiarizados con este ámbito territorial, puedan contextualizar adecuadamente los apartados sucesivos.

El **Capítulo 7**, el cual presenta algunos de los aspectos metodológicamente más relevantes de la investigación, tiene por objeto definir los rasgos esenciales de la estructura productiva mendocina, en relación al resto de provincias argentinas. Con este objetivo se han empleado técnicas cuantitativas de Análisis Regional, instrumentalizadas a través de las herramientas informáticas ya reseñadas, que han permitido determinar la posición relativa, netamente favorable a priori, ocupada por Mendoza ante la nueva etapa económica.

El **Capítulo 8** plantea una aproximación, en este caso más cualitativa, al potencial de desarrollo detectable en la provincia de Mendoza. Se intenta así poner de relieve la presencia de toda una serie de factores, con especial acento en sus componentes socio-culturales y de localización territorial, favorables en principio para considerar a dicha provincia, en el actual contexto de espacios periféricos argentinos, como una de las más propicias para la aplicación con éxito de estrategias de desarrollo regional.

En el **Capítulo 9** se abordan de manera sintética las repercusiones registradas en Mendoza fruto de políticas estatales de promoción económica, plasmadas en privilegios fiscales, aún pervivientes en provincias vecinas (San Juan, San Luis y La Rioja). Temática ésta de especial interés en una investigación de las características de la presente, al mostrar con toda nitidez los efectos indeseados que pueden derivarse de la aplicación inadecuada, en tanto que tergiversadora de sus objetivos iniciales, de instrumentos de actuación propios de la política regional tradicional.

Los **Capítulos 10 y 11** expresan la culminación del descenso en escala desarrollado a lo largo de toda la Tesis, presentando los resultados del análisis en detalle efectuado sobre dos elementos esenciales de las políticas públicas aplicadas: el fomento de proyectos de desarrollo a través del Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza (Capítulo 10), y la mejora de las infraestructuras de integración física en el territorio provincial (Capítulo 11). Ambas cuestiones aparecen unidas por un enfoque común, por un lado el estudio en profundidad de las repercusiones socioeconómicas y territoriales derivadas de las mismas, consideradas estratégicas para el futuro de la provincia; y, por otro, la valoración del impacto sobre estos instrumentos del drástico ajuste sufrido por las administraciones públicas. Derivando todo ello en la constatación del margen real de autonomía decisional, notablemente reducido, experimentado en la actualidad por las autoridades subnacionales argentinas, y entre ellas las de la provincia de Mendoza.

Por último, los capítulos precedentes conducen hacia las Conclusiones de la Tesis, reflejadas en el **Capítulo 12**, donde se sistematizan los principales resultados obtenidos. Finalizando la misma con una presentación de la bibliografía utilizada.

CAPÍTULO 2.

INTRODUCCIÓN TEÓRICA Y CONTEXTUALIZACIÓN. GLOBALIZACIÓN, TERRITORIO Y NUEVA POLÍTICA REGIONAL.

1.- LA GLOBALIZACIÓN COMO MARCO DE LAS POLÍTICAS REGIONALES. DE "EL FIN DE LA GEOGRAFÍA" A LA REVALORACIÓN DEL TERRITORIO EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO.

1.1.- INTRODUCCIÓN: LA GLOBALIZACIÓN COMO SIGNO DE UN NUEVO PERIODO HISTÓRICO.

Con independencia del enfoque ideológico desde el que se aborde, o la distinta valoración que se establezca respecto de sus efectos, en los últimos años se asiste a la inequívoca constatación de que la Globalización, -entendiendo ésta como el proceso por el cual tanto en el orden político como en lo económico, social, ambiental y cultural se incrementa de forma acelerada la interdependencia entre los diferentes países y bloques de países-, representa uno de los rasgos esenciales caracterizadores del alumbramiento de una nueva etapa en la historia del conjunto de la Humanidad. Efectivamente, el fenómeno no queda reducido únicamente a una mundialización de las relaciones económicas, siendo ésta su manifestación más evidente¹, sino que, como se verá, abarca la totalidad de los componentes de la existencia humana, hasta el punto de que se ha llegado a hablar, quizás con alguna imprecisión terminológica, de la Globalización como nuevo paradigma de las ciencias sociales.

Aun siendo sus elementos identificadores suficientemente tratados en la bibliografía más reciente [HALL, 1985: 21-30; CANALS, 1993; CHESNAIS, 1994; FERNÁNDEZ DURÁN y VEGA, 1994: 293-312; CLEVELAND, 1994: 181-208; FERRAO, 1995: 25-35; AMIN, 1996: 33-42; MONTEIRO DA COSTA, 1996: 81-85; COSTA-FILHO, 1996: 1-16; MÉNDEZ y CARAVACA, 1996; DOLLFUS, 1997], parece necesario citar, siquiera sea sintéticamente, los más destacables de éstos para favorecer una comprensión integral del fenómeno. Así, podrían resaltarse:

a) La consideración de la Revolución Tecnológica como motor fundamental (sin caer por ello en una simplista absolutización de los factores de tipo material) de los cambios operados, desde la constatación de que la misma está significando "la

1. De hecho, puede considerarse que el proceso globalizador, junto al fenómeno (coetáneo y estrechamente vinculado en sus manifestaciones) de la expansión de políticas económicas neoclásicas o neoliberales, constituyen los dos elementos esenciales definidores de la apertura de una nueva fase en la evolución de la economía capitalista [ESTEFANÍA, 1996: 9-12-96; ESTEFANÍA, 1997: 12-11-97].

transformación en profundidad de las coordenadas de tiempo y espacio en donde se desenvuelve toda actividad humana" [CASTELLS, 1989: 11]. Con especial significación de los avances logrados en los procesos de tratamiento y transmisión de información (incluso con el establecimiento de conceptos como los de "informatización del espacio" [SANTOS, 1993: 71]), así como en la radical transformación de los procesos productivos² a través de la aplicación a los mismos de nuevas tecnologías, posibilitadoras de una producción funcionalmente flexible y espacialmente dispersa [GATTO, 1990: 55-81; LIPIETZ y LEBORGNE, 1990: 123-133].

b) La exponencial intensificación de toda clase de intercambios mediante redes que superan las barreras fronterizas estatales, cuestionando en la práctica, más allá de concepciones teóricas, la propia vigencia de la idea de Estado-Nación. Tendencia perceptible en una amplia gama de flujos, tales como:

- Flujos de productos: Mediante la que se califica como de "mayor liberalización del comercio internacional de la historia" [TUBIANA, 1995: 42-43]³, plasmada en los acuerdos logrados en las últimas rondas negociadoras del G.A.T.T. y posterior conversión en Organización Mundial de Comercio (O.M.C.) desde el 1 de Enero de 1995.

- Flujos de capital: Aspecto que caracteriza como ningún otro el actual momento de la economía mundial, sustentada mucho más en los elementos formales (operaciones financieras) que en los reales (intercambio de mercancías o servicios), hasta el punto que se estima que del volumen total de transacciones económicas internacionales el 98% [TOURAINÉ, 1996: 29-9-96] corresponde a

2. En relación a la incidencia del progreso tecnológico en la nueva economía global, y más concretamente en el trastocamiento de los mercados de trabajo a nivel mundial tendente a la desaparición de éstos tal como los conocemos, véase la célebre obra de Jeremy RIFKIN (1996) "El fin del trabajo", en la que el autor, de considerable influencia en los sectores gubernamentales norteamericanos, advierte sobre los peligros de un excesivo optimismo acrítico sobre el impacto de las nuevas tecnologías en el orden social, lo que denomina "creencia en el tecnoparaiso" (páginas 67-81). Proponiendo, como única salida al colapso social y cultural derivado de la generalización del desempleo, la apertura de una nueva "era posmercado" (págs. 291-335) cimentada en la intensificación de la economía social y la ocupación por parte de la sociedad civil de los ámbitos abandonados por el Estado y el mercado.

3. Sin ser el lugar de profundizar en este punto, al menos apuntar que esta liberalización es matizada por algunos autores [ALBURQUERQUE, 1995: 42-48], al considerar que, más que una auténtica internacionalización comercial, asistimos al incremento de intercambios en el interior de potentes bloques supranacionales constituidos (Unión Europea, T.L.C., Mercosur,...), que sin embargo permanecen notablemente cerrados de cara al exterior de los mismos. Ello implica un notable perjuicio de las áreas con menor nivel de desarrollo, cuyas producciones competitivas exportables (materias primas y productos agropecuarios, esencialmente) se enfrentan a la imposibilidad de penetrar en los mercados más potentes del planeta ante las insalvables barreras proteccionistas aún vigentes en éstos. Completándose el escenario actual con la paradójica circunstancia de la permanente exigencia por parte de los organismos financieros internacionales, radicados e integrados ideológicamente en el Primer Mundo, ante los países deudores, acerca de la necesidad de acometer medidas de liberalización y desprotección arancelaria como vía imprescindible hacia el desarrollo. En el mismo sentido, véase la obra de LANG e HINES (1996) "El nuevo proteccionismo".

esta circulación de órdenes "virtuales" de compra-venta, provocando los efectos especulativos y de inestabilidad monetaria ampliamente conocidos.

- Flujos humanos: En magnitudes nunca antes observadas, tanto en sentido Norte-Sur (turismo masivo [CAZES, 1993: 57-64]) como Sur-Norte (procesos migratorios por factores de expulsión económicos y políticos), causando graves problemas de integración en las sociedades de acogida [GALBRAITH, 1996: 113-118].

- Flujos de información: Identificados como principal salto cualitativo de la nueva situación, tanto a través de la conformación de macroempresas comunicacionales en pugna por los mercados mundiales de audiencia, como por el surgimiento y expansión de redes de difusión de información en tiempo real, cuyo acelerado auge, ajeno a cualquier forma de control institucional, representa la manifestación más conocida del cambio experimentado.

c) La consolidación de problemas de dimensiones supranacionales, ante los que se adquiere progresiva conciencia de la necesidad de soluciones igualmente supranacionales, lo cual redundando, como ya se ha apuntado, en el creciente cuestionamiento del Estado-Nación como estructura jurídico-administrativa (y consiguiente escala de aplicación de políticas) más idónea para afrontar los problemas. Realidad ésta que muestra sus manifestaciones más patentes en los órdenes económico (integración en Mercados Comunes o Uniones Monetarias para hacer frente al caótico escenario de fluctuaciones financieras internacionales) o ambiental (necesidad de adopción de medidas conjuntas -por otra parte incumplidas- ante problemas como el calentamiento global o el agotamiento de recursos no renovables [MEADOWS, MEADOWS y RANDERS, 1992: 29-41]).

d) La generalización del concepto de incertidumbre como elemento central del debate en todos los campos a nivel mundial. Incertidumbre derivada de la extrema aceleración de los cambios y la constancia de atravesar un momento transicional, en el que los modelos, pautas de actuación y convicciones considerados estables hasta hace pocos años, se muestran ahora obsoletos e ineficientes ante las nuevas exigencias surgidas⁴. Rasgo éste que puede ser detectado tanto en el ámbito de lo económico (con la rápida expansión de políticas neoliberales y el progresivo agotamiento del modelo fordista como modo de producción, sucedido por un postfordismo o modelo de acumulación flexible⁵ cuyos elementos constituyentes sólo ahora comienzan a perfilarse

4. En este contexto cabría introducir la problemática de la denominada "crisis de la planificación regional", fundamental para los fines establecidos en este trabajo, y surgida ante la constatación de las dificultades planteadas para la misma frente a un contexto en el que la aceleración de los cambios, así como la creciente complejidad de factores incidentes, pareciera reducir drásticamente los márgenes posibles de actuación en dicho campo, aspecto éste que será retomado con mayor detalle en páginas siguientes.

5. De hecho, algunos autores [CURBELO, 1993] realizan una interpretación de las implicaciones sociales del nuevo modelo como una gigantesca traslación de la carga de incertidumbre, propia de todo momento de transición, desde el factor capital (inseguridad en el mantenimiento de las rentabilidades empresariales ante el surgimiento de nuevos competidores) al factor trabajo (flexibilidad laboral).

[SABEL y PIORE, 1990: 20-31; GATTO, 1990: 55-71; NEFFA, 1990: 305-322; RIFKIN, 1996: 119-136; LEGNA, 1996: 65-68]), lo político (ante el desmoronamiento de uno de los dos bloques que habían otorgado estabilidad, aun basada en la oposición de contrarios, al sistema mundial en el último medio siglo, obligando a toda una recomposición de alianzas en un mapa estratégico mundial progresivamente complejo), o lo cultural-ideológico (convulsionado ante la irreversible crisis de los principios esenciales que han definido la Contemporaneidad, insuficientemente reemplazados por un postmodernismo que se instala en el eclecticismo coyuntural o la reutilización de materiales anteriores, a la espera del surgimiento de nuevos sistemas de pensamiento cuya aparición parece aún lejana, cuando no improbable).

En resumen, y más allá de cualquier duda, parece que puede afirmarse que la Globalización representa un signo del comienzo de una nueva etapa en la evolución histórica de la Humanidad. Etapa que es afrontada por algunos autores desde lo que se ha denominado "visión optimista de la Globalización", centrada en la posibilidad de optimización de las inmensas potencialidades abiertas, y que puede ejemplificarse en las palabras de uno de sus más conocidos representantes, Alvin Toffler, al decir:

"La humanidad se enfrenta con un gran salto hacia adelante. Tiene ante sí la conmoción social y la reestructuración creativa más hondas de todos los tiempos. Esta es la significación de la tercera ola (tras la aparición de la agricultura, primera, y la industrialización, segunda) ... La tercera ola trae consigo un estilo de vida auténticamente nuevo ...es una civilización con su propia perspectiva mundial característica, sus propias maneras de abordar el tiempo, el espacio, la lógica y la causalidad ... En resumen, la premisa revolucionaria libera nuestra inteligencia y nuestra voluntad" (Pags. 21-23). "Si empezamos ahora, podremos participar en la apasionante reconstitución, no sólo de nuestras anticuadas estructuras políticas, sino también de la civilización misma. Como la generación de los revolucionarios puros, la nuestra está destinada a crear" (Pág. 141). [TOFFLER y TOFFLER, 1994] (paréntesis añadidos al original).

En oposición a otras visiones, marcadamente críticas ante lo que a su juicio constituyen efectos indeseables de la nueva situación, como la expresada por el geógrafo brasileño, representativo de la corriente radical de la disciplina, Milton Santos:

"En el momento actual y en la mayor parte de la humanidad, **la globalización es sobre todo débil y perversa**. Débil porque los gigantescos recursos de una información globalizada son utilizados más bien para "embrollar" que para "iluminar", no siendo la transparencia más que una promesa ... Perversidad, porque las formas concretas dominantes de realización de la globalidad son ... el empobrecimiento material, cultural y moral, hechos posibles por el discurso y la práctica de la competitividad a todos los niveles. **No es la unión lo que se pretende, sino más bien la unificación**" [SANTOS, 1993: 75] (negritas añadidas al original).

Intentar determinar, más allá de juicios apriorísticos o adscripciones a una u otra visión, cuáles son las repercusiones efectivamente derivadas de la Globalización, en especial desde la óptica territorial como corresponde al enfoque de esta investigación, será el contenido de los siguientes apartados.

1.2.- INCIDENCIA DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL TERRITORIO.

Tras el análisis realizado de los rasgos generales caracterizadores del fenómeno de la Globalización, en el presente apartado se intenta avanzar un paso más en la apro-

ximación a la realidad generada por el mismo, concretamente, dados los objetivos generales del estudio, en lo relativo a sus repercusiones territoriales. En este sentido, éstas son tratadas en dos subapartados diferenciados, como serían:

1.2.1.- Repercusiones derivadas de la Globalización para los territorios concretos.

1.2.2.- Los territorios resultantes de la Globalización: áreas integradas, inestables y marginales.

1.2.1.- Repercusiones derivadas de la Globalización para los territorios concretos.

Como ya se ha apuntado anteriormente, frente a las primeras visiones "optimistas" del proceso globalizador, aún imperantes en el discurso emanado desde corrientes económicas neoclásicas o neoliberales y extendido a otras disciplinas [MASUDA, 1984; TOFFLER y TOFFLER, 1994; SAKAIYA, 1994], se van abriendo paso progresivamente enfoques que, desde posiciones en origen pertenecientes a la "geografía crítica" [GREGORY, 1989] posteriormente incorporadas al cuerpo general de la disciplina (y sin olvidar los evidentes elementos positivos del fenómeno, relativos a las nuevas posibilidades y expectativas abiertas), ponen el acento en la ausencia de homogeneidad de los efectos producidos, así como en la palpable presencia entre éstos de aspectos negativos, entendidos y caracterizados como obstáculos para la extensión de procesos de desarrollo. Entre dichos obstáculos o riesgos concretos, los de mayor trascendencia serían:

A) La integración en la economía-mundo desde una posición subordinada, marcada por la entrega del mercado interno a las grandes empresas transnacionales, el recurso a la exportación de recursos naturales como casi exclusiva estrategia de crecimiento, y la renuncia por parte de las autoridades nacionales a realizar una política económica que vaya más allá de acomodar el escenario interno (flexibilidad laboral, regresividad fiscal, permisividad ambiental, ...) a los requisitos establecidos para la atracción de flujos inversores externos, en consonancia con las versiones más rígidas y extremas de la doctrina neoliberal.

Integración ésta que presenta además el problema añadido de la fragilidad e inestabilidad inherente a la misma, derivada de la permanente búsqueda, por parte de los actores transnacionales ya citados, de otros ámbitos que se adapten aún mejor a sus necesidades, en un escenario mundial de incesante incorporación de nuevos territorios a las redes globalizadas, con lo que ello implica de amenaza constante de abandono y relocalización de usos o instalaciones actuales. Todo lo cual coloca a numerosas regiones de áreas periféricas en una posición que, más que definible como de integración en las líneas de progreso material a nivel mundial, parece derivar hacia una reformulación o fase avanzada de la economía colonial clásica.

B) La acentuación del dualismo social y territorial en el interior de todo tipo de unidades espaciales (ciudades, regiones, estados), en función del diferente nivel de integración y aceptación en las redes globalizadas de sus grupos sociales, sectores económicos o porciones territoriales. Idea ésta que ha sido extensamente tratada por cuantos autores han abordado recientemente la incidencia de la globalización en el hecho territorial desde una perspectiva crítica, y que les ha llevado a proponer, con matices diferenciales, toda una serie de denominaciones para calificar el contraste resultante.

Así, se han acuñado expresiones tales como:

- "Áreas luminosas y áreas opacas" [SANTOS, 1993: 72], según su grado de inmersión en la "Ilustración" de los circuitos internacionales de ciencia, tecnología e información.
- "Componentes territoriales integrados-dinámicos y desintegrados-estáticos" [BERVEJILLO, 1996: 12].
- "Modelo territorial hanseático" [PETRELLA, 1993] (en analogía con dicha liga de ciudades del Medievo europeo, interconectadas comercialmente entre sí y con notable grado de autonomía respecto a su entorno).
- "Archipiélagos tecnológico-financieros" [ALONSO y CONDE, 1996: 106] o "metropolización del capitalismo actual" [CASTELLS y HALL, 1994], ambas en la línea de señalar el fenómeno del surgimiento de una red mundial de grandes ciudades, con enorme dinamismo comercial, tecnológico, financiero e informacional, cuyas élites fortalecen lazos de relación cada vez más estrechos al margen de los territorios circundantes o intermedios.

Formulaciones, en conjunto, que hacen referencia a un creciente proceso de fragmentación territorial y social, finalmente traducible en el incremento de las desigualdades y la inequidad, que hace coexistir en un mismo espacio (a escala local, intermedia, nacional), a menudo en situaciones de contigüidad locacional⁶, grupos sociales emergentes o actividades con alto contenido de innovación, junto a bolsas de población o sectores productivos (cada cual con sus correspondientes pautas de uso del suelo) que parecen ajenos al ritmo de los cambios. Dualismo cuyo factor de diferenciación viene dado por la capacidad de incorporación a los grandes flujos, fundamentalmente comerciales, financieros y tecnológicos, del sistema mundial, disyuntiva que se plantea no ya sólo ante cada empresa (incluso cada individuo), clase social o sector productivo, sino también, y ello resulta básico a los efectos aquí analizados, ante cada una de las distintas partes del territorio. Ideas, para finalizar, que han sido establecidas en términos inequívocamente precisos por Savy, al expresar:

"hoy los polos de la red no son más solidarios de su hinterland, aún para dominarlo: las relaciones se producen de polo a polo, sin contigüidad espacial. Los espacios intersticiales, entre los nudos de la red, no son incorporados en ese movimiento, sino dejados a un lado ... Así la unidad desigual del territorio tiende a verse sustituida por una diferenciación más radical, una partición entre los puntos de acti-

6. Ejemplos significativos de esta nueva realidad dual serían buena parte de las mayores urbes latinoamericanas (Lima, Río de Janeiro, Caracas, ...), en las que el concepto de ciudad como espacio de integración social y cultural desaparece ante el surgimiento de nuevas "metrópolis postmodernas" caracterizadas por la desintegración social, los abismos de desigualdad económica, el conflicto cultural y la segregación radical (en los casos más extremos incluso con barreras físicas de separación militarizadas) entre los sectores ocupados por los diferentes grupos sociales. O en palabras del mexicano GARCÍA CANCLINI (1993: 121) "en contraste con la idea tradicional de la ciudad como un territorio organizado, comprensible y estable, la megalópolis actual se presenta como una colección inestable de fragmentos, carente de sentido global ... ya no puede ser pensada como un "territorio", sino como una **coexistencia desarticulada de fragmentos**, como un caos" (negrillas añadidas al original).

vidad moderna concentrada, inscritos sobre los circuitos de circulación correspondientes, y las zonas retrasadas, libradas a la dependencia, la asistencia o la desertificación" [SAVY, 1990 (cit. en Bervejillo, 1996: 13)].

C) La creciente desproporción entre la capacidad para la toma de decisiones de los actores territoriales locales y la, al parecer, imparable fuerza de las tendencias globales incidentes en el territorio -en especial en lo relativo a los flujos económicos transnacionales, progresivamente liberados de barreras técnicas o institucionales- [LASERNA, 1986: 97-104]. Resultando de ello el debilitamiento de la capacidad autónoma para proponer y plasmar, desde un enfoque de políticas públicas subnacionales, el modelo territorial considerado como idóneo para cada espacio concreto.

Esta realidad, generalizable en el momento actual para cualquier tipo de espacio a escala mundial, encuentra su expresión más nítida en el caso de las áreas marcadas por el subdesarrollo estructural [POGGIESE, 1995: 3-12], en las que la citada reducción del margen de maniobra de los poderes locales o regionales alcanza cotas de abierta incapacidad de intervención, casi cabría hablar de indefensión, ante la acción conjunta de dos factores determinantes: por una parte, la desproporcionada magnitud de los recursos de todo tipo (financieros, materiales, políticos, incluso simbólicos) manejados por las grandes corporaciones multinacionales en sus procesos de reestructuración y relocalización de actividades; y, por otra, la perentoriedad en la búsqueda de inversiones a corto plazo que ayuden a paliar el clima de crisis social predominante en dichas áreas, que llega a imposibilitar en la práctica todo intento de negociación política, desde las autoridades locales, de las condiciones en las que dicha inversión se efectúe.

El resultado constatable, como se completará en el siguiente apartado, es un incremento de los niveles de dependencia y vulnerabilidad de grandes extensiones de territorios periféricos, progresivamente convertidos en sujetos pasivos de decisiones tomadas en ámbitos por completo ajenos a su realidad espacial, pero decisivamente incidentes en la misma (en expresión de Milton Santos asistiríamos a "la separación entre la escala de la acción y la escala del actor" [SANTOS, 1993: 74]). Lo cual añade un componente más de incertidumbre e inestabilidad a las políticas públicas de desarrollo regional a aplicar en dichas áreas, en todo momento sometidas al riesgo de ver modificadas sus condiciones reales de actuación por fuerzas, a menudo "intangibles e invisibles" desde la propia región, sin ningún tipo de vinculación o responsabilidad ante la sociedad local del territorio en cuestión.

1.2.2.- Los territorios resultantes de la Globalización: áreas integradas, inestables y marginales.

A partir de los rasgos y tendencias anteriormente apuntados como caracterizadores de la Globalización, unidos a los que se han señalado como principales elementos de riesgo para los territorios concretos inherentes a la misma, puede decirse que actualmente las ciencias sociales, y entre ellas en destacado lugar la Geografía, asisten a una reformulación de las categorías tradicionalmente establecidas para la clasificación de los espacios en función del lugar ocupado en el seno de la economía mundial (desarrollados-subdesarrollados, metrópolis-colonias, centrales-periféricos, hegemónicos-dependientes, ...); reconfiguración que actualmente se instituye cada vez más como resultado de la diferente posición, no sólo física sino, fundamentalmente, funcional, ocupada por cada territorio en relación con el sistema de redes globales.

En este sentido, y adaptando a partir del conocimiento de la realidad latinoamericana clasificaciones como la establecida por el sociólogo francés Robert Castel [CASTEL, 1995], en este trabajo se propone la distinción tipológica entre tres clases de espacios diferenciados, cuyas características (sintetizadas en el cuadro de la Figura 2.1) serán analizadas a continuación, y que serían:

- áreas integradas.
- áreas inestables.
- áreas marginales.

A) Areas integradas:

Se trataría de los espacios arquetípicos de lo que en páginas anteriores se ha denominado "visión optimista de la Globalización", es decir, aquellos ámbitos territoriales que ocupan los "nodos centrales" en la red mundial, y cuya hegemonía sobre todas las parcelas de la vida social y económica se ha visto potenciada por el acceso preferente a las nuevas formas de progreso tecnológico surgidas en su propio seno.

Así pues, surgen ante el análisis en forma de "archipiélagos tecno-financieros", como ya se señaló, interconectados entre sí a escala global a despecho del propio concepto de distancia física, con considerable nivel de integración social y política en su interior, y sede de actividades económicas caracterizadas por el elevado componente de innovación y rentabilidad incorporado a las mismas (servicios avanzados, intermediación financiera y comercial, sectores industriales "de punta", diseño tecnológico, "industria de la imagen", etc), constituyendo el más acabado ejemplo del nuevo modo de producción bautizado como posfordista [MARTNER, 1995: 69-76; LEGNA, 1996: 67-73].

Panorámica que se completa al señalar estos espacios como el ámbito de surgimiento de las nuevas clases emergentes, donde se ubica posiblemente la mayor focalización de poder decisional de la historia de la civilización, al afectar sus resoluciones, por primera vez en realidad, al conjunto de la humanidad. Y desde donde no sólo se ejerce un control territorial y económico sino que, y ello resulta esencial para comprender el nuevo modelo cultural resultante, se genera y transmite al resto del mundo lo que podría llamarse el "ideario de la Globalización" o "la Globalización como ideología" [TOURAINÉ, 1996: 29-9-96], difundiendo, a través de las redes comunicacionales desde ellas dirigidas, el "pensamiento único" según el cual se identifican realidades objetivas e innegables (el avance tecnológico, la superación de las barreras físicas, ...) con toda una construcción ideológica (incluyendo un nuevo modelo de Estado y de relaciones sociales), sustentada en el neoliberalismo, que se ofrece como indiscutible e irreversible. Con lo que, para concluir, estas áreas no sólo se configuran como espacios físicos del poder, sino también como espacios de liderazgo simbólico, de elaboración de un imaginario colectivo que se difunde a la aceptación del resto del mundo como "inevitable" escenario futuro.

B) Areas inestables:

Serían éstos espacios intermedios en la nueva organización internacional del trabajo en curso de reelaboración, con notable persistencia de características aún pertenecientes a fases anteriores, que contrastan y entran en conflicto con los nuevos ele-

TERRITORIOS RESULTANTES DE LA GLOBALIZACIÓN

	REGIONES INTEGRADAS	REGIONES INESTABLES	REGIONES MARGINALES
Rasgos Políticos	Autocentradas	Dependientes, escasa autonomía decisional, abandono "Welfare State".	Desarticuladas, "Estados fallidos", retorno valores étnicos o religiosos.
Posición respecto a redes globales	Posición Hegemónica.	Incorporación subordinada.	Al margen, no funcionales al sistema global.
Rasgos Territoriales	Archipiélago de grandes urbes techno-financieras.	Áreas periféricas, a veces contiguas a las integradas. Fragmentación y dualización	Ajenas a los grandes ejes de articulación internacional.
Modo de Producción	Postfordismo.	Coexistencia rasgos pre-, post- y fordistas.	Fordismo periférico y prefordismo.
Actividades Predominantes	Financieras, intermediación comercial, servicios avanzados, industria de la imagen.	Industria tradicional en crisis, relocalización industrial, "agribusiness", ...	Exportación recursos naturales, restos de economías de subsistencia, "territorios verdeo", ...
Rasgos Culturales	Postmodernidad, sociedad del ocio avanzado, emisión "Pensamiento Único".	Choque cultural valores autóctonos vs. exógenos.	Desintegración bases culturales tradicionales, fundamentalismos reactivos.

Fuente: Elaboración propia

mentos progresivamente dominantes. Así pues, y como consecuencia de ello, se configuran, en expresión ya acuñada, como "territorios en transición"⁷, en los que se entrelazan, como uno de sus atributos definidores, rasgos prefordistas, fordistas y postfordistas, en un difícil equilibrio cuya inestabilidad transmite carácter a todo el conjunto de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales del entorno.

Areas éstas en las que encuentran su máxima expresión los fenómenos de dualización y fragmentación territorial anteriormente tratados, simultáneos a los conocidos procesos de deslocalización y relocalización productiva (a menudo por recepción de actividades ya no deseables -ambiental, social o económicamente- en las regiones centrales [CICCOLELLA, 1993: 37-39; PRADILLA, 1995: 64-67; MONTEIRO DA COSTA, 1996: 83-85]), que se superponen, y finalmente desplazan, a los sectores tradicionales autóctonos ya obsoletos, en buena medida provenientes (al menos para el caso latinoamericano) de anteriores fases de desarrollo a través de la Estrategia de Substitución de Importaciones.

El escenario resultante es por tanto el de unas áreas económica y tecnológicamente dependientes, con sus mercados totalmente dominados por empresas foráneas, de extrema fragilidad en sus mercados laborales (sometidos de hecho a un gigantesco proceso de flexibilización, casi cabría hablar de sometimiento, ante las necesidades de las nuevas actividades relocalizadas), y, como consecuencia de todo ello, prácticamente nula capacidad de decisión por parte de sus actores, ya sean públicos o privados, para marcar orientaciones sobre el futuro de estos territorios.

En este sentido, resulta destacable constatar como la estrategia más visible adoptada por parte de los poderes públicos de estos espacios para la integración en la economía globalizada consiste, paradójicamente, en incrementar sus propios niveles de desprotección, y por tanto de inestabilidad, a fin de intentar así captar las anheladas inversiones externas, en un proceso en el cual "las zonas más vulnerables a nivel territorial se hacen también más vulnerables a nivel social para tratar de compensar su falta de competitividad" [ALONSO Y CONDE, 1996: 108], en una práctica de "pujar a la baja" que encuentra su manifestación más evidente en los procesos de Reforma y Reducción del Estado generalizados en las áreas periféricas⁸, desencadenantes de la desaparición de los últimos restos de Estado de Bienestar aún existentes en las mismas.

En definitiva, puede decirse que el principal rasgo definidor de este tipo de espacios se deriva de su inserción subordinada en las grandes redes globales, traducida no tanto en una interrelación mutuamente fecunda, como establece la doctrina económica oficializada, sino en una intensificación de las relaciones de dependencia en todos los órdenes (político, comercial, tecnológico, comunicacional, cultural), que los coloca en una situación de extrema debilidad ante un nuevo mapa de distribución de acti-

7. Expresión que ha hecho fortuna a partir del libro de igual título del geógrafo argentino José Luis CORAGGIO (1988), si bien el mismo no se limitaba a un mero diagnóstico de los cambios acaecidos en estos territorios, sino que, desde una visión crítica del estilo de planificación regional anteriormente aplicado en América Latina, encerraba una orientación propositiva encaminada a "transitar hacia un nuevo modelo de sociedad" (páginas 141-143), a partir de un enfoque marxista.

vidades a escala mundial aún no perfilado por completo, y, por ende, marcados por la inestabilidad estructural como característica esencial.

C) Areas marginales:

Con esta denominación se calificaría a aquellos espacios signados por su aislamiento respecto a los grandes flujos, materiales o inmateriales, circulantes en las redes globales, marginalidad derivada de su carencia de funcionalidad respecto al modelo en consolidación, en el que ni siquiera llegan a encajar para una posible explotación siguiendo pautas coloniales clásicas. De hecho, el modelo las ignora porque no encuentra en ellas ningún aspecto susceptible de rentabilización o aprovechamiento [KRUGMAN, 1992]: ni su mercado -excesivamente depauperado para constituir una bolsa de demanda apreciable-, ni sus materias primas o recursos naturales -progresivamente reemplazados por productos sustitutorios derivados del avance tecnológico, o de mejor accesibilidad en áreas ubicadas en "periferias más cercanas"-.

El resultado de esta situación es que la única, y limitada, inserción en el sistema global que les es factible estriba en su conversión en "territorios vertedero", receptáculos de todas las actividades o funciones que dicho sistema considera inasumibles en su interior, ya sea por sus costes sociales, ambientales o de "imagen pública": actividades insalubres o inadaptables a la legislación de otras áreas, depredación de recursos naturales no renovables, ubicación de residuos industriales, producción de sustancias ilegales,... Perfil de usos, en conjunto, que no hace sino perpetuar su propio status de marginalidad, reflejada a nivel comunicacional en la aparente "invisibilidad" de su existencia, pese a abarcar superficial y demográficamente buena parte del planeta, de la que sólo emergen, pareciera que como surgencias incomprensibles de un mundo ajeno al real, con ocasión de catástrofes puntuales de origen natural o bélico, prontamente olvidadas ante su propia inadaptabilidad a la imagen global construida.

1.3.- FRENTE A LAS ABSTRACCIONES ISOESPACIALISTAS, LA TOZU-DEZ DE LOS HECHOS. EL TERRITORIO COMO FACTOR ESENCIAL DEL DESARROLLO.

Una de las consecuencias de mayor trascendencia del fenómeno de la Globalización, y que llega a afectar al propio contenido de la Geografía como disciplina científica, estriba en la tendencia detectable a minusvalorar el papel del propio espacio como factor a tener en cuenta en la realidad resultante. Así, autores como Badie (1995/b) [Cit. en CARAVACA, 1997: 4] se refieren a "el fin de los territorios", mientras que otros como Cable (1995) [Cit. en BOISIER, 1996: 1] o Emilio Ontiveros (1996: 108) han llegado a utilizar la expresión de "El fin de la Geografía" para señalar la, a su juicio, homogeneización del espacio o "isoespacialización" de la economía como resultado de los ya citados avances experimentados en los campos del transpor-

8. A este respecto, puede decirse que el Cono Sur latinoamericano presenta uno de los ejemplos más significativos a nivel mundial de los citados procesos de ajuste y reforma del Estado ("Achique del Estado" en su terminología), llegando a la propuesta de un nuevo modelo de "Estado mínimo", extremadamente liberal, antiintervencionista y pretendidamente "neutral" ante los procesos económicos, sociales y territoriales, como se analizará detenidamente en los próximos capítulos para el caso argentino.

te y las telecomunicaciones, y la consiguiente mundialización económica⁹. Otros, como BERVEJILLO (1996: 10), han empleado, aun cuestionándolos, términos como el de "desterritorialización", al decir:

"De allí que pueda hablarse de **la globalización como una desterritorialización**, como un paso de lo concreto (los territorios vividos, apropiados por sociedades singulares) a lo abstracto (el espacio global de los flujos, de la simultaneidad de lo discontinuo). A medida que el capital y la cultura se globalizan, y se multiplica la movilidad de la población, la propia sustancia de los territorios (su economía, su identidad, su gente) parece volverse volátil, indefinida, incierta" (negrillas añadidas al original).

En conjunto, se trataría de un estado de opinión según el cual la Globalización se traduciría en una pérdida de potencial explicativo de conceptos como los de espacio, distancia o accesibilidad para abordar la comprensión de procesos económicos y sociales a nivel mundial¹⁰ [LASH y URRY, 1994: 279-312]. Con el colofón, en este caso desde lo que se ha venido denominando "visión optimista de la Globalización", de una ilimitada confianza acerca de que el citado "fin de la Geografía" se plasmaría en la apertura de una nueva fase histórica, en la que se abrirían enormes potencialidades, aún inexploradas, de traslación de procesos de desarrollo a regiones ajenas al mismo, merced a la posibilidad de relocalizar prácticamente cualquier tipo de actividad en cualquier tipo de lugar a través de las nuevas tecnologías aplicadas a los procesos de producción. Concluyendo todo ello, necesariamente, en una equiparación de los niveles de desarrollo a nivel mundial correlativa a la previa homogeneización del espacio¹¹.

Sin embargo, la realidad de los indicadores de desarrollo a escala global muestra un escenario diametralmente divergente al esperable según estas visiones abstractas, así, pese a que el progreso técnico continúa alumbrando ininterrumpidamente nuevas posibilidades para la ruptura de los condicionantes materiales a los procesos de desarrollo, se constata un progresivo incremento de las desigualdades [HADDAD, 1990: 259-269; DE MATTOS, 1990: 205-213; GIRAUD, 1995: 68-71] (generalizable en todos los niveles escalares: local, regional, estatal) e intensificación de la concentración de las actividades de mayor rentabilidad, y modos de vida asociados, en localizaciones cada vez más reducidas (los ya citados modelos "hanseáticos" o "archipelágicos").

A este respecto, resulta significativo que, si bien aparece identificada y explica-

9. En el mismo sentido Cleveland, en su obra "El nacimiento de un Nuevo Mundo" (1992), orientada a reflejar las claves que rigen el sistema político mundial tras el fin de la bipolaridad geoestratégica, elige para encabezar uno de sus capítulos (págs. 192-196) el significativo título de "La importancia cada vez menor de la Geografía".

10. Para una aplicación sectorial de estos conceptos, concretamente en lo relativo a la actividad turística, véase LOPEZ PALOMEQUE (1994: 39-51), en especial en la consideración de la distancia geográfica como distancia-tiempo y distancia-coste (págs. 44-45), y la radical reducción de éstas en los últimos años.

11. Idea ésta que ha encontrado una de sus expresiones más nítidas en las palabras del autor francés d'Autume (1995), al afirmar: "En efecto, si el progreso técnico se difunde por el mundo entero, es posible prever que habrá convergencia de las tasas de crecimiento per cápita y, aún, de los niveles de ingreso per cápita" (Cit. en DE MATTOS, 1996: 4).

da con palpable rotundidad el surgimiento de una "nueva geografía industrial" [MONTERO, 1990: 279-291; CARAVACA, 1991: 425-430; MENDEZ, 1997], "nueva geografía del turismo" [FOURNEAU, 1993: 159-169; MARCHENA, 1994: 77-94; AGUILÓ, 1996: 45-54], o en general "nueva geografía de la producción", con notables modificaciones en los últimos tiempos, en cambio resulte difícil hablar de una hipotética "nueva geografía de la calidad de vida", ya que los indicadores de ésta (hasta donde pueda ser medida) revelan que sus cotas superiores siguen concentradas -y con mayores niveles de diferenciación- casi exclusivamente en los mismos espacios que hace un cuarto de siglo (con la excepción de algunos lugares del Sudeste asiático, siendo además abiertamente debatible, desde la óptica de la "calidad de vida"¹², que éstos constituyan un modelo posible, o incluso deseable, a seguir por otras áreas, como las latinoamericanas).

Para un enfoque explicativo de esta tendencia a la diversificación de los territorios, frente a la pronosticada uniformización ante los procesos de desarrollo, pudiera resultar de extremada fecundidad el actual rescate de la concepción de la Geografía como Ciencia Social del Territorio, paralela y simultánea [HIERNAUX, 1995: 33-37] a la progresiva reconsideración del espacio en el conjunto de las ciencias sociales -a este respecto puede resultar clarificadora la afirmación del filósofo marxista francés Henri Lefebvre, según la cual "actualmente una ciencia de la sociedad es necesariamente una ciencia del espacio" [Cit. en DEL MORAL, 1997: 68¹³], o la expresión acuñada recientemente por KRUGMAN (1997: 31) de "Geografía perdida y recuperada por la Economía"¹⁴.

En este contexto se enmarca, cobrando plena utilidad para la comprensión del

12. Respecto a las contradicciones detectables en los "Nuevos Espacios Emergentes", especialmente en lo relativo a los niveles reales de calidad de vida de los mismos, véanse algunas reflexiones críticas planteadas en Caravaca (1997: 23-25).

13. En este punto el autor quisiera agradecer expresamente la generosidad mostrada por el profesor de la Universidad de Sevilla D. Leandro del Moral Ituarte, al otorgar las máximas facilidades para la consulta de la obra aún inédita referenciada en la bibliografía, en la que realiza una exhaustiva y actualizada revisión crítica de los referentes teóricos determinantes en la Geografía como disciplina científica.

14. En concreto, Paul Krugman dedica buena parte de su reciente obra "Desarrollo, Geografía y Teoría Económica" (1997) a analizar las causas de la difícil incorporación de la variante espacial al núcleo central del pensamiento económico, pese a la evidente importancia de aquella en la realidad de los procesos; valorando para ello las que denomina "cinco grandes tradiciones" (pág. 37 y ss.) en economía espacial o geografía económica: "Análisis de la Renta y Uso del Suelo" (Von Thünen), "Geometría Germánica" (Alfred Weber, Lösch y Christaller), "Física Social", "Causalidad Acumulativa" (Myrdal, Hirschman y Pred), y "Externalidades Localizadas" (Marshall), así como el intento de síntesis entre ellas realizado por Walter Isard. Planteando que el escaso seguimiento alcanzado por éstas en la teoría económica se debió, esencialmente, a las dificultades metodológicas para la inclusión del espacio como factor en los modelos abstractos elaborados por los economistas, y concluyendo (págs. 63-64) que actualmente dicha incorporación sí es posible, de ahí que hable de "recuperación de la Geografía", como resultado del avance registrado en el instrumental modelizador empleado para la construcción de dichos modelos teóricos.

fenómeno reflejado, el concepto de "región como espacio socialmente construido" [BOISIER, 1988: 17-37; ALBET I MAS, 1993: 14-20], según el cual el potencial de desarrollo de los territorios, con independencia de las nuevas posibilidades de comunicación y transferencia tecnológica abiertas por la Globalización, se encuentra estrechamente vinculado a factores -poco considerados en fases anteriores de la práctica del desarrollo regional- difícilmente "exportables", tales como [PORTER, 1990: 22-38 ; BOISIER y SILVA, 1990: 415-423; URIBE-ECHEVARRÍA: 1990: 35-51; BENKO y LIPIETZ, 1994; ALBURQUERQUE, 1995: 50-56; CUADRADO, 1995: 19-25; VÁZQUEZ BARQUERO, 1996: 103-110]:

- la capacidad de generación de consensos político-sociales.
- la interacción e integración armónica, no sólo física sino también funcional, entre los diferentes usos del suelo presentes en un territorio.
- la cultura empresarial generada, y su relación con el entorno social, territorial y ambiental circundante.
- la cualificación de los recursos humanos.
- la interrelación sinérgica sistema educativo-tejido económico-centros de investigación.
- la identidad regional, y capacidad de difundir una "marca de calidad" externa del producto regional.
- la valoración ambiental y del paisaje.

Como puede comprobarse estos factores resultan, a diferencia de los procesos productivos físicos, difícilmente "deslocalizables", y representan el producto del des-entramamiento, a menudo durante procesos históricos de siglos, de sociedades concretas en territorios concretos o, dicho en otras palabras, del desarrollo de pautas de comportamiento de los actores territoriales (poderes públicos, agentes privados, colectivos sociales, ...) que han ido conformando a lo largo del tiempo su territorio y su sociedad de manera indisoluble entre sí.

Ante este escenario, cabría hacer dos consideraciones diferenciadas en torno a la relación de los conceptos de globalización-territorio-desarrollo regional:

a) Por un lado, lo infundado de las previsiones que apuntaban, desde planteamientos notablemente abstractos, la inevitabilidad de la difusión de los procesos de desarrollo ante los progresos conseguidos en el ámbito científico-técnico. Planteamiento desmentido ante lo evidente de la insoslayable incidencia de los factores socio-culturales en dichos procesos, frecuentemente olvidados en la teoría económica, los cuales anulan la posibilidad de implantación, de modo mimético, de formulaciones o "recetas" triunfantes en contextos escasamente semejantes con los escenarios del subdesarrollo.

A este respecto, resulta igualmente de interés apuntar la inconsistencia de cierto "esencialismo tecnocrático-global" [ALONSO y CONDE, 1996: 120], cercano a la "absolutización" del componente tecnológico como factor del desarrollo actuante sobre un espacio concebido como uniforme, ignorando con ello que, en último término, la tecnología es un producto social, y socialmente deben ser interpretados sus posi-

bilidades y fines. Así, no puede olvidarse que a través de las redes globales no circula, obviamente, información o conocimiento científico en estado puro, sino manifestaciones tecnológicas concretas, al fin y al cabo "interpretaciones"¹⁵ o derivaciones de los avances científicos; "interpretaciones" éstas que son producidas y difundidas desde focos emisores muy escasos, concentrados, y localizados en las áreas más desarrolladas, en las que se sitúan los actores hegemónicos a nivel mundial [CASTELLS, 1989: 13-14]. Al ser dichos actores quienes controlan igualmente los canales a través de los cuales se encauza la transferencia de esa tecnología hacia las áreas periféricas (mediante procesos de relocalización productiva de firmas multinacionales, por ejemplo), únicamente llegarán a éstas las "interpretaciones" o manifestaciones tecnológicas que resulten útiles o funcionales a las estrategias de acumulación de los citados actores hegemónicos, culminando en una dependencia respecto de recursos técnicos, ya obsoletos en los nodos principales de la red, que se traduce en una acentuación del carácter subordinado de los sistemas productivos periféricos respecto de los intereses de las áreas centrales.

b) Por otro lado, la constatación de que se está produciendo, tanto a niveles teóricos como en la práctica de gestión de políticas públicas, una revalorización de la importancia del territorio concreto, de lo local, dentro de la problemática del desarrollo, en contraste, más superficial que real, con las tendencias globalizadoras reflejadas.

Esta aparente contradicción se resuelve a partir de la consideración ya citada del territorio regional/local (subnacional a nuestros efectos) como construcción social, en el que los nuevos factores generadores de desarrollo expresados con anterioridad (cultura empresarial, consensos sociopolíticos, sinergias entre el mundo de la producción y el de la investigación, etc.) son análogamente productos sociales y culturales nacidos en un espacio concreto y, como ya se subrayó, poco propicios a ser "injertados" en contextos extraños a los propios. De esta manera, se llega a la convicción de la trascendental importancia que cobran las decisiones y actuaciones tomadas en la escala local/regional, en el ámbito de los territorios particularizados, para la generación del contexto social idóneo propiciador de la aparición (cuando sea posible y a medio-largo plazo), consolidación o intensificación de los citados factores. Factores éstos esenciales para la conformación de ventajas competitivas¹⁶ en el territorio y constituidores de lo que Porter ha denominado "medio ambiente doméstico", al afirmar:

"La ventaja competitiva ... en un mercado de creciente competencia global ... se crea y sostiene a través de un **proceso fuertemente localizado**. Las diferencias de valores, culturas, estructuras económicas, instituciones e historias nacionales contribuyen todas al éxito competitivo ... En definitiva, un país (o región a nuestros efectos) tiene éxito en una industria determinada porque su **medio ambiente doméstico** es más orientado hacia el futuro, dinámico y desafiante" [PORTER,

15. El debate acerca de hasta qué punto los flujos que recorren las redes globales están nutridos por información o bien por "interpretaciones" sobre ésta, así como la trascendencia de dicha cuestión en los procesos de desarrollo y el margen de actuación que permite para la actuación de los poderes públicos subnacionales, aparece ampliado en páginas posteriores dedicadas al análisis de la acción catalizadora de dichos poderes sobre las relaciones sociales regionales.

16. Para valorar la trascendencia dada en esta Tesis al concepto porteriano de "ventajas competitivas", en su aplicación a la promoción del desarrollo regional, véase lo expresado en los siguientes apartados de esta Introducción.

1990: 1] (negritas y paréntesis añadidos al original).

Esta síntesis entre las escalas de lo global y lo local ha encontrado su expresión en el campo teórico a través del concepto, recientemente acuñado, de la "Glocalización". Neologismo éste que parece haber hecho fortuna en el seno de la geografía crítica británica¹⁷ para designar el fenómeno de la interacción entre la globalidad económica y el localismo social y político, según la cual, en el vigente contexto de intensificación de la competencia a nivel internacional, es precisamente en las escalas inferiores a la estatal/nacional donde se dirimen (al menos en ámbitos mínimamente desarrollados) las decisiones socio-políticas que van a determinar en último término el destino futuro de cada territorio particular dentro de ese entorno global; en consonancia con las concepciones de "ciudad-empresa" [VÁZQUEZ BARQUERO, 1993: 82-85] o "regiones como cuasi-estados" [BOISIER, 1992/b: 180-181] que progresivamente se van abriendo camino en el ámbito doctrinal relativo al desarrollo endógeno.

Planteamientos teóricos que se corresponden, en el terreno práctico, con la realidad palpable del avance, generalizado en muy diferentes contextos geográficos, de los particularismos políticos; o la creciente importancia de las autoridades locales/regionales, paralelamente a la desvaloración del Estado-Nación [BADIE, 1995/a: 61-64], en la adopción de medidas que finalmente van a conformar el auténtico marco de actuación cotidiano -el "espacio vivido"- de los habitantes de un territorio.

Por último, y como breve transición al siguiente apartado, esta reflexión sobre el problema de la escala preferente de actuación de las políticas públicas, deriva necesariamente en otra cuestión clave, ya apuntada en el inicio del capítulo, como es la determinación del margen de actuación posible para la planificación regional en el nuevo contexto globalizado y progresivamente interrelacionado, en el que los factores incidentes en cada territorio escapan, dada su multiplicación y complejidad, al posible control por parte del planificador. Afirmación ésta que, según el enfoque adoptado en este trabajo, lejos de llevar a pronosticar un hipotético "fin de la planificación regional" obliga por el contrario a una profunda reformulación conceptual y metodológica de la misma, aspectos a los que estarán dedicadas las siguientes páginas.

17. El origen del término "glocalización", aún no suficientemente determinado, parece deberse al profesor de la School of Geography de la Universidad de Oxford Erik SWYNGEDOUW [DEL MORAL, 1997: 121], aunque en cualquier caso puede ubicarse, como se ha indicado en el texto, en la reelaboración dentro de la corriente crítica de la geografía británica de terminologías usadas en el entorno de las estrategias comerciales de firmas japonesas, con autores como HARVEY, PECK, TICHELL, THRIFT o COX. entre otros [ALONSO y CONDE, 1996: 103]. En el ámbito español ha sido empleado por ALONSO y COROMINAS (1995).

2. NUEVOS CONTEXTOS, NUEVOS ESTÍMULOS, NUEVAS RESPUESTAS: HACIA UNA NUEVA POLÍTICA REGIONAL¹⁸.

En el momento presente de las teorías sobre el desarrollo económico en general, y el desarrollo regional en particular, es una realidad ampliamente conocida y debatida la llamada "crisis de la planificación regional" [HELMSING y URIBE-ECHEVARRÍA, 1981: 82-93; CORAGGIO, 1988: 133-143; LAURELLI y LINDENBOIM, 1990: 14-15; ROFMAN, 1990: 59-62; GALILEA, 1990: 327-339; ILPES, 1992: 1-15; BOISIER, 1991: 26-30; ROJAS, 1995: 61-63]¹⁹. En efecto, parece existir un notable consenso, tanto en los ámbitos académico-científicos como en los agentes públicos responsables de políticas, en torno a la inadecuación en los momentos actuales de los principios teóricos y fundamentos metodológicos que durante décadas han regido las actuaciones en política regional. Ante esta evidencia cabe hacer dos consideraciones fundamentales:

Por un lado, la aceptación de esta situación como una consecuencia más, inevitable e irreversible, del ritmo acelerado de cambios y transformaciones perceptibles en todas las parcelas de las ciencias sociales, propios, como ya se señaló, del momento transicional en cuanto al modelo de relaciones económicas en el que nos encontramos²⁰. Aspecto éste que se retomará a continuación, y en el que la aceleración en la mudanza de escenarios se presenta como especialmente intensa para el subcontinente latinoamericano.

Por otro, y recuperando el hilo conductor con el que finalizaba el apartado anterior, la necesidad de reafirmar que la citada crisis no puede ser confundida con una hipotética "muerte de la planificación regional", como pareciera derivarse desde enfoques neoclásicos o neoliberales, sino como un necesario replanteamiento en profundidad de las bases sobre las que se asientan las políticas regionales a adoptar por los poderes públicos, aceptando [URIBE-ECHEVARRÍA, 1991/a: 3] que "una teoría de la gestión del desarrollo regional"²¹ apropiada a las nuevas necesidades y posibilidades está todavía por formalizarse". En definitiva, y como posteriormente se desarrollará, más que hablar del fin de la planificación regional, habrá que referirse a la conclusión definitiva de un ciclo de ésta, basada en un modelo dirigista, de arriba-abajo²², exclusivamente economicista y aterritorial.

18. A todos los efectos, en el presente trabajo es asumido el concepto de "Nueva Política Regional" en los términos establecidos por Clemente del Río y Juan R. Cuadrado (1991: 2-11), al considerarla "un nuevo modelo de acción regional ... en el terreno de los objetivos, de los agentes y los instrumentos ... en el que la integración y la coordinación aparecen como las principales características" (pág. 2). En la misma línea véase Cuadrado (1988/b) y Del Río (1990).

19. Para una visión más general acerca de las dudas generadas en torno al propio significado de la planificación, véase FRIEDMAN, J. (1991: 5-17) o MENY y THOENIG (1992: 18-21).

20. A este respecto véase ESTEFANÍA (1995), en especial las páginas 9-29, obra destacable por el esfuerzo realizado en ofrecer una caracterización sintética, y de notable claridad expositiva, sobre las principales líneas del debate en torno al nuevo contexto económico en formación.

2.1.- UN NUEVO MARCO PARA LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO REGIONAL.

En cuanto al primer aspecto, referido a las nuevas circunstancias surgidas que han dado lugar a la aparición de un nuevo contexto para el desarrollo de políticas regionales es necesario resaltar:

a) En primer lugar, y en forma muy resumida al haber sido extensamente tratado con anterioridad, las repercusiones derivadas del proceso globalizador en curso. En especial aquellas relativas a la aparición de la conocida como "economía de geometría variable" [CASTELLS, 1989: 13], con la difusión de nuevas tecnologías eficientes aplicables en pequeñas unidades productivas descentralizadas, así como la segmentación territorial de procesos dentro de una misma unidad empresarial [STOHR, 1988: 135-137; GATTO, 1990: 58-81], generadoras de toda una reconfiguración de la geografía económica tanto a escala mundial como en el interior de cada país. O el también reseñado predominio de la economía financiera sobre la real en la nueva fase del capitalismo vigente, con la multiplicación de enormes flujos de capital internacionalizado por completo ajenos a la capacidad de actuación de las autoridades nacionales o subnacionales²¹. Fenómenos éstos, en definitiva, que han modificado todo el marco de interrelaciones en el que se movía la política regional tradicional, obligando a los actuales gestores regionales a ampliar exponencialmente el número de variables a considerar en la definición de sus estrategias.

b) Los cambios producidos en el propio concepto de desarrollo, que, frente a anteriores concepciones orientadas exclusivamente a lo cuantitativo, engloba de manera progresiva elementos de carácter cualitativo [HILHORST, 1981: 107-113; STOHR, 1983: 16-21; GALBRAITH, 1996: 29-38], tales como la mejora de la calidad de vida

21. En este sentido, es notablemente significativa de la citada "crisis de la planificación regional", que el propio término "planificación" esté siendo progresivamente substituido por expresiones como "gestión del desarrollo", "establecimiento de estrategias de desarrollo" o "tratamiento de la agenda regional", representativas de que incluso el concepto de "Plan" se considera asociado, desde el discurso dominante, a etapas anteriores ya superadas.

22. El concepto de "desarrollo desde abajo", en referencia a aquél en el que los poderes públicos locales y la sociedad civil del territorio afectado asumen el protagonismo de la toma de decisiones (en contraste con el denominado "desde arriba", en el que la iniciativa es adoptada por organismos nacionales de promoción regional), parece haber sido aceptado de forma generalizada en la literatura científica latinoamericana relativa al tema. Pudiendo señalarse, siguiendo a DE MATTOS (1990: 230), un doble origen para el término, procedentes del seno de dos corrientes igualmente diferenciadas: por un lado, el trabajo de Walter Stöhr (1981), considerado como una suerte de manifiesto en tal sentido, y que ha tenido como seguidor más cualificado en el subcontinente al chileno Sergio Boisier, profusamente citado en esta Tesis, con su propuesta de "construcción social de la región"; y, por otro, la aportación del Samir Amin (1978), a través de sus formulaciones relativas al "desarrollo autocentrado".

23. Puede citarse, como una de las pruebas más recientes y palpables de la tendencia señalada, la erosión en la credibilidad internacional de la política económica argentina provocada por un fenómeno fuera del control de ésta, como fue la crisis del peso mexicano de principios de 1995, y sus repercusiones (analizadas extensamente en otros apartados de este estudio) en toda la estructura del gasto público del Estado argentino.

real de los habitantes del territorio²⁴, considerados como destinatarios últimos de todas las actuaciones; o la inclusión de temáticas como la extensión de la participación en la toma de decisiones como factor de desarrollo [BOISIER, 1991: 55-59], en consonancia con el incremento en la valoración del papel a jugar por la sociedad civil en estos procesos²⁵.

c) La redefinición operada en lo relativo al papel a jugar por el Estado ante las realidades económicas y sociales -cuestión central en la presente investigación-, con una generalizada retracción o "achique" de éste, en aras de aminorar un intervencionismo percibido, desde la óptica neoliberal, como un lastre para la liberación de las energías sociales y recursos económicos precisos para el desarrollo; así como el progresivo debilitamiento o desaparición de instrumentos esenciales en las políticas regionales tradicionales (subsidios, zonas francas, regímenes de promoción industrial, polos de desarrollo, ...). Esta tendencia, cuyo máximo exponente a nivel mundial puede ser detectado precisamente en el Cono Sur americano, y que es preciso señalar no aparece con similar radicalidad en áreas más desarrolladas [MONTEIRO DA COSTA, 1994: 7-26], se refleja igualmente a niveles regionales/provinciales, manifestándose en un progresivo retraimiento por parte de los poderes públicos subnacionales de funciones y tareas que antes les eran propias (alcanzando, para el caso argentino, su expresión más visible en los procesos de privatización de recursos y servicios de titularidad provincial, como más adelante se analizará).

Desde un enfoque más amplio, algunos autores [ALONSO y CONDE, 1996: 91] contextualizan este fenómeno dentro del proceso de deterioro progresivo de las claves del Estado del Bienestar, en concreto en la quiebra del conocido como "Pacto Keynesiano" entre el trabajo y el capital, según el cual el primero, en tanto que compuesto de ciudadanos y contribuyentes, aceptaba como inevitable el predominio del

24. A este respecto es de destacar, dado el interés despertado en el seno de la propia Geografía como disciplina, la creciente utilización del concepto de "Desarrollo Territorial". Entendido en una reciente aportación metodológica [ZOIDO, 1997: 8] como resultado de la confluencia de dos componentes: "(el establecimiento de) la contribución al bienestar común que corresponda aportar a cada parte diferenciada del territorio, según sus características y potencialidades", por una parte, y "la garantía de una auténtica igualdad de oportunidades en (el acceso a) los bienes y servicios correspondientes a los derechos individuales y sociales establecidos", por otra.

25. En este sentido, cabe reseñar una novedosa concepción [OJEDA RIVERA y GONZÁLEZ FARACO, 1997: 38-39] según la cual el desarrollo se entendería como la combinación de tres elementos:

a) El avance de la "utilidad", considerada como satisfacción o bienestar, experimentada por los miembros de la sociedad.

b) La preservación y avance de las libertades existentes, incluidas las relativas a la liberación respecto a la ignorancia y la miseria.

c) La autoestima del cuerpo social, entendida como un creciente sentido de la independencia respecto del Estado (sociedad no asistida o subsidiada), y no sujeta a la dominación por terceros (no colonial).

mercado en la asignación de recursos a nivel "micro", a cambio de participar, a través de las instituciones del Estado democráticamente elegidas, en la negociación de la distribución del excedente social a nivel "macro". Deterioro que es sintetizado en expresión cada vez más difundida [JESSOP, 1994] como el paso acelerado desde un "Welfare State", basado en las políticas sociales, hacia un "Workfare State" (traducible como "Estado del Rendimiento"), basado en políticas de rentabilidad, financieras y productivas [ALONSO y CONDE, 1996: 95], lo cual constituye uno de los elementos esenciales del modelo neoliberal tratado en la presente investigación.

En lo relativo a la problemática regional, dicha crisis del Estado del Bienestar se manifiesta palpablemente en el cuestionamiento del principio, comúnmente aceptado con anterioridad, de la necesidad de una redistribución de la riqueza entre regiones dentro de las fronteras nacionales. Así, se asiste al surgimiento y extensión de planteamientos que consideran que estas políticas redistributivas a nivel territorial no hacen sino frenar, en tanto que asignación ineficiente de recursos públicos progresivamente escasos, el crecimiento del conjunto del Estado, del que, hipotéticamente, se derivarían beneficios también para las áreas más atrasadas. Posiciones éstas, como puede fácilmente comprenderse, que niegan toda posibilidad de política regional expresa favorecedora de los territorios deprimidos [ALBURQUERQUE y CURBELO, 1991: 7-12], y cuyo afianzamiento, muy notable en el ámbito latinoamericano, constituye uno de los principales condicionantes en el momento actual para el debate y adopción de estrategias de desarrollo regional.

d) La generalización de procesos de integración supranacional, como nueva forma de reagrupamiento de los grandes bloques económicos (Unión Europea, ASEAN, NAFTA, Mercosur), que obliga a los espacios y autoridades subnacionales a moverse en un nuevo ámbito en el que el estado nacional deja de ser la única referencia institucional de interlocución; y que dentro de las nuevas concepciones de "regionalismo abierto"²⁶ [CEPAL, 1994/b: 61-74] (entendiendo en este caso "región" como macrounidad de países) o de regiones "pivotaes" y "virtuales"²⁷ [BOISIER, 1993/b: 12-21; LIRA, 1995: 4-14] establece un nuevo campo de actuación para las estrategias regionales²⁸.

e) La creciente preocupación por la problemática medioambiental y de gestión de los recursos naturales, que ha convertido lo ambiental en un nuevo paradigma en el enfoque de las ciencias sociales, siendo incluido como factor insoslayable en la plani-

26. La noción de "regionalismo abierto" ha sido aceptada y empleada de forma oficial por la CEPAL en los últimos años como fórmula de adaptación a la internacionalización de la economía, así como alternativa a la simple apertura externa individualizada país por país. Denominaría "un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional (entendiendo en este caso región como conjunto de naciones), con el objeto de aumentar la competitividad de sus países y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente. Con todo, de no producirse este escenario óptimo ... cumpliría asimismo una función importante, en este caso un **mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas** en mercados extrarregionales" (negritas añadidas al original) [CEPAL, 1994/b: 2]. Pudiendo observarse la clara intencionalidad de buscar estrategias de respuesta, desde el ámbito latinoamericano, a la falta de correspondencia en cuanto a la apertura comercial detectada en los bloques de países desarrollados.

ficación económica [DELGADO y MORILLAS, 1991: 11-44], y difundándose el concepto de "sustentabilidad" [C.L.E.A., 1991: 11-19] como un referente inevitable del discurso desarrollista en América Latina; abriendo así un nuevo reto para la actuación de los poderes públicos regionales y/o locales, como instancias más cercanas al territorio y con mayor motivación para la gestión racional de sus recursos²⁹.

2.2.- LA CRISIS DE LOS ANTERIORES MODELOS DE PLANIFICACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA. RAZONES DE UNA FRUSTRACIÓN.

Desde mediados de la década de los ochenta es una opinión ampliamente extendida, incluso entre los mismos protagonistas que lideraron el debate sobre la planificación en decenios anteriores [URIBE-ECHEVARRÍA, 1991/a: 2-4; BOISIER, 1993/a: 45-47; DE MATTOS, 1995: 2-5; ROJAS, 1995: 67-68], la considerable desproporción existente entre las enormes expectativas creadas en torno a las posibilidades de la planificación para el desarrollo regional desde los años sesenta, y los limitados resultados reales obtenidos de la aplicación de numerosos "planes regionales" a lo largo de toda América Latina (ya a principios de los setenta, y en un sólo estudio, Walter Stöhr (1972) llegó a contabilizar y analizar hasta 75 planes de desarrollo regional en ejecución en ese momento). Situación que ha llevado a los especialistas en la materia hacia un sentimiento colectivo cercano a la frustración, reflejable en constataciones como la del chileno Antonio Daher, al afirmar que "lo que no se consiguió con un cuarto de siglo de planificación regional y urbana parece lograrse en pocos años de cambios económicos" [DAHER, 1990: 116] (al referirse a la desconcentración de actividades por efecto de las fuerzas del mercado), y como derivación de aquélla, a un impulso de revisión crítica de los modelos de planificación utilizados, buscando en

27. Estas nociones son alumbradas recientemente (1993/b: 12-21) por Sergio Boisier y retomadas por Luis Lira (1995: 4-14) para referirse a nuevas situaciones regionales surgidas en el marco de la denominada "postmodernidad territorial". Concretamente serían regiones pivotaes "los territorios organizados complejos identificables a la escala de la división político-administrativa histórica ... En todos los casos son las menores unidades político-administrativas que al mismo tiempo son estructuralmente complejas y poseen cultura e identidad y flexibilidad"; estos territorios (entre los cuales Boisier identifica casos como los de Antioquia en Colombia, Valdivia en Chile, Santa Cruz en Bolivia o Arequipa en Perú) se constituirían en núcleos a partir de los cuales se conformarían regiones de mayor amplitud o asociativas, superando lo artificial de las regionalizaciones oficiales predominantes en América Latina. Por su parte, las regiones virtuales serían "el resultado de un acuerdo contractual (formal o no) entre dos o más regiones pivotaes o asociativas (incluso de naciones diferentes), para alcanzar ciertos objetivos de corto y mediano plazo", generalmente asociados a procesos de cooperación empresarial o científico-técnica.

28. Aspecto éste que aparece como prioritario en el caso concreto de la provincia de Mendoza, como posteriormente se analizará, ante las implicaciones derivadas de su estratégica situación en el principal corredor de comunicaciones entre el Mercosur y Chile-Cuenca del Pacífico.

29. Respecto a la relación causal directa entre profundización en la descentralización e incremento en las posibilidades de un desarrollo sustentable, véase la difundida obra de Boisier (1992/a) "La descentralización: el eslabón perdido de la cadena transformación productiva con equidad y sustentabilidad", en la que se establece aquélla como condición necesaria para que los poderes subnacionales puedan afrontar la defensa de su patrimonio natural ante las estrategias transnacionales de explotación de recursos (págs. 57-68).

ellos razones explicativas de los magros resultados obtenidos.

En esta labor de diagnóstico "ex post" de los conceptos y métodos utilizados y, lo que es más relevante, en las conclusiones obtenidas, parecen confluir en los últimos años, una vez limadas por el paso del tiempo las aristas de una confrontación que rebasó claramente los límites del debate científico-técnico para entrar en lo ideológico-político³⁰, las dos grandes escuelas en las que se dividió la planificación regional latinoamericana desde mediados de los sesenta. Estas son conocidas como Corriente Contestataria o de Planificación Territorial Crítica, por una parte, y Corriente Regional-Participativa o de Planificación Territorial por Negociación, por otra, según se usen las terminologías empleadas por De Mattos (1988: 21-29) o por Laurelli y Lindenboim (1990: 16), respectivamente.

Sin entrar de manera exhaustiva en una caracterización de las mismas, y sólo como contextualización del ámbito en el que se ha desenvuelto la disciplina, los rasgos esenciales de ambas serían:

a) La Corriente Contestataria o Crítica, representada por autores como José Luis Coraggio. Carlos de Mattos o Alejandro Rofman, ha centrado el análisis en la relación existente entre las configuraciones espaciales y las relaciones sociales a través de las cuales se organiza la acumulación de capital, otorgando, desde un enfoque marxista, el papel esencial a la intervención planificada del Estado. En este sentido, y en su formulación de mayor radicalidad (J.L. Coraggio), llega a negar la posibilidad de una auténtica planificación regional para beneficio de la mayoría de la sociedad en el marco de una economía capitalista, al ser sus objetivos antagónicos, siendo aquélla sólo posible a través de la simultánea construcción de una sociedad socialista [CORAGGIO, 1981/a: 198].

b) La Corriente Regional-Participativa o de Planificación por Negociación, liderada por figuras como Neira Alva, Paulo Haddad o, muy destacadamente, Sergio Boisier³¹, la cual reorienta su atención, más que a los aspectos productivos y físicos, hacia el papel a jugar por los principales agentes y actores en los procesos sociales regionales. Considerando posible el desarrollo regional mediante una permanente negociación entre los poderes regionales, necesariamente descentralizados, y los nacionales; así como a través de la creciente participación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo [BOISIER, 1993/a: 22-29].

30. Quizás el mejor ejemplo de los niveles alcanzados en esta confrontación, tanto en el sentido de calidad científica expresada como de encono personal demostrado, se encuentre en el muy conocido debate mantenido entre Sergio Boisier y José Luis Coraggio en torno a los polos de desarrollo como instrumento de política regional. Debate éste, sin entrar a describir sus particularidades, que, desde el célebre Seminario Internacional de Viña del Mar de 1972 -cuyas ponencias pueden consultarse en ILPES (1974)-, ha recorrido durante más de dos décadas la historia de la disciplina en el subcontinente, incluso revitalizándose en los últimos años por su readaptación al surgimiento de los "tecnopolos", en un esfuerzo intelectual cuya intensidad, al margen de consideraciones sobre la actualidad del problema tratado, ha resultado de extremada fecundidad por ambas partes.

Pues bien, ambas tendencias (de la que, obvio es decirlo, es la segunda la que ha logrado hacer pervivir en mayor medida sus postulados) han confluído progresivamente, aun manteniendo sus diferencias en otras cuestiones, a la hora de señalar las que podrían ser consideradas principales razones del frustrante resultado de la planificación anteriormente aplicada, entre éstas cabría destacar:

a) La desproporcionada confianza atribuida a la planificación pública para la solución de los problemas regionales, en una actitud que se ha llegado a calificar [BOISIER, 1993/a: 5] de "iluminismo basado en una fe ilimitada en un proceso -la planificación ejercida por el Estado- que basaba su potencia en un *fundamentum in re*". Planteamiento que tuvo su manifestación más palpable en la absoluta discordancia entre los muy ambiciosos objetivos planteados y las posibilidades reales, tanto material-presupuestarias como de capacidad política de las instituciones responsables, para llevarlos a la práctica [CORAGGIO, 1979: 13; GILBERT, 1981: 191-196], y que dio lugar a un modelo de planificación que intentaba abarcar la totalidad de los procesos económicos, extraordinariamente detallada en su elaboración y, en buena parte por ello, rígida e inaplicable en la práctica con los medios disponibles.

b) El considerable mimetismo apreciable en la adopción acrítica de conceptos teóricos, métodos e instrumentos provenientes de contextos sociales e históricos por completo ajenos a la realidad latinoamericana, concebidos para ámbitos de países desarrollados y muy difícilmente trasladables a dicha realidad, pese a lo cual fueron considerados verdades incontestables durante décadas enteras³². Aspecto éste que viene siendo señalado ya desde finales de los setenta, al expresar:

"Las teorías y métodos hasta ahora dominantes en este campo han tendido, por sus propias limitaciones, a ocultar aspectos fundamentales de la cuestión regional. Desarrollados en centros académicos de los países centrales, **no explican ni siquiera sus propias realidades y, sin embargo, se pretende adaptarlas a la situación latinoamericana**" (negritas añadidas al original) [Conclusiones del Seminario sobre la Cuestión Regional en América Latina, México, 1978. (Cit. en CORAGGIO, 1979: 17)].

c) El excesivo sesgo economicista otorgado a la práctica planificadora, casi exclusivamente en manos de los especialistas en esta disciplina, usualmente renuentes a incorporar conocimientos o métodos provenientes de otras ciencias, como la socio-

31. A este respecto, el autor quisiera agradecer las enseñanzas y comentarios relativos a las claves esenciales de esta Corriente recibidos por parte de Sergio Boisier, en la actualidad Director de Políticas y Planificación Regionales del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (I.L.P.E.S.), tanto en el transcurso del Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales -Agosto-Septiembre de 1993, Santa Cruz de la Sierra (Bolivia)-, como en posteriores visitas a Santiago de Chile; así como el constante envío de bibliografía actualizada en torno al tema, sin la cual esta Tesis hubiera carecido de una de sus principales fuentes de documentación.

32. Actitud ésta (a la vista de la ortodoxia y rigorismo con los que se ha acogido durante los últimos años el nuevo "dogma" neoliberal, con más intensidad que en ninguna otra parte del mundo) que parece, sin embargo, permanecer como una constante de las ciencias sociales en el subcontinente.

logía, la politología, la antropología, la historia o la geografía. Con el resultado de la inobservancia de aspectos considerados cruciales en la planificación actual, tales como la identidad cultural regional o las pautas organizacionales de los agentes sociales, actuando, de hecho, como si los Planes fueran aplicados a espacios abstractos uniformes poblados por sociedades igualmente homogéneas e indiferenciadas.

d) La discordancia, a menudo detectable, entre las determinaciones recogidas en la planificación económica regional y el marco general de la política económica nacional en sus países respectivos. Situación ésta derivada de una creencia excesiva (e infundada en la totalidad de casos estudiados) en la capacidad de los gobiernos regionales para acometer políticas públicas propias, olvidando con ello uno de los principios básicos de actuación en la práctica regional, como es, en palabras de Carlos de Mattos, el que "las acciones de planificación regional ... que por tener viabilidad puedan llegar a ser ejecutadas, serán solamente aquéllas que resulten compatibles con los objetivos regionales explícitos o implícitos del proyecto político (nacional) vigente" [DE MATTOS, 1988: 30].

e) Por último, la aplicación de un enfoque planificador "de arriba a abajo" [HANSEN, 1981: 31-35; STOHR, 1981: 38-41], en el que en ningún modo se recogía, ni en la fase de elaboración ni en la de implementación de medidas, la participación activa de las sociedades locales y/o regionales teóricamente destinatarias de las mismas. En un planteamiento, fácilmente calificable como "tecnocrático", que para muchos autores ha significado uno de los principales lastres de dicho modelo, al realizar artificialmente una "separación entre sujeto y objeto de planificación ...(que) generó propuestas de desarrollo regional elitistas, centralizadas y, en último término, inviábiles" [BOISIER, 1992/b: 23].

2.3.- LA NUEVA POLÍTICA REGIONAL: HACIA UNA NUEVA VISIÓN DEL PAPEL DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES.

Ante el dinámico contexto previamente apuntado, tanto a escala mundial como, incluso con caracteres más intensos, a nivel latinoamericano, y tras la revisión de las anteriores etapas en la práctica de las políticas regionales, cabría preguntarse: ¿cuáles serían ahora las políticas de desarrollo regional posibles y deseables? y, más concretamente, ¿cuál es el papel que en este escenario cambiante está reservado a los poderes públicos subnacionales?. ¿Existe un margen para la actuación en sentido propositivo de dichos poderes en la realidad, o sólo resta confiar en un eventual atractivo de los recursos naturales presentes en el territorio ante las fuentes de inversión externas?.

Para responder satisfactoriamente a estas cuestiones, ejemplificadoras de los grandes estrangulamientos a los que se enfrentan en la actualidad las políticas regionales, puede ser conveniente partir de la observación de las condiciones dadas en territorios o regiones que parecen competir ventajosamente en el nuevo orden internacional. Son bien conocidos a este respecto trabajos como los de Porter [PORTER, 1990: 22-39] o los informes del Stanford Research Institute (SRI) [SRI, 1990], en concreto, resulta de notable interés el concepto utilizado por el SRI de "basamento económico", según el cual:

"Los basamentos económicos constituyen una compleja mezcla de recursos necesarios para competir exitosamente en la economía global. Incluyen trabajadores adiestrados, adaptables y con mentalidad empresarial, tecnología y recursos de I+D

accesibles, capital financiero disponible, infraestructura física adecuada y alta calidad de vida. Estos basamentos económicos han llegado a ser mucho más importantes para un crecimiento económico de alta calidad que los factores tradicionales asociados a un clima de negocios, tales como la mano de obra barata, suelo de bajo costo e incentivos tributarios especiales" (Cit. en BOISIER, 1992/b: 173).

Así pues, y de forma sintética, parecen extenderse concepciones según las cuales no sólo es el contexto de los procesos de desarrollo el que se encuentra en transición sino que, lo que es aún más importante a nuestros efectos (como ya fue esbozado en páginas anteriores), también los propios factores que propician dicho desarrollo en áreas concretas aparecen en fase de revisión. En este sentido, declina la trascendencia derivada de las conocidas como "ventajas comparativas" (abundancia de recursos naturales, renta de situación geográfica, mantenimiento de bajos costes salariales, permisividad en la legislación ambiental y laboral, ...) y que presentan como rasgo definidor su carácter estático y con escasa capacidad de soportar en el tiempo un desarrollo autosostenido. Frente a la progresiva valoración de las "ventajas competitivas" o "ventajas comparativas dinámicas" (clima social favorable a la innovación y los emprendimientos, capacidad de generar o incorporar favorablemente I+D, actualización permanente de infraestructuras físicas y de comunicaciones, contexto político-institucional estable y con altos índices de consenso,...), aspectos cuyo común denominador no es otro sino la aptitud para el máximo nivel de adaptabilidad a las variaciones que en cada momento se vayan produciendo en los escenarios tanto nacional como, fundamentalmente, global³³. Característica ésta, la adaptabilidad y flexibilidad en las respuestas del conjunto del sistema político-social-productivo, que se revela como cada vez más determinante en un marco, como ya se ha señalado, de profunda transformación del modelo de producción imperante, uno de cuyos rasgos distintivos frente a etapas anteriores viene dado por la celeridad en el ritmo de los cambios y la difícil previsibilidad de los mismos, lo cual imposibilita la pretendida meticulosidad en las prácticas planificadoras a medio-largo plazo usuales antaño.

Una vez aceptado lo anterior, y volviendo a la cuestión clave de intentar determinar cuál sería el cometido de los poderes subnacionales en el marco de estas nuevas condiciones, sería necesario avanzar un paso más en la formulación de preguntas-clave para llegar a conclusiones aplicables. Así, parece pertinente plantear, desde la óptica descrita, ¿dónde parecen generarse preferentemente las citadas "ventajas competitivas"? ¿qué caracteres comunes ofrecen esas regiones "competitivas"?

33. En el mismo sentido incidiría el concepto establecido por Milton Santos de "productividad espacial", categoría ésta en la que "tiene la ventaja el espacio productivo sobre el espacio producto. Sin minimizar la importancia de las condiciones naturales, son las condiciones creadas artificialmente las que prevalecen, en tanto son expresiones de los procesos técnicos y de los complejos espaciales de información ... Así tienen lugar los "espacios de la racionalidad" cuya constitución está más marcada por la ciencia, la tecnología y la información, es decir, los espacios más abiertos a la realización de la racionalidad de los diversos actores" [SANTOS, 1993: 72].

Ante esta cuestión cobra su pleno sentido el concepto "porteriano" [PORTER, 1990] de "aglomerados sinérgicos"³⁴, que aparecen o no en áreas territoriales determinadas, y que consistirían en el surgimiento y progresiva interrelación de diversos elementos necesarios para el desarrollo, entre los que destacarían como fundamentales:

- Tejido empresarial, preferentemente autóctono o con algún sentido de raigambre o "fidelidad territorial" (no concebida ésta en términos ético-emocionales, sino dentro de la más estricta lógica de maximización de beneficios y captación de mercados regionales) [MARTINOS, 1989: 6-9; VÁZQUEZ BARQUERO, 1991: 139-146; URIBE-ECHEVARRÍA, 1991/b: 37-45; BOISIER y SILVA, 1992: 2-7; SILVA, 1993: 7-17; ALBURQUERQUE, 1997: 15-27].

- Universidades y Centros de Investigación Científico-Técnica presentes en el territorio, adecuadamente orientados a las necesidades y potencialidades de los sectores productivos regionales, con el objetivo óptimo de llegar a constituir "Circuitos Tecnológicos Regionales"³⁵ [SILVA, 1991: 55-57], en el grado máximo de interrelación de estímulos entre los diferentes componentes (Universidad-Empresa-Responsables Públicos) [STOHR, 1986: 18-24; STOHR, 1988: 133-140; CEPAL, 1995/a: 11-38].

- Sociedad civil articulada y con capacidad de actuación, que intervenga como verdadera intermediaria entre los deseos y potencialidades de la población, por una parte, y la autoridad política regional, por otra. De forma que dicha sociedad civil (sindicatos, entidades empresariales, asociaciones ciudadanas y comunales, medios de comunicación, líderes de opinión, etc.) asuma como propios los objetivos y estrategias del desarrollo, superando así modelos pretéritos de planificación regional "desde arriba" [ÁBALOS, 1983: 35-38; LASERNA, 1986: 97-103; GODARD, CERÓN et alii, 1987: 139-144; ROJAS, 1994: 3-12].

- Por último, y el más trascendente de cara a la resolución de los interrogantes planteados, los gobiernos regionales, que deberán poseer unos mínimos márgenes de actuación y autonomía decisional; en el marco de una deseable descentralización que surge como una condición más para la adopción efectiva de políticas de desarrollo [ILPES, 1987: 53-76; BORJA, 1987: 60-63; RUFÍAN y PALMA, 1991: 48-51; CURBELO, 1992: 816-820].

34. En parecidos términos, aunque partiendo de posiciones ideológicas claramente diferenciadas, se expresa Carlos de Mattos al utilizar el concepto de "fertilidad territorial", resultado de factores como "el ambiente económico, infraestructura física y pública, patrones motivacionales y culturales de interacción social, estabilidad política e institucional..."; concluyendo que "en lo esencial, el propósito de la política regional sería construir fertilidad regional" [DE MATTOS, 1996: 10-11].

35. Los "Circuitos Tecnológicos Regionales" (C.T.R.) son definidos por Verónica Silva (1991:55) como "la articulación, dentro de una rama o cadena productiva, de actividades, empresarios, universidades/centros tecnológicos y gobierno regional con el objeto de crear complejos productivos de alta eficiencia y con capacidad para operar en mercados de elevada competitividad", considerándolos el estado superior de desarrollo de los sistemas científico-tecnológicos regionales, y una de las áreas preferentes de acción de los gobiernos subnacionales para el logro del desarrollo regional en el nuevo contexto.

Estos serían los componentes de los citados "aglomerados sinérgicos", pero, como la propia denominación indica, los mismos no alcanzan verdadero significado si no se establecen entre sus partes las relaciones de mutua interinfluencia que se han venido a caracterizar como "sinérgicas". Este término, tomado del vocabulario de las disciplinas físico-químicas, designaría la relación por la cual el efecto conjunto de una serie de factores cohesionados es mayor que la suma de los efectos que dichos factores hubieran provocado por separado. Aplicado al campo que nos ocupa, refleja la realidad según la cual las experiencias demuestran que sólo a través de la adecuada interacción entre los diversos componentes de los "aglomerados" se pueden iniciar y mantener procesos de desarrollo regional, sin que la sola existencia de algunos de los elementos por separado, o actuando descoordinadamente de los demás, garantice el éxito competitivo en estos espacios. Lo cual pone de manifiesto, aunque no sea éste el lugar de exponer extensamente la cuestión, la necesidad de enfoques sistémicos u holísticos, y por ello necesariamente territorializados³⁶, en las nuevas orientaciones de las políticas regionales.

Y es en este marco conceptual en el que pueden obtenerse conclusiones válidas sobre el ya referido rol de los poderes públicos regionales. Este deberá ser necesariamente el de activador o dinamizador de las relaciones sinérgicas antes mencionadas, de manera especial en ámbitos, como el latinoamericano [CALDERÓN, 1983: 29-35], en los que por causas históricas no se ha generado un desarrollo equilibrado de los otros elementos intervinientes en el proceso (empresariado autóctono, sociedad civil articulada,...). Dicho en otras palabras, el papel que parece reservado a los gobiernos subnacionales en esta nueva etapa del desarrollo regional es, utilizando de nuevo préstamos del lenguaje científico, el de actuar como "catalizadores" [MILLAN, 1994: 57-67] de procesos que, aún dándose las condiciones objetivas para su surgimiento, difícilmente pudieran iniciarse o consolidarse por generación espontánea, sin un agente inductor el cual, desde la ventaja operativa que otorga la definición previa de objetivos y estrategias, dinamice e impulse al resto de intervinientes a establecer entre ellos relaciones de mutuo beneficio.

En definitiva, y sin caer en los excesos antiestadistas propios de las formulaciones más extremas del neoliberalismo³⁷, aparece una nueva visión de las funciones del Estado, en su plasmación subnacional en este caso, en la que éste abandona progre-

36. Acerca de la necesidad de un enfoque multidisciplinar para abordar los problemas del desarrollo, y del papel del geógrafo en el seno del mismo, véase la conocida obra de Milton Santos (1986) "O trabalho do geógrafo no Terceiro Mundo", especialmente en sus páginas 33-49, dedicadas a tratar los problemas metodológicos en la relación entre la Geografía y otras disciplinas.

37. En pocas ocasiones se ha expresado tan rotundamente esta idea como en la última aportación, por el momento, de Sergio Boisier (1997: 30), al finalizar la misma afirmando: "¿Será tan crudamente darwiniana una política regional actual? Parece que no, si se tiene en cuenta el criterio de la Organización Mundial del Comercio, verdadero "Ángel Guardián" del libre comercio ... (la cual, en los Acuerdos de la Ronda Uruguay) ... establece claramente la asistencia para regiones desfavorecidas, siempre que dicha asistencia se preste con arreglo a un marco general de desarrollo regional. O sea, **hay espacio para una política regional** tanto nacional como específicamente dirigida a regiones dadas. **Otra cosa es que la ortodoxia dominante no use tal espacio.**" (Negrillas añadidas al original).

sivamente su rol como productor y subsidiador, reduce de manera muy significativa su anterior rol como asignador de recursos mediante la regulación o incluso sustitución de los mercados; y en cambio, como tendencia fortalecida progresivamente, asume un rol "facilitador" de las actividades de la sociedad civil, garantizando asimismo un sistema institucional estable que propicie las mismas [URIBE-ECHEVARRIA, 1991/a: 17]. Y ello merced a que, pese a esta reasignación de funciones, resulta patente la conservación de atributos de tanta trascendencia como son la capacidad de obtener y gestionar información -principal materia prima en todo proceso social³⁸-, movilizar recursos económicos, establecer un marco de relaciones orientado al desarrollo mediante el adecuado uso de la capacidad normativa y, lo que no es menos importante, utilizar la legitimidad que le otorga el proceso democrático del que se deriva su poder, para encauzar los necesarios consensos entre los diferentes agentes sociales implicados en las estrategias de desarrollo a adoptar; o dicho en palabras de Carlos de Mattos: "dado el papel que se asigna a la gestión encaminada a valorizar el potencial endógeno ... no es un Estado subsidiario y neutral lo que se requiere para asegurar el crecimiento, sino uno capaz de regular el proceso conforme a una idea clara acerca de adonde se quiere llegar" [DE MATTOS, 1996: 9].

De esta forma, y como última clave a resaltar, las políticas de desarrollo regional tendrían actualmente como componente básico la determinación de las estrategias de actuación y elección de los instrumentos más adecuados para el ejercicio de la función "catalítica" citada, asumiendo en todo momento como principio básico de acción la búsqueda de los máximos efectos sinérgicos entre los agentes interesados, desde la convicción de que la sola intervención de los agentes públicos es insuficiente para la consecución del objetivo de la competitividad.

Así, como se representa en la Figura 2.2, la actuación de los gobiernos subnacionales parece pasar hoy, más que por una exclusiva movilización de recursos económicos, por una creciente dinamización de los recursos socio-culturales presentes en la región, canalizándolos hacia la generación de un contexto social favorable a los objetivos estratégicos de desarrollo regional. Dicho contexto dependerá en gran medida de la Identidad Cultural que impregne las relaciones sociales en el territorio, y hasta qué punto en las mismas predominen valores como la cooperación, el acuerdo como fórmula de resolución de conflictos sociales, el sentimiento de pertenencia colectiva a una comunidad, la cultura empresarial regional, la apreciación de la calidad ambiental o el reconocimiento de la legitimidad alcanzada por los gobernantes; todo lo cual lleva finalmente a aceptar que "el desarrollo regional presupone un enfoque cultural, en el

38. Sin entrar detenidamente en la cuestión, sí cabe decir que en el tratamiento y difusión de la información se abre uno de los principales campos de acción de las administraciones regionales, ya que, si bien es cierto que el incremento en los flujos de información encierra el principal potencial de progreso de la mundialización en curso, no lo es menos que dicho potencial queda cuestionado ante el hecho de que lo que en la práctica circula son interpretaciones (incluso en el plano tecnológico) de dicha información, por tanto visiones de la realidad desde el prisma de aquellos actores que controlan los canales de emisión y difusión, hegemónicos y ubicados en el centro de las redes globales. A partir de esta constatación, el papel de los agentes subnacionales se orientaría a "reinterpretar" dichos contenidos para adaptarlos a las necesidades de la región, convirtiéndolos en materiales útiles para el desarrollo de la misma.

amplio sentido de cómo se percibe el mundo y de cómo se relaciona el hombre y el colectivo con él, y qué tipo de actitudes organizacionales surgen a partir de esta percepción" [BOISIER, 1992/b: 125].

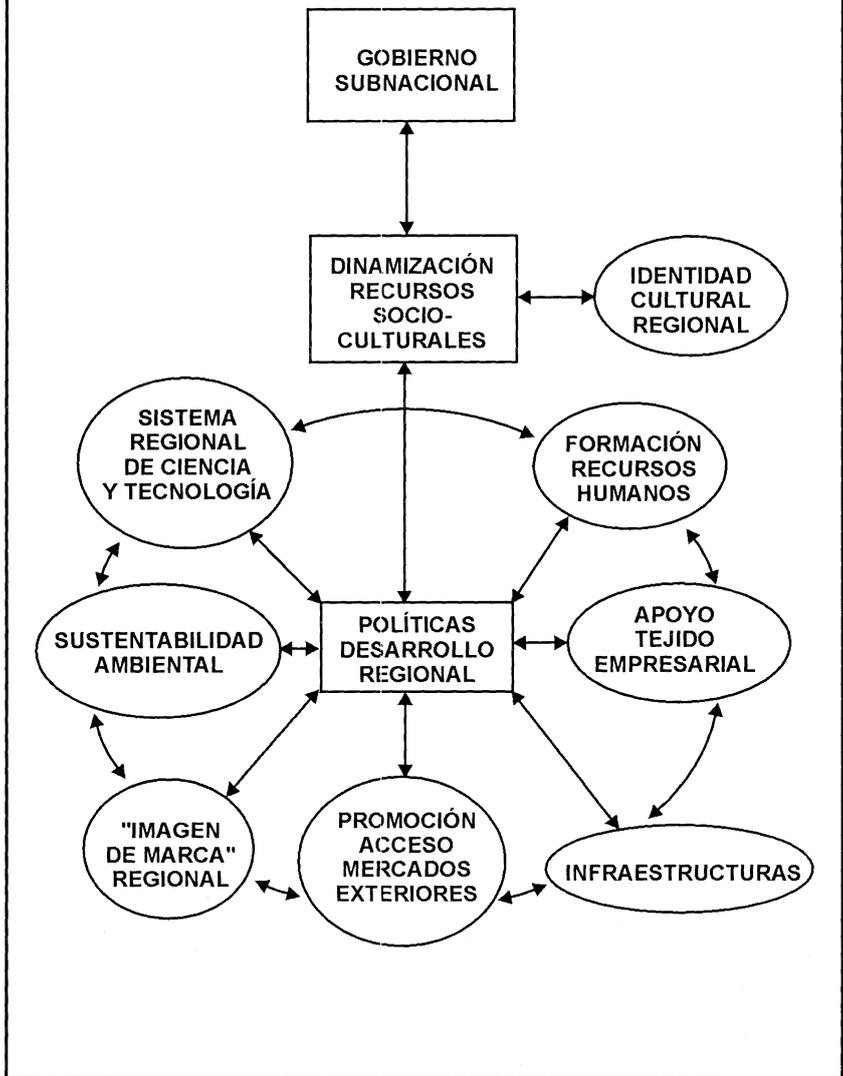
Desde este enfoque general se derivarían, en el campo de lo concreto, las políticas públicas de desarrollo regional adaptadas a las nuevas circunstancias, las cuales presentarían como rasgo común su potencialidad para la generación de efectos inducidos en el conjunto de la economía regional, y que, como ejes de actuación comúnmente aceptados [CEPAL, 1990: 101-163; ROSALES, 1991: 143-152; CEPAL, 1992: 16-26; MILLAN, 1994: 54] e interrelacionados entre sí (véase Figura 2.2), se traducirían en estrategias tales como:

- Formación de Recursos Humanos.
- Creación de un sistema regional de Ciencia y Tecnología.
- Actuaciones infraestructurales.
- Apoyo al tejido empresarial.
- Promoción del acceso a mercados exteriores.
- Políticas de sustentabilidad ambiental del desarrollo.
- Promoción de la imagen de la región.

La presencia y el grado de intensidad en la aplicación de algunos de estos ejes de actuación en las políticas de desarrollo emprendidas por el Gobierno de Mendoza, a través de su estudio y valoración, constituirán el contenido de capítulos posteriores. Dirigiendo el análisis hacia la obtención de conclusiones acerca del grado de adecuación de las mismas al nuevo modelo de políticas públicas anteriormente perfilado o, en otras palabras, intentando determinar hasta qué punto puede decirse que el caso de Mendoza se encuadra dentro del conjunto de orientaciones de la denominada "Nueva Política Regional".

Figura 2.2

ESCENARIO DE ACTUACIÓN DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES
EN EL NUEVO MARCO DE POLÍTICA REGIONAL



CAPÍTULO 3.

APROXIMACIÓN AL CASO ARGENTINO.

CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE AJUSTE ESTRUCTURAL VIGENTE Y TRANSFORMACIONES DERIVADAS DE SU APLICACIÓN.

1.- ANTECEDENTES DEL PLAN DE CONVERTIBILIDAD.

Como paso previo imprescindible para comprender y valorar adecuadamente la génesis del Plan de Convertibilidad, verdadera pieza clave del proceso de radical transformación experimentado por el marco económico argentino desde 1.991, es preciso aludir al contexto de graves problemas que singularizan dicho marco en el tránsito de la década del ochenta al noventa.

En primer lugar, como es ampliamente conocido, se produce en dichos años una exacerbación de los procesos inflacionarios, por otra parte una constante en toda la historia contemporánea argentina -y agravada desde mediados de los setenta-, que alcanzan niveles paroxísmicos en las crisis de junio-julio de 1.989 y Enero-Febrero de 1.990, en las que se llegan a registrar tasas mensuales de tres dígitos¹. Ello llevó aparejado la total desestructuración de los mecanismos de la vida económica y social del país, abriendo el camino a la convicción generalizada de la necesidad y urgencia de cambios en profundidad.

Por otra parte, se agudizan igualmente las dificultades para afrontar las obligaciones derivadas de la deuda externa, la cual experimentó un crecimiento exponencial en los dos decenios anteriores, agravada por el hecho de la decisión tomada en 1.982 por el ejecutivo (aún militar) de estatizar la deuda privada, convirtiéndose en lo sucesivo el Estado en responsable de la totalidad de la misma ante los acreedores externos. Responsabilidad ésta que las autoridades argentinas de finales de los ochenta se ven impotentes de cumplimentar ante la imposibilidad de generar un superávit fiscal del que extraer recursos para la misma².

1. Para un análisis de la generación de los procesos inflacionarios, incidencia en el caso argentino, y políticas posibles ante los mismos, véase FERRUCCI y PEREZ ENRRI (1992: 33-45, 70-72).

2. De hecho, la necesidad de hacer frente a los compromisos de pago internacionales se afianza, cada vez más, como el principal factor explicativo de las grandes líneas de política económica tomadas más tarde, superando los propios condicionantes derivados de la situación interna [I.D.E.P., 1993/b: 29-30].

Ante este escenario crítico la administración Alfonsín realizó reiterados intentos durante su mandato de aplicar Planes de Estabilización -Plan Austral, Plan Primavera, ...- que, a través del ajuste del balance fiscal, dieran respuesta a dichos desequilibrios; proyectos que resultaron fallidos, entre otros factores, por la dura resistencia opuesta desde los agentes sociales (sindicales fundamentalmente), así como la escasa colaboración, cuando no abierto abandono, de los organismos internacionales de crédito (Banco Mundial, B.I.D.) [TOURAINÉ, 1993:14-17]. Siendo en este contexto de problemas irresueltos, tras la asunción de poderes del presidente Ménem en 1.989 y con un marcado protagonismo del Ministro de Economía Domingo Cavallo³, en el que es diseñado y aprobado un paquete de medidas, ahora sí exitosas, encaminado a garantizar el control de los precios y el suficiente superávit fiscal que permitiera el pago de los plazos de la deuda externa; dicho paquete de medidas es el conocido como Plan de Convertibilidad, factor esencial de la transformación de todo el marco de políticas públicas existentes en Argentina, y cuyos rasgos esenciales y efectos generados son analizados a continuación.

2. PRINCIPALES EJES DE ACTUACIÓN DEL PLAN DE CONVERTIBILIDAD. EL NUEVO ESCENARIO DE POLÍTICA ECONÓMICA EN ARGENTINA.

El principal rasgo definidor de las transformaciones operadas en el contexto socioeconómico argentino a partir de la aplicación del Plan de Convertibilidad, iniciado en Abril de 1.991, es la extensión y radical profundidad de los cambios introducidos, orientados a iniciar lo que, independientemente de la valoración que se haga de sus resultados, puede calificarse de nueva etapa en la historia económica argentina. Intención ésta, la de refundar todo el marco económico nacional sobre nuevas bases⁴, presumiblemente mejor adaptadas a las nuevas tendencias internacionales, que aparece nítidamente reflejada desde los primeros momentos de su aplicación y que permite hablar del mismo, superando el mero concepto de "ajuste", como de una auténtica "reestructuración" de dicha economía. Reestructuración que inevitablemente ha tenido marcadas repercusiones en todos los órdenes (microeconómicos, sociales, territoriales), y que queda reflejada en la trascendencia de sus ejes o líneas de actuación caracterizadores⁵, los cuales -analizados en las páginas siguientes- serían:

3. Resulta de interés destacar el perfil de este protagonista del proceso analizado, depositario de la confianza de los ámbitos financieros internacionales y, significativamente, no perteneciente al Partido Justicialista sustentador del ejecutivo.

4. Radicalidad en los cambios que sin embargo no está reñida con la visión, mantenida por algunos autores [ROFMAN, 1995/b:1] según la cual "este Plan no es sino una adaptación del proceso de Ajuste Estructural en vigencia en el desenvolvimiento de la economía argentina desde mediados de los 70 a las emergentes condiciones del desarrollo de la economía mundial", concibiéndolo así como una fase de extrema aceleración y profundización en una tendencia ya iniciada décadas atrás, y que hasta entonces no pudo desarrollarse plenamente al no contar con las condiciones político-sociales precisas.

5. Como puede observarse, estos ejes o líneas directrices de actuación no son sino el reflejo puntual por punto de lo que viene denominándose doctrina neoclásica o neoliberal, de la que la Argentina actual resultante del Plan de Convertibilidad, como ya se ha señalado, representa posiblemente el más ortodoxo ejemplo a nivel mundial; habiendo servido de hecho como modelo para la elaboración de planes semejantes en países como Perú y, en menor medida, Ecuador o Brasil.

- Consecución de grandes equilibrios macroeconómicos.
- Apertura externa.
- Reforma del Estado.
- Privatizaciones.

2.1. Consecución de grandes equilibrios macroeconómicos.

Esta puede considerarse como la finalidad última de todo el paquete de medidas aplicado, justificada ante la etapa de profundos desequilibrios padecida por la economía argentina a finales de la década de los ochenta, de los que la hiperinflación -con un incremento de más del 2.000 % en 1.989- es el ejemplo más conocido. Igualmente, puede afirmarse que precisamente los indudables éxitos logrados en el orden macroeconómico, que serán reflejados a continuación, han constituido la principal reserva de legitimidad y fuente de consenso político-social esgrimidos para la adopción del resto de medidas aprobadas, anclándose en todo momento tales medidas (algunas de carácter netamente impopular: restricción del empleo público, elevación de impuestos), tanto en el discurso político como en la percepción social⁶, con el positivo balance de credibilidad mantenido por la línea oficial hasta mediados de los noventa, como resultado de los notables éxitos mostrados en los principales indicadores macroeconómicos.

Como principales referencias en la búsqueda de este objetivo pueden señalarse:

2.1.1.- El establecimiento por ley de un cambio fijo e inmutable para la moneda nacional, asentado en la paridad peso-dólar (un peso argentino igual a un dólar U.S.A., de ahí que se utilice la expresión "pesos convertibles" y todo el conjunto de medidas aparejadas reciba la denominación de "Plan de Convertibilidad"), con el respaldo del tesoro público, en oro o dólares comprados en el exterior, a cada peso circulante en el país (ello implica, de hecho, la autoprohibición por el ejecutivo de emitir moneda sin un correlato de divisas en el Banco Central de la República). Esta decisión, y su mantenimiento hasta el momento actual, tuvo como consecuencia esencial la brusca disminución de los índices de inflación, la cual desciende desde la ya citada tasa anual del 2.314% entre 1.989 y 1.990 al 4,2% de 1.994 respecto de 1.993 [I.N.D.E.C., 1995/b].

2.1.2.- Este triunfo sobre el principal problema históricamente vivido por la economía y sociedad argentina, que además fue apreciable desde los primeros momentos de la entrada en vigor, en Enero de 1.992, tuvo como consecuencias de mayor alcance las siguientes:

6. Sobre el impacto psicosocial de la anterior hiperinflación y su incidencia en la aquiescencia popular al Modelo, cabe citar a GERCHUNOFF (1996: 101) al plantear "...¿por qué una sociedad tradicionalmente rebelde y activa como la argentina ha aceptado el vendaval [de reformas] con más resignación que en el pasado? La respuesta intuitiva es: por la memoria de la potencia arrasadora de la hiperinflación". Opinión completada con el siguiente párrafo, referido por el anterior, con el que finaliza la obra de Tulio Halperín Donghi *La larga agonía de la Argentina peronista*: "A la memoria de esa experiencia [la hiperinflación] debe su fuerza el orden socioeconómico y político que hoy vemos perfilarse; es ese recuerdo aleccionador el que da a las mayorías la fuerza necesaria para soportar la ostentosa indiferencia de los sectores privilegiados por las penurias de los que no lo son ... Gracias a [ese recuerdo], en suma, la Argentina que ha logrado finalmente evadirse de su callejón se resigna a vivir en la más dura intemperie".

- La repercusión más inmediata, y la más palpablemente percibida en el conjunto social, fue el incremento de la capacidad adquisitiva de los salarios, ya no afectados por la pérdida automática y cotidiana de valor experimentada entre el momento de la recepción y el momento de la compra de bienes.

- Análogamente, se experimentó un relanzamiento de la actividad crediticia por parte de las entidades financieras, carente de sentido en etapas anteriores de acusada inflación (al desvalorizarse la moneda a un ritmo muy superior al estipulable para los tipos de interés bancarios). Con el resultado de un notable aumento de la capacidad de compra de la población, la cual, ante la fiabilidad del momento económico y la confianza generada en la inmovilidad del tipo de cambio, adopta en forma masiva la opción del endeudamiento tanto en moneda nacional como en dólares para así financiar la compra de bienes de consumo⁷.

- Como derivación directa de los dos puntos anteriores -mejora del valor adquisitivo de los salarios e incremento del potencial de endeudamiento, reflejados ambos en definitiva en un rápido aumento de la capacidad de compra-, se produce una muy notable elevación del consumo en el seno de la sociedad argentina durante los primeros años de aplicación del Plan, fenómeno que tiene su repercusión más trascendente (al margen de la intensificación de las importaciones, que será tratada posteriormente) en el vigoroso estímulo que ello significa para las actividades productivas. Así, como datos estadísticos reveladores de esta tendencia, puede señalarse como el P.I.B. aumentó más de un 8% en el primer año de aplicación del modelo, registrándose un incremento acumulado del 34,4% entre 1.991 y 1.994 [I.N.D.E.C., 1995/b] (no obstante, es preciso señalar que a partir de este año se detecta el estancamiento del ritmo de crecimiento, por causas que serán analizadas en apartados posteriores pero que están potencialmente presentes desde el inicio del proceso).

2.1.3.- En lo referente a la evolución del citado ritmo de crecimiento del P.I.B., no puede presentarse la causa señalada como la única de las explicaciones de su acelerado incremento a principios de la década, debiendo sumarse al estímulo creado por el alza del consumo interno factores tales como las repercusiones derivadas de la afluencia de inversiones externas, la indudable modernización de parte del tejido productivo aparejada a algunas de las privatizaciones efectuadas (v.gr.:sector de telecomunicaciones), los efectos sinérgicos favorables vinculados a la estabilidad política conseguida, así como el pésimo nivel de los indicadores al comienzo del periodo, que posibilitaron que toda mejora se tradujera rápidamente en un espectacular ascenso de las cifras [I.D.E.P., 1993/b: 78-84; GERCHUNOFF, 1996: 95-99].

7. Aun sin entrar de forma detallada en este punto, al no tratarse del tema de estudio de este trabajo, no puede dejar de destacarse como los dos aspectos señalados: a) el impacto psicológico positivo causado por el espectacular descenso de la inflación, frente al recuerdo de la desarticulación de la vida económica, social e incluso convivencial que supuso la hiperinflación de la administración Alfonsín, y b) el temor de buena parte de la población, endeudada en dólares, a que un cambio de gobierno lleve aparejada el fin de la Convertibilidad y consiguiente devaluación del peso (con lo que el montante de su deuda automáticamente se elevaría); aparecen como dos de los factores explicativos esenciales de la estabilidad política y electoral lograda por el ejecutivo nacional hasta mediados de la década -con Reforma Constitucional y reelección del presidente Menem, por primera vez en la historia argentina, incluida-, a pesar de la crudeza de los impactos sociales aparejados al modelo aplicado.

Asimismo, no todos los sectores productivos elevaron sus tasas al mismo ritmo, resultando revelador de las características del modelo aplicado -y de sus repercusiones en la economía real- determinar cuáles fueron las actividades más dinámicas, que actuaron como impulsoras del muy positivo sumatorio estadístico final. En este sentido, se comprueba [ROFMAN, 1995/b: 9-10] como los rubros o subsectores de comportamiento más relevante fueron:

- la construcción, con un incremento de más del 200% del promedio, centrada en grandes proyectos infraestructurales (energéticos y de integración física), en buena parte con financiación externa y de organismos internacionales de crédito, así como en proyectos residenciales y turísticos de nivel medio y alto (favorecidos por la expansión del crédito) y nuevas áreas comerciales (grandes superficies) en los principales núcleos urbanos.

- el subsector financiero, con un crecimiento en un 60% mayor que el conjunto de la economía, explicable en buena parte por el relanzamiento de la actividad crediticia ya reseñado, así como por la recepción y manejo de capitales externos atraídos por los altos tipos de interés.

- la intermediación comercial, con un alza levemente superior a la media conjunta, consecuencia del aumento del consumo ya apuntado y la desaparición de algunos marcos regulatorios de carácter restrictivo preexistentes.

Como puede comprobarse, la consecuencia de mayor calado a extraer de lo anterior, y que será ampliada en epígrafes sucesivos, es que precisamente son los sectores más nítidamente encuadrables en la economía real -a este respecto pudieran resultar paradigmáticas las producciones industrial y agropecuaria- los que crecen a un ritmo inferior a la media (con una marcada desaceleración al final del periodo, como se verá). Aspecto éste que empieza a mostrar una de las principales líneas de debilidad del modelo aplicado, como es la progresiva preponderancia de la economía formal sobre la real, evidenciada en el comportamiento comparativamente menos afortunado de aquellos sectores orientados a la producción de bienes "transables" -es decir, sujetos a ser comercializados en mercados internos o externos-, incapaces de competir con bienes externos importados⁸; frente al auge de actividades diagnosticables como propicias a comportamientos especulativos (sector inmobiliario, intermediación financiera,...)⁹.

Esta tendencia colocó al conjunto del sistema económico argentino emanado del Plan de Convertibilidad sobre unos cimientos menos sólidos de lo que los indicadores macroeconómicos parecían mostrar, como así pudo comprobarse con ocasión de la crisis de inicios de 1.995 (la ya ampliamente conocida como "Efecto Tequila"), en la que dicho sistema económico no pudo impedir primero ni paliar después los graves efec-

8. Esta orientación macroeconómica escasamente favorecedora de la economía productiva, además de negativa a escala nacional, ha registrado sus efectos de mayor gravedad en las crisis experimentadas por extensas áreas del interior, tradicionalmente desfavorecidas y especializadas en un reducido número de producciones estratégicas, las cuales, -como se ampliará en el apartado referido a la apertura externa-, ajenas al ámbito de sectores emergentes señalado, han arrastrado en su caída al conjunto de economías regionales en ellas sustentadas. A este respecto, véase RUBINS y CAO (1994:126-130).

tos de la salida masiva de capitales externos, atraídos previamente por los citados sectores expansivos.

2.1.4.- Por último, señalar que todo el complejo equilibrio de indicadores macroeconómicos establecidos como objetivo del Plan, y anteriormente tratados, precisaba a su vez de dos requisitos-equilibrios básicos:

a) El equilibrio del sector exterior de la economía, tratado en el siguiente apartado dedicado a la apertura externa, y uno de los principales puntos débiles del conjunto, como se verá.

b) El equilibrio fiscal, referido al balance de ingresos/gastos del Estado, cuyo déficit fue en su momento uno de los argumentos esgrimidos para la aprobación del Plan y cuyo mantenimiento ha significado uno de los factores de mayor tensión interrelacionadas sus repercusiones directas en los órdenes social y territorial. A este respecto puede decirse que los primeros momentos de la aplicación del Plan reflejaron notable éxito en el mantenimiento de dicho equilibrio, tanto en lo relativo a la contención del gasto⁹ como al incremento de los ingresos. En concreto, la mejora de los ingresos se sustentó en:

- El aumento de la presión fiscal, especialmente a través de la aparición de nuevos impuestos al consumo final, como el I.V.A. (Impuesto al Valor Agregado)¹².

- La recuperación del valor real de los impuestos debido al descenso de la inflación (en los peores momentos de ésta, el montante real de lo recaudado, calculado sobre bases imponibles referidas a unos meses atrás, perdía todo valor).

- La mejora en la eficacia recaudatoria, a través de una exitosa reforma y modernización de la administración hacendística, financiada por préstamos de entidades internacionales de crédito favorecedoras del modelo (Banco Mundial).

9. Sobre la incidencia de la orientación tomada por los capitales externos en el desarrollo de la economía real, resulta orientadora la opinión de CHUDNOVSKY, LOPEZ y PORTA (1995: 60-61) según la cual "En un primer momento por el desequilibrio fiscal y posteriormente por el desequilibrio externo, **el gobierno tuvo siempre una concepción "financiera" o "de caja" de la IED** (Inversión Externa Directa). Las preocupaciones oficiales en esta materia se concentraron en **garantizar cantidad y desestimaron los problemas de calidad de la IED**. Es posible también que se haya considerado a la calidad un atributo endógeno o, más aún, inherente a la IED. Sin embargo, su contribución a la formación de capital, al desarrollo de mayor capacidad competitiva y al proceso de transferencia tecnológica en el periodo reciente resulta relativamente escaso" (negritas añadidas al original).

10. Aspecto éste que será comentado en extensión en el apartado relativo a la Reforma del Estado, si bien puede señalarse que los recortes efectuados (de forma directa o indirecta mediante su traspaso a administraciones provinciales) en materia social o en ayudas a determinadas producciones, han constituido una de las causas fundamentales del incremento registrado en las desigualdades sociales y territoriales durante esta década. A este respecto véanse, entre otros, las aportaciones de BARBEITO y LO VUOLO (1992: 77-106), GATTO (1992: 5-40), ROFFMAN (1994: 134-141), ROFFMAN (1995/a: 170-188), MANZANAL (1995: 67-81), GORENSTEIN (1995: 17-29), JUBINS y CAO (1995: 125-133), GAGO (1996:2-10) o ROFFMAN (1996: 1-29).

- Por último, y de decisiva importancia, los ingresos al Estado provenientes del exterior como resultado del extenso programa de privatizaciones afrontado, cuya trascendencia y repercusiones se detallarán más tarde, pero del que se puede adelantar que representó una aportación a la Hacienda Pública de unos 12.000 millones de dólares en los dos primeros años de aplicación del Plan [BASUALDO, 1994: 30]; y sin cuyo concurso no podría comprenderse el mantenimiento de todo el complejo sistema interrelacionado de equilibrios macroeconómicos aquí tratados.

2.2. Apertura externa.

La política de apertura al comercio exterior resulta uno de los puntos más destacados, y de mayores implicaciones, del Plan o modelo de política económica analizado, traduciéndose, con una celeridad sin apenas precedentes a nivel mundial, en dos medidas fundamentales, como fueron: a) una intensísima caída de los aranceles externos¹², y b) la práctica desaparición de los cupos a la importación. De todo ello se deduce que la economía argentina abrió de manera extremadamente brusca e irrestricta su mercado interior a la libre circulación de productos de origen exterior, hasta el punto que se ha afirmado que "La Argentina entregó su propio mercado sin condiciones a cambio del respaldo del Fondo Monetario Internacional" [MARTINEZ, 1995: 4]¹³. En este sentido se pueden hacer las siguientes consideraciones:

a) Constatar como, al igual que en el conjunto del modelo aplicado pero con mayor insistencia en este caso, se utiliza como argumentación primordial de esta medida la necesidad de adaptación de la economía argentina a la tendencia hacia la globalización presente a nivel mundial [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 32-34], presentando tanto el fenómeno de la mundialización en sí como la política aperturista concretada (y su modalidad de aplicación) como dos aspectos de una unívoca realidad causal inseparables, innegables en su inevitabilidad, y por tanto ajenos a cualquier posibilidad de alternativa. Es decir, se intenta situar esta temática, y de hecho así se consigue durante varios años, en un ámbito al margen del debate político y social,

11. Si bien no es materia propia de una investigación de estas características, no puede dejar de ser señalado el carácter regresivo de una fiscalidad asentada esencialmente sobre los impuestos indirectos, ajenos por completo a todo principio de reequilibrio de rentas por vía impositiva. Así, se ha podido conocer que los estratos inferiores de la sociedad argentina soportan proporcionalmente mayor presión impositiva que los superiores, concretamente el quintil inferior -ó 20% de menores ingresos- paga el 28,9% de los mismos en impuestos, mientras que el quintil superior sólo lo hace en un 22,9% [BOCCO y REPETTO, 1995: 3].

12. Como dato revelador de esta tendencia puede señalarse como el arancel promedio para las importaciones era del 39% a mediados de 1.989 mientras que en 1.992, menos de un año después de la entrada en vigor de las medidas, había descendido ya al 12% [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993:32].

13. A este respecto, incluso desde ámbitos empresariales inequívocamente partidarios del conjunto del Modelo aplicado, como es la Unión Industrial Argentina (U.I.A.), se ha reclamado un mayor gradualismo en la implementación de la apertura, acuñando conceptos como que "la apertura tiene que ser inteligente" [DIARIO "CLARÍN", 27-8-95], basando sus requerimientos en la necesidad de evitar prácticas como el "dumping", a su juicio frecuentes en la operativa de las empresas multinacionales en el actual contexto argentino.

englobada dentro de un campo de conocimientos que se plantea como dominado por la existencia de leyes exactas de obligado cumplimiento, extrañas a los enfoques de las ciencias sociales¹⁴.

b) La citada apertura significa una tajante ruptura con el pasado histórico de la realidad argentina de, al menos, el último medio siglo, caracterizada por una economía muy cerrada y de clara orientación mercadointernista, en estricto cumplimiento de la Estrategia de Substitución de Importaciones como vía hacia el desarrollo [FERRUCI, 1991: 15-22], generadora, por otra parte, de innegables inercias rentistas en el empresariado nacional. Ruptura de profundas y negativas consecuencias para el devenir de economías regionales de importantes áreas del interior, nacidas y estructuradas de acuerdo a la citada Estrategia.

c) Asimismo, señalar que esta apertura coincide prácticamente en el tiempo y alcanza su máxima expresión en el proceso de integración supranacional generador del Mercosur, con el resultado de agilizar e intensificar aún más los intercambios comerciales con los países integrantes, en especial, por la magnitud de su mercado y aparato productivo, con Brasil. De forma que la penetración masiva de productos brasileños, claramente competitivos frente a los argentinos, en líneas generales, por sus menores costes, ha resultado ser uno de los factores determinantes de buena parte de los hechos y consecuencias analizados a continuación.

Por lo que respecta a los objetivos buscados a través de la política de apertura externa, se pueden destacar los siguientes:

a) Favorecer la mejora del sistema económico argentino, a través de la posibilidad de adquisición de productos, elementos de los mismos o materias primas de mejor calidad y/o mejores precios que los de carácter nacional, los cuales, a través de los mecanismos tradicionales de protección aduanera, contaban con un mercado cautivo independientemente de su calidad, actualización tecnológica o adecuación a las necesidades del mismo. Así pues, se busca una modernización del, considerado obsoleto, tejido productivo argentino, facilitando la incorporación al mismo de insumos, bienes de equipo o productos finales de mejor relación calidad/precio provenientes del exterior, esperando conseguir a través de ello, y como resultado final del proceso, el aumento de la competitividad internacional del conjunto del sistema económico nacional, una vez renovado y regenerado de sus anteriores cargas por el impulso dinamizador -en la concepción inspiradora del Plan- de la competencia irrestricta en el libre mercado.

b) Coadyuvar a la consecución de uno de los objetivos prioritarios de todo el paquete de medidas aplicado, como ha sido el control de la inflación, a través de la apertura a la importación de bienes con menores precios relativos que los de produc-

14. De esta forma, parece plasmarse en la realidad la tesis apuntada por autores como Touraine [DIARIO "EL PAIS", 29-9-96], según la cual se afianza progresivamente la concepción de "la globalización como ideología", confundiendo la descripción exacta de un fenómeno (la efectiva mundialización de las realidades económicas, políticas, sociales, ambientales,...) con una pretendida inevitabilidad de algunas políticas adoptadas simultáneamente al mismo (englobables bajo la denominación común de neoclásicas o neoliberales).

ción nacional, con el efecto inmediato del control de precios de todo aquel sector, grupo empresarial o productor individual que intentara mantener sus cuotas de mercado. Evitando así hábitos monopólicos u oligopólicos muy presentes en etapas anteriores en el escenario argentino, ahora imposibilitados (al menos en el ámbito de los bienes transables o importables, a diferencia de los no transables y servicios) ante la multiplicidad de competidores provenientes del exterior.

Como resultados o repercusiones de mayor trascendencia derivadas de dicha política de apertura externa cabría destacar:

a) En primer lugar la desestructuración de buena parte de los sectores productivos argentinos, los cuales, ante la celeridad en el levantamiento de las barreras proteccionistas, así como la propia imprevisión de las empresas para adaptarse a un nuevo marco de acentuada competencia -por completo ajeno a su tradición y cultura organizacional-, se vieron imposibilitados de hacer frente al reto planteado por la penetración de productos y bienes externos con rasgos de calidad o precio más satisfactorios. Dicha desestructuración se plasmó en la mortandad de un gran número de emprendimientos nacionales, en magnitudes desconocidas incluso en los peores momentos de la hiperinflación [DIARIO "CLARÍN, 19-11-95]. Sin embargo, puede señalarse que esta crisis de los sectores productivos no afectó a todas sus unidades de forma homogénea, pudiendo hacerse al respecto las siguientes consideraciones:

- Las actividades más afectadas resultaron ser, en buena lógica, aquellas dominadas por países emergentes y orientados a la exportación¹⁵, tales como [ROFMAN, 1995/b: 17] la industria textil, electrónica, bienes de equipo y máquinas-herramienta, componentes de automóvil, calzado o juguetería, entre otros.

- Dada su tradicional orientación al abastecimiento del mercado interno, así como la escasa competitividad derivada del entorno de protección arancelaria en el que se desarrollaron, parecen haber sido las pequeñas y medianas empresas las más afectadas por el impacto de la apertura [GATTO y YOGUEL, 1993: 5-21], incapacitadas asimismo para el acceso a fuentes de financiación¹⁶ que posibilitaran su reconversión hacia mayores cotas de competitividad.

15. En este sentido los países que en mayor medida incrementaron sus exportaciones durante los noventa hacia Argentina, al margen del caso brasileño explicable por la integración en Mercosur, han sido los de la cuenca pacífica asiática [SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN ECONÓMICA, 1994: 27-35], siguiendo así una tendencia perceptible en otros países del área (Chile, Perú o Bolivia serían ejemplos paradigmáticos) que hace pensar en un no muy lejano cambio de vasculación a escala subcontinental desde el ámbito de influencia económica de Estados Unidos hacia el del Asia Pacífica.

16. Como se señala en otras partes de esta investigación, la elevación de tipos de interés orientada a la captación de capitales externos, pieza básica del modelo aplicado, derivó en la conformación de un contexto crediticio con muy altas tasas de interés para los préstamos a los emprendimientos productivos; factor éste especialmente incidente sobre las pequeñas y medianas empresas, de reducida capacidad de negociación frente a las entidades financieras. En concreto, las tasas en el mercado de créditos en Argentina oscilan, especialmente en las provincias del interior, entre el 18 y el 38%, llegando a superar la cifra del 40% anual en algunas entidades financieras [DIARIO "CLA-RIN", 4-12-95].

- Las dificultades así sufridas por los sectores productivos argentinos tienen una de sus repercusiones fundamentales en el incremento registrado en las tasas de desempleo, tanto por el cierre de empresas como por la reducción de plantillas obligada por la reconversión de buena parte de las supervivientes. Coadyuvando así la radical apertura externa experimentada (junto a otros factores, como la renovación tecnológica, los cambios organizacionales en el interior de las empresas, o la reducción del aparato estatal) al agravamiento del principal problema social de la Argentina actual.

- Igualmente debe señalarse la desigual incidencia territorial del fenómeno señalado, en función de las diferentes especializaciones productivas registradas en el mapa regional argentino, de forma que aquellas áreas con mayor sesgo exportador (fundamentalmente el área central pampeana, de conocida orientación agroexportadora) absorbieron mejor el impacto de la práctica internacionalización del mercado interior, que aquellas otras con estructuras productivas históricamente dirigidas al consumo nacional, las cuales, con todas las excepciones precisas, globalmente coinciden con los territorios más desfavorecidos, como se tratará posteriormente.

b) La segunda gran repercusión derivada del modo en que se instauró la apertura externa, y estrechamente vinculada con los problemas de competitividad del sistema productivo argentino ya reflejados, ha sido el desequilibrio registrado en la balanza comercial casi desde los inicios del período estudiado. Así, el mantenimiento estable de la paridad monetaria con el dólar -encarecedora de los costes de producción de los bienes argentinos en relación con el contexto internacional, y por tanto desfavorecedora de las exportaciones-, unido a la libre y masiva importación de productos externos, llevó en poco tiempo a una balanza comercial negativa, fenómeno excepcional en una economía como la argentina tradicionalmente exportadora. En concreto, la variación pudo percibirse con notable rapidez, pasando de un superávit en la balanza comercial de 3.700 millones de dólares en 1.991 a un déficit de 2.600 en 1.992 -llegando dicho déficit a superar los 5.000 millones en 1.994 [MAYO, 1995: 12]-, inflación impulsada por un incremento de las importaciones que se dispara desde los 4.000 millones de 1.990 a los 15.000 millones de 1.992 [KOSACOFF, 1993: 28-29].

Por último, puede señalarse que el citado desequilibrio entre importaciones y exportaciones se contaría como uno de los principales problemas para el mantenimiento futuro del modelo analizado, ya que de continuar, como de hecho así está ocurriendo, derivaría en un proceso recesivo de la economía argentina, recesión que a su vez -dado que el acento de la política recaudatoria incide sobre los impuestos al consumo- significaría una reducción de los ingresos del Estado, entrando éste en una grave crisis fiscal de la que sólo podría salir a corto plazo mediante una devaluación de la moneda, favorecedora de los sectores productivos nacionales, pero que se traduciría en un repunte de la inflación y el fin de todo el sistema de equilibrios conseguido.

2.3. Reforma del Estado.

Los profundos cambios operados en el aparato del Estado representan un aspecto central para la comprensión del nuevo modelo de política económica implantado en Argentina en la presente década, por otra parte seguidor literal del propuesto desde los organismos internacionales de crédito a la totalidad de países que han ido renegociando deudas externas generadas en decenios anteriores, y es parte integrante de un deba-

te que se extiende al resto de áreas del planeta, incluyendo a los países más desarrollados del mismo. Este debate no sería otro sino determinar cuál es el papel reservado al Estado en la articulación y regulación de las relaciones económicas y sociales¹⁷, en un escenario progresivamente cambiante y en el que los fundamentos básicos sobre los que se han sustentado las políticas públicas en, al menos, el último medio siglo son cuestionados tanto desde el campo teórico (corrientes neoclásicas-neoliberales y "pensamiento único") como desde la factualidad de la contabilidad estatal (crisis fiscal del "Estado del Bienestar" keynesiano)¹⁸.

En el caso concreto argentino, la remodelación de la Administración Pública - iniciada a partir de la Ley 23.696 de Reforma del Estado, en Agosto de 1.989- se instituyó bajo los siguientes principios básicos inspiradores:

a) Se parte de una concepción según la cual la intervención del Estado en las relaciones económicas y sociales debe ser la mínima posible para la supervivencia de éste, planteándose el inicio de una nueva etapa abiertamente enfrentada a la tradición estatista de la realidad argentina anterior, y con un rechazo expreso [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 4-7] a la práctica de la planificación económica, enjuiciada como "encorsetadora de las energías y potencial de iniciativas presentes en la sociedad".

b) Ello se plasma en una redefinición del Estado en dos líneas fundamentales:

1) En el tamaño del aparato estatal, operándose el conocido como "achique del Estado" (abandono de actividades productivas, reducción del funcionariado, privatizaciones, transferencia de servicios, ...), buscando con ello hacer más eficiente su gestión y, como objetivo posiblemente prioritario, reducir el gasto público y contribuir así al cumplimiento de los compromisos asumidos ante los deudores externos¹⁹.

17. A este respecto, y al margen de la obsolescencia de algunas de las propuestas alternativas planteadas, sí parece plenamente vigente el postulado de raigambre marxista según el cual "el modelo de Estado es siempre funcional al modelo de acumulación", con lo que actualmente nos encontraríamos en una fase de readaptación del Estado liberal que, con algunos años de desfase, se ajusta a la transición en curso desde el modelo de producción fordista al postfordista o de acumulación flexible. En este sentido véase CORAGGIO (1988: 145-152).

18. Un clarificador análisis de esta encrucijada ideológica, así como una serie de planteamientos esenciales para su superación, desde lo que podría denominarse "neokeynesiano", pueden encontrarse en la última (1.996) aportación de John K. Galbraith "Una sociedad mejor", en la que figuran afirmaciones a este respecto tales como la siguiente: "La economía contemporánea no puede asegurar que el desenvolvimiento económico global sea satisfactorio y estable sin la intervención del Estado. Pueden producirse [sin dicha intervención] especulaciones intensas y perjudiciales, recesiones o depresiones dolorosas y prolongadas. Se discute mucho cuáles sean las medidas apropiadas para controlarlas, pero pocos dudan de que el estado es responsable de tomarlas" (Págs. 34-35).

19. Este objetivo de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de pago derivadas de la deuda externa -no se olvide que en los años ochenta el Estado argentino se hace responsable a todos los efectos de la deuda generada tanto por el sector público como por el privado-, es considerado por diversos autores (ROFMAN, 1996: 3) como el principal factor impulsor no ya sólo de la Reforma del Estado, sino de todo el conjunto de medidas comprendidas en el Plan.

II) En sus propias funciones, a su vez basadas en dos principios rectores:

- neutralidad: concibiendo que la intervención de las administraciones públicas en favor de determinados grupos sociales o áreas territoriales desfavorecidas no hace sino distorsionar el libre juego de la oferta y demanda, con resultados negativos a largo plazo para el conjunto nacional (resulta obvio deducir que con ello se renuncia a cualquier posibilidad de política regional, como se ampliará posteriormente).

- subsidiariedad: por el que el Estado sólo intervendría en aquellas cuestiones que los agentes privados no pudieran resolver, o lo hicieran de manera incompatible con el bien común.

Dichos principios tuvieron como aplicaciones prácticas de mayor trascendencia²⁰ las siguientes:

a) Reducción del aparato del Estado: a través de los mecanismos antes citados de aminoración del tamaño del mismo, que tuvieron como consecuencia más relevante la disminución del número de empleados públicos (fundamentalmente en el curso de los procesos de privatización de empresas públicas de servicios, cuyas plantillas fueron generalizadamente recortadas -mediante prejubilaciones, indemnizaciones por despido, etc.- para así incrementar su atractivo ante potenciales inversores nacionales o extranjeros).

Este ajuste del Estado ha tenido evidentes repercusiones en el alza de las tasas de desempleo registradas, dada la muy sólida participación del empleo público en el conjunto del mercado de trabajo, pudiendo señalarse que su incidencia, al igual que casi todas las medidas aquí estudiadas, no ha sido homogénea desde el punto de vista territorial, sino que ha agravado notablemente la situación de las provincias más desfavorecidas del país, en las que el empleo público ha significado un tradicional mecanismo de amortiguación de los desajustes de unas estructuras productivas incapaces de absorber la demanda laboral (a este respecto pueden resultar paradigmáticas algunas provincias del Noroeste y el Noreste Argentino, tales como Catamarca -51% de la población activa localizada en el empleo público-, La Rioja -29%- ó Formosa -24%- [MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA NACIÓN, 1995]²¹); si bien resulta igualmente inobjetable que dicha situación, enmascaradora de graves carencias estructurales, no podía ser mantenida permanentemente en el tiempo.

b) Desregulación: concebida como la desaparición de un nutrido cuerpo normativo y administrativo por el que el Estado asumía importantes parcelas de intervención y control sobre buena parte de la vida económica y social, garantizando un funcionamiento de los mercados de bienes, servicios, laboral e incentivación de actividades acorde con los objetivos marcados en la planificación económica nacional. En la nueva etapa iniciada, y bajo la premisa oficial de que toda intervención del Estado en la vida

20. Al margen del proceso de privatizaciones, que por su magnitud y repercusiones es analizado en el apartado subsiguiente.

21. En este sentido, véase el Cuadro 4.4, reflejado en el Capítulo siguiente, relativo a la proporcionalidad entre empleados públicos y población activa en cada una de las provincias argentinas.

económica desvirtúa el funcionamiento de ésta²², desaparecen mecanismos anteriormente tan poderosos como las Juntas Nacionales de Granos, de Carnes, de Yerba Mate, de Azúcar o de Vitivinicultura, responsables de funciones tales como la fijación de precios mínimos, el otorgamiento de créditos y subsidios a la producción, o el arbitrio de transacciones en los mercados a fin de evitar prácticas abusivas [ROFMAN, 1995/b: 21-22]. Dicha desaparición, al margen de indudables efectos beneficiosos en la agilización de la vida económica nacional, se tradujo también en una pérdida de garantías tanto para los pequeños y medianos productores como para el consumidor, favoreciendo [ROFMAN, 1996: 3-4] comportamientos oligopolísticos frecuentemente vinculados a firmas nutridas con capital externo, en detrimento de estructuras productivas estratégicas para la sustentación de economías regionales del interior (a este respecto pudieran citarse a modo de ilustración los casos del azúcar en Tucumán, el vino en Mendoza, o la yerba mate en las provincias del Noreste).

La citada desregulación significó igualmente una considerable reducción de los diferentes regímenes de promoción especial²³ -plasmados en exenciones fiscales, subsidios, establecimiento de zonas francas, etc.- dirigidos a potenciar el desarrollo de territorios considerados prioritarios, por sus bajos índices socioeconómicos y/o por su carácter geoestratégico (Patagonia). Regímenes que habían representado una de las líneas fundamentales de política regional aplicadas con anterioridad, y cuya postergación debe considerarse como uno más de los factores presentes en el Modelo aplicado que objetivamente dificultan el logro de equilibrios interterritoriales entre las diferentes regiones argentinas [GATTO, 1993: 18-20].

Asimismo, destaca igualmente como realidad derivada del proceso desregulatorio operado, la flexibilización experimentada por el mercado laboral, en la cual se ha abandonado la normativa imperante en cuanto a garantías de estabilidad y derechos sociales adquiridos²⁴ -a este respecto no puede olvidarse la sólida tradición laboralista que recorre la historia contemporánea argentina y que, paradójicamente, ha representado el eje central de la fuerza política (Partido Justicialista) sustentadora del Ejecutivo responsable de la reforma-. Y que ha dado como frutos más conocidos la agilización de los procesos de reducción de plantilla en las empresas y el avance de la precariza-

22. Así, se afirma expresamente en documentos emanados del Gobierno Nacional: "Con las reformas económicas se apunta a desarmar la maraña de múltiples regulaciones, subsidios y privilegios que prevalecían en las relaciones económicas y que colocaban al Estado al servicio de ciertas minorías" [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 5].

23. En la actualidad aún perviven Regímenes Especiales de Promoción Industrial, centrados en exenciones o diferimientos sobre la recaudación impositiva; algunos presentes en provincias como San Juan, San Luis o La Rioja, cercanas a la provincia de Mendoza, y cuyos efectos negativos sobre la economía de ésta han sido analizados en un capítulo de este trabajo.

24. En este sentido resulta de especial significación la serie de estudios elaborados por el Instituto de Estudios sobre Estado y Participación (I.D.E.P.), dependiente de la Asociación de Trabajadores del Estado (sindicato que, dadas las especiales repercusiones sobre sus representantes de las políticas adoptadas, optó por escindirse de la C.G.T.), y que se ha conformado como uno de los principales focos de reflexión y oposición doctrinal, desde una óptica próxima a las socialdemocracias europeas, a las reformas implantadas. En especial, véase I.D.E.P. (1993/a: 5-13).

ción en el empleo, con altas tasas de contratación parcial o temporal como únicas alternativas a una cada vez más extendida desocupación [I.D.E.P., 1993/b: 98-100; C.E.C.E., 1995: 18-20].

c) **Transferencia de servicios:** Realizada a través del trasvase a entidades administrativas menores -Provincias y Municipalidades- de determinados servicios públicos anteriormente gestionados por la Administración Central del Estado. Dichos servicios se encuadran fundamentalmente en el área de lo social, con especial incidencia en lo relativo a educación, sanidad e infraestructura comunal (bajo esta denominación se engloban cuestiones como el abastecimiento de agua, alcantarillado, medio ambiente urbano, ...).

Dicha transferencia se legitimaba, desde el poder político nacional impulsor de la misma, como un avance en dirección hacia la descentralización -similar a otras operadas en América Latina²⁵- y el acercamiento de la administración a la ciudadanía, en un acto, por tanto, de profundización en la democracia recuperada años antes. Sin embargo, actualmente puede hacerse un juicio menos favorable sobre el significado último de las decisiones tomadas, concluyendo que en la aplicación de las mismas parece haber prevalecido la intencionalidad de reducir el déficit acumulado por el Estado Central, mediante la liberación de unas competencias de notable coste, por encima del objetivo de flexibilizar y agilizar la gestión de los asuntos públicos. De esta forma, más que una auténtica descentralización decisional, sería más apropiado hablar de una desconcentración del gasto social (no así de la capacidad recaudadora, que permanece notablemente centralizada en la nueva etapa), todo ello en un contexto de priorización absoluta del equilibrio de las cuentas del Estado que hiciera posible el cumplimiento de las obligaciones asumidas con los acreedores externos, como ya se señaló.

La valoración de esta práctica se vería completada apuntando que uno de sus efectos más destacables, y así reiteradamente señalado tanto desde ámbitos técnicos [GATTO y QUINTAR, 1993: 61; FRITZSCHE y QUINTAR, 1993: 20] como de dirigentes políticos provinciales, ha sido la incapacidad de las citadas entidades administrativas menores para asumir plenamente dichos servicios, ante la carencia de recursos de financiación para hacer frente a los mismos, generándose así una extendida merma de calidad de éstos, especialmente en aquellas provincias periféricas más deprimidas y con mayores problemas de balance fiscal. Con el resultado de la aparición de desigualdades regionales antes desconocidas en la prestación de estos servicios, básicos para el desarrollo social y económico de las comunidades, en función del nivel de saneamiento fiscal de cada provincia, y factor por tanto coadyuvante a la profundización de desequilibrios territoriales reiteradamente esbozados en estas páginas.

2.4. Privatizaciones.

Este aspecto resulta uno de los más llamativos del paquete de medidas aplicado, dada la magnitud de montantes implicados, la celeridad del proceso -puede afirmarse

25. Respecto al papel de la descentralización en la nueva política regional latinoamericana, véanse las concepciones de BOISIER (1992/a), y su ya célebre consideración de "la descentralización como eslabón perdido de la cadena de transformación productiva con equidad y sustentabilidad". Como visión más crítica véase DE MATTOS (1990/b: 1-25).

sin margen de error que el argentino es hasta el momento el mejor ejemplo a nivel mundial a este respecto- y la profundidad del cambio que ha significado para la vida económica del país sudamericano. A través de este mecanismo, el Estado se desprendió de una muy importante participación del tejido productivo y de servicios nacional -en este sentido no puede olvidarse la decisiva intervención del Estado en el nacimiento y desarrollo de los sectores industriales básicos durante la Etapa de Substitución de Importaciones [FERRUCCI, 1991: 18]-, integrante de un poderoso y diversificado sector público del cual, ya a la altura de 1.994, sólo restaban por privatizar algunos servicios provinciales de aguas, la red de aeropuertos y algunos bancos provinciales, habiendo pasado a manos privadas todo el resto de instalaciones pertenecientes a actividades de producción y servicios²⁶. Significando en conjunto para la Hacienda Pública el ingreso de unos 12.000 millones de dólares sólo en los dos primeros años de aplicación del Plan, en los que el proceso fue más intenso [BASUALDO, 1994: 30].

La sustentación ideológica de esta política, por otra parte generalizable al resto de casos a nivel global en los que se viene aplicando [CASTAÑEDA, 1996: 11; MINSBURG, 1993: 76-86], se ha centrado en el conocido principio según el cual la mayor eficiencia de la gestión privada sobre la pública garantizaría, a través del cambio de titularidad de tales bienes, instalaciones y servicios, una regeneración del conjunto del sistema económico nacional, haciendo a éste más flexible, permeable a la actualización tecnológica y organizacional, y, en definitiva, más competitivo ante el nuevo escenario de mundialización percibido como irreversible.

Estas argumentaciones, si bien cimentadas en el hecho innegable del deficiente nivel de competitividad de dicho sector público -demostrado en el incremento de eficiencia comprobable tras su privatización [DOMENICONI, GAUDIO y GUIBERT, 1992: 57]- no puede hacer soslayar, a la hora de realizar una valoración de la actuación seguida, que en la concreción de la práctica privatizadora el criterio predominante ha sido optar por la oferta que asegurara la mayor y más rápida entrada de capital en las arcas públicas, en detrimento de factores como las garantías de inversión, de renovación tecnológica, controles de calidad o mantenimiento de la mano de obra [SANCHEZ, 1993: 43-45; THWAITES, 1993: 49-50]. Revelando, como ya viene siendo una constante a lo largo de los anteriores apartados, en qué medida los objetivos de regeneración económica, declarados en el Plan, se han visto superados por la necesidad inmediata de obtener ingresos en la caja del Estado²⁷, que permitieran mantener los grandes equilibrios macroeconómicos y las obligaciones de pago externas.

Por último, es preciso resaltar que otra de las derivaciones de este proceso, y no la menos importante, es la pérdida por parte del Estado de una importante panoplia de instrumentos (empresas públicas, servicios básicos, etc.) a través de los cuales participar y orientar la vida económica nacional en la dirección juzgada como idónea en cada momento; renunciando así dicho Estado, y de manera irreversible de cara al futuro, a

26. Este conjunto incluye actividades como ferrocarriles, carreteras, líneas aéreas, teléfonos, electricidad, puertos, radio y TV, petróleo, gas, obras sanitarias (abastecimiento y saneamiento de agua), petroquímica, astilleros, siderurgia, o inmuebles, entre otras [SUBSECRETARIA DE INVERSIONES, 1994].

una considerable proporción de su capacidad de planificación y aplicación de políticas públicas, entre las cuales destacarían de cara a las finalidades de esta investigación las orientadas a reequilibrar territorialmente el país²⁸.

3. CONCLUSIONES AL CAPÍTULO. LA CONFORMACIÓN DE UN NUEVO CONTEXTO ECONÓMICO PARA LAS POLÍTICAS REGIONALES.

A partir de las consideraciones reflejadas en páginas anteriores, se pueden extraer una serie de conclusiones válidas acerca de los rasgos esenciales del proceso de cambio estructural efectuado desde 1.991, cómo puede éste ser valorado a través de los años transcurridos, y hasta qué punto permite hablar de la aparición de un escenario sustancialmente novedoso para el desenvolvimiento de políticas públicas de desarrollo regional.

a) En primer lugar, y como gran aproximación al verdadero carácter de lo sucedido, no resulta arriesgado afirmar que la Argentina de los noventa constituye el mejor ejemplo a nivel mundial, tanto por la profundidad de las transformaciones estructurales introducidas (superando incluso al caso chileno²⁹, pretendido modelo a seguir) como por la extremada celeridad en su realización (el grueso de las reformas se vio prácticamente culminado en 24 meses), de rigor en la aplicación de un plan de estabilización diseñado según la más rígida ortodoxia neoclásica o neoliberal, regida por el principio inspirador central según el cual la mejor -y única- fórmula de adaptación a las nuevas tendencias imperantes en la economía global (mundialización, revolución tecnológica, modelo postfordista de acumulación, ...) reside en el ajuste -casi cabría hablar de retracción o retirada- del Estado en su dialéctica regulatoria con el mercado. Razón ésta de la que se deriva la considerable utilidad ejemplificadora del caso argentino para analizar en toda su pureza, al presentarse exento de adherencias "estatistas", las consecuencias e impactos de medidas que gradualmente van aplicándose en otros países; función modelizadora -de hecho, la Argentina de los noventa puede significar el más destacado "laboratorio social" del mundo occidental³⁰- que se ve favorecida al tratarse del país latinoamericano más semejante en sus pautas (económicas, sociales, culturales, demográficas,...) al ámbito de las naciones desarrolladas.

b) A partir de lo establecido en las páginas precedentes puede apreciarse la culminación de la etapa de ajuste macroeconómico, completada ya a mediados de la década-

27. Dicha supeditación de los principios teóricos inspiradores a la necesidad de mejorar la liquidez de las finanzas públicas, encuentra su mejor expresión ante la constatación de como una parte del sector público argentino fue adquirido por empresas públicas extranjeras (siendo los ejemplos más notorios la compra de Aerolíneas Argentinas y Telefónica Argentina por Iberia y la C.T.N.E. respectivamente), en patente contradicción con la "manifiesta superioridad" de la gestión privada sobre la pública sustentadora del Plan. A este respecto, aun no tratándose del lenguaje usual en una Tesis Doctoral, no me resisto a reproducir la acepción dada por el escritor Eduardo Galeano al término "privatización", el cual, ante los ejemplos citados, definía como "el proceso por el cual el Estado Argentino pasa a ser propiedad del Estado Español".

28. En este sentido, y dada su trascendencia para la articulación del territorio nacional e implicaciones en las economías regionales, se ha dedicado un capítulo posterior en exclusiva al proceso de privatización de los transportes terrestres -carreteras y ferrocarril-, notablemente ilustrativo como ejemplo de muchas de las afirmaciones aquí realizadas.

da, y con logros innegables en la consecución de algunos de los equilibrios básicos buscados (inflación, control del déficit público, crecimiento del P.I.B.). Sin embargo, hay que señalar que dicho ajuste "macro", para alcanzar éxito a medio y largo plazo, debe ir acompañado y continuado en el tiempo por otro ajuste, éste de carácter micro-económico [GATTO, 1992: 29], a realizar en el interior de cada empresa y en el conjunto del tejido productivo, orientado a mejorar la competitividad de todo el sistema, y que tiene en el cambio de cultura empresarial hacia la calidad integral su factor esencial.

Así, de no producirse en Argentina este cambio radical de la lógica empresarial -desde la pasividad a la innovación, de "la patria contratista" a la asunción de riesgos, de la rentabilización de ventajas comparativas estáticas (esquilmação de recursos naturales, depreciación de la mano de obra, ...) a la generación de ventajas competitivas o dinámicas (agregación de I+D, recualificación de recursos humanos, renovación organizacional, "milieux innovateurs",...)- la estabilidad macroeconómica con tantos costes lograda no rendirá frutos sustentables en el tiempo, derivando en una inserción en la economía internacional reducida a mercado consumidor y dependiente de economías más competitivas. A este respecto, a la vista de los datos de la balanza comercial y los patentes problemas de las producciones argentinas para competir en los mercados nacional e internacional, se puede conjeturar que la citada complementación entre el ajuste "macro" -ya efectuado- y el sumatorio de ajustes "micro", parece lejos de confirmarse; abriéndose camino la hipótesis de que los sectores inversionistas argentinos parecen haber orientado³¹ los excedentes de capital generados por la estabilidad más hacia actividades no productivas (bolsa y valores, sector inmobiliario, ...), que a la regeneración del tejido productivo para competir en un marco de total apertura, con las pésimas consecuencias para el futuro de la economía real que de ello se derivan.

29. A este respecto, conviene recordar que tras más de veinte años de aplicación de un modelo similar, en el caso chileno el grado de intervención del Estado en la vida económica es sensiblemente mayor que en su vecino del Cono Sur. Así, por sólo citar dos ejemplos significativos, puede señalarse que el estratégico sector del cobre (que representa en torno al 40% de las exportaciones chilenas) continúa siendo de titularidad pública; o que las regulaciones estatales existentes en lo referente a la libre circulación de capitales extranjeros (fundamentalmente relativas a plazos de tiempo mínimos para autorizar la repatriación de recursos externos invertidos), fueron claves a la hora de amortiguar el impacto en Chile de la oleada de salida de capitales sufrida en toda América Latina a inicios de 1.995, el ya conocido como "Efecto Tequila", que en Argentina, en ausencia de tales regulaciones y con total libertad de circulación, se tradujo en la quiebra de la tercera parte de las entidades financieras.

30. En este sentido, y avanzando una opinión personal ante el futuro, puede preverse que a la vista de las repercusiones a medio plazo detectadas, incluso desde una óptica exclusivamente economicista (desequilibrio de la balanza comercial, dependencia extrema de los flujos de capitales externos,...) y al margen de consideraciones sociales o territoriales, la modalidad extrema de Plan de estabilización implementada podrá ser escasamente tomada en el futuro como ejemplo a seguir; como parece demostrar la moderación, en temporización y profundidad, de la aplicación de las reformas en el caso que parecía potencialmente más semejante, como es el Brasil del Plan Real.

31. Véanse a este respecto los datos relativos al crecimiento diferenciado por sectores reflejados anteriormente.

c) Como tercer gran elemento de reflexión, resaltan dos procesos esenciales derivados del paquete de reformas estructurales introducidas, así como, y ello es importante de destacar, de la ausencia casi absoluta de mecanismos públicos de amortiguación de sus efectos. Estos dos procesos, ya apuntados y que aquí sólo se sintetizan, serían los avances registrados en dirección hacia la concentración económica, por una parte, y la desigualdad social, por otra (reservando el problema de la evolución de los desequilibrios territoriales, dada su significación en el conjunto de la investigación, para un tratamiento detallado en el Capítulo siguiente).

En lo referente a la concentración económica, es fruto del progresivo debilitamiento sufrido por las pequeñas y medianas empresas, incapaces de afrontar un contexto nítidamente desfavorecedor para sus intereses (imposibilidad de competir con la masiva entrada de productos externos a menores precios, encarecimiento del acceso al crédito que posibilitara una reestructuración productiva, incremento de la presión fiscal, drástico recorte de las ayudas públicas a las mismas, ...). Frente al avance de grandes grupos económicos, asociados a los sectores financieros e inversores externos, que, favorecidos por la libertad de acción otorgada a las fuerzas del mercado, así como a las excelentes condiciones en las que tuvieron acceso a las privatizaciones³², han experimentado una acumulación de cuotas de mercado desconocidas en anteriores etapas de la economía argentina [MANZANAL, 1995: 68-69].

En cuanto al incremento en las desigualdades sociales -consecuencia del acelerado crecimiento del desempleo y subempleo, así como del descenso de la capacidad adquisitiva media de los salarios³³-, se revela en el dato según el cual el segmento de población de mayores ingresos acumula un mayor porcentaje de la riqueza nacional desde la entrada en vigencia del Plan, mientras que la participación de los sectores con menor ingreso disminuye, tal como se refleja en el Cuadro 3.1.

Cuadro 3.1: Evolución de la distribución del ingreso (en porcentaje).

Año	30% inferior	30%	30%	10% superior
1.991	9,5	18,4	35,7	36,3
1.992	9	19,4	37,2	34,4
1.993	8,9	19,4	37,1	34,6
1.994	8,5	19,1	36,7	35,7
1.995	8,5	18,0	36,1	37,5

Fuente: EPH-INDEC y MARSHALL (1996).

32. Véase a este respecto la detallada exposición de las condiciones del proceso privatizador de las carreteras nacionales, reflejada en un capítulo posterior.

33. Así, ROFMAN (1995/b: 27) señala como, en contraste con el crecimiento del 34% del P.I.B. entre 1.991 y 1.994, el nivel del salario medio en términos reales se estancó o creció muy moderadamente en ese periodo, infiriendo que "la mayor parte del Ingreso percibido al interior del país fue captado por los propietarios de capital en desmedro de quienes perciben salarios".

Siendo de extrema importancia que esta tendencia no parezca generada por problemas coyunturales superables tras una etapa inicial de adaptación, sino que resulte un rasgo estructural del Modelo aplicado, implícito a la desaparición de instrumentos de protección y reequilibrio social³⁴ (desde el ejercicio de la propia planificación económica hasta políticas impositivas expresamente redistributivas), orillados en el proceso de ajuste y redimensionamiento del Estado ya señalado. En este sentido resultan ilustrativas³⁵ opiniones como la reciente de Gerchunoff (1996: 99-100), según la cual:

"Las desigualdades se van a ahondar tras las reformas promercado, y ello no será apenas el costo de una transición hasta que esté operando una nueva estructura productiva, **sino que se convertirá en una situación permanente** ... Una imagen puede capturar los pliegues diversos de esta realidad: en la economía argentina coexistirán, fuertemente agudizados, **el desempleo a la europea y la desigualdad a la americana**. Para ilustrarlo, digamos que en 1996 el desempleo argentino es un 70 por 100 más alto que el promedio europeo y que el grado de desigualdad se va aproximando gradualmente al que se registraba durante la hiperinflación de 1989" (negritas añadidas al original).

d) Por último, y como breve transición al tema que será objeto de tratamiento en el próximo capítulo, señalar las profundas implicaciones que los aspectos anteriormente analizados representan para la problemática de la política regional en la Argentina actual. A este respecto, en correspondencia con los lineamientos teóricos inspiradores del Plan, el Estado renuncia en la práctica al planteamiento de una estrategia nacional de reequilibrio territorial, cediendo al mercado la totalidad del protagonismo en el rediseño del mapa regional argentino; rediseño que se perfilará exclusivamente en función de la capacidad de cada parcela territorial para adaptarse por sí misma a las exigencias del nuevo entorno económico, bajo la creencia de que sólo así se llegará al mayor grado de eficiencia en la reasignación de actividades y funciones en el espacio. Orientaciones éstas que patentemente condicionarán, y de manera muy negativa según las concepciones defendidas en esta investigación, las políticas públicas a aplicar desde entidades subnacionales en la búsqueda del desarrollo regional.

34. En esta línea cobran especial significación recomendaciones como las emanadas del propio Fondo Monetario Internacional, cuyo Presidente, Michel Camdessus, ha llegado a aconsejar a las autoridades argentinas una mayor atención a las políticas sociales encaminadas a aminorar las desigualdades y la marginalidad, ya que la acentuación de éstas "podría poner en peligro la estabilidad política sobre la que se sustenta todo el sistema de acertadas medidas tomadas" [DIA RIO "CLARÍN", 30-8-94].

35. Dado el prestigio como analista económico del autor, así como por el hecho de que éste no se ha caracterizado anteriormente por el ejercicio de una crítica radical al Modelo vigente.

CAPÍTULO 4.

INCIDENCIA TERRITORIAL DE LAS POLÍTICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL EN ARGENTINA.

LA CRISIS DE LAS ECONOMÍAS REGIONALES.

1.- INTRODUCCIÓN.

A partir de las consideraciones expresadas en capítulos anteriores, relativas al marco general de políticas económicas aplicado en Argentina en esta década, se intenta en el presente apartado analizar las implicaciones territoriales que se vienen derivando de dicho modelo, caracterizado, como ya se indicó, por la generalizada retracción del Estado del escenario económico y social, y reflejado en la práctica inexistencia de una política regional expresa encaminada al objetivo de reequilibrar territorialmente el país.

Esta declarada "neutralidad" (más teórica que real) de los poderes públicos ante el territorio no ha dejado de tener consecuencias, como se verá, para las áreas más desfavorecidas del conjunto nacional, especialmente afectadas dada su debilidad estructural y escaso potencial para hacer frente al absoluto predominio del mercado en los procesos económicos; habiéndose acuñado la expresión de "crisis de las economías regionales"¹ para definir la situación de extremada fragilidad atravesada por las estructuras productivas y sociales de las provincias periféricas argentinas, enfrentadas a un drástico cambio de las condiciones de competitividad en las que se habían desenvuelto hasta el momento.

En definitiva, en este Capítulo se tratará de determinar en que manera inciden las principales líneas de actuación del modelo, ya analizadas anteriormente en sus rasgos exclusivamente económicos y sociales, sobre la realidad territorial y la aminoración o incremento de los desequilibrios interregionales. Para ello se ha optado por revisar, al igual que se hiciera antes, cada uno de los ejes esenciales de actuación del Pro-

1. A este respecto se viene aceptando en el vocabulario de las ciencias sociales argentinas el concepto de "economías regionales" como "aquellos subespacios del territorio argentino que se ubican por afuera de la Pampa Húmeda y que, por razones históricas, se integraron tardíamente al proceso de desarrollo capitalista importado a la Argentina en la segunda mitad del siglo pasado. Precisamente, la demora en tal proceso de incorporación de relaciones plenamente capitalistas y la heterogeneidad con que dichas relaciones se presentan todavía implican un relativamente bajo nivel de desarrollo de los procesos productivos -tanto a nivel urbano como rural- que las distancia y separa de las modalidades de desarrollo dominantes en la Región Pampeana o Centro-Litoral" [ROFMAN, 1995/a: 161].

grama aplicado, como son: la Búsqueda de equilibrios macroeconómicos; la Reforma del Estado; y la Apertura Externa e integración en el Mercosur.

2. INCIDENCIA DE LA BÚSQUEDA DE EQUILIBRIOS MACROECONÓMICOS. EL AJUSTE FISCAL PROVINCIAL Y SUS DESIGUALES EFECTOS REGIONALES.

Este objetivo del Plan, considerado como el esencial desde la óptica ortodoxamente monetarista inspiradora del mismo, e instrumental para el logro de todos los demás, presenta su implicación más nítida desde el punto de vista territorial en los esfuerzos realizados para lograr el equilibrio fiscal. Efectivamente, dicho equilibrio, resumible en la tarea de conseguir un balance favorable entre ingresos y gastos del Estado que permita a éste hacer frente a las obligaciones derivadas de la deuda externa, no podía circunscribirse, por la propia lógica contable del Plan así como por su ideología sustentadora, a la Administración Central del Estado, sino que el ajuste debía necesariamente extenderse a las Administraciones Provinciales, responsables, en un país de estructura federal como Argentina, de buena parte de las funciones públicas y del déficit que tradicionalmente ha acompañado a las mismas². Convirtiéndose este ajuste fiscal provincial, obligado de forma imperativa desde el Ministerio de Economía de la Nación a lo largo de los últimos años [MUCHNIK, 1995: 26], en el fenómeno de mayor impacto a efectos territoriales de cuantos pueden derivarse de la política macroeconómica seguida, al haberse intentado aplicar de forma homogénea sobre realidades provinciales que, como se verá, distaban mucho de ser uniformes.

Dicho ajuste fiscal provincial no se percibe en toda su magnitud durante los primeros años de aplicación del Modelo (1.991-1.993), en los que se pone el acento en el denominado "saneamiento" de la Administración Federal o Central (a través de mecanismos como el desmantelamiento del sector público nacional, la descentralización hacia las provincias de buena parte de los servicios sociales, o la reducción del personal público empleado³, principalmente en lo referente a empresas públicas privatizadas). Hasta este momento, las administraciones provinciales aún no se ven plenamente afectadas por las consecuencias de la dirección tomada en la política nacional, fundamentalmente por causa de un aumento de la recaudación impositiva provincial -derivada del inicial impulso del conjunto de la economía tras la aplicación del Plan-, que incluso sustentó un incremento del gasto público provincial a comienzos de los noventa sin que ello se tradujera en una elevación significativa del déficit de las administraciones subnacionales, anclado desde 1991 en torno al 7,5% anual [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 124].

Esta situación invierte su sentido a partir de los años 1.992-1.993, en los que, a través de los denominados Pactos Fiscales Federales entre la Nación y las Provincias,

2. En este sentido y a título de ejemplo, para un gasto público total que en el año 1.992 significó el 26% del P.I.B. argentino, al Gobierno Nacional le correspondió el 14%, mientras que el 12% restante se repartió entre las administraciones provinciales y municipales [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 86].

3. A este respecto, destaca el dato según el cual entre 1.990 y 1.992 desaparecieron 450.000 empleos públicos en dicha Administración Federal [CASH, 16-7-94].

el poder central -fortalecido políticamente por los indudables éxitos macroeconómicos recientemente logrados- obtiene de los gobiernos provinciales dos compromisos de notables implicaciones en lo referente a la verdadera autonomía decisional de éstos en el futuro, como son:

a) La reducción de la presión impositiva provincial sobre las empresas, acorde con la orientación económica nacional de traspasar el acento recaudatorio desde los impuestos a la producción hacia los impuestos al consumo -como vía de favorecer las inversiones empresariales⁴-. Ello significó en la práctica una considerable merma en la principal fuente de financiación propia de las provincias, como era el impuesto a los ingresos brutos, el cual representaba entre el 60 y el 70% de dicha financiación.

b) La ampliación del margen de discrecionalidad del Tesoro Nacional para decidir el destino final de los recursos transferidos a las provincias, así como la cuantía de los mismos (anteriormente la distribución se hacía con mayor grado de automatismo, a través de la Ley de Coparticipación Federal); margen que pasa, de un 4,3% de los ingresos provinciales en la situación anterior, a un 22% en el nuevo marco [LEY 24.130, de Agosto de 1992].

Ambas modificaciones, la aminoración de la capacidad real de las provincias para autofinanciarse y el incremento de la discrecionalidad de la Administración Central en la asignación de fondos recaudados por la Hacienda Pública del Estado, desembocaron en un mismo resultado: la pérdida en una notable proporción de la autonomía fiscal hasta entonces disfrutada por las provincias, y como corolario inmediato, la imposibilidad práctica por parte de los gobiernos provinciales de sustraerse a las líneas generales de política económica impulsadas desde el Poder Ejecutivo Nacional.

La nueva realidad se hizo patente en su auténtica dimensión con prontitud, en la medida en que a partir de 1.993-94 la Administración Central impulsa una intensificación del ajuste, traducida en un drástico recorte del gasto público, ante la necesidad de mantener un equilibrio fiscal amenazado por el descenso recaudatorio derivado de la incipiente recesión de las actividades económicas nacionales⁵. Dicho ajuste tuvo como una de sus manifestaciones más palpables la obligatoriedad impuesta a las administraciones provinciales de reducir sus partidas de gastos, directriz hecha posible merced a la ya citada aminoración de la autonomía decisional de las provincias en materia fiscal, que permite a la Administración Central imponer sus criterios, recortando o decidiendo el destino final de las transferencias giradas a las provincias en virtud de su participación en los ingresos generales del Estado.

Esta política de ajuste, si bien se aplicó con cierta uniformidad al conjunto de provincias, tuvo, y de ahí su interés desde el punto de vista de las implicaciones regio-

4. Ya ha sido comentado en el capítulo anterior el carácter nítidamente regresivo de esta política recaudatoria, sustentada preferentemente sobre los impuestos indirectos y que ha dado como resultado, según se señaló, una desigual distribución de la carga fiscal favorecedora de los segmentos de mayores ingresos [BOCCO y REPETTO, 1995:3].

5. Fenómeno éste ya analizado en páginas anteriores, y que como se dijo tiene su origen directo en la imposibilidad de importantes sectores productivos nacionales de competir con los productos importados del exterior, como consecuencia de la amplia apertura efectuada.

nales, unos resultados diferenciados territorialmente al ser muy distintas las condiciones previas de las provincias receptoras. En concreto, el factor de diferenciación vino dado por la estructura presupuestaria de cada administración provincial y, más precisamente, por la proporcionalidad en su capítulo de ingresos entre los recursos recaudados por la propia provincia y los recibidos por transferencia desde el Tesoro Nacional.

Así, como puede observarse en el Cuadro 4.1, en el que aparece reflejado para cada provincia el porcentaje que representa la recaudación propia sobre el total de ingresos [MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA NACIÓN, 1995], son las circunscripciones más prosperas -y consecuentemente con mayor dinamismo de actividades económicas susceptibles de ser gravadas impositivamente- del área central (Capital Federal, Prov. de Buenos Aires, Santa Fé, Mendoza, Córdoba, ...), las que muestran un mayor peso proporcional de ingresos fiscales "generados" y recaudados por la propia provincia. Frente al extremo opuesto en el que son las provincias encuadrables en las áreas tradicionalmente desfavorecidas (Noroeste y Nordeste fundamentalmente), y de menor capacidad de generación de riqueza, las que muestran una mayor dependencia de las transferencias de origen estatal en su presupuestación, con casos como los de Jujuy, Catamarca, Formosa o La Rioja en los que aquéllos representan más del 90% del total de ingresos (véase Mapa 4.1).

Cuadro 4.1: Proporción recaudación tributaria propia sobre total de ingresos provinciales (en %).

Provincia	Rec .propia/ total ingresos (en %)	Provincia	Rec .propia/ total ingresos (en %)
Capital Federal	86,48	Corrientes	12,17
Buenos Aires	44,34	Misiones	11,52
Santa Fé	38,79	Chubut	11,15
Mendoza	34,83	Chaco	10,76
Córdoba	33,86	Santa Cruz	10,43
Entre Ríos	25,90	Salta	10,05
Tierra del Fuego	25,64	Sgo. del Estero	9,12
Río Negro	17,53	San Juan	8,56
Tucumán	17,20	Jujuy	8,24
La Pampa	16,13	Catamarca	5,38
San Luis	15,30	Formosa	4,59
Neuquén	12,64	La Rioja	3,58

Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995).

Esta realidad, enfocada desde el prisma del análisis de los desequilibrios territoriales que orienta este trabajo, se traduce en que fueron precisamente las áreas con menor nivel de desarrollo las que percibieron proporcionalmente con mayor crudeza el recorte presupuestario dirigido desde el Ejecutivo Nacional, al presentar una más directa dependencia de éste a efectos presupuestarios, con lo que, a modo de conclusión parcial, puede afirmarse que la incidencia de dicho ajuste se distribuyó desigualmente a lo largo del territorio nacional, presentando sus más graves repercusiones en las áreas ya previamente desfavorecidas del mismo.

Argumentación que se ve fortalecida al analizar como se aplicó en lo concreto el citado ajuste fiscal provincial, ya que, al margen de la política de privatizaciones provinciales que será analizada posteriormente, se pueden establecer dos etapas diferenciadas en lo que al recorte del gasto se refiere:

Una primera etapa, en los comienzos del proceso, en la que el ajuste provincial afecta a los capítulos de inversiones, infraestructuras y apoyo a las empresas [GATTO, 1993: 9]. Orientación ésta que, si bien con menores problemas de rechazo social inmediato -como se verá- que la segunda fase, significó un claro retroceso en la línea de mejorar los tejidos productivos provinciales de cara a la creciente competitividad generada por el Modelo; y que repercutió con mayor gravedad en las áreas más atrasadas, donde el papel del Estado y su capacidad inversora es, aún más si cabe que en los territorios desarrollados, esencial para el mantenimiento de unas estructuras económicas que adolecen de una endémica debilidad de las iniciativas empresariales privadas.

Una segunda etapa, ya a partir de 1993-94, en la que, ante la imposibilidad de continuar recortando los aspectos señalados en el párrafo anterior, se pone el acento en la reducción de los costes de personal soportados por las administraciones provinciales. Esta medida fue evitada hasta este momento por las autoridades subnacionales (si bien finalmente se vieron obligadas a seguir las directrices emanadas del poder central) dado el trascendental papel jugado por el empleo público en el sistema de relaciones sociales y políticas⁶ del ámbito provincial, en el que éste había venido significando la principal válvula de escape atenuadora de las tensiones sociales, agravadas por los impactos de las sucesivas políticas de ajuste aplicadas desde la recuperación de la democracia [ROFMAN, 1995/b: 21].

6. En relación a la incidencia del empleo público en la vida política provincial, ha sido reiteradamente señalada [PIREZ, 1990: 279-298; CAFFERATA, CICCOLELLA y PEREZ BARRERO, 1990: 248-255] su trascendencia en el surgimiento y mantenimiento de prácticas clientelistas en el seno de la misma, asegurando una importante reserva de apoyo electoral a los gestores del presupuesto público en ámbitos subnacionales. Fenómeno éste de la consolidación de los conocidos como "caudillos provinciales" que ha tenido su máxima incidencia en las áreas más deprimidas, con reducido acceso al empleo privado, tales como las del Noroeste y el Noreste Argentinos -a este respecto podrían ser paradigmáticos los ejemplos de los Ménem y Yoma en La Rioja, o los Saadi en Catamarca-; y que explica en buena medida tanto el crecimiento experimentado por dicho empleo público como las resistencias a su restricción posterior. Sobre la relación entre la quiebra de este modelo (derivada de la necesidad de recortar el gasto público provincial en personal) y la reiteración de revueltas populares en dichas áreas deprimidas, que escapan a los cauces tradicionales de control social, véase MUCHNIK (1994: 4-9).

De hecho, como demuestra el Cuadro 4.2, el incremento de empleados públicos en las administraciones provinciales fue bastante notable en el periodo 1.983-1.993, con una media del 63,75%, y con extremos que llegan a rozar el 200%. Destacando el hecho de que sean las provincias periféricas, entre ellas algunas de las más pobres del país (como Catamarca, con el 173%, ó La Rioja con el 96%⁷), las que ofrecen los valores de crecimiento más altos⁸, prueba de la utilización ya señalada hecha del empleo público dentro del sistema de relaciones políticas en el seno de las provincias.

**Cuadro 4.2: Incremento de empleados públicos por provincia.
Periodo 1.983-1.993 (en porcentaje).**

Provincia	Incremento empleo públ. (en %)	Provincia	Incremento empleo públ. (en %)
Tierra del Fuego	193	Capital Federal	51
Catamarca	173	Entre Ríos	47
Neuquén	106	Jujuy	45
San Juan	98	Santa Cruz	44
La Rioja	96	Chaco	39
Formosa	73	Santa Fé	37
Misiones	72	Córdoba	35
La Pampa	69	Sgo. del Estero	31
Salta	63	San Luis	25
Río Negro	61	Tucumán	24
Chubut	60	Corrientes	16
Buenos Aires	59	Mendoza	13

Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995).

7. Si bien no es esta investigación el marco idóneo para la realización de análisis sobre el escenario político argentino, sí parece adecuado señalar, al menos como apunte de la realidad para lectores españoles, que este notable incremento del funcionariado en la provincia de La Rioja se produjo coincidiendo en el tiempo con el mandato como gobernador de la misma de Carlos Menem, responsable último, desde su acceso a la Presidencia de la República, del Ejecutivo Nacional posteriormente impulsor de la política de ajuste provincial analizada en estas páginas.

8. A este respecto, y dado el carácter modelizador otorgado en la segunda parte de esta Tesis a la provincia de Mendoza, no puede dejar de resaltarse como es ésta la circunscripción que ocupa el último lugar en el cuadro referido, con sólo un 13% de crecimiento de la plantilla pública en diez años. Demostración palpable, que se verá repetida en los cuadros posteriores relativos al

Estas afirmaciones se ven completadas a la vista de los datos ofrecidos en el Cuadro 4.3, en el que se refleja, a efectos del año 1.994, el porcentaje representado por el gasto en personal sobre el total del gasto en las administraciones provinciales. En el mismo, además de una media considerablemente alta (el 52% del gasto provincial conjunto se destina a personal, aspecto que sirvió a las autoridades nacionales como argumentación -innegable por otra parte- de la necesidad del ajuste), se aprecia como, con la destacada excepción de la Capital Federal, son de nuevo las provincias de las áreas más deprimidas del país las que ocupan los primeros lugares (Corrientes -63%, Chaco -62%, Catamarca -62%), revelando el notable lastre que la política de personal seguida ha significado para el despliegue de políticas públicas en estos territorios.

Cuadro 4.3: Proporción del gasto en personal sobre el gasto total por provincia (en porcentaje). Año 1994.

Provincia	Gto personal/ Gto. Total (en %)	Provincia	Gto personal/ Gto. Total (en %)
Corrientes	63	San Juan	53
Chaco	62	Neuquén	52
Catamarca	62	Santa Fé	51
Capital Federal	61	Mendoza	51
Sgo. del Estero	60	Córdoba	50
Formosa	59	Misiones	50
Salta	58	Buenos Aires	47
Río Negro	58	Chubut	47
La Rioja	57	San Luis	47
Jujuy	55	Santa Cruz	44
Tucumán	54	La Pampa	44
Entre Ríos	53	Tierra del Fuego	41

Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995).

peso del empleo público, de las excelentes condiciones comparativas disfrutadas por Mendoza, en el contexto argentino de los noventa, para la aplicación de estrategias de desarrollo regional.

Sobre esta realidad es sobre la que actúa el recorte presupuestario impulsado desde el Gobierno Central, cuantificable en eliminar el déficit anual de 2.000 millones de dólares arrastrado por el conjunto de provincias, que llega a significar un déficit acumulado de 12.500 millones a finales de 1.995 [DIARIO "CLARIN", 16-11-95]. Sin embargo dicho recorte, que se orienta -por inducción directa del Ejecutivo Nacional- fundamentalmente a reducir los capítulos de personal, tiene implicaciones muy distintas según los territorios a los que se aplique, dadas las marcadas diferencias existentes entre los mismos, como ya se ha venido demostrando. Así, y como factor revelador de la desigual capacidad de cada circunscripción para asimilar el impacto de esta directriz política, puede observarse en el Cuadro 4.4 la dispar incidencia que el empleo público tiene en las estructuras sociales de cada provincia, revelada en la proporción empleados públicos/Población Económicamente Activa para el año 1.994. Constatándose como, reforzando de nuevo la tendencia ya apuntada, son las provincias más desfavorecidas las que presentan un mayor porcentaje, con casos como los de Catamarca -con un difícilmente explicable 51%-, La Rioja -29%-, ambas en el Noroeste, o Formosa -24%-, en el Noreste (véase Mapa 4.2).

Cuadro 4.4: Proporción de empleados públicos sobre Población Económicamente Activa (en %). Año 1.994.

Provincia	Emp. públ./ P.E.A. (en %)	Provincia	Emp. públ./ P.E.A. (en %)
Catamarca	51	Chaco	14
La Rioja	29	Chubut	13
Formosa	24	Río Negro	13
Santa Cruz	23	Misiones	12
San Juan	18	Corrientes	12
Neuquén	18	Entre Ríos	11
Tierra del Fuego	18	Tucumán	10
La Pampa	18	Córdoba	8
Jujuy	17	Mendoza	7
San Luis	15	Santa Fé	7
Sgo. del Estero	14	Capital Federal	6
Salta	14	Buenos Aires	6

Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995).

Ello da pie para afirmar que los efectos sociales y económicos del ajuste fiscal repercutieron de manera mucho más acusada en las áreas ya previamente más atrasadas de la geografía argentina, no pudiendo pensarse en una distribución uniforme del impacto a lo largo del país, al tratarse aquéllas de espacios extraordinariamente dependientes de los recursos públicos para la generación de empleo. Factor éste (junto a los efectos desestructuradores de la apertura externa sobre las economías provinciales, que serán tratados en próximos apartados) que explica suficientemente la extensión y gravedad que el problema del desempleo significa para estos territorios en la Argentina actual, como se verá en páginas posteriores.

Asimismo, es preciso indicar que, a pesar de la dureza del ajuste efectuado, el peso de las cargas financieras y de personal arrastradas por buena parte de las provincias -que adoptaron la práctica habitual de solventar sus déficits anuales endeudándose con la banca tanto oficial como privada-, les ha llevado a mediados de la década a una deuda pública provincial sin comparación en la historia de la administración argentina [DIARIO "CLARIN", 16-11-95]. Sobre esta deuda, pormenorizada para cada circunscripción a efectos del ejercicio 1.995 en el Cuadro 4.5, se pueden hacer algunas consideraciones, ya que, aunque las provincias más pobladas y prósperas presentan cifras de mayor magnitud (entre Buenos Aires, Capital Federal y Córdoba agrupan el 54% del total), la situación de éstas no resulta de extremada gravedad al tratarse de débitos a medio y largo plazo, por lo que su estado no es de fragilidad inmediata. Sin embargo, los casos de mayor vulnerabilidad a corto plazo se localizan en las áreas más atrasadas del país, con buena parte de su presupuesto de ingresos comprometido para el pago de las obligaciones anuales de la deuda, apareciendo como ejemplos de mayor significación los siguientes:

- Tucumán, con el 62% de su presupuesto anual de ingresos comprometido a este fin.
- Formosa, con el 73%.
- Chaco, con el 80%.
- Catamarca, con el 80%.
- Corrientes, con el 90%.
- Y, como caso más extremo, La Rioja, en la que la deuda desborda sus ingresos y se eleva al 110% de éstos.

El resultado de todo ello ha sido en la práctica la quiebra técnica de las cuentas oficiales de varias provincias, generalmente localizadas en el Noroeste y Noreste del país⁹ (que en todos los indicadores utilizados en este capítulo van mostrando su marcado perfil de periferia, no sólo geográfica sino también económica, administrativa y social, del Estado Argentino), sin que la Administración Central, acorde con sus líneas de política económica y contención del déficit, haya acudido en su ayuda.

9. Si bien con excepciones significativas, como Río Negro, San Juan o Santa Fe.

La situación, finalmente, ha derivado en la realidad de varias provincias imposibilitadas para hacer frente a las obligaciones de pago más inmediatas, con los casos más extremos de administraciones que han aplazado durante meses las retribuciones salariales de sus plantillas. Factor éste que, actuando sobre unos escenarios sociales ya de por sí problemáticos por la crisis de amplios sectores productivos del interior, ha desembocado en la que hasta el momento es la manifestación más grave de la crisis fiscal aquí analizada, como son las revueltas sociales acaecidas desde mediados de la década en diversas provincias: Santiago del Estero (16-12-1993), Jujuy (29-3-1994), Ushuaia (12-4-1995), Córdoba (23-6-1995), San Juan (19-7-1995), Córdoba de nuevo (31-7-1995), entre otras [MANZANAL, 1995: 80]; las cuales presentan, como característica común en todos los casos, el estar iniciadas y catalizadas por las protestas de empleados públicos provinciales en demanda del cobro de sus salarios atrasados.

Cuadro 4.5: Deuda pública acumulada, por circunscripción provincial.
En millones de pesos.

Provincia	Deuda pública (en mill. \$)	Provincia	Deuda pública (en mill. \$)
Buenos Aires	2.929,7	Mendoza	293,6
Capital Federal	2.848,9	Salta	281,6
Córdoba	1000,0	San Juan	281,1
La Rioja	597,5	Misiones	254,7
Chaco	539,9	Jujuy	224,2
Corrientes	532,9	Sgo. del Estero	169,7
Tucumán	499,7	Chubut	101,3
Entre Ríos	414,3	Santa Cruz	77,1
Santa Fé	397,0	Neuquén	58,2
Formosa	365,4	Tierra del Fuego	24,0
Río Negro	364,7	San Luis	Sin datos
Catamarca	306,7	La Pampa	Sin datos

Fuente: Diario "CLARÍN" (16-11-95), según datos de la Secretaría de Hacienda.

Por último, para finalizar el apartado dedicado al ajuste fiscal provincial, pueden aportarse dos conclusiones:

- En primer lugar, que el ya citado recorte generalizado en el capítulo de gas-

tos, así como la escasa libertad para la ejecución del mismo dada la progresiva rigidez de éstos (personal, carga financiera, ...), se ha constituido como uno de los principales obstáculos en las administraciones provinciales para afrontar estrategias públicas de desarrollo regional, basadas en la mejora de los elementos de competitividad de los territorios (infraestructuras, equipamientos, inversión en recursos humanos, ayudas al tejido empresarial, ...). Realidad que ha incidido de manera más acusada en las áreas desfavorecidas del territorio argentino, donde la iniciativa pública resulta imprescindible para desempeñar funciones dinamizadoras que en otros espacios o contextos desarrollados son realizadas de forma natural por la actividad privada. Hasta el punto que puede afirmarse que dicho ajuste, ante el estado de emergencia contable y ausencia de liquidez a corto plazo en el que ha sumido a las administraciones de las áreas periféricas, ha derivado en la imposibilidad práctica de aplicar, desde la escala provincial, auténticas políticas de desarrollo endógeno que superen el mero asistencialismo¹⁰.

- En segundo lugar, este ajuste fiscal parece llevar al desmantelamiento de toda una concepción de las administraciones provinciales como soporte de una función pública entendida, indebidamente y con efectos de clientelismo político ya apuntados, como un "pseudosubsidio oculto de desempleo" [GATTO y QUINTAR, 1993: 62], en la que el gasto público, lejos de servir al objetivo de transformar la situación existente, se limitaba a aplazar en el tiempo las consecuencias de la pérdida progresiva de factores de competitividad dinámica en el tejido productivo. Desmantelamiento éste que era imprescindible a medio/largo plazo pero que, al haberse realizado de forma tan acelerada y, lo que es más importante, sin el acompañamiento de unas políticas expresas de desarrollo regional para las áreas más desfavorecidas que paliaran el impacto de la práctica de choque aplicada, ha generado una situación resumible en la opinión según la cual [JOZAMI, 1994: 24], "la crisis sociopolítica de las provincias (se traduce en) una fase de desestructuración de las economías regionales de una extensión inédita en cualquier otro momento de la historia de la Argentina moderna".

3. LA REFORMA DEL ESTADO. EL DESMANTELAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA REGIONAL.

El aspecto tratado en este epígrafe, la radical transformación operada en la concepción del papel del Estado ante la sociedad, traducida en la profunda reestructuración de los mecanismos a través de los cuales aquél incidía en ésta, resulta con toda seguridad la vertiente del proceso de ajuste estructural aplicado en Argentina de mayores implicaciones desde el punto de vista territorial. Y ello es así ya que, como se tratará de argumentar en las páginas siguientes, ha significado en la práctica un abandono absoluto de cualquier objetivo de reequilibrio interregional por parte de las autoridades nacionales¹¹, el cual estuvo siempre presente, al menos a niveles formales, como fin expreso de la acción de gobierno en todas las etapas precedentes.

10. De hecho, como se analizará en capítulos posteriores de esta investigación, incluso provincias relativamente bien situadas en cuanto al estado de su Hacienda Pública, como es el caso de Mendoza, han visto notablemente mermadas, cuando no frustradas en la práctica, sus posibilidades de aplicar políticas propias de desarrollo económico, ante restricciones presupuestarias que han obligado a abandonar o vaciar de contenido importantes proyectos o líneas de trabajo considerados claves en esa dirección.

Dicho abandono es fruto de un contexto ideológico, determinante de todo el conjunto de medidas aplicadas, como ya se señaló, sustentado en la consideración según la cual toda intervención del Estado en el funcionamiento de las relaciones económicas y sociales debe ser reducida al mínimo, a fin de no distorsionar el libre juego de la oferta y la demanda, mecanismo juzgado como el más eficiente en la asignación de recursos. Planteamiento de donde se deduce la necesidad de reducir el aparato del Estado a los mínimos imprescindibles para el mantenimiento del orden social, cayendo en desuso instrumentos y organismos anteriormente básicos para el ejercicio de sus funciones reguladoras y redistribuidoras.

En definitiva, a los efectos que en esta investigación son de nuestro interés, esta concepción general se plasma, como idea inspiradora del ejercicio concreto de la acción de gobierno, en el mantenimiento absoluto del "principio de neutralidad", según el cual desde las administraciones públicas no pueden en modo alguno ser favorecidos estratos sociales o porciones de territorio particularizados, para no distorsionar así las reglas del mercado (presumiblemente, desde esta visión, beneficiosas del conjunto a largo plazo), lo cual imposibilita la aplicación de políticas expresamente favorecedoras de las áreas con menores índices de desarrollo del territorio nacional. Asimismo y como consecuencia directa, el Estado se abstiene de intervenir en la libre circulación de los recursos, retraimiento del que objetivamente se ven beneficiadas las áreas más desarrolladas, con superior dinamismo y capacidad de atracción de dichos recursos, que van adquiriendo progresivamente una mayor concentración de las actividades, rentas y capitales a nivel nacional¹².

Líneas o principios generales que se van a plasmar en el campo concreto de las actuaciones a través de cuatro ejes fundamentales, ya introducidos en el Capítulo de análisis global del Plan de Convertibilidad, y que a continuación van a ser tratados desde la óptica de sus profundas implicaciones territoriales. Dichos ejes serían:

- Desregulación.
- Contracción de los Regímenes Especiales de Promoción Industrial.
- Transferencia de servicios a las provincias.
- Privatizaciones.

3.1. Desregulación.

Esta directriz, como ya se anticipó en capítulos anteriores, se concreta en la desaparición o atenuación de todo un entramado de normativas u organismos que, desde

11. Así, autores como Francisco Gatto sostienen que: "el actual Programa implica un cambio muy significativo en algunos aspectos regionales y territoriales del desarrollo nacional... implícitamente el Programa desconoce las que han sido metas territoriales básicas e históricas en el desarrollo argentino, presuponiendo que los objetivos de dimensión espacial son válidos sólo si son alcanzados en el marco de un funcionamiento no discrecional (desde el punto de vista regional) de la economía" [GATTO, 1993: 3] (paréntesis añadido al original). Diagnóstico especialmente valioso al provenir del considerado como uno de los más cualificados especialistas argentinos en política regional, reiteradamente citado en esta investigación al considerar de notable interés sus aportaciones relativas a la adaptación a su contexto nacional de los conceptos teóricos predominantes en el ámbito europeo y anglosajón.

una inspiración intervencionista del Estado, habían venido operando sobre las relaciones económicas y sociales argentinas desde, al menos, la década de los treinta; decenio en el que, tras las turbulencias experimentadas a raíz de la crisis mundial iniciada a finales de los veinte, se establecen una serie de regulaciones que otorguen un mínimo de estabilidad a la vida económica nacional¹³.

Dicha práctica se mostraba radicalmente opuesta a los principios ideológicos inspiradores del nuevo Ejecutivo argentino de los noventa, decididamente volcado a reducir cualquier obstáculo enfrentado al libre juego del mercado, como ya ha sido reiteradamente señalado, con lo que desde los inicios del Plan de Convertibilidad se aplicaron las medidas precisas para el desmantelamiento de toda la arquitectura regulatoria anterior. Las argumentaciones sustentadoras de esta actuación se basaron, en líneas generales, en que las limitaciones derivadas de los mecanismos reguladores significaban una fuerte restricción a las rentabilidades empresariales, distorsionando el sistema de precios, y actuando como factor causal fundamental de las cíclicas crisis productivas sufridas en los sectores intervenidos. Así, en la propia Exposición de Motivos del principal Decreto desregulatorio se llega a afirmar que:

"la existencia de intervenciones injustificadas en los mercados, tanto interno como externo, no permite el afianzamiento de la estabilidad, perpetuando la existencia de precios de bienes o servicios notoriamente superiores a los que resultarían del mercado libre y competitivo... (con lo que)... gravan injustificadamente el ingreso real de los ciudadanos (y) perpetúan los desequilibrios estructurales de la economía nacional... (por lo que)... es imprescindible la existencia de normas de carácter general que amparen el ejercicio de los principios básicos de la libertad de comercio, como son el libre acceso a los mercados por parte de los productores y consumidores, la fluida y libre circulación de información útil para los mismos y **la ausencia de intervenciones distorsionantes, no fundadas en el resguardo del interés general**" [DECRETO 2284/91] (negritas añadidas al original).

Desde el punto de vista de la política regional, con el que se afronta este Capítulo, la principal consecuencia de la citada orientación desregulatoria ha sido el desmantelamiento de un conjunto de entes de control e intervención en el mercado de diversos productos agrícolas y agroindustriales, considerados estratégicos para el desenvolvimiento de algunas economías regionales. En este sentido, desaparecen o pierden buena parte de sus competencias organismos tales como la Junta Nacional de Granos, la Comisión Reguladora de la Producción y Comercialización de la Yerba Mate, la Dirección Nacional del Azúcar, el Fondo Nacional del Tabaco, el Instituto Nacional

12. A este respecto, como cuantificación del citado proceso de concentración de rentas, puede señalarse que las cinco provincias más desarrolladas del país (Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fé, Córdoba y Mendoza), que suman el 68% de la población argentina a mediados de la presente década, acumulan, sin embargo, el 88% del volumen de depósitos bancarios, mientras que las restantes 19 provincias sólo llegan al 12% [CECONI, 1995: 29-30].

13. Sobre la creación de los mecanismos e instituciones reguladoras, desde el enfoque de la dialéctica entre el papel del Estado y los intereses de clase, véase la obra de ROFMAN y ROMERO (1973) "Sistema socioeconómico y estructura regional en La Argentina", en especial sus páginas 141-148. Trabajo éste que merece ser destacado como iniciador de toda una corriente crítica de análisis sobre las relaciones entre el espacio y los grupos sociales, la cual encuentra continuación actualmente en las líneas de investigación seguidas en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (C.E.U.R.), en Buenos Aires.

de Vitivinicultura, o el Instituto Nacional Forestal [DOMENICONI, GAUDIO y GUIBERT, 1992: 49-56], entre otros.

La importancia de estas medidas desde el punto de vista regional podrá apreciarse si se tiene en cuenta que una de las características esenciales de las economías regionales o extrapampeanas ha estribado en la extrema especialización, en algunos casos cercana al monocultivo, sobre algunos de estos productos (así, puede cifrarse en más del 60% del valor de la producción agraria [MANZANAL, 1995: 76] la importancia del azúcar en Tucumán y Jujuy; la uva en Mendoza, San Juan y La Rioja; el algodón en el Chaco; la yerba mate en Misiones; o la actividad forestal en Santiago del Estero). Con lo que el drástico cambio del escenario regulatorio operado en sus mercados, siempre en dirección a la progresiva liberalización de éstos, no ha podido dejar de tener trascendentales consecuencias en sus estructuras económicas y sociales, directa o indirectamente -a través de eslabonamientos productivos y efectos inducidos- vinculadas a estas actividades¹⁴.

La magnitud de dichas consecuencias puede ser valorada adecuadamente si se tiene en cuenta la importancia de las funciones anteriormente realizadas por estos organismos, abandonadas en el momento actual, y que básicamente se centraban en:

- la fijación de precios mínimos de los productos y cupos a la producción.
- el otorgamiento de créditos y subsidios a la producción.
- la regulación o arbitrio de las transacciones en los mercados a fin de evitar prácticas abusivas [ROFMAN, 1995/a: 21-22].

No obstante, debe también ser señalada la persistencia de una serie de carencias fundamentales, consolidadas con el tiempo y generalizables al conjunto de los organismos reguladores, en la consecución de los objetivos originarios, como fueron [GATTO, 1992: 17]:

- La incapacidad de solucionar los problemas estructurales de estos sectores, entre los que destacaría el escaso nivel de productividad alcanzado por los mismos en las áreas desfavorecidas.
- La dificultad en la concreción de instrumentos que hicieran llegar efectiva-

14. Para un análisis sectorializado de las primeras repercusiones de la desregulación en las diferentes producciones regionales, resulta de notable interés el documento "La desregulación y sus efectos sobre la economía pampeana y las economías regionales" [CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES, 1991: 2-18], en el que, como síntesis general se afirma que "sin entrar en consideraciones sobre las formas en que se regula o desregula ... pareciera que en la Argentina este proceso tiende a recomponer la renta (del área) pampeana y es de más difícil predicción en las economías regionales" (pág. 4), y, en el mismo sentido, que "A partir de (las medidas desregulatorias) se revalorizarían las actividades vinculadas a la exportación de granos y carnes y aquéllas de las economías regionales que ya tienen como destino el mercado externo. Sin embargo, numerosas producciones regionales se dirigen casi exclusivamente al mercado nacional, para las cuales los efectos de las medidas de desregulación implican efectos distintos" (pág. 1). Con lo que puede observarse como desde los primeros momentos de la desregulación fue percibida claramente, incluso en ámbitos oficiales, que los efectos de ésta iban a estar territorialmente diferenciados, en beneficio del área central pampeana.

mente los efectos positivos de las medidas a los teóricos beneficiarios principales (pequeños y medianos productores de provincias subdesarrolladas, prioritariamente), pues, al aplicarse las ayudas vía subsidios a los precios finales al consumidor, dichos beneficios se diluyen a lo largo de la cadena comercializadora.

- La manifiesta existencia, en las últimas décadas de pervivencia del marco regulatorio, de mercados paralelos o sumergidos en estos productos, al margen de las normativas existentes y enfrentados a la incapacidad del aparato del Estado para su control efectivo, que dieron como resultante escenarios poco transparentes y en general favorables a las grandes firmas en detrimento de los pequeños productores.

A pesar de lo anteriormente expresado, la actuación en el tiempo de estos mecanismos reguladores representaba una serie de indudables beneficios para las economías regionales, finalizados tras su desmantelamiento. Realidad ésta que puede precisarse en tres aspectos fundamentales:

a) La desaparición de las actuaciones, anteriormente desarrolladas por los organismos reguladores, encaminadas a la mejora de las estructuras productivas de su área de competencia, a través de programas de asistencia técnica, acciones de capacitación de los productores, promoción de fórmulas de economía social (sociedades cooperativas, comercializadoras conjuntas, ...), etc.; y que, no obstante las carencias ya apuntadas, significaron para las áreas desfavorecidas del territorio argentino una importante vía para reemplazar, a través de la acción pública, las insuficiencias en cuanto a mecanismos de dinamización productiva imperantes en espacios signados por la debilidad de la iniciativa privada.

Actuaciones éstas que hubieran cobrado especial trascendencia en un contexto, simultáneo a la desregulación, de marcada intensificación en las exigencias de competitividad derivada de la apertura externa, ante la cual las economías regionales se han encontrado prácticamente desasistidas de instrumentos públicos potenciadores de la necesaria reconversión productiva, con el resultado ya comentado de la incapacidad de gran parte de estas producciones regionales para la competencia en el nuevo marco.

b) Igualmente, la práctica desregulatoria ha significado el final de una situación objetivamente beneficiadora de los pequeños y medianos productores de los sectores afectados, en tanto que garantizaba, y ello fue una de sus principales argumentaciones justificatorias desde su creación, un cierto nivel de control sobre las tendencias oligopólicas reinantes en estos mercados; labor que era realizada a través de mecanismos como el establecimiento de precios mínimos que aseguraran un nivel de ingresos a los productores, mantenimiento de canales transparentes para la comercialización, acceso relativamente homogéneo a las tecnologías de producción, etc. Situación ésta a la que ha sucedido en el tiempo un contexto exclusivamente regido por la fijación de precios en un mercado dominado por agentes -controladores de los procesos de transformación y comercialización- de gran tamaño que adquieren, con evidente desproporción en cuanto a capacidad negociadora, la producción de un numeroso y descoordinado conjunto de pequeños y medianos productores¹⁵.

A este respecto, resulta significativa por la claridad del diagnóstico, la opinión de autores argentinos, que, a la vista de lo ocurrido desde los inicios de la década, aportan consideraciones como la siguiente:

"En resumen, los efectos de la desregulación y de la convertibilidad, y de la reestructuración resultante de la economía, parecen haber sido, en primer lugar, el reordenamiento y redimensionamiento de las distintas actividades involucradas ... Pero también, en lo que hace a los productos y formas de explotación tradicionales, podría estarse en presencia de **procesos de concentración con tendencias a la monopolización** en las distintas actividades reseñadas. Nos referimos, por un lado, a la creciente concentración de la propiedad de la tierra ... Por el otro lado, la tendencia concierne a la implantación de grandes compradores (supermercados, molinos, cerealeras de capitales mayoritariamente extranjeros como Cargill, Nidera, etc.) capaces por ejemplo de imponer sus precios. **En ausencia de la regulación estatal y de legislación antimonopolio efectiva, tienen mejores condiciones para enfrentar y aniquilar la competencia que pueden presentar empresas menores.**" (negritas añadidas al original) [MOSOVICH y SANTANA, 1996: 6].

Esta transformación, si bien extensible al conjunto del territorio argentino, resulta de especial incidencia en sus efectos negativos sobre las áreas extrapampeanas subdesarrolladas, en tanto que una de las características básicas de sus estructuras económicas es el absoluto predominio de las pequeñas y medianas explotaciones [GIBERTI, 1991: 23-44], frente al conocido peso de la gran explotación en el área central pampeana. Por lo que ha sido precisamente en las áreas periféricas donde con mayor intensidad ha impactado la llamada "crisis de la pequeña propiedad agrícola"¹⁶, resuelta en una secuencia llamativamente repetida consistente en el empobrecimiento de las unidades familiares ante la caída de los precios desregulados, en los casos más extremos quiebra y venta de la explotación a grandes firmas progresivamente hegemónicas de estos subsectores, y, por último, expulsión de importantes contingentes de mano de obra rural hacia los núcleos urbanos, donde pasan a engrosar los contingentes de desempleados o subocupados. Proceso éste que, si bien con raíces anteriores en el tiempo¹⁷ y con un conjunto de factores causales obviamente más complejos que la sola desregulación, parece haberse acelerado de manera notable en la década en curso, pudiendo estar afectando, en una u otra fase del proceso, a más de 100.000 familias¹⁸ dependientes de pequeñas explotaciones agrícolas en sectores anteriormente regulados, pre-

15. Uno de los casos más conocidos y estudiados a este respecto es el de la provincia de Tucumán, notablemente especializada en el sector azucarero y por ello marcadamente afectada por su desregulación. Esta se tradujo en la sobreoferta del mercado interior y la caída de los precios, con el resultado de una dramática crisis para los pequeños productores de caña, agravada posteriormente por la amenaza de penetración, como derivación de la constitución del Mercosur y a precios más competitivos, de contingentes del producto provenientes del Brasil. La conclusión de todo ello fue "un fuerte deterioro en las condiciones de vida de los 12.500 productores cañeros con los que cuenta Tucumán, y un estado de pobreza desconocido en nuestra Provincia" (según expresión de los portavoces de la Unión de Cañeros Independientes a la revista "LA TIERRA" -16-6-94-). Contexto éste en el que destaca, a los efectos que aquí nos interesan, la opinión según la cual "el negativo impacto (que) tuvo sobre la masa de pequeños productores cañeros **la ausencia de regulación estatal que pudiese compensar el fuerte desajuste en las relaciones de poder entre los pocos ingenios, compradores únicos de la cosecha de caña y los miles de pequeños productores ofertantes** de la misma. El efecto en cadena de tal situación ... se sintió en el interior de la provincia por los estrechos vasos comunicantes entre los agricultores y la estructura comercial y de servicios que de ellos dependen." (negritas añadidas al original) [ROFMAN, 1995/a: 180-181]. Véase también a GAGO (1996: 16-17), para el caso de la región de Cuyo.

dominantemente localizadas en las áreas más atrasadas del Noroeste y Nordeste argentino.

c) Por último, y de manera más resumida, se puede decir que la desregulación ha venido a significar, en consonancia con su ideología sustentadora, una notoria amyoración de la capacidad de los poderes públicos para intervenir en el desarrollo de algunas producciones determinantes para amplias porciones del territorio nacional, a menudo coincidentes con las más atrasadas, impelidas a competir, de manera extremadamente brusca y sin mecanismos públicos de amortiguación de los impactos, en un contexto de irrestricta libertad de mercado. Escenario que parece haber favorecido la acentuación de uno de los rasgos definidores de la situación de subdesarrollo de dichas áreas, como es el fenómeno del dualismo, tanto social como económico, concretado en este caso en la diferenciación progresiva entre:

- Un segmento productivo de grandes explotaciones integradas horizontalmente con empresas comercializadoras, avanzado tecnológicamente, poco exigente en mano de obra, que presenta como novedad la reciente y progresiva incorporación de capital externo (configuración de los llamados "agribusiness"¹⁹), y que parece en franca expansión ante la desaparición de las normativas antioligopolistas -en especial en lo relativo a fijación de precios- anteriormente existentes.

- Frente a un segmento de pequeños y medianos productores tradicionales, con notables impedimentos (tecnológicos, acceso a la información, financiación, ...) para competir en pie de igualdad en el nuevo marco; en plena regresión y expulsión de mano de obra, y para el cual la desregulación, por las razones ya apuntadas, se ha traducido en la pérdida de uno de los escasos resortes que los poderes públicos le brindaban para su subsistencia como grupo social.

Dado lo cual se comprenderá como el proceso descrito ha contribuido en forma sensible al estado de desestructuración económica y social actualmente padecido por algunas áreas periféricas argentinas, reflejado en los altos índices de desempleo expuestos en otras partes de este trabajo, las cuales han visto como todo un sistema de

16. Como análisis territorializados de la citada crisis de la pequeña propiedad agrícola, véanse GEYMONAT y WEHBE (1996: 8-11) para el caso de la provincia de Córdoba, COLAN-TUONO y VIVES (1996: 5-9) para la de Neuquén, o MANZANAL (1996: 4-21) para la de Salta.

17. El volumen de población expulsada desde el medio rural hacia ciudades medias y capitales provinciales se evalúa en más de 600.000 personas entre 1.980 y 1.991, último censo disponible, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (I.N.D.E.C.), citado en Manzanal (1995: 78).

18. Estimación realizada por la Federación Agraria Argentina, entidad que representa los intereses de los pequeños y medianos productores agrícolas [DIARIO "CLARIN", 16-8-94].

19. El término "agribusiness" es definido según Reboratti (1990: 147) como "la producción agrícola empresarial a gran escala, dirigida a la producción en serie de cultivos dirigidos mayormente a la exportación". Para un análisis de la expansión de este fenómeno en el Noroeste y Nordeste argentinos desde inicios de los ochenta, así como de sus repercusiones socioeconómicas -relegamiento de la agricultura tradicional- y territoriales -ampliación de la frontera productiva mediante la roturación de tierras anteriormente forestales-, véanse el ya citado Reboratti (1990: 147-164) y Gutman (1990: 165-183).

relaciones de producción, sobre el que giraba la totalidad de la vida provincial, se venía abajo súbitamente al ser derogada, por decisión unilateral del poder central, toda la arquitectura regulatoria sobre la que dicho sistema se constituyó décadas atrás.

3.2. Contracción de los Regímenes Especiales de Promoción Industrial.

Uno de los aspectos más destacables, desde el punto de vista territorial, de la Reforma del Estado aquí analizada, ha sido la caída en desuso, total o parcialmente, del que puede ser considerado el instrumento de mayor relevancia de los utilizados en la política regional de etapas anteriores, como fueron los Regímenes Especiales de Promoción Industrial. Estos nacieron en décadas pasadas²⁰ como intentos expresos, por parte de las autoridades centrales, de favorecer un mayor equilibrio territorial a escala nacional a través del establecimiento de medidas que privilegiaran el desarrollo de determinadas porciones del territorio argentino; desde la concepción de que la mejor fórmula de lograr dicho objetivo consistía en la promoción de la actividad industrial, entendida como sector motriz que dirigiera al conjunto de las economías de las áreas elegidas hacia un desarrollo estable y duradero.

La elección de los territorios a favorecer por estos regímenes respondió a dos criterios diferenciados, concretados en áreas geográficas igualmente distantes:

- Por una parte, un criterio geoestratégico, destinado a potenciar el poblamiento, la explotación y, en definitiva, la ocupación y control del espacio, de amplias zonas del territorio argentino tradicionalmente desiertas a causa de sus extremadamente severos condicionantes climatológicos. Sería, como ejemplo paradigmático, el caso de los regímenes favorecedores de la instalación de actividades en La Patagonia, en correspondencia con una de las constantes de la historia argentina desde la Independencia, como han sido los sucesivos intentos oficiales por poblar y controlar el Sur del país²¹. Interés renovado en épocas más recientes²² por el hallazgo de importantes recursos mineros, la cercanía al área de interés estratégico de la Antártida e islas del Atlántico Sur, así como por la existencia de conflictos irresueltos con la vecina República de Chile acerca del trazado exacto de algunos segmentos fronterizos (Canal de Beagle, como ejemplo más notorio, que llevó a ambos países al borde del enfrentamiento bélico a finales de los setenta).

20. En concreto, se puede datar su origen en la Ley N° 20560, de Promoción Industrial, aprobada por unanimidad en el Parlamento a finales de 1.973, y que ha sido considerada [ROFMAN y MARQUÉS, 1988: 15] como "una verdadera revolución en las políticas de desarrollo regional impulsadas desde el gobierno central", ya que en sus inicios -posteriormente desvirtuados a partir de 1.975- establecía unos criterios favorecedores de lo que hoy denominaríamos "endogeneidad" de los agentes empresariales beneficiarios de las ayudas, al privilegiar a aquellos que en su actividad dinamizaran mano de obra o materias primas de origen regional. Siendo de destacar que dicha Ley se enmarca dentro de las denominadas Actas de Reparación Histórica, verdadero hito referencial en la historia de la política regional en Argentina, según las cuales se acuerda entre el Gobierno Central y las provincias menos desarrolladas la aprobación de una serie de medidas encaminadas, desde la perspectiva teórica del enfoque "centro-periferia", a paliar las desigualdades generadas por el modelo de desarrollo nacional aplicado desde el propio nacimiento del Estado Argentino, con el reconocimiento expreso por parte de las autoridades nacionales de que dicho modelo había sido causa objetiva del atraso de buena parte de las regiones extrapampeanas.

- Por otra parte, un criterio de equilibrio socioterritorial, tendente a favorecer el fomento económico de áreas tradicionalmente atrasadas respecto a los promedios nacionales de riqueza, intentando con estos Regímenes Especiales otorgar el impulso inicial de procesos de desarrollo que posteriormente continuaran autosostenidos. Serían el caso de los regímenes otorgados a provincias como Catamarca, La Rioja, San Luis o San Juan (este último con el objetivo añadido de paliar los graves efectos de catástrofes naturales, de origen sísmico concretamente).

La operativa de aplicación de los Regímenes se estipuló mediante la concesión a los territorios favorecidos de privilegios sobre la fiscalidad establecida en el resto del país para las actividades económicas, plasmándose en dos orientaciones básicas:

- Para el caso patagónico, la conversión práctica de esta área en una Zona Franca a todos los efectos, con ausencia de gravámenes o aranceles a la importación de elementos o bienes de equipo extranjeros destinados al sector industrial, como forma de favorecer comparativamente a éste y compensar la incidencia negativa de su ubicación periférica respecto a los grandes centros de consumo nacionales.

- En el resto de casos, los regímenes se concretaron en la aprobación de diversas exenciones impositivas a la producción industrial. De hecho, en la actualidad es ésta la modalidad que pervive²³, a pesar del fuerte sesgo ideológico de la política económica imperante, a través del conocido como Diferimiento Impositivo, consistente en el derecho, por parte de las empresas industriales radicadas en las citadas provincias, a aplazar sin ningún tipo de recargo el ingreso en la Hacienda Pública del correspondiente Impuesto sobre el Valor Agregado (I.V.A.), establecido en el 18% de la facturación, durante un plazo de diez años. Lo cual equivale, a efectos prácticos, a un préstamo realizado por el Estado en beneficio de estas empresas con interés cero, a diez años vista, y por un volumen del 18% de su producción²⁴.

21. Esta temática, de indudable interés desde la óptica de la Geografía, ha sido extensamente tratada, como última aportación destacable a una cuestión que recorre toda la historia de la disciplina en Argentina, en la obra de J. A. Roccatagliata (1986) "Argentina hacia un nuevo ordenamiento territorial..." (páginas 170-188). Posteriormente completada en el documento oficial, dirigido en 1.995 por el mismo autor para la Presidencia de la Nación, "Programa de Políticas de Ordenación Territorial". Destacando, como conclusión esencial de ambas, la plena vigencia de la necesidad de incrementar la intensidad de ocupación del espacio en la región patagónica para así integrar ésta en la vida nacional; no obstante lo cual, y como era de esperar dada la inspiración antiintervencionista del actual Ejecutivo, en el segundo documento se aprecia una notable inconcreción acerca de las políticas públicas propuestas para lograr ese objetivo considerado deseable.

22. A este respecto, la propuesta oficial más llamativa en épocas recientes fue el proyecto, durante la presidencia de Raúl Alfonsín en los años ochenta, de trasladar la capitalidad de la Nación a la ciudad de Viedma, en la provincia patagónica de Río Negro, con el doble objetivo de superar las desventajas de escala imperantes en Buenos Aires y de hacer bascular la vida nacional hacia el Sur del país. Proyecto éste finalmente desestimado en el contexto de abandono de grandes iniciativas políticas que caracterizó el final de dicho mandato.

23. En los inicios del nuevo marco de política económica derivado del Plan de Convertibilidad, pareció llegado el momento de la completa desaparición de estos Regímenes Especiales, que sin embargo se vieron reconfirmados en parte en esta segunda modalidad a través de una serie de Decretos a comienzos de los años noventa.

Los resultados derivados de esta política, aún objeto de debate en la sociedad argentina dada la permanencia de algunos regímenes y lo reciente de la desaparición de otros, presentan un panorama dual, con efectos considerados como positivos dados los objetivos previstos (cuyos beneficios se han visto eliminados o reducidos con la nueva orientación derivada del Plan de Convertibilidad), y otros negativos (paliados con el cambio de situación). Entre éstos últimos destacarían:

a) La consideración, con la perspectiva de los años transcurridos, de que estos Regímenes han servido para hacer llegar empresas foráneas atraídas exclusivamente por los beneficios fiscales, más que para promover el nacimiento de emprendimientos industriales autóctonos enraizados en el tejido productivo de las regiones favorecidas. Derivando en la aparición de los conocidos como "efectos enclave" [BERGER, 1996:8], con instalaciones industriales en buena parte ajenas al entorno socioeconómico y territorial circundante (en cuanto a utilización de insumos, contratación de mano de obra, establecimiento de encadenamientos sinérgicos con otras actividades, etc.). Empresas que, a partir de la desaparición o reducción de las exenciones buscadas, cambiaron de nuevo su ubicación geográfica y se reinstalaron en las áreas centrales del país, dejando tras de sí un paisaje productivo en el territorio promocionado notablemente semejante al existente con anterioridad al Régimen, demostración palpable de lo artificial del crecimiento experimentado durante la vigencia de éste²⁵.

b) Para el caso concreto del Régimen Especial aplicado en la región patagónica -convirtiendo prácticamente la misma en una Zona Franca abierta a la libre importación de componentes industriales externos-, derivó progresivamente [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 41-44] en la desvirtuación de esta normativa especial para su utilización de cara a la importación encubierta de productos manufacturados extranjeros, prácticamente acabados, y cuya elaboración en territorio argentino se limitaba en los casos más extremos al embalaje y etiquetado de los mismos. Resultando de ello:

- unas enormes pérdidas para la Hacienda Pública en forma de derechos aduaneros no cobrados.

- la tergiversación de los objetivos inicialmente buscados con la aprobación del Régimen, quedando reducido el pretendido desarrollo industrial perdurable en el tiempo a la mera instalación de grandes plantas de ensamblaje de componentes venidos del exterior²⁶.

- la existencia continuada de un factor emisor de competencia desleal para el resto de empresas industriales argentinas, ya que los productos así introducidos por La

24. Dado que esta modalidad de privilegio impositivo se sigue aplicando en la actualidad en provincias cercanas (San Juan, fundamentalmente) y competidoras en productos claves (vino) con Mendoza, se dedicará un capítulo posterior de esta investigación a analizar las negativas consecuencias de su mantenimiento para la economía mendocina, así como las iniciativas y argumentaciones planteadas para su derogación.

25. En este sentido NOCHTEFF (1991: 340-345), califica el fenómeno como el surgimiento de "invernaderos-enclaves", sostenidos únicamente por las políticas públicas de promoción industrial, y que quedan en situación de extremada vulnerabilidad ante la desaparición o atenuación de éstas.

Patagonia automáticamente entraban en los circuitos económicos nacionales, afectando gravemente a determinados sectores productivos incapaces de competir en estas condiciones con los mismos, como fue reiteradamente señalado para la industria electrónica.

c) La aparición de conflictivas situaciones, percibidas como agravios comparativos desde los territorios afectados, en las que la pervivencia de privilegios fiscales en algunas áreas acaba afectando el normal desarrollo de actividades en las provincias vecinas no beneficiadas por estos Regímenes, que a veces se ven sumidas en graves crisis productivas por el progresivo desplazamiento de empresas consideradas estratégicas a los cercanos territorios promocionados (un buen ejemplo a este respecto, como será detalladamente tratado en un capítulo posterior, sería el traslado de empresas bodegueras desde Mendoza hacia la vecina provincia de San Juan, tradicional competidora de la primera en el mercado vitivinícola [COMERCIO E INDUSTRIA, 24-8-93]).

d) Por último, y como consecuencia negativa de mayor calado, ya diagnosticada a principios de los noventa²⁷, aparece la argumentación según la cual la aplicación de estos Regímenes trajo aparejada, como efecto secundario no correspondiente con sus objetivos originales, "la profundización del proceso de centralización y concentración del capital y, por otro lado, la transferencia de ingentes recursos del Estado hacia un grupo reducido de agentes económicos" [BASUALDO y AZPIAZU, 1990: 175]; resultado de que fueron un corto número de grandes holdings empresariales, en gran medida ajenos a los intereses últimos de los territorios objeto de promoción, los grandes beneficiarios de las exenciones fiscales previstas en los Regímenes Especiales.

Por lo que respecta a los efectos positivos de esta política -afectados por el desmantelamiento total o parcial del instrumento en la etapa actual-, entendiéndolo por tales aquellos que se corresponden con los objetivos reequilibradores inspiradores de la misma, cabría destacar la innegable transformación operada en la geografía de la actividad industrial argentina, con una expansión de ésta hacia áreas periféricas anteriormente ajenas a la misma; resultando una efectiva desconcentración, siquiera sea temporalmente, del sector respecto del área central pampeana [MANZANAL, 1995: 74],

26. A este respecto no deja de ser significativo, como ejemplo relevante de los resultados a veces difícilmente justificables de la política regional aplicada en el pasado, que a principios de los noventa las dos mayores fábricas de aparatos de televisión de América Latina se ubicaran en espacios tan periféricos a sus respectivos mercados nacionales como son Tierra del Fuego, en Argentina, y Manaus, en la región amazónica brasileña; y que en ambos casos se tratara de instalaciones de ensamblaje de componentes fabricados en el exterior, atraídas por las especiales y favorables condiciones fiscales aprobadas por los respectivos gobiernos centrales, para así facilitar el desarrollo de áreas consideradas como estratégicas.

27. En este sentido resulta obligado citar la obra de BASUALDO, E. y AZPIAZU, D. (1990) "Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en La Argentina", trabajo fundamental a la hora de evaluar los verdaderos efectos para la economía nacional de los regímenes aplicados en la década anterior, desde un enfoque notablemente crítico con la forma en la que dicha política fue aplicada, al considerarla desvirtuada, entre otras causas, por los estrechos contactos existentes entre el poder político y los principales grupos industriales beneficiados.

en donde se había nucleado desde los inicios de la industrialización en el país sudamericano [FERRUCCI, 1985: 100-103].

La incidencia real de este fenómeno puede apreciarse analizando el comportamiento del sector en los territorios que se vieron favorecidos por la medida, concretado en los valores anuales del Producto Bruto Geográfico²⁸ de carácter industrial registrados por las provincias beneficiadas para el periodo 1.980-1.993, que aparecen reflejados en el Cuadro 4.6.

Como puede constatarse, en todas las circunscripciones se produce un marcado incremento de la producción industrial desde los inicios de la aplicación de los Regímenes, con casos, como los de La Rioja o Tierra del Fuego, en los que prácticamente

Cuadro 4.6: Evolución del Producto Bruto Geográfico industrial en las provincias beneficiadas por Regímenes Especiales de Promoción (a precios de 1.970 en \$a). Periodo 1.980-1.993.

Año	Catamarca	La Rioja	San Juan	San Luis	T. Fuego
1.980	7.209	2.126	21.655	10.459	1.162
1.981	9.042	2.056	22.065	12.352	7.692
1.982	9.126	4.484	22.984	18.305	13.255
1.983	10.007	7.500	24.572	16.808	18.253
1.984	13.320	21.092	23.279	23.839	48.356
1.985	12.958	38.378	30.106	32.027	50.703
1.986	18.092	24.141	32.066	72.820	58.585
1.987	19.358	39.274	34.734	144.318	77.276
1.988	21.510	34.753	37.681	186.218	87.474
1.989	16.323	34.704	32.851	168.878	64.467
1.990	18.250	54.901	28.182	139.723	25.577
1.991	19.987	76.126	30.044	148.956	35.108
1.992	19.592	75.103	31.856	157.939	37.586
1.993	17.814	69.813	32.550	156.125	39.423

Fuente: Consejo Federal de Inversiones y elaboración propia.

28. Equivalente, en la terminología estadística argentina, al concepto de Producto Interior Bruto referido a unidades subnacionales, y que será reflejado, para todos los sectores y provincias, en un Anexo a un capítulo posterior, calculado a precios constantes de 1.970.

puede afirmarse que el sector industrial se inicia como tal coincidiendo con la aprobación de aquéllos. Dicha constatación se ve completada a través de la comparación entre los niveles de crecimiento de la actividad industrial y los del conjunto de la economía provincial, expresados para el periodo 1.980-1.991 (año en el que se suprimen o reducen los privilegios) en el Cuadro 4.7. En el mismo se refleja la palpable y favorable diferencia existente entre el ritmo de crecimiento industrial y el registrado en la globalidad del sistema económico de los territorios considerados, sin parangón con el crecimiento del sector secundario en el resto de regiones argentinas, alcanzando en los casos más destacados -los ya señalados de Tierra del Fuego y La Rioja- cifras de incremento de magnitudes superiores al 3.000% en dicho decenio. Valores demostrativos de la eficacia real, al menos a efectos cuantitativos, del instrumento aquí analizado, así como de hasta qué punto gracias a éste la industria se convirtió en el auténtico sector motor del crecimiento económico conjunto de las citadas áreas, compensadora de las acusadas crisis sufridas por otros sectores (como la agricultura o la minería) durante el mismo periodo²⁹.

Cuadro 4.7: Porcentaje de crecimiento del Producto Bruto Geográfico total e industrial de las provincias beneficiadas por Regímenes Especiales de Promoción. Periodo 1.980-1.991.

Provincia	% Crecim. P.B.G. Indust	% Crecim. P.B.G. Total
Catamarca	277	180
La Rioja	3.581	360
San Juan	138	108
San Luis	1.424	347
Tierra del Fuego	3.021	375

Fuente: Consejo Federal de Inversiones y elaboración propia.

Asimismo, a la vista de los datos expuestos en los dos cuadros señalados, se comprueba como desde finales de los ochenta y principios de los noventa, a partir de la progresiva atenuación de los Regímenes, se ralentizan o invierten los ritmos de crecimiento de los respectivos sectores industriales, fenómeno que ocasionó sensibles consecuencias recesivas para el conjunto de las economías provinciales en el que éstos se insertaban. Siendo a este respecto el caso más conocido y mejor estudiado el del área patagónica, en el que incluso se percibe la vuelta a los lugares de origen de población anteriormente emigrada a la misma (GATTO, 1992: 14), ante el cierre de esta-

29. Como así puede comprobarse en el Anexo ya citado, consistente en el desglose por actividades del Producto Bruto Geográfico de todas las provincias argentinas, en el que se aprecia, por ejemplo, que coincidiendo con el probado despegue industrial, se registran marcadas crisis (La Rioja, San Juan, San Luis) o estancamientos (Catamarca, Tierra del Fuego) del sector primario en dichas circunscripciones.

blecimientos industriales y la pérdida de otros beneficios fiscales; prueba, por otra parte, de que a pesar de los éxitos desconcentrados logrados, no se ha generado un verdadero tejido industrial autóctono, cuya solidez resista el reto de la desaparición de las medidas favorecedoras especiales en las que se sustentó su nacimiento.

Por último, y como escueta conclusión, es preciso destacar que, pese a los errores y carencias ya comentados, con la desaparición o atenuación de estos Regímenes, el Estado renuncia a un instrumento de reequilibrio regional que, con más rigurosos y transparentes mecanismos de aplicación, y mejor orientado a primar el fortalecimiento de los factores de competitividad dinámica en las empresas beneficiarias, podría, dada la potencia transformadora de las realidades regionales demostrada, servir en el futuro para la compensación de los fuertes desequilibrios interterritoriales aún sólidamente enraizados en el escenario argentino.

3.3. Transferencia de servicios a las Administraciones Provinciales.

Esta orientación de la Reforma del Estado, como ya se señaló en capítulos anteriores, consistiría en la práctica, ya iniciada a finales de la década anterior pero que obtiene su definitivo impulso con la Administración Ménem, de transferir desde el Estado Central la gestión de una serie de servicios públicos hacia entidades territoriales menores, como municipios y, fundamentalmente, provincias. Servicios éstos vinculados en su mayor parte al área social, tales como educación (primaria y secundaria), sanidad, asistencia social o infraestructuras urbanas (abastecimiento de agua, saneamiento, medio ambiente, etc.).

La justificación del Gobierno Nacional a la hora de impulsar esta política [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 5-10] se centró en la necesidad de afrontar una profunda descentralización territorial de la Administración del Estado, acercando la gestión de los problemas al contexto en el que éstos eran generados y padecidos, insertando la misma en toda una corriente de pensamiento dominante en las Ciencias Políticas latinoamericanas del momento³⁰ según la cual, y ello no puede sino ser compartido en términos teóricos, uno de los grandes problemas para el funcionamiento del Estado en estos países había sido el tradicional exceso de burocratización y centralización de los mismos [RUFÍAN, 1993: 20-21]; planteándose así dicha transferencia de servicios como un paso adelante en la modernización y adaptación de la gestión pública a las diferentes realidades territoriales coexistentes en el país.

30. Ya ha sido señalada anteriormente la favorable acogida con la que fue recibida, especialmente en autores del ámbito intelectual cepaliano (Boisier, Silva, Rufián,...), la oleada descentralizadora que pareció recorrer el subcontinente a partir de la progresiva recuperación de la democracia en la década de los ochenta. Fuertemente atenuada en la actualidad ante la constatable ralentización de los procesos iniciados (caso de Chile), la desvirtuación de los mismos (Argentina) o su franca regresión (Perú). A este respecto véanse GUILLÉN (1995: 1-27) para el caso peruano, HOYOS (1993: 1-12) para el colombiano, o BOISIER (1992/c: 9-13) y DE MATOS (Coord.) (1993: 1-21) para el chileno. Desde una perspectiva más teórica y a partir de la experiencia europea, véase BORJA (1987: 23-74), especialmente en su valoración de los métodos seguidos para la descentralización; o AGHON (1992: 7-15) en lo relativo a los intentos de establecer una metodología de medición del grado de descentralización fiscal en los estados, a partir de la distribución proporcional de gastos e ingresos públicos entre las diferentes administraciones territoriales.

Ante este planteamiento oficial cabe hacer, con la perspectiva del tiempo transcurrido desde su inicio, algunas consideraciones de interés desde el punto de vista regional³¹:

- En primer lugar, que la citada descentralización -a diferencia de los casos europeos repetidamente citados como referentes ejemplificadores- no respondía en su génesis a la necesidad de dar satisfacción a un componente reivindicativo de carácter étnico-cultural o histórico, hipotéticamente presente en los territorios receptores de las transferencias. De hecho, no existió una tensión dialéctica por parte de las provincias argentinas en reclamación de las competencias citadas, sino que (y ello encierra una profunda significación acerca de la finalidad última de la política aplicada) la iniciativa partió en todo momento del Gobierno Nacional, como un aspecto más del amplio programa de reformas encaminado a forjar un nuevo modelo de Administración del Estado.

- En segundo lugar, y en estrecha ligazón con lo anterior, puede afirmarse que esta "descentralización desde arriba", tal y como fue aplicada, más que responder a un criterio de optimización de la gestión pública regional y fortalecimiento de las administraciones subnacionales, pareció encaminarse desde un principio a cumplir un mero papel instrumental en la consecución del objetivo principal del Plan económico aplicado a nivel nacional, como fue la reducción del déficit público y el logro de un superávit en las cuentas generales del Estado que permitiera hacer frente a la Deuda Externa [ROFMAN, 1995/b: 7]. En concreto, la aportación al logro del citado objetivo ha consistido en la plasmación de lo que bien pudiera denominarse "descentralización del gasto social" hacia las provincias, liberando a la Administración Central de la responsabilidad de unas costosas competencias sin que como contrapartida, tal y como se indicó, se haya producido simultáneamente una descentralización de los ingresos sustentadores de las mismas, al haberse concentrado la estructura recaudatoria más si cabe que en etapas anteriores.

Las repercusiones derivadas de esta situación, desde el punto de vista de la política regional, se pueden englobar en tres grandes líneas, caracterizadas en conjunto por su carácter desfavorable para ésta:

a) Por un lado, la recepción de estos servicios³² por parte de las autoridades provinciales, sin la contrapartida de un incremento proporcional de su capacidad de ingreso, ha derivado en la constitución de un factor más de agravamiento de la crisis fiscal de las provincias analizada en apartados anteriores, obligando a éstas a detraer para su mantenimiento recursos potencialmente utilizables para otros fines (promoción de actividades económicas, construcción de nuevas infraestructuras para el desarrollo, mantenimiento del empleo,...). Originándose así el fenómeno conocido como la "cas-

31. Para una detallada descripción de los procesos de provincialización de los servicios de salud, educación y transporte, así como un primer intento de valoración de sus repercusiones territoriales, véase GATTO y QUINTAR (1993: 64-87).

32. Para valorar en su justa medida la magnitud del proceso operado, puede aportarse como dato cuantitativo que sólo en la primera fase del mismo, durante el año 1.992, fueron transferidos a las provincias 130.000 funcionarios públicos y casi un millón de alumnos de enseñanza primaria [DIARIO "CLARÍN", 13-12-92].

cada del ajuste" [GATTO, 1992: 11], por el cual la Administración Central ha traspasado a las periféricas, con el coste político que ello supone para sus autoridades, buena parte de las responsabilidades inherentes a un recorte del gasto público considerado esencial en el esquema director del Plan de estabilización aplicado³³.

b) Asimismo debe señalarse que esta traslación, lejos de incrementar la autonomía decisional de los entes subnacionales a la hora de emprender políticas de desarrollo regional, ha mermado las potencialidades existentes al respecto, ya que el citado agravamiento de la crisis hacendística de los citados entes se traduce, como consecuencia más inmediata, en la priorización absoluta -como problema principal y casi único de estas administraciones- de los requerimientos de pago a corto plazo (en salarios a las plantillas públicas, por ejemplo); en detrimento de responsabilidades y destinos presupuestarios con rentabilidad a más largo plazo, como son los relacionados con proyectos de desarrollo regional.

c) Por último, la transferencia de estos servicios públicos a entidades menores ha significado en el terreno práctico la aparición de fuertes desigualdades territoriales, desconocidas en la realidad argentina anterior, en lo referente a los niveles de calidad en la prestación de los mismos, que han pasado a depender directamente del grado de saneamiento presupuestario de cada administración responsable, muy diferente en las regiones centrales más desarrolladas respecto a las áreas desfavorecidas. Ello representa un paso adelante en el sentido del incremento de la inequidad y la desigualdad de oportunidades de los ciudadanos y colectividades en función de su ubicación territorial (de especial trascendencia de cara al desarrollo futuro de éstas en campos como el de la educación), con un agravamiento de hecho respecto a la situación anterior, en la que la gestión realizada por la Administración Central garantizaba unos mínimos de homogeneidad en los servicios públicos para todo el territorio nacional, objetivo equilibrador éste que parece haber desaparecido en el nuevo modelo. Modelo cuyas implicaciones han repercutido en detrimento de la calidad de vida y posibilidades de promoción personal de los habitantes de las regiones menos desarrolladas, en donde las administraciones provinciales se han mostrado incapaces de asumir, sin merma de los indicadores de calidad en el servicio, unas competencias cuya gestión, escasamente deseada, antes que un derecho recobrado ha devenido en un pesado lastre para sus objetivos de gobierno.

Por todo ello, y a modo de breve conclusión, es debido señalar que lo que pudo haber sido una excelente oportunidad histórica, dado el momento en el que se planteó, para toda una redefinición del Estado Argentino orientada hacia la acentuación de su originario y formal carácter federal, ha quedado finalmente limitada a una mera operación de redistribución territorial de funciones en el objetivo fijado a escala nacional de reducción del gasto público, en perjuicio de las administraciones con menos recursos. Desestimando, a través de los hechos, planteamientos iniciales tendentes a una profundización de la democracia a través del incremento de autonomía decisional de

33. Esta idea ha sido señalada reiteradamente desde ámbitos de la oposición política al actual ejecutivo, al afirmar, por ejemplo, que "(esta política se dirige a) la transformación de parte del gasto público nacional en gasto público provincial, por la vía de la provincialización de servicios sin la correspondiente contrapartida de transferencia de recursos para su atención" [PRESMAN, 1992: 31].

las autoridades provinciales y municipales, condición que puede ser considerada imprescindible para el emprendimiento de verdaderos procesos de desarrollo regional "desde abajo", y que se ha alejado irremediabilmente del escenario regional argentino en el nuevo contexto originado. Desengaño éste, para terminar, que fue nítida y premonitoriamente expresado por uno de los mejores especialistas en la problemática regional argentina, al afirmar de manera concluyente que:

"si la descentralización significa exclusivamente la atomización de conflictos fiscales mayores, la anarquización del sistema de formación de recursos humanos, la pérdida regional de acceso a fuentes vitales de financiamiento o la ampliación de las brechas de desarrollo, etc., entonces sólo probará ser **un mecanismo regional simbólico y útil para el "ajuste"**. " (negritas añadidas al original) [GATTO, 1992: 38].

3.4. Privatizaciones.

Tras haber analizado en un capítulo anterior los rasgos generales del proceso de privatizaciones seguido en Argentina a partir de los inicios del actual modelo macroeconómico, el presente apartado se orientaría a señalar las principales repercusiones que este traspaso de bienes y servicios desde la titularidad pública a la privada (sin precedentes a nivel mundial por su magnitud y celeridad, como ya se señaló³⁴), implica desde el punto de vista regional para el mantenimiento de los equilibrios territoriales básicos a escala nacional³⁵. Repercusiones que pueden subdividirse en dos grandes vertientes, según correspondan a privatizaciones del sector público nacional o del sector público de titularidad provincial.

3.4.1.- Incidencia de las privatizaciones del sector público nacional.

Estas a su vez pueden ser subdivididas en dos realidades diferenciadas en sus efectos, la correspondiente a la privatización de actividades de servicios, por un lado, y de actividades productivas, por otro.

3.4.1.1.- Actividades de servicios:

Entre las mismas destacarían, por su interés de cara a los efectos regionales aquí analizados, las relativas a la provisión de servicios a la producción, tales como el suministro de energía y combustibles, infraestructuras de transporte (terrestre, marítimo, fluvial y aéreo), comunicaciones y telecomunicaciones, etc.; de decisiva trascendencia para el desenvolvimiento de las actividades sobre el territorio, y entre cuyas repercusiones derivadas del proceso privatizador resaltarían:

34. Recuérdese que los procesos privatizadores aquí analizados tuvieron lugar en los primeros años noventa, siendo anteriores, por tanto, a experiencias semejantes afrontadas en países de la Europa Oriental.

35. Como ya ha sido señalado, se ha dedicado el capítulo siguiente de este trabajo al estudio pormenorizado de las circunstancias y repercusiones de la privatización de los transportes terrestres (carretera y ferrocarril), el cual se ha querido individualizar expresamente al constituir la experiencia privatizadora con más directas y trascendentes consecuencias en la geografía regional, al transformar sensiblemente, como se verá, el sistema de articulación territorial a nivel nacional.

a) La constatación de que el traspaso de su gestión a manos privadas, tanto nacionales como extranjeras³⁶, no se ha traducido necesariamente, tras el impulso inicial de mejora ya señalado, en un progreso apreciable en la relación calidad/precio a medio plazo de los servicios prestados, pese a los compromisos adquiridos por parte de las empresas adjudicatarias en los pliegos de condiciones previstos para la privatización (que incluían cláusulas relativas a la obligatoriedad y plazos de realización de inversiones, orientadas a mejorar la capacidad tecnológica y sistemas de gestión). Realidad ésta que vulnera la principal argumentación ideológica sustentadora de la política seguida³⁷ -la teórica superioridad "per se" de la gestión privada sobre la pública-, mostrando, como ya se apuntó, que a la hora de llevar a la práctica la transferencia a manos privadas, se priorizaron criterios de obtención de los máximos ingresos a corto plazo para estabilizar las cuentas del Estado [KATZ, 1994: 69-73], sobre otros posibles de garantizar la mejora de las prestaciones a medio y largo.

Dicha inexistencia de la esperada mejora en la calidad de los servicios prestados reviste importantes consecuencias para los productores ubicados en los territorios provistos por tales servicios, al marcar de manera decisiva las condiciones, especialmente de precios, en las que pueden desarrollar sus productos y ponerlos en el mercado. Aspecto al que se añade que las nuevas empresas privadas concesionarias, regidas exclusivamente por el principio de la optimización de beneficios, dirigirán preferentemente sus inversiones para la mejora de la gestión a las áreas en las que las garantías de rentabilización inmediata sean superiores -es decir, a las más dinámicas y con mayores intensidades de uso-.

De todo ello puede concluirse que el proceso incidirá finalmente en una modificación de las pautas de localización de las actividades productivas, tendente a favorecer la instalación de éstas, especialmente las más innovadoras y rentables, en las áreas centrales del país en detrimento de las periféricas, al ser en aquéllas en las que se habrán concentrado, siguiendo la estricta lógica del mercado, las inversiones dirigidas a renovar y adaptar a las nuevas circunstancias el tejido de servicios básicos a la producción comentado³⁸ (y a este respecto el papel de las infraestructuras de telecomunicaciones resulta paradigmático). Resultando así un efecto de "descapitalización territorial" de las regiones menos desarrolladas del Estado, que verían mermados los factores de competitividad del conjunto de sus sistemas productivos, dificultando aún más sus posibilidades de integración satisfactoria en un marco en el que la exigencia de dicha competitividad se hace cada vez más rigurosa.

b) Una segunda repercusión, desde la óptica regional, de la privatización de actividades de servicios, consistió en la finalización de la política de establecimiento de

36. Para el análisis de los antecedentes de la participación de capitales extranjeros en el proceso de privatización de empresas públicas argentinas, véase AZPIAZU (1992: 48-54).

37. Acerca de los problemas conceptuales de la privatización a niveles generales, en especial en lo relativo a los riesgos de conformación de nuevos monopolios u oligopolios privados, véase VERNON (1989: 153-160).

38. Respecto a la incidencia de los procesos privatizadores de servicios e infraestructuras en la reformulación de las pautas de localización productiva, véase ALONSO (1992: 71-83), SÁNCHEZ (1993: 43-45) o BASUALDO (1994: 45-52).

tarifas especiales en función del territorio afectado. A través de ésta, y desde décadas atrás, las autoridades nacionales habían privilegiado mediante la reducción de precios públicos la ubicación de actividades y población en áreas consideradas de interés estratégico³⁹, siendo la región patagónica, por las razones ya expresadas en el apartado dedicado a los Regímenes Especiales de Promoción Industrial, el ejemplo más destacado.

Esta "discriminación geográfica positiva" abarcaba aspectos tan amplios, y de tanta trascendencia para el desarrollo de las actividades personales y empresariales, como la aplicación de descuentos en las comunicaciones telefónicas, el transporte aéreo o el precio de los combustibles, entre otros servicios prestados por empresas públicas; viéndose abocados a su desaparición cuando éstas pasaron a ser tituladas por el sector privado, entre cuyos criterios de gestión lógicamente no se encuentran consideraciones relativas al "interés estratégico nacional" que redunden en perjuicio de su cuenta de resultados. A lo que se añade, y ello es importante de resaltar, que tampoco el Estado incluyó dichos principios entre las estipulaciones marcadas en los mecanismos de adjudicación, aspecto éste que lleva de nuevo a confirmar la supeditación de cualquier otro criterio de actuación al considerado eje central de todo el Plan de estabilización, como fue la búsqueda a corto plazo del superávit de caja en las cuentas del Estado.

Los efectos de esta supresión en las regiones anteriormente beneficiadas se han traducido, por un lado, en una disminución de los niveles reales de ingreso de la población radicada, con la consiguiente retracción del consumo, reducción de la recaudación impositiva y empeoramiento de la situación de los sectores comerciales; y, por otro, en un sensible incremento de los costes de producción de las empresas allí ubicadas, las cuales habían venido compensado las deseconomías derivadas de la perifericidad de estos territorios (alejamiento de los principales mercados de consumo nacional, coste de transportes, ...) a través de los descuentos en servicios ahora eliminados.

En conjunto, la situación ha actuado como factor de profundización de la crisis generada por la desaparición de los Regímenes Especiales de Promoción -ya señalada e igualmente debida al nuevo marco macroeconómico-, con el resultado del reforzamiento de la tendencia hacia la concentración de actividades en el área central-litoral más desarrollada, en la que los costes de localización resultan comparativamente menores por su renta de situación; detectándose⁴⁰ estrategias empresariales consis-

39. Sobre la práctica de la reducción de tarifas de empresas públicas de servicios por razones de oportunidad política, véase NAVAJAS (1992: 117-119), el cual la analiza como resultado del equilibrio de presiones entre los diferentes grupos sociales interesados.

40. Hasta el momento no existen datos globales sobre este fenómeno, más allá del estudio de casos puntuales, sin embargo, ya desde los años ochenta algunos autores habían venido advirtiendo sobre su previsible comportamiento. Así, en CAVALLO y ZAPATA (1986: 138) se afirma: "Recientemente se ha hecho una encuesta entre las empresas radicadas a raíz de la promoción en la provincia de Chubut. Un 50% de las industrias textiles respondieron que **si perdieran la promoción, se retirarían de la provincia**. Más allá de que la respuesta pueda ser un elemento de presión para conservar o extender beneficios, ésta ilustra sobre el fenómeno de **industrias golondrinas que se ha fomentado con este régimen**" (negritas añadidas al original).

tes en el cierre de unidades productivas localizadas en espacios periféricos, patagónicos principalmente, para su reapertura en la región central pampeana, cuyo diferencial de rentabilidad en relación al interior del país se ha visto de nuevo realizado. Fenómenos éstos que están llegando a provocar una inversión de los flujos migratorios interregionales, tradicionalmente orientados (gracias al conjunto de medidas oficiales propiciatorias) hacia el poblamiento del sur austral; y que en la actualidad se ven contrarrestados por el abandono de tales áreas de parte de la población atraída en las últimas décadas, ante el deterioro de las condiciones reales de vida e ingreso en una zona ya de por sí (severidad climatológica, aislamiento, ...) escasamente propicia para el desarrollo de las actividades humanas.

3.4.1.2.- Actividades de producción:

A la privatización de servicios públicos antedicha se sumó desde los inicios del Plan de Convertibilidad, con más intensidad si cabe, el traspaso a manos privadas de la totalidad de actividades en las que el Estado jugaba un papel de agente económico productor de bienes, traslación que se produjo con celeridad tal que en apenas dos años (1.991-1.993) se había completado el total abandono por parte del Estado de sus anteriores funciones productoras. Este aspecto resulta de especial trascendencia al tener en cuenta el cambio de orientación que ello representa respecto a las líneas seguidas, desde las primeras décadas del siglo, por los sucesivos gobiernos argentinos, los cuales, en estricta coherencia con la Estrategia Substitutiva de Importaciones, intentaron cimentar el desarrollo económico nacional en una decidida política de creación y mantenimiento de empresas públicas, especialmente industriales, que aseguraran el control estatal sobre los sectores considerados esenciales para el interés nacional (siderurgia, química básica, construcción naval, aeronáutica, ...) [AZPIAZU, BASUALDO y KHAVISSE, 1986: 29-56] [FERRUCCI, 1991: 15-22] [KOSACOFF, 1993: 2-9]⁴¹.

Dicho cambio de tendencia ofrece igualmente repercusiones territoriales diferenciadas, al haber reforzado el intenso proceso de reestructuración industrial actualmente vigente en Argentina, afectando de forma decisiva a aquellos espacios con un perfil productivo fuertemente especializado en el sector público. Espacios éstos que, a partir de la realidad innegable de la escasa productividad media de dicho sector [CAVALLO y ZAPATA, 1986: 49-51], se han visto sometidos (previa o simultáneamente a la privatización) a un intenso proceso de reconversión marcado por el cierre de unidades, modificación de los esquemas organizativos, reducción de plantillas, etc. Todo lo cual se ha traducido en una inmediata crisis en el conjunto de la economía de las áreas afectadas, dada la densidad de encadenamientos productivos de las empresas reconvertidas, así como en una acusada elevación de los índices de desempleo en las mismas⁴².

41. Para una visión más crítica de la Estrategia de Substitución de Importaciones, centrada en los dualismos sociales generados, véase BARBEITO y LO VUOLO (1992: 35-76).

42. A este respecto, se han realizado cálculos estimativos [GORENSTEIN, CARIONI y SCUDELATI, 1996: 6] que cifran en más de trescientos mil los puestos de trabajo destruidos sólo por efecto de la privatización de empresas públicas, desde el comienzo del Plan de Convertibilidad.

En este contexto, si bien las zonas más afectadas han sido aquéllas tradicionalmente industrializadas, ubicadas en el área central del país (siendo este elemento determinante en la recesión y tensionamiento social de varias de ellas)⁴³, también es de destacar que algunas de las unidades productivas sometidas a reestructuración se localizan en provincias periféricas con elevados índices de subdesarrollo, cuyo emplazamiento únicamente se explica como fruto de decisiones de carácter político por parte de gobiernos anteriores, interesados en promover así el fortalecimiento del tejido económico en las mismas (política de polos de desarrollo, de fomento de áreas fronterizas, ...); y en las que los efectos de la reconversión citada se perciben con mayor gravedad aún que en las áreas centrales, ante la inexistencia de unas alternativas productivas y de empleo que puedan absorber los excedentes expulsados del sector público (el caso de los Altos Hornos Zapla, en Jujuy, pudiera ser un buen ejemplo en este sentido). Constatándose el abierto fracaso de las posibles estrategias planteadas para la recolocación de los mismos -autoempleo, microemprendimientos-, que pasan a engrosar el amplio caudal de desempleados sin cobertura asentados en estos territorios desfavorecidos, los cuales se ven, como viene siendo apuntado en estas páginas, desprovistos de uno más de los instrumentos de política regional expresa (aun con todas las limitaciones derivadas de su obsolescencia ya señaladas) con los que se contaba en etapas anteriores para intentar revertir su situación.

3.4.2.- Incidencia de las privatizaciones del sector público de titularidad provincial.

Uno de los aspectos de mayor trascendencia del proceso privatizador aquí analizado desde el punto de vista de su incidencia en el orden territorial, estriba en la incorporación a éste del considerable volumen de bienes y servicios cuya titularidad jurídica residía en las administraciones provinciales; sector público provincial que se extendía, y aún se extiende aunque considerablemente reducido, a una enorme diversidad de actividades y sectores, desde la prestación de servicios básicos (generación y suministro de energía eléctrica, abastecimiento de agua, instalaciones de servicio al transporte, entidades financieras,...), a la propiedad pública de recursos naturales estratégicos (petróleo, gas natural, mineros, forestales,...), o una amplia gama de empresas públicas de producción de bienes. Realidad ésta explicable por el carácter federal del Estado, que desde sus orígenes y en una intensa dialéctica que recorre toda la historia contemporánea argentina, ha situado en manos de las autoridades provinciales una significativa proporción del dominio público [PRESMAN, 1992: 7-22].

Dicho proceso privatizador a nivel provincial, al margen de una serie de rasgos comunes que lo asimilarían al operado desde la Administración Central (como sería la

43. En este sentido pueden resultar ejemplificadores determinados distritos industriales del Gran Rosario, en la provincia de Santa Fé [CASTAGNA, WOELFLIN y PELLEGRINI, 1996: 1-20], o el caso de la localidad portuaria de Bahía Blanca, en la provincia de Buenos Aires [GORENSTEIN, 1995: 1-14], núcleo industrial tradicional (petroquímica, naval, ...) marcado por la importante participación de la iniciativa pública en su desarrollo. Asimismo debe citarse el trabajo de BECCARIA y QUINTAR (1994: 2-38), centrado sobre la crisis del sector siderúrgico del Gran Buenos Aires, en el que destaca el caso de la empresa estatal Somisa, cuyo proceso de privatización significó "la pérdida en sólo dos años de alrededor de 7.000 puestos de trabajo" (página 3).

escasamente demostrable mejora en la relación calidad/precio del servicio a medio plazo, o los considerables costes sociales aparejados a la medida), presenta una serie de elementos que le confieren especial significación desde el enfoque de esta investigación, como serían:

a) El hecho de que la iniciativa de las actuaciones tomadas no ha surgido, a diferencia del sector público nacional, de las propias administraciones responsables de los bienes y servicios, sino que en todo momento las autoridades provinciales se han visto impulsadas, cuando no presionadas, por el Ejecutivo Nacional para la aprobación de los decretos privatizadores. Presión ejercida mediante el frecuente recurso de condicionar el apoyo de la Hacienda estatal ante los momentos críticos sufridos por buena parte de las finanzas provinciales, al grado de aceptación por parte de los gobiernos subnacionales de las directrices liberalizadoras emanadas desde la Capital Federal [LOZANO, 1995].

Esta puntualización resulta de especial relevancia, al mostrar como el proceso a nivel provincial no aparece regido por el convencimiento de las administraciones participantes en los posibles beneficios derivados del mismo, en un plano de discusión ideológica sobre el modelo idóneo de Estado; sino que se trata de una "privatización desde arriba", dirigida desde la Administración Central en consonancia con las líneas generales de política económica nacional aprobadas, y priorizando, una vez más, la imposición de un modelo macroeconómico satisfactorio de las exigencias de los agentes deudores externos⁴⁴ sobre las verdaderas necesidades percibidas por los gestores públicos desde los territorios afectados.

b) En conexión con el punto anterior, y sin cuestionar en modo alguno la escasa eficiencia en promedio mostrada por las empresas públicas provinciales y la necesidad -aceptada y reclamada por numerosos agentes sociales a inicios de los noventa- de una profunda reforma de las mismas, es igualmente cierto, y de notable trascendencia desde la óptica de la política regional, que con su enajenación los gobiernos provinciales han debido renunciar a una inestimable palanca de actuación para el apoyo de sus objetivos de desarrollo regional. Instrumento tanto más útil en cuanto que su utilización dependía de su exclusiva responsabilidad, constituyendo así uno de los principales reductos de verdadera autonomía decisional aún en manos de las autoridades subnacionales, a través de los cuales posibilitar una amortiguación para los territorios desfavorecidos de los efectos más impactantes del modelo aplicado a escala nacional. Con lo que, como conclusión, se ha asistido a un paso más en el sentido, ya reiteradamente apuntado, de la desaparición de los mecanismos que hicieran factible la asunción, por parte de las administraciones provinciales, de una línea de políticas públicas descentralizada encaminada a la tarea de hallar y aplicar el modelo de desarrollo "desde abajo" mejor adaptado a cada realidad regional.

44. A este respecto, resultan especialmente significativas las continuas referencias realizadas por representantes del Banco Mundial y F.M.I., tras los primeros años de aplicación del Plan en los que prácticamente se completó la privatización del sector público nacional, relativas a que el proceso de "modernización y adaptación de la economía argentina a los nuevos lineamientos de inserción internacional" [DIARIO "CLARIN", 16-5-94] no culminarían hasta la finalización de las privatizaciones provinciales, al actuar la, a su juicio, ineficiencia de este sector público como lastre ralentizador del crecimiento económico nacional.

c) Estrechamente ligado a la idea precedente, y como ejemplo significativo de las afirmaciones realizadas, aparece el caso de los bancos públicos provinciales. Estos constituían la tercera parte del mercado financiero argentino a principios de los noventa, experimentando desde entonces un progresivo proceso de privatización que les ha llevado en su mayor parte a ser absorbidos por entidades privadas; en un escenario de concentración de la actividad bancaria que tiene su culminación en el año 1.995 en el que, bajo el efecto combinado de las fuertes presiones liberalizadoras del gobierno nacional y de la profunda crisis del sector derivada del conocido como "Efecto Tequila"⁴⁵, se produce el masivo traspaso de esta banca pública a manos privadas. En concreto, sólo en el primer semestre de 1.995 se aprobaron por sus respectivas administraciones provinciales las normativas privatizadoras relativas a los bancos de Catamarca, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Mendoza (con dos entidades), Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis y Tucumán [DIARIO "UNO", 14-6-95], siendo en la actualidad el Banco de la Provincia de Buenos Aires, posiblemente por el buen estado hacendístico de ésta (así como por el indudable peso político a nivel nacional de su gobernador, Eduardo Duhalde) el único que mantiene su titularidad pública.

La relevancia adquirida por esta modificación en la personalidad jurídica de las Entidades estriba, en línea con los planteamientos anteriormente expuestos, en que con ello los Gobiernos Provinciales reducen en gran medida su margen de actuación sobre la realidad económica y social del territorio a gestionar. Careciendo a partir de este momento no sólo del principal instrumento de auxilio para las arcas oficiales en coyunturas de déficit fiscal -hábito éste no deseable y que a menudo precipitó la definitiva crisis de los bancos provinciales [Diario "Página 12", 15-8-95]-, sino también, y ello resulta de la mayor importancia para las posibilidades reales de política regional, del más eficaz mecanismo de financiación para la puesta en práctica de acciones enmarcadas en programas de Desarrollo Regional; tanto en lo relativo a proyectos de iniciativa pública subnacional para la dotación de equipamientos e infraestructuras, como a líneas de financiación y ayuda preferente a las empresas privadas del ámbito provincial, especialmente necesitadas de este tipo de apoyos en un contexto, como el de la Argentina actual, en el que el encarecimiento de los créditos a la producción por parte de las entidades financieras privadas⁴⁶ surge, como se detalla en otras partes de esta investigación, como uno de los principales obstáculos enfrentados a la necesaria reconversión productiva de las economías regionales argentinas.

45. Como es comentado en otras partes de esta investigación, se conoce como "Efecto Tequila" a la oleada, sufrida en toda América Latina a principios de 1.995, de retirada de inversiones internacionales ante la desconfianza generada en los mercados mundiales por la crisis del peso mexicano. La misma impactó de manera especialmente grave en Argentina, dadas las similitudes del modelo liberalizador con el aplicado en México, causando una grave crisis financiera por la salida de recursos, culminada en la quiebra técnica de la tercera parte de las entidades de crédito del país sudamericano, entre ellas buena parte de la banca pública provincial; coyuntura ésta rentabilizada desde el Ejecutivo Nacional para condicionar las ayudas para su reflotamiento a la puesta en práctica inmediata de planes de privatización, en concordancia con las líneas generales de política económica nacional rigurosamente mantenidas. Para un análisis detallado de las repercusiones de esta crisis en los diferentes sistemas financieros provinciales, véase CECONI (1995: 29-38).

4. APERTURA EXTERNA E INTEGRACIÓN EN EL MERCOSUR. LAS ECONOMÍAS REGIONALES ANTE EL NUEVO MARCO DE DESPROTECCIÓN ARANCELARIA.

Como ya se ha indicado en capítulos anteriores, una de las orientaciones de la nueva política económica argentina con mayor alcance y significación, ha sido la aplicación de una apertura de fronteras al comercio internacional de extremada celeridad e intensidad, en clara oposición a la que desde los años treinta había sido la línea proteccionista y mercadointernista caracterizadora de los sucesivos gobiernos. Dicha directriz, coherente con el sesgo liberalizador predominante en el conjunto del Plan, se ha visto acompañada y reforzada por el proceso de integración supranacional constitutivo del Mercosur, dando en conjunto como resultado, como ya se apuntó, un descenso de las barreras proteccionistas sin precedentes, de forma que el arancel promedio para las importaciones se redujo desde el 39% existente en 1.989, al 12% datable en 1.992, apenas un año después de la entrada en vigor de la política aperturista [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1993: 32].

Las argumentaciones para ello, expresadas desde la Administración responsable de esta apertura, se plantean sobre la base de que constituía la única modalidad de integración en una economía internacional progresivamente globalizada; mundialización, objetivamente innegable, que es presentada como realidad por sí misma justificadora de la fórmula concreta elegida (acelerada, irrestricta y sin mecanismos públicos de amortiguación de los impactos) para afrontar la misma. Obviando con ello, al menos durante los primeros años de aplicación de las medidas, el debate sobre las implicaciones que dicha apertura podía acarrear para el tejido económico y social de amplias porciones del territorio nacional, con estructuras productivas nacidas al abrigo de la Estrategia de Substitución de Importaciones, y por tanto adaptadas a la exclusiva competencia intrafronteras. Implicaciones éstas que se tratarán de señalar, estableciendo su diferente incidencia según el tipo de territorio o región de que se trate, en las páginas siguientes.

4.1. Factores incidentes de la Apertura Externa en áreas periféricas.

En el capítulo precedente ya fueron analizadas las repercusiones originadas por la Apertura Externa e integración en Mercosur sobre la generalidad de la economía y sociedad del conjunto argentino (desequilibrio de la balanza comercial por explosivo aumento de las importaciones, empeoramiento de la situación comparativa de las empresas nacionales, extensión del desempleo en los sectores más afectados, etc.), en este epígrafe, por el contrario, la atención va a ser dirigida, en consonancia con el enfoque de política regional que anima estos apartados, a intentar determinar hasta que punto el proceso constatado afecta de manera diferenciada, y con mayor intensidad en sus repercusiones negativas, a las áreas desfavorecidas del territorio nacional, genéricamente ubicables en los espacios extrapampeanos, y con mayor precisión en los

46. Como se indica en otras partes de esta investigación, uno de los principales problemas a afrontar por parte de las empresas argentinas, especialmente las Pymes, para la necesaria adaptación del tejido productivo a las nuevas exigencias de competitividad, estriba en las muy elevadas tasas de interés bancario predominantes, que llegan a alcanzar, especialmente en las provincias del interior, cifras cercanas al 40% anual [DIARIO "CLARIN", 4-12-95].

extremos Noroeste y Nordeste⁴⁷ del país.

El planteamiento de partida, a continuación argumentado, se resumiría en la idea según la cual se afirma que la Apertura Externa, y consiguientemente entrada masiva de productos extranjeros más competitivos en la relación calidad-precio, ha afectado con mayor gravedad a las economías regionales o extrapampeanas que a las localizadas en el área central de la nación, y ello resulta de la confluencia de tres factores incidentes, analizados seguidamente:

a) En primer lugar, la escasa diversificación productiva presentada por la mayor parte de las denominadas economías regionales, frecuentemente volcadas hacia la especialización, cercana al monocultivo, en un corto número de producciones que marcan de forma indeleble la totalidad de sus estructuras económicas, sociales y territoriales, como ya se señaló anteriormente⁴⁸. De forma que la aparición de nuevos competidores externos, a menudo favorecidos en su estructura de costes por la elevada valoración comparativa del peso argentino (anclado en la paridad con el dólar⁴⁹), ha traído aparejada graves crisis en los citados productos estratégicos⁵⁰ (el ejemplo del azúcar tucumano, incapaz de competir en precios con la prevista penetración de azúcar brasileño a raíz del avance del Mercosur, puede resultar paradigmático). Con la consiguiente recesión encadenada del conjunto de la economía provincial en cuestión, consecuencia de la dependencia extrema que el conjunto de sus actividades presentaban respecto de un único producto, cuya reconversión o sustitución por otros cultivos, planteable en todo caso sólo a medio o largo plazo, se ve dificultada por el contexto de subdesarrollo acumulado, recorte de las inversiones o ayudas públicas, y tradicional atonía de la iniciativa privada, imperantes en estas áreas.

b) En segundo lugar, destaca la marcada orientación mercadointernista del conjunto de las economías periféricas, a diferencia de la tradición agroexportadora predominante en el área central pampeana. Así, mientras que el desarrollo histórico de ésta se vinculó, a grandes rasgos, a la salida hacia el exterior a través del puerto de Buenos Aires de productos provenientes de la Pampa Húmeda (vacuno y cereales, como es bien sabido), las economías regionales, por el contrario, se incorporan a la etapa capi-

47. Para un análisis detallado del Noroeste y Nordeste argentinos como espacios caracterizados por el subdesarrollo estructural, véase ROSENTHAL (1981: 55-79).

48. En este sentido, resulta pertinente reiterar que la región con menores índices de desarrollo del país, el NOA o Noroeste Argentino, es precisamente la que registra con mayor intensidad el fenómeno reseñado, con situaciones cercanas al monocultivo en los casos del tabaco en Jujuy, el olivo en La Rioja y Catamarca, o el binomio algodón-explotación forestal en Santiago del Estero [MAYO, 1995: 23].

49. Acerca de la incidencia de la sobrevaloración del peso argentino en determinados sectores regionales con alto potencial exportador, véase el análisis realizado por REINER (1994: 124-140) sobre la actividad frutícola en el Alto Valle del Río Negro (provincia del mismo nombre), en el que se llega a afirmar que "La magnitud de la sobrevaluación deja prácticamente sin margen de acción al productor tradicional, que debe enfrentar costos internos crecientes en dólares, obteniendo ingresos menores en términos reales. Súmese a ello las frecuentes caídas de los precios internacionales por las políticas proteccionistas de los países desarrollados y el lastre de las numerosas ineficiencias con que operan los diversos eslabones de esta actividad: continuar en el mercado ya no será tarea de empresarios, sino de magos" (páginas 136-137).

talista simultáneamente a la conformación del mercado nacional, en cuya división del trabajo y las actividades les es asignada el papel de abastecer de bienes de consumo a la creciente población asentada en las áreas más dinámicas⁵¹.

A partir de esta distribución de funciones, puede deducirse fácilmente que la Apertura Externa, con la consiguiente y forzada "internacionalización" del mercado interno, ha tenido necesariamente que impactar en forma más negativa en las áreas menos adaptadas históricamente a la competencia en el ámbito supranacional, como son las áreas periféricas del país, en las cuales incluso se desincentivó en el pasado, a través de la planificación regional diseñada desde los poderes centrales, la orientación externa hacia países limítrofes de sus estructuras productivas y territoriales⁵².

De todo ello surgen unas economías regionales beneficiadas pero al mismo tiempo encorsetadas por las anteriores directrices proteccionistas de la política económica nacional, que, al oscilar ahora hacia la brusca reducción de aranceles, ha provocado en las mismas una total desestructuración de las bases en las que se sustentaban, reflejada en el generalizado fenómeno conocido como "crisis de las economías regionales". Fenómeno éste superable únicamente a través de una profunda reconversión no sólo de las actividades productivas sino también de la mentalidad empresarial de los agentes económicos en los territorios implicados, para así adaptarse al brusco incremento de la competencia, proceso que en las áreas menos desarrolladas parece aún lejos de generarse.

En definitiva, si pudiera resumirse en una sola frase, podría decirse que los espacios periféricos han visto desaparecer su papel tradicional de suministradores de materias primas y bienes de consumo primarios hacia las zonas centrales (para lo cual han sido substituidos por proveedores externos), sin que hasta el momento hayan podido contar con los instrumentos necesarios para reemplazarlo por un nuevo rol que permita su integración satisfactoria en el competitivo escenario internacional.

c) Por último, como tercera argumentación justificativa del superior impacto

50. Si bien no es una temática central en un estudio de estas características, debe apuntarse, siquiera sea brevemente y sin entrar en su valoración ideológica, que la citada crisis de algunas producciones, básicas para la economía de provincias extrapampeanas, ha llevado aparejada en determinados casos una sensible pérdida de influencia y poder por parte de oligarquías tradicionalmente vinculadas a las mismas, obligadas para mantener su estatus a coaligarse con nuevos inversores venidos del exterior, conservando en buena medida su liderazgo político, social y simbólico, pero asumiendo una posición subordinada y dependiente respecto a las modernas compañías capitalistas en lo económico.

51. Sobre el papel dependiente jugado por las economías periféricas en el proceso histórico de configuración del mercado nacional argentino, y su correspondencia con los intereses de los grupos sociales dominantes en estos espacios, véase ROFMAN y ROMERO (1973: 125-139).

52. A este respecto puede resultar significativa la ruptura a partir del siglo XIX de los flujos económicos transcordilleranos de toda el área andina argentina, provenientes de la época colonial, y substituidos, con el impulso de las políticas nacionales, por la exclusiva orientación de sus producciones hacia el área central atlántica. Situación que sólo ahora se trata de revertir, desde las propias provincias afectadas, ante las evidentes potencialidades de la apertura hacia el Pacífico [SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN ECONÓMICA, 1994: 1-8].

negativo de la apertura externa en las áreas desfavorecidas, se encuentra el hecho del dominio en éstas de la pequeña y mediana empresa, frente a la preponderancia de las grandes explotaciones agrarias y complejos industriales en las regiones centrales [GIBERTI, 1991: 23-44]. Ello cobra sentido al considerar que han sido precisamente los emprendimientos de menor tamaño los que con mayor crudeza han percibido los efectos de una apertura que, de hecho, prácticamente imposibilita la pervivencia de éstos en el mercado, incapaces de competir con la invasión de dicho mercado por parte de multinacionales⁵³ cuyos procesos productivos y economías de escala les permite poner en venta sus artículos a precios inalcanzables para las Pymes, frecuentemente caracterizadas por su obsolescencia tecnológica y fragilidad financiera⁵⁴.

Por tanto, también en este punto se encuentra una de las razones del reiteradamente apuntado impacto diferencial de la liberalización de fronteras sobre las áreas desfavorecidas, proceso reversible únicamente a través de un intenso esfuerzo de modernización del tejido de Pymes presente en estos espacios, en especial en aspectos estratégicos tales como la actualización de los niveles tecnológicos y organizacionales, el análisis de mercados o la recualificación de los recursos humanos. Tareas que requerirían de una decidida política de apoyos públicos desde las Administraciones para su concreción (fundamentalmente a la hora de su financiación), y que, dada la situación de crisis estructural presente en las finanzas públicas de las provincias más atrasadas, parecen contar en el momento actual con nulas posibilidades de ser llevadas a la práctica.

4.2. Las respuestas regionales a la apertura externa. Las exportaciones provinciales como indicador.

A la hora de intentar evaluar en forma cuantitativa la incidencia diferenciada que la Apertura Externa ha representado para las distintas regiones argentinas, demostrando así la hipótesis del superior impacto negativo sufrido por las extrapampeanas, un estudio como el presente se enfrenta a la notable escasez de datos oficiales actualizados relativos a la cuestión (como serían los referidos a las importaciones realizadas en cada provincia); al mismo tiempo que es difícil discriminar respecto a otros disponibles, tales como la evolución de los Productos Brutos Geográficos provinciales (utilizados en otros capítulos de esta investigación), hasta que punto la liberalización al comercio exterior resulta el factor fundamental en el conjunto de aspectos incidentes sobre la misma.

53. Acerca de la progresiva internacionalización del tejido económico argentino, centrado en el caso del sector industrial, véase BISANG, FUCHS y KOSACOFF (1992: 330-354).

54. Sobre los problemas que afrontan las pequeñas y medianas empresas argentinas para adaptarse al nuevo contexto económico, véanse GATTO y YOGUEL (1993: 5-21) o KANTIS, MOORI-KOENING y YOGUEL (1993: 37-40). Como estudio de casos concretos en el intento de internacionalización de las pymes de distritos industriales, véanse QUINTAR et al. (1993: 45-58) para la localidad de Rafaela (provincia de Santa Fé), o DE REARTE (1991: 27-49) para la de Mar del Plata. Por último, respecto a la situación de las Pymes en el conjunto de América Latina y políticas públicas más adecuadas para su promoción, véanse CASTILLO y CORTELLESE (1988: 140-164), URIBE-ECHEVARRÍA (1991/b: 18-45) o URIBE-ECHEVARRÍA (1993: 1-30).

Ante ello se ha optado por emplear, como indicador del grado de adaptación de cada región al nuevo escenario, un dato del que sí existen fuentes relativamente actualizadas y con una metodología de obtención homogénea para todo el país, como son las estadísticas oficiales de exportaciones según origen geográfico, reflejadas en el documento "Argentina en crecimiento, 1995-1999. Volumen IV" [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 179-215]. Elección ésta que resulta coherente con el conjunto del modelo económico aplicado, cuya orientación exportadora y ajena al mercadointernismo determina que la única posibilidad de crecimiento, previo o simultáneo al desarrollo, de cualquier territorio argentino residirá exclusivamente en su capacidad para colocar ventajosamente sus producciones en el mercado internacional⁵⁵. De donde se deduce que del análisis del comportamiento registrado por las exportaciones de las diferentes áreas podrá derivarse el grado de acomodación de éstas al modelo aplicado, o, dicho en otras palabras, hasta qué punto y en qué sentido ha afectado la reciente internacionalización de la economía argentina a cada una de sus regiones componentes.

El citado documento refleja la evolución de las exportaciones para el periodo 1.988-1.994 -si bien para el último año se trate de un avance estimativo, una vez transcurridos los once primeros meses-, del cual se va a emplear para el estudio aquí realizado el lapso transcurrido entre 1.990 (inicio de la fase acelerada de reformas) y 1.994, considerado suficiente para valorar las repercusiones del nuevo contexto en los territorios considerados⁵⁶. Asimismo, establece una regionalización o agrupamiento de las provincias que va a ser seguido en este epígrafe a fin de facilitar el análisis de los orígenes de las exportaciones por grandes áreas; dichas regiones y sus provincias correspondientes serían:

I) Cuyo: Mendoza, San Juan y San Luis.

II) NEA (Noreste Argentino): Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones.

III) NOA (Noroeste Argentino): Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.

IV) Pampeana: Buenos Aires-Capital Federal, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fé y La Pampa.

V) Patagonia: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

55. Como referencia, desde el ámbito oficial, acerca del papel decisivo que es atribuido a las exportaciones como factor esencial en el modelo de desarrollo planteado, véase PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES [1994: 8-9].

56. A este respecto, se considera que desde mediados del decenio las exportaciones han experimentado un crecimiento, fundamentalmente debido a la aproximación de costes con otros países (en concreto Brasil) que han favorecido comparativamente vía precios a los productos argentinos, aunque no existen datos acerca de su distribución por provincias de origen. Dicho crecimiento se prevé continúe en el futuro, llegando las previsiones [NUDLER, 31-5-1997] a augurar un incremento anual del 10% hasta el año 2.000, si bien contrarrestado por un alza aún mayor de las importaciones (41.000 millones de dólares en el citado año 2.000 frente a los 35.000 calculados para las exportaciones), con el consiguiente agravamiento del déficit comercial, a lo que se suma la consideración del escaso valor agregado predominante en éstas.

La cuantificación de las exportaciones en el periodo considerado para la totalidad de las provincias, así como la composición de éstas, consta en el Anexo reflejado al final del presente Capítulo. Una síntesis de los datos presentes en el mismo es la recogida en el Cuadro 4.8, con las provincias ya agrupadas en concordancia con la regionalización señalada. Asimismo, para facilitar el comentario del fenómeno analizado se ofrece el Cuadro 4.9, en el que, y siempre para el periodo 1.990-1.994, se presenta la evolución de la participación proporcional de cada región en el total nacional de exportaciones, dato éste que resulta de suma trascendencia para llegar a conclusiones acerca de la diferente dinámica experimentada en cada territorio.

En concreto, los aspectos más relevantes mostrados en el Cuadro 4.9 serían:

- La elevada concentración de exportaciones en la región pampeana, que se mantiene prácticamente en el tiempo y en ningún caso desciende por debajo del 75% del total nacional. Ello se corresponde con un área caracterizada como la más próspera del país, con una tradición de mayor apertura relativa al exterior, y que parece asumir el brusco cambio de modelo sin excesivas modificaciones en lo referente a su participación proporcional.

- El mantenimiento de los niveles correspondientes al Cuyo, en torno al 4%, en el que destacaría el estancamiento experimentado por San Juan, frente a la pujanza de San Luis y el avance de Mendoza en la segunda mitad del periodo.

- El descenso revelado en las regiones más deprimidas, como son el Noroeste y el Nordeste Argentino, que han empeorado su participación relativa en los años transcurridos (del 5,6 al 4,3 y del 4,1 al 3,5 respectivamente), mostrándose como las más perjudicadas por la nueva situación.

- Por último, el notable incremento presentado por la región patagónica (del 7,9 al 12,5%), que aparece como el área con un más intenso perfil exportador dentro del conjunto argentino, si bien, como se verá un poco más adelante, dicha orientación se sustenta esencialmente en la exportación de recursos naturales (combustibles, pesca, forestal,...).

Así pues, en síntesis puede decirse que el nuevo contexto de brusca liberalización del comercio exterior imperante en la Argentina de los noventa, parece haber repercutido, como consecuencias más trascendentes desde el enfoque regional, en una consolidación de la tradicional preponderancia del área central pampeana en el ámbito de las exportaciones; acompañada de una pérdida de peso proporcional de las regiones más atrasadas de la economía nacional, las cuales parecen incrementar su carácter marginal respecto a las grandes líneas marcadas por la política estatal. Revelando su dinámica exportadora la insuficiencia para estas áreas del discurso oficial⁵⁷ según el cual la Aper-

57. Así, desde el propio Ejecutivo se afirma que "En el contexto de reorientación de la economía desde pautas mercadointernistas hacia una mayor apertura al resto del mundo, el Gobierno Nacional impulsó el instrumento de la integración (en Mercosur) como una de las vías de expansión de la actividad económica ... De este modo se abrió a las economías regionales un horizonte de expansión de la demanda..." Y respecto a la participación de los poderes públicos en esta estrategia se establece que: "Se reafirma así la convicción de que el crecimiento vinculado con el incremento de las exportaciones debe estar asociado a una reorganización natural de la producción y no sólo a incentivos que el Estado pueda aportar a los exportadores." [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 160].

Cuadro 4.8: Total de exportaciones por provincias 1.990-1.994 (en millones de dólares).

Provincias	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
CUYO					
Mendoza	426	371	351	384	452
San Juan	39	33	43	29	38
San Luis	41	43	64	96	122
NEA					
Chaco	198	235	141	100	194
Corrientes	78	57	47	63	115
Formosa	33	39	30	30	48
Misiones	146	110	144	144	159
NOA					
Catamarca	6	10	12	10	11
Jujuy	149	105	91	78	74
La Rioja	16	21	34	48	63
Salta	229	211	172	182	180
Sgo. del Estero	44	53	42	36	67
Tucumán	181	178	166	153	229
PAMPEANA					
Bs.As.-Cap.Fede.	4.957	4.811	4.886	5.301	6.296
Córdoba	849	1.080	1.116	1.254	1.439
Entre Ríos	337	297	266	216	256
La Pampa	46	56	90	92	121
Santa Fé	2.460	2.503	2.503	2.596	2.956
PATAGONIA					
Chubut	389	324	352	403	447
Neuquén	88	93	104	314	512
Río Negro	171	190	224	199	244
Santa Cruz	181	203	257	310	357
Tierra del Fuego	49	114	119	205	246
TOTALES	11.112	11.138	11.415	12.245	14.655

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Cuadro 4.9: Exportaciones por regiones 1.990-1.994 (en porcentajes sobre el total nacional).

Regiones	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Cuyo	4,6	4,0	4,0	4,2	4,2
NEA	4,1	4,0	3,2	2,7	3,5
NOA	5,6	5,2	4,5	4,1	4,3
Pampeana	77,8	78,5	79,0	77,3	75,5
Patagónica	7,9	3,3	9,3	11,7	12,5
TOTAL	100	100	100	100	100

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Cuadro 4.10: Estructura de las exportaciones por regiones. Periodo 1.993-1.994 (en porcentajes sobre el total exportado).

Sectores	Total país	Cuyo	NEA	NOA	Pampeana	Patagonia
Primarios	24,7	17,5	48,2	54,0	21,5	32,2
M.O.A.	37,2	33,3	28,3	20,4	42,8	14,5
M.O.I.	28,5	25,8	21,3	22,1	31,6	12,2
Combustibles	9,7	23,4	2,2	3,5	4,0	41,1
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

tura Externa presentaría, como faceta más positiva, la posibilidad de instrumentar una inserción internacional favorable para el conjunto de los territorios argentinos, postulando que se muestra como inexacto precisamente para aquéllos con menores índices de desarrollo.

57. Así, desde el propio Ejecutivo se afirma que "En el contexto de reorientación de la economía desde pautas mercadointernistas hacia una mayor apertura al resto del mundo, el Gobierno Nacional impulsó el instrumento de la integración (en Mercosur) como una de las vías de expansión de la actividad económica ... De este modo se abrió a las economías regionales un horizonte de expansión de la demanda..." Y respecto a la participación de los poderes públicos en esta estrategia se establece que: "Se reafirma así la convicción de que el crecimiento vinculado con el incremento de las exportaciones debe estar asociado a una reorganización natural de la producción y no sólo a incentivos que el Estado pueda aportar a los exportadores." [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 160].

Con objeto de reforzar y matizar en mayor medida las conclusiones anteriormente obtenidas, se presenta el Cuadro 4.10, en el que aparece expresada la estructura de las exportaciones para cada región en el periodo 1.993-1.994, diferenciando porcentualmente cuatro grandes sectores o rubros exportados, como son: productos primarios o no elaborados (excepto combustibles); manufacturas de origen agropecuario (M.O.A.); manufacturas de origen industrial (M.O.I.); y, por último, combustibles.

A la vista de dicho Cuadro, se pueden extraer como conclusiones fundamentales las siguientes:

- En primer lugar, que la estructura presentada por la región pampeana es la más semejante a los promedios ofrecidos por el conjunto nacional, lo cual es fácilmente explicable ante el peso proporcional que dicha región significa en el total del país, en torno al 75% de éste, como ya se señaló.

- La destacable presencia de exportaciones manufactureras en la citada región pampeana, alcanzando un 74,4% con la suma entre las de origen agropecuario y las de origen industrial, a gran distancia de los valores registrados por el resto de territorios; como corresponde a la región industrialmente más desarrollada del país, y la única que parece en condiciones de competir ventajosamente en el mercado internacional de algunos productos manufacturados⁵⁸ (a este respecto véase el Mapa 4.3, en el que se expresa la proporcionalidad de los sectores no manufacturados sobre el total de las exportaciones provinciales).

- Por lo que respecta a La Patagonia (y en menor medida a Cuyo, si bien éste con una estructura exportadora mucho más diversificada), resalta el alto porcentaje correspondiente a los combustibles, con el 41%, sustentado en la rentabilización de los ricos yacimientos de hidrocarburos presentes en su suelo. En el caso concreto de La Patagonia, ello se añade al igualmente notable peso de los productos primarios, y a la debilidad de las manufacturas (el menor de todos los conjuntos considerados⁵⁹); lo cual refuerza la idea, anteriormente ya señalada, de que el despegue exportador registrado por la región en los noventa se corresponde casi en su totalidad con actividades vinculadas a la explotación de recursos naturales, fundamentalmente pesqueros, forestales, mineros y energéticos, con escaso nivel de elaboración o transformación en el territorio originario.

58. No obstante, es preciso señalar que el aumento en la contabilidad de las exportaciones industriales de esta región se explica, en parte, por la circulación en el seno del Mercosur (Argentina-Brasil, fundamentalmente) de productos y componentes de los mismos entre secciones de una misma empresa con unidades productivas en ambos países, tratándose así de estrategias productivas en el interior de firmas multinacionales más que de exportaciones propiamente dichas; siendo el subsector más significativo a estos efectos el del automóvil [MAYO, 1995:31]. En el mismo sentido, véanse KOSAKOFF y BEZCHINSKY (1994: 145-148), y, para el análisis concreto de la significación del comercio intra-empresarial en los intercambios entre Argentina y Brasil, LUCANGELI (1993: 45-68).

59. Este hecho resulta demostrativo de las carencias, anteriormente ya reseñadas, del modelo de promoción industrial aplicado en el área patagónica, el cual, a pesar de la magnitud de los recursos públicos manejados, no parece haber conseguido un sector secundario competitivo a niveles internacionales, como demuestra el hecho de su escaso componente exportador tras la apertura de fronteras.

Cuadro 4.11. Variación en la participación de los sectores no manufacturados (primarios y combustibles) sobre el total de exportaciones provinciales (en %). Periodo 1.990-1.994.

Provincias	1.990	1.994	Variac.
CUYO			
Mendoza	51,2	51,5	0,3
San Juan	6,7	19,4	12,7
San Luis	19,9	6,3	- 13,6
NEA			
Chaco	72,1	80,1	8,0
Corrientes	28,9	58,7	29,8
Formosa	72,0	75,8	3,8
Misiones	13,3	23,1	9,8
NOA			
Catamarca	85,5	69,0	- 16,5
Jujuy	43,0	68,1	25,1
La Rioja	4,4	0,8	- 3,6
Salta	77,7	87,9	10,2
Sgo. del Estero	96,3	86,6	- 9,7
Tucumán	20,6	31,6	11,0
PAMPEANA			
Bs.As.-Cap.Fede.	36,0	21,0	-15,0
Córdoba	42,3	36,9	- 5,4
Entre Ríos	29,4	58,8	29,4
La Pampa	65,9	90,6	24,7
Santa Fé	21,2	20,0	- 1,2
PATAGONIA			
Chubut	33,5	49,6	16,1
Neuquén	64,7	92,1	27,4
Río Negro	64,0	75,3	11,3
Santa Cruz	93,7	93,0	- 0,7
Tierra del Fuego	31,2	57,3	26,1

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional (1995) y elaboración propia.

- Por último, constatar que es en las regiones menos desarrolladas, -Noroeste y Noreste-, donde se registra la mayor especialización en productos no elaborados (excluyendo los combustibles), en porcentajes, 54,0% para el caso del NOA y 48,2% para el NEA, que revelan palpablemente la orientación primaria de sus economías. A ello se añade que el mayor impulso a las exportaciones reflejado en los últimos años viene dado, con toda probabilidad, por la actividad de grandes explotaciones agrarias, de avanzado nivel tecnológico, escasa utilización de mano de obra, y, en su mayoría, de capital extranjero; las cuales aprovechan las buenas condiciones naturales para la producción y exportación de cultivos como la soja, el algodón o el poroto (judía), en el fenómeno conocido como "la expansión del agribusiness" [REBORATTI, 1990: 147-164; GUTMAN, 1990: 165-183].

Estas apreciaciones se ven confirmadas a partir de la visión del Cuadro 4.11, en el que se expresa la variación proporcional de las exportaciones no manufacturadas (primarios y combustibles) sobre el total exportado por cada una de las provincias, en el período transcurrido entre 1.990 y 1.994. En dicho cuadro puede observarse como en la gran mayoría de las circunscripciones se registra un incremento de los valores proporcionales alcanzados por tales sectores, con crecimientos tan notables para el lapso considerado como los de Corrientes -con el 29,8% de variación-, Entre Ríos -29,4%-, Neuquén -27,4%-, Tierra del Fuego -26,1%- ó Jujuy -25,1%-. Por contra, destaca la significativa excepción según la cual (salvo algunas provincias periféricas, de escaso potencial económico, aún beneficiadas por Regímenes Especiales de Promoción Industrial), sean precisamente las provincias centrales de mayor tamaño (Buenos Aires-Capital Federal, Córdoba y Santa Fé) las que ofrecen valores negativos respecto a la realidad analizada, o lo que es lo mismo, muestren incrementos en la participación de los productos manufacturados sobre el total exportado para el período en cuestión.

Ello da pie para establecer que, mientras en las áreas centrales, más desarrolladas, se detecta un avance hacia la preponderancia del componente industrial en las exportaciones, en las restantes provincias, englobadas bajo la denominación de "economías regionales", se constata una tendencia a la reprimarización de las exportaciones (con especial incidencia, ya señalada, en la región patagónica, pero generalizable al conjunto de áreas periféricas); en contraposición con las líneas de diversificación de sus economías e incorporación de valor agregado a sus producciones, consensuadas como deseables en todo planteamiento de desarrollo regional sostenible a medio y largo plazo.

Como breve conclusión de lo anteriormente expresado, puede afirmarse que, salvo la región pampeana o central, en el resto del país la deseada inserción en la economía internacional, fin último de la Apertura Externa y uno de los pilares del modelo macroeconómico aplicado, se realiza esencialmente mediante la exportación de productos primarios o recursos naturales no renovables, en general con escasa aportación de valor agregado en los territorios de origen. Ello no hace sino reforzar la visión del carácter periférico y dependiente del papel jugado por estas regiones extrapampeanas en el nuevo escenario de apertura diseñado desde el poder central, reafirmando la hipótesis relativa a las escasas posibilidades que en este contexto existen para la consolidación de procesos de desarrollo regional en las áreas desfavorecidas; ancladas en una función de meras suministradoras de materias primas de bajos precios, derivados de sus ventajas comparativas de tipo natural, que son utilizadas en procesos de transformación, obviamente de mayor rentabilidad económica y social, ubicados en otras áreas -dentro o fuera de las fronteras nacionales- más desarrolladas.

5. CONCLUSIONES AL CAPÍTULO. EL TERRITORIO COMO REALIDAD AJENA A LA POLÍTICA ECONÓMICA APLICADA.

A partir de las ideas y realidades anteriormente expresadas en relación a las repercusiones territoriales del modelo económico vigente en Argentina, pueden extraerse una serie de conclusiones que sinteticen el verdadero alcance de las mismas y su significación para el futuro de dicho país. Estas conclusiones serían:

I) En primer lugar, se puede constatar, y ello ha sido ampliamente mostrado en las páginas anteriores, la desaparición o, en el mejor de los casos, desactivación de todo un conjunto de instrumentos, organismos, regulaciones y prácticas conformados a lo largo de décadas precedentes. A través de éstos el Estado, tanto en su vertiente nacional como provincial, ejercía una poderosa capacidad de intervención y encauzamiento en los procesos económicos y sociales, intentando orientarlos hacia los objetivos considerados como prioritarios en cada momento histórico, incluyendo entre éstos algunos de contenido netamente espacial, como la búsqueda del reequilibrio regional entre las diferentes partes del territorio nacional.

II) En relación con el aspecto prededente, no puede dejar de ser señalado, como así ha sido puntualmente repetido, que la situación anterior adolecía de graves deficiencias en cuanto a la concepción y metodología de aplicación de los instrumentos, que a menudo ofrecieron, vistos con perspectiva histórica, un muy reducido nivel de cumplimiento de los fines buscados⁶⁰. Por todo ello, no deben entenderse las reflexiones realizadas en el presente capítulo como una propuesta de vuelta al pasado o reedición de las políticas entonces aplicadas, cuyas ineficiencias evidenciaban una necesidad de reformas ampliamente aceptada desde mediados de los ochenta tanto en medios científicos como políticos. Por el contrario, lo que esta investigación pone en cuestión es la modalidad concreta elegida para la solución de los problemas de gestión existentes, que, lejos de orientarse a perfeccionar o actualizar gradualmente la situación previa, optó por un radical cambio de tendencia caracterizado por la extremada aceleración y brusquedad del mismo, así como, y ello es esencial para entender sus efectos, con total ausencia de previsión de mecanismos públicos para la amortiguación de su impacto, en especial sobre los grupos sociales y porciones territoriales más afectados por las medidas de choque aplicadas.

III) Como breve resumen de las repercusiones detectadas, puede afirmarse que el conjunto de modificaciones introducidas desde 1.991, y que constituyen pilares esenciales del modelo económico aplicado, tales como la desregulación, el proceso privatizador, el ajuste fiscal provincial, la Apertura Externa, etc.; se han revelado, según se ha intentado demostrar en este Capítulo, como factores tendentes a la acentuación de las desigualdades tradicionalmente presentes en el territorio argentino, entre el área central o pampeana, con los mayores índices de desarrollo, y las regiones periféricas, en especial el Noroeste y Nordeste, alejadas de la principal franja de crecimiento subcontinental

60. Como crítica conjunta, desde la óptica liberal, a las políticas de desarrollo regional practicadas en décadas anteriores, véase la conocida obra de Domingo Cavallo y Juan Antonio Zapata "El Desafío Federal" (1986), de especial significación al ser el primero de sus autores el protagonista, como Ministro de Economía, del proceso de desmantelamiento de dichas políticas en los años noventa.

(véase dicha franja en el Mapa 4.4, en torno al eje Sao Paulo-Buenos Aires-Santiago de Chile) y caracterizadas por un proceso de subdesarrollo estructural⁶¹ que se ha visto agravado en los últimos años.

Este fenómeno, conocido genéricamente bajo la denominación de "crisis de las economías regionales", constituye en el momento presente uno de los principales, si no el principal, de los problemas sociales a afrontar por las autoridades públicas argentinas, al traducirse, transcurridos ya un número suficiente de años de vigencia de la nueva situación, en unos muy altos niveles de desempleo y desprotección social en dichas áreas. Áreas éstas en las cuales se registra una notable proliferación de conflictos sociales, a veces en forma de puntuales brotes de desórdenes públicos, que escapan a la canalización de los agentes sociales usuales (sindicatos y partidos); así como una perceptible reaparición de flujos migratorios dirigidos a áreas más desarrolladas del país, de los cuales aún no existen mediciones oficiales pero que, a través de cálculos indirectos⁶², parecen afectar a contingentes poblacionales cada vez mayores.

IV) Dichas repercusiones se contextualizan, y son consecuencia directa, de la concepción sobre la cuestión regional derivada del modelo económico aplicado. Esta concepción se basaría, acorde con la ideología extremadamente liberal y contraria al intervencionismo que sustenta a aquél, en la renuncia por parte de los poderes centrales a una política regional expresa tendente a favorecer diferenciadamente a las áreas más deprimidas, haciendo dejación así de los que habrían sido objetivos territoriales históricos de las propuestas de desarrollo nacional⁶³. Con ello se lleva a la práctica, de manera irrestricta, el principio según el cual las posibilidades de desarrollo de cada región (al igual que cada empresa, grupo social o individuo) dependerán en exclusiva de la capacidad para competir con sus propios recursos y potencialidades en un escenario progresivamente globalizado; estando obligadas dichas regiones, siempre desde la óptica oficial, a asumir por sí mismas y sin apoyos procedentes del poder central la necesaria reconversión, independientemente de los costes de todo tipo que ésta lleve aparejados, que les permita adaptarse a las condiciones exigidas por el libre mercado.

En definitiva, se constata que el territorio como concepto -y su plasmación en la cuestión regional- queda marginado de los contenidos considerados prioritarios en la política económica vigente, ausencia de perspectiva territorial que no puede ocultar la persistencia de problemas de esta índole subyacentes al diseño oficial de la economía nacional. O dicho en otras palabras, la ausencia de política regional expresa (lejos de

61. Subdesarrollo que, según algunos autores, encuentra su origen en la tardía y deficiente incorporación de estas áreas a los modos de producción plenamente capitalistas, con pervivencias de modalidades previas, heredadas de la época colonial, que llevan a denominar dichas regiones periféricas como "áreas de desarrollo capitalista limitado" [MANZANAL, 1995: 72].

62. Tales como el crecimiento observado en las aglomeraciones de autoconstrucción o chabolismo en la periferia de los principales núcleos urbanos del área central, que parece exceder el previsible por simple crecimiento vegetativo.

63. Como visión histórica de la planificación económica regional en la Argentina contemporánea, véase el capítulo (páginas 359-373, vol. II) correspondiente a la misma en la obra de García Vizcaíno "Tratado de Política Económica Argentina" (1975), considerada de obligada referencia en el ámbito historiográfico de aquel país.

plasmarse una posición, imposible en la práctica, de "neutralidad territorial") encierra de hecho una toma de postura definida respecto al problema regional, sólo que en este caso netamente favorecedora de las áreas más prósperas y mejor adaptadas a la competencia en el nuevo marco. Así pues, como señalaron destacados autores desde los inicios del Modelo [GATTO, 1993: 32], pese a la pretendida "aterritorialidad" de las medidas adoptadas, "el territorio está en transformación porque la economía y la sociedad argentina también lo están".

V) Resultado de todo ello, a los efectos de analizar las posibilidades de desarrollo regional en las áreas desfavorecidas, es el fenómeno que en esta investigación se ha denominado la "descapitalización territorial" de dichas áreas, entendiendo por tal la pérdida progresiva por parte de las mismas de los factores de competitividad dinámica (infraestructuras actualizadas, tejido empresarial, recursos humanos cualificados, circuitos tecnológicos regionales, clima de consenso político-social, etc.) que pudieran cimentar procesos de desarrollo.

Así, puede constatararse como se ha producido en los últimos años, por efecto en buena medida del nuevo y restringido papel asumido por los poderes públicos -en especial dados los notables recortes en los presupuestos provinciales-, un retroceso en la situación de cada uno de dichos factores en las áreas periféricas; reforzándose, por el contrario, la tradicional orientación hacia el aprovechamiento de las ventajas comparativas estáticas de éstas (como puede apreciarse con claridad, a título de ejemplo, en la marcada significación de los recursos naturales en su estructura de exportaciones), opción reiteradamente mostrada como insuficiente para la consolidación de procesos de desarrollo sostenibles a largo plazo. Con lo que puede concluirse que, lejos de haber mejorado su capacidad de inserción competitiva en el escenario internacional, las regiones más atrasadas parecen haber perdido, como consecuencia del contexto macroeconómico nacional en el que se imbrican, buena parte de los instrumentos públicos que, convenientemente reformados y actualizados, hubieran podido contribuir a superar su actual estado de postración.

ANEXO AL CAPÍTULO 4. EXPORTACIONES CUANTIFICADAS POR ORIGEN PROVINCIAL. PERIODO 1.990-1.994.

Exportaciones provinciales¹ 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Mendoza.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	60,9	76,3	56,0	65,3	102,6
Manuf.O.Agropec.	134,8	111,1	104,6	96,4	100,5
Manuf.O.Indust.	73,0	70,3	54,2	90,6	118,7
Combustibles y energ.	157,2	113,8	136,2	131,9	130,0
TOTAL	425,9	371,6	351,0	384,2	451,8

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de San Juan.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	2,6	3,4	2,8	4,1	7,3
Manuf.O.Agropec.	17,3	21,7	33,2	15,3	19,5
Manuf.O.Indust.	18,6	8,2	7,4	9,3	10,8
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	38,5	33,3	43,4	28,7	37,6

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

1. Como ya se indicó en el texto del capítulo precedente, los productos exportados se han clasificado en cuatro grandes sectores, como son: productos primarios o no elaborados (excepto combustibles); manufacturas de origen agropecuario; manufacturas de origen industrial; y, por último, combustibles y energía. Igualmente, se señaló que la cifra correspondiente al año 1.994 es resultado de una estimación realizada a partir de los primeros once meses del mismo.

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de San Luis.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	8,2	8,9	9,2	8,7	7,7
Manuf.O.Agropec.	15,4	11,6	32,3	60,4	80,7
Manuf.O.Indust.	17,5	22,4	22,8	26,5	33,5
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	41,1	42,9	64,3	95,6	121,9

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Corrientes.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	22,4	14,4	16,3	28,1	67,5
Manuf.O.Agropec.	19,3	17,6	10,4	13,8	14,5
Manuf.O.Indust.	35,9	25,0	20,6	20,6	33,0
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	77,6	57,0	47,2	62,5	115,0

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Chaco.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	143,1	168,6	82,4	53,1	155,3
Manuf.O.Agropec.	50,1	59,8	54,5	41,3	33,5
Manuf.O.Indust.	5,2	6,4	4,2	5,8	5,0
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	198,4	234,8	141,1	100,2	193,8

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Formosa.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	22,9	25,9	8,5	7,8	24,9
Manuf.O.Agropec.	9,1	9,0	9,5	12,3	10,5
Manuf.O.Indust.	0,0	0,1	0,0	2,5	1,0
Combustibles y energ.	0,5	4,0	12,1	7,2	11,2
TOTAL	32,5	39,0	30,1	29,8	47,6

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Misiones.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	19,4	27,8	41,3	37,4	36,8
Manuf.O.Agropec.	56,1	47,8	50,7	57,9	57,7
Manuf.O.Indust.	70,8	34,6	51,6	48,6	64,7
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	146,3	110,2	143,5	143,9	159,2

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Catamarca.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	5,3	8,3	9,9	7,7	7,6
Manuf.O.Agropec.	0,7	1,5	0,9	1,3	1,7
Manuf.O.Indust.	0,2	0,4	0,8	1,4	1,7
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	6,2	10,2	11,6	10,4	11,0

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Jujuy.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	64,0	67,6	64,9	53,7	50,0
Manuf.O.Agropec.	68,7	29,6	21,9	17,1	17,8
Manuf.O.Indust.	16,0	8,0	3,6	6,3	5,8
Combustibles y energ.	0,0	0,2	0,7	0,4	0,5
TOTAL	148,7	105,4	91,0	77,5	74,1

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de La Rioja.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	0,7	1,3	0,1	0,3	0,5
Manuf.O.Agropec.	11,2	15,9	31,3	45,0	59,1
Manuf.O.Indust.	3,8	3,8	2,8	2,1	3,4
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	15,7	21,0	34,2	47,4	63,0

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Salta.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	149,4	163,1	127,6	141,5	139,6
Manuf.O.Agropec.	31,3	10,1	5,8	5,3	6,2
Manuf.O.Indust.	19,7	17,6	14,3	15,3	15,5
Combustibles y energ.	28,4	20,6	24,6	19,8	18,5
TOTAL	228,8	211,3	172,4	182,0	179,8

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

*Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares).
Provincia de Santiago del Estero.*

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	41,9	51,3	40,8	33,5	57,7
Manuf.O.Agropec.	1,4	1,0	1,3	0,9	1,5
Manuf.O.Indust.	0,2	0,6	0,3	1,7	7,4
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	43,5	52,8	42,4	36,1	66,6

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Tucumán.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	37,4	62,5	61,5	45,4	72,4
Manuf.O.Agropec.	62,9	51,9	50,3	32,8	42,0
Manuf.O.Indust.	81,0	63,8	54,5	75,1	114,4
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	181,3	178,2	166,3	153,3	228,8

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

*Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares).
Provincia de Buenos Aires-Capital Federal.*

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	1197,8	888,7	1076,3	920,2	941,2
Manuf.O.Agropec.	1509,6	1718,4	1494,5	1703,3	2167,2
Manuf.O.Indust.	1659,7	1804,4	1809,7	2273,5	2807,1
Combustibles y energ.	589,5	399,8	505,2	404,1	380,0
TOTAL	4956,5	4811,4	4885,7	5301,1	6295,5

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Córdoba.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	358,9	482,6	516,3	487,7	530,4
Manuf.O.Agropec.	310,8	362,0	305,1	341,7	370,4
Manuf.O.Indust.	178,9	235,2	294,3	424,6	537,8
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	848,6	1079,8	1115,7	1254,0	1438,6

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Entre Ríos.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	99,0	94,8	122,5	125,2	150,6
Manuf.O.Agropec.	220,9	186,3	133,2	67,6	86,0
Manuf.O.Indust.	17,3	15,8	10,3	26,9	19,5
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	337,2	296,9	265,9	219,7	256,1

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Santa Fé.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	477,6	573,1	547,2	498,7	571,1
Manuf.O.Agropec.	1653,7	1723,6	1897,8	1896,7	2150,0
Manuf.O.Indust.	284,5	173,9	181,1	179,7	215,0
Combustibles y energ.	44,4	32,1	38,4	21,0	20,0
TOTAL	2460,1	2502,8	2664,5	2596,0	2956,1

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de La Pampa.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	30,6	41,1	78,1	84,1	110,0
Manuf.O.Agropec.	12,4	9,5	8,4	5,8	8,4
Manuf.O.Indust.	3,4	5,7	3,8	2,3	3,1
Combustibles y energ.	--	--	--	--	--
TOTAL	46,4	56,3	90,3	92,2	121,4

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Chubut.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	116,8	72,5	76,5	130,6	145,4
Manuf.O.Agropec.	24,9	68,3	78,9	79,9	67,1
Manuf.O.Indust.	234,2	156,4	83,8	122,4	173,5
Combustibles y energ.	13,5	27,2	112,7	70,3	91,0
TOTAL	389,4	324,3	351,8	403,2	477,0

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Neuquén.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	24,8	26,9	28,2	18,3	22,4
Manuf.O.Agropec.	21,9	35,2	42,3	29,0	27,0
Manuf.O.Indust.	9,1	7,2	5,4	11,1	13,5
Combustibles y energ.	32,1	23,2	27,8	256,0	449,0
TOTAL	87,9	92,5	103,7	314,4	511,9

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Río Negro.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	109,7	133,8	138,8	115,6	151,6
Manuf.O.Agropec.	43,2	51,4	82,6	50,5	49,4
Manuf.O.Indust.	18,4	4,4	2,8	6,3	11,0
Combustibles y energ.	0,0	0,0	0,0	26,9	32,3
TOTAL	171,3	189,6	224,3	199,3	244,3

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares). Provincia de Santa Cruz.

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	73,6	83,6	158,2	221,9	237,0
Manuf.O.Agropec.	10,5	26,0	24,9	20,3	22,1
Manuf.O.Indust.	0,7	3,9	4,7	2,0	3,0
Combustibles y energ.	95,8	89,6	69,0	65,4	95,0
TOTAL	180,7	203,1	256,8	309,6	357,1

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

*Exportaciones provinciales 1.990-1.994 (en millones de dólares).
Provincia de Tierra del Fuego.*

Sectores	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994
Primarios	1,0	2,4	5,7	5,9	7,0
Manuf.O.Agropec.	20,1	50,9	51,9	63,8	64,4
Manuf.O.Indust.	13,6	12,3	5,4	13,5	40,8
Combustibles y energ.	14,3	47,9	55,8	121,8	134,0
TOTAL	49,0	113,5	118,7	204,9	246,2

Fuente: Poder Ejecutivo Nacional. Secretaría de Programación Económica (1.995).

CAPÍTULO 5.

AJUSTE DEL ESTADO Y ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO EN EL NUEVO CONTEXTO ARGENTINO. LA PRIVATIZACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES.

1.- INTRODUCCIÓN.

El proceso privatizador experimentado en Argentina desde inicios de los noventa sobre un conjunto considerable de bienes y servicios públicos, en consonancia con el programa macroeconómico de ajuste del Estado aplicado desde entonces¹, presenta uno de sus ejemplos más significativos en el caso de buena parte de la red de transportes terrestres, tanto carreteras como líneas de ferrocarril. El interés de dicho ejemplo viene dado por la rapidez con la que fueron efectuadas las transformaciones, así como por la trascendencia de éstas, que han tenido importantes consecuencias para la geografía regional argentina, dando lugar a la configuración de un nuevo mapa de los transportes en el país sudamericano.

Esta cuestión resulta de capital importancia para las temáticas de política regional tratadas en la presente investigación, al ser suficientemente conocida la estrecha interrelación existente entre sistemas de transportes y procesos de desarrollo² [ROCCATAGLIATA, 1992: 523-530; LAURELLI, MONTAÑA y SCHWEIZER, 1995: 6-10], hasta el punto de que puede establecerse una relación causal directa entre estilo de desarrollo y sistema de transportes resultante, como consecuencia de la realidad, históricamente contrastada [CORAGGIO, 1988: 32-46], de que todo proyecto político y económico lleva implícito, por acción o por omisión, un modelo territorial, en el cual los transportes significan un factor explicativo esencial.

En este sentido, dada la estrecha vinculación modelo de desarrollo/modelo territorial/modelo de transportes ya señalada, resulta de especial interés, y más aún desde el enfoque de la Geografía, un tratamiento adecuado de dicha vinculación en todo proceso de desarrollo, ya sea regional o de escala estatal; pues la aparición de contradicciones entre las estrategias económicas adoptadas y el modelo de articulación territorial percibido como más adecuado, trae aparejada la generación de conflictos y dis-

1. Véase, como análisis general del proceso de privatizaciones, con especial detenimiento en el caso de Aerolíneas Argentinas, el trabajo de THWAITES, M. (1993: 46-74).

2. Como se concreta en el capítulo posterior dedicado a analizar dicha relación (sistemas de transporte/procesos de desarrollo) en el momento actual para la provincia de Mendoza.

funciones de difícil y costosa (en términos territoriales, económicos y sociales) solución. Situando todo ello en el centro del debate la necesidad, progresivamente asumida en todos los espacios tanto por los estamentos académicos como gubernamentales, de perseguir la máxima coordinación entre planificación económica y planificación territorial, única forma de revertir problemáticas territoriales heredadas de décadas anteriores por el frecuente desencuentro entre ambas prácticas planificadoras (desarticulación territorial, deseconomías de escala, impactos ambientales, incremento de los desequilibrios regionales, etc.).

Siguiendo esta línea, en este capítulo se intenta analizar en profundidad dicho proceso de privatizaciones, con especial atención a las repercusiones que el mismo ha tenido en el funcionamiento del sistema de transportes y el grado de articulación interna entre las diferentes regiones del territorio argentino; intentando en todo momento poner de manifiesto las estrechas relaciones existentes entre el modelo económico que se decide adoptar por parte de las autoridades públicas, en este caso de carácter marcadamente neoclásico o neoliberal, y el orden espacial resultante de la aplicación de los principios inspiradores de aquél sobre el territorio.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO PRIVATIZADOR.

En el año 1.989, al poco de comenzar el mandato de la Administración Ménem, y dentro del primer paquete de medidas orientadas a traspasar al sector privado servicios o actividades anteriormente de titularidad pública, se inicia la privatización de segmentos sustanciales del sistema de transportes terrestres³, tanto vial como ferroviario, siendo la plasmación en el ámbito de la articulación territorial de la orientación hacia el ajuste del gasto público y reducción del déficit inspirador de esta etapa.

En lo que respecta al transporte por carretera, el proceso privatizador se efectúa según las siguientes pautas:

a) Todo el conjunto de actuaciones se establece bajo la justificación del insostenible grado de deterioro alcanzado por la red vial en los años anteriores, llegándose a emplear desde la propia Administración expresiones como la de que dicha red se encontraba "al borde de un colapso generalizado", con sólo un 30% del total de carreteras nacionales pavimentadas calificadas en buen estado, y ante la constatación de la inexistencia de recursos públicos suficientes para revertir esta situación [GERCHU-NOFF y CÁNOVAS, 1995: 501].

3. A este respecto, cabe decir que las privatizaciones han incluido igualmente a todo el resto de medios de transporte (fluvial, líneas aéreas, instalaciones portuarias, oleo y gasoductos,...). La última fase, actualmente en curso, incluye el paso al sector privado del conjunto de la Red Nacional de Aeropuertos, con un total de 60 de estas instalaciones, que quedarían agrupadas en dos grandes corporaciones privadas por un periodo de concesión hasta el 2.020, a cambio de un canon a favor del Estado de 148 millones de dólares por el conjunto del periodo, así como un compromiso de inversión de 1.562 millones [DIARIO "UNO", 25-11-95]. Con lo cual el Aeropuerto Internacional de Ezeiza quedaría como el último elemento del sistema de transportes gestionado desde la administración pública.

4. En el momento de la adjudicación, en Septiembre de 1990, dicho canon se estableció en 890 millones de dólares por el total de carreteras concesionadas [DIARIO CLARÍN, 4-9-94], si bien, como se señalará, registró notables reajustes en el transcurso del tiempo.

b) Las condiciones legales de la privatización establecen [DECRETO NACIONAL 2039] la concesión, por un lapso de 12 años, de 9.800 km. de carreteras de la red troncal nacional (con la distribución por concesionarios y corredores viales que puede observarse en el Cuadro 5.1) para que, mediante el cobro de peaje, se proceda a su reacondicionamiento, recibiendo el Estado asimismo un canon por ello⁴. Igualmente, las empresas concesionarias aceptaban someterse a una regulación de calidad por parte de los poderes públicos, que comprendía la necesidad de corregir las deficiencias más graves de las carreteras antes de poder cobrar peaje, y la concreción de una serie de obras "prioritarias" (puentes, distribuidores de tránsito,...) y "complementarias" (servicios sanitarios, comunicaciones,...) con posterioridad. Por último, el Decreto citado establecía una serie de metas estrictas referentes a la calidad del servicio, de las que se derivaría la necesidad de una repavimentación parcial en los tres primeros años y otra repavimentación total durante los restantes nueve años de concesión.

c) En la práctica, de la observación del Mapa 5.1, en el que figuran representados los tramos concesionados, se puede deducir que fueron privatizadas las conexiones entre las principales áreas de gran desarrollo urbano e industrial; así como los más importantes corredores de exportación del país, fundamentalmente en lo que respecta a los que vinculan el interior del territorio argentino con los grandes puertos atlánticos y con el resto del Mercosur, con una densificación fácilmente perceptible en el área pampeana, núcleo central de la articulación territorial del estado⁵. De esta forma, pese a representar solamente un tercio del total de la red de carreteras, los tramos concesionados contabilizan más del 50% del total del tráfico rodado [GEROSI, RIMA y YANES, 1994: 132], siendo su utilización obligada para los usuarios en la práctica, al no existir alternativas mínimamente lógicas en tiempo y coste para trayectos de media y larga distancia.

En lo referente al transporte por ferrocarril, los rasgos caracterizadores de la privatización fueron los siguientes:

a) Un contexto encuadrable dentro de la tendencia histórica, desde inicios de los años 60, a un progresivo deterioro del servicio ferroviario, con una decidida apuesta del poder político por la alternativa del transporte por carretera [ALONSO, 1992: 53], reflejada en la aminoración de la inversión e incorporación tecnológica. Con consecuencias como la reducción de la red ferroviaria (de 40.000 a 36.000 Km. entre 1960 y 1990) y, muy especialmente, del volumen de carga transportada [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 51], que, como puede derivarse de los datos ofrecidos en el Cuadro 5.2, pasa de un promedio anual de 19,02 millones de Tm. en la década de los 70, a 16,82 millones en los 80, para llegar a sólo 10,35 en los primeros años 90.

5. En este sentido, como posteriormente se ampliará, puede decirse que a lo largo de la historia argentina se ha impuesto un modelo territorial tendente a reforzar los flujos radioconcéntricos hacia la Pampa Húmeda y en especial la Capital Federal, quedando prácticamente anuladas las complementariedades potenciales en la dirección Este-Oeste, y reduciendo dichas complementariedades en la dirección Norte-Sur a las del eje fluvial del Paraná y el eje Córdoba-Tucumán. A este respecto resulta obligado citar, en el ámbito de la Geografía, el conjunto de la obra de Juan Alberto Roccatagliata, reconocido como el más destacado investigador del modelo territorial argentino. Véase, por ejemplo, su obra "Argentina hacia un nuevo ordenamiento territorial..." (1986).

Cuadro 5.1: Red vial privatizada, por concesionarios y corredores.

Concesionario	Corredor	Carretera	Provincia	Longitud parcial (Km)	Longitud total (Km)
Semacar, S.A.	1	3	Buenos Aires	658,52	665,32
		252	Buenos Aires	6,80	
	2	205	Buenos Aires	296,60	296,60
Caminos del Oeste, S.A.	3	7	Córdoba	163,95	507,81
		7	San Luis	211,98	
		7	Mendoza	131,88	
	4	8	Buenos Aires	226,51	696,54
		8	Santa Fe	118,69	
		8	Córdoba	291,48	
		8	San Luis	29,17	
193	Buenos Aires	30,69			
Nuevas Rutas, S.A.	5	7	Buenos Aires	307,21	420,90
		7	Santa Fe	56,17	
		7	Córdoba	57,52	
Covico Ute	6	188	Buenos Aires	398,65	479,25
		188	La Pampa	80,60	
Servicios Viales, S.A.	7	9	Buenos Aires	164,61	242,21
		9	Santa Fe	35,78	
		A-012	Santa Fe	41,82	
	8	11	Santa Fe	604,31	693,51
		11	Chaco	77,14	
		A-009	Santa Fe	12,06	
9	33	Santa Fe	233,00	233,00	
Covicentro, S.A.	10	9	Santa Fe	92,09	332,39
		9	Córdoba	240,30	
Covinorte, S.A.	11	34	Santa Fe	348,67	678,17
		34	S. del Estero	329,50	

Concanor, S.A.	12	9	S. del Estero	83,55	481,40
		9	Tucumán	147,97	
		9	Salta	51,88	
		34	Salta	151,43	
		34	Jujuy	46,57	
Virgen de Itati, S.A.	13	12	Corrientes	454,50	945,78
		12	Misiones	315,01	
		16	Corrientes	1,50	
		16	Chaco	174,,77	
Rutas del Valle, S.A.	14	19	Santa Fe	127,20	280,20
		19	Córdoba	153,00	
Camino del Abra, S.A.	16	226	Buenos Aires	404,32	404,32
Nuevas Rutas, S.A.	17	5	Buenos Aires	455,41	539,66
		5	La Pampa	84,25	
Caminos del Río Uruguay, S.A.	18	12	Buenos Aires	28,20	618,17
		12	Entre Ríos	47,99	
		14	Entre Ríos	343,26	
		14	Corrientes	153,09	
		117	Corrientes	12,48	
		135	Entre Ríos	14,48	
		193	Buenos Aires	3,67	
		A-015	Entre Ríos	15,00	
Red Vial Centro, S.A.	20	36	Córdoba	187,77	308,92
		38	Córdoba	109,73	
		A-005	Córdoba	11,42	

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad. Poder Ejecutivo Nacional. 1995.

b) En este marco se afronta la privatización de los ferrocarriles, orientada desde primera hora con el criterio dominante de la renuncia del poder público a asumir el coste de las líneas de menor frecuentación y rentabilidad. Así, en un principio, se estudió la oferta del grupo City Bank para hacerse cargo del total del transporte ferroviario, en unas condiciones que inclufan mantener en servicio únicamente 12.000 km. de la red (aproximadamente un tercio del total) para su utilización para cargas, suprimiendo por completo el servicio de pasajeros [DIARIO "PAGINA 12", 6-9-93].

Cuadro 5.2: Transporte de carga por ferrocarril.
Evolución histórica de la carga transportada. (En miles de Tm.)

Año	Miles Tm.	Año	Miles Tm.
1970	22.123	1982	18.893
1971	21.478	1983	22.449
1972	18.197	1984	19.502
1973	19.986	1985	17.220
1974	20.236	1986	15.015
1975	16.271	1987	13.565
1976	17.190	1988	14.824
1977	19.780	1989	14.212
1978	16.374	1990	14.231
1979	18.570	1991	9.729
1980	16.178	1992	8.343
1981	16.386	1993	9.126

Fuente: Secretaría de Transporte. Poder Ejecutivo Nacional. 1995

c) Ante la polémica generada por la patente dureza del plan original, y las pre-visibles repercusiones de deterioro de la accesibilidad a amplias zonas del país, se opta finalmente por un proceso de reestructuración del transporte ferroviario, con apoyo financiero del Banco Mundial, en el que se privatizan a diferentes empresas⁶ las líneas consideradas rentables, concediendo de forma separada el transporte de cargas y el de pasajeros en cada línea. El resultado definitivo fue el mantenimiento

de 27.000 km. de la red, clausurando los 9.100 restantes, salvo en aquellos casos en los que los gobiernos provinciales, y con cargo a sus propios presupuestos, se hicieran responsables de los mismos; posibilidad ésta que, dada la generalizada crisis financiera de las administraciones provinciales tratada en otros capítulos de esta investigación, se ha revelado como prácticamente inaplicable en la realidad⁷, con la consiguiente verificación del cierre de dichos tramos, localizados de forma mayoritaria (Mapa 5.2) en las áreas más deprimidas del país.

3. VALORACIÓN DE LA PRÁCTICA DEL PROCESO DE ADJUDICACIÓN.

El proceso privatizador previamente descrito ha tenido desde sus inicios (incluso con anterioridad a las consecuencias que su aplicación ha ocasionado en el medio plazo y que serán posteriormente analizadas), y ya en la fase de adjudicación, una serie de rasgos incompatibles con las concepciones, asumidas en esta investigación, según las cuales todo proceso de incorporación del sector privado al sistema de articulación territorial -al igual que a cualquiera otra parcela de las actividades y servicios anteriormente desarrollados por el Estado-, está obligado a presentar como prioridad esencial la mejora en la gestión del servicio en cuestión.

Frente a este principio aparece una realidad, dominante en el caso estudiado, en la que parece imponerse, sobre el resto de criterios de selección, la mera obtención a corto plazo del mayor contingente posible de recursos financieros destinados a equilibrar déficits preexistentes en las administraciones públicas, criterio éste que ha ocasionado con su aplicación estricta el otorgamiento de unas condiciones desproporcionadamente favorables a las empresas privadas participantes en el proceso. Los hechos que apoyan estas consideraciones, acaecidos en el proceso de adjudicación, serían:

a) La intervención, más o menos patente según los casos, de las empresas que posteriormente serían beneficiadas con la concesión en el propio proceso de fijación de estipulaciones para la misma, de forma que es conocida [GERCHUNOFF, 1995: 502] la participación de varias de estas firmas en el diseño de los pliegos de condiciones. O sus objetivos, finalmente conseguidos, de evitar una licitación de carácter internacional y, fundamentalmente, propiciar el llamado a concurso de forma simultánea para todo el bloque de carreteras privatizadas, todo lo cual facilitó la concentración de las adjudicaciones en un corto número de grandes conglomerados empresariales argentinos, asimismo favorecidos en otros procesos privatizadores.

6. En concreto se han creado cinco grupos privados, con participación accionarial notable de algunos de los grandes grupos inversores participantes en la privatización de las carreteras. Los grupos serían: Ferropreso Pampeano (FEPSA); Ferrosur Roca S.A.; Buenos Aires Al Pacífico S.A. (BAPSA); Nuevo Central Argentino (NCA); y Ferrocarril Mesopotámico S.A. [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 50].

7. De hecho, el único tramo provincializado ha sido el que discurre entre Buenos Aires y Mar del Plata, por parte del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, del cual existe la intención de su futura privatización. En cualquier caso, dada la relativamente favorable situación financiera de esta provincia dentro del actual contexto argentino, este ejemplo no invalida la opinión, mantenida en esta investigación, de que el intento de traspaso a las arcas provinciales de los tramos ferroviarios deficitarios se incluye en la pauta de desviar la responsabilidad de los gastos considerados "sociales" a las provincias, reteniendo sin embargo en los poderes centrales los principales instrumentos recaudatorios.

b) Como resultado de lo anterior, la nueva realidad surgida en 1990 es la de un sistema de transportes privatizados (se ha tomado como ejemplo más patente, y con mayores repercusiones territoriales, el caso del transporte por carretera, pero consideraciones muy semejantes podrían hacerse para el caso del ferrocarril⁸) cercana al oligopolio, con más de dos terceras partes de los corredores viales adjudicados a sólo cinco grandes grupos económicos, igualmente protagonistas de otros segmentos de la actividad privatizadora desarrollada en Argentina desde inicios de la década⁹. Si a ello se unen factores como el hecho de que las carreteras transferidas fueron construidas con fondos públicos, la escasa inversión necesaria para su mantenimiento (como se analizará en apartados sucesivos) o el escaso riesgo implícito en un negocio que en la práctica se desarrolla ante un mercado cautivo (dada la inexistencia de trayectos alternativos ya señalada), no puede sino concluirse que, ya desde la fase de adjudicación, se percibe una orientación favorecedora de los procesos de transferencia de recursos y concentración del poder económico [BASUALDO, 1994: 45-47; SÁNCHEZ, 1993: 34-43] en un corto número de holdings empresariales, fenómeno que hoy caracteriza buena parte de la vida económica argentina¹⁰.

c) La situación anteriormente reflejada dejó percibir sus implicaciones más directas de forma casi inmediata al propio proceso de adjudicación, evidenciando el alto grado de poder de negociación alcanzado por los grupos adjudicatarios en sus relaciones dialécticas con los poderes públicos. Así, ante la necesidad de renegociar a la baja los altos precios de peaje originalmente fijados por las empresas beneficiarias (acontecimiento que tuvo lugar sólo cinco meses después de la puesta en marcha del nuevo sistema, ante las intensas protestas sociales y profesionales -productores, transportistas, etc.- generadas por las elevadas tasas), dichas empresas obtuvieron a cambio del descenso de precios una reformulación de los contratos de concesión por la cual lograron [GEROSI, RIMA y YANES, 1994: 135]:

- La eliminación del canon establecido a favor del Estado.
- Una reducción de impuestos.
- El otorgamiento de subvenciones explícitas a los concesionarios, establecidas inicialmente en un subsidio de 57 millones de dólares por año, con pequeñas correcciones posteriores derivadas de la inflación interanual.

8. A este respecto véase MÜLLER (1994), en el que se detallan las ventajas obtenidas por las empresas concesionarias de las líneas de ferrocarril privatizadas, las cuales, según dicho autor "no tienen en la práctica obligaciones de servicio público" (pág. 255).

9. Quizás el mejor ejemplo de esta nueva realidad sean los casos de los grupos empresariales Techint y Pérez Companc, que además de acceder a la licitación de varios de los principales corredores viales, han obtenido igualmente la adjudicación del primer corredor ferroviario privatizado, así como de parte de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y la explotación de varias áreas petroleras, entre otros [SUBSECRETARIA DE INVERSIONES, 1994].

10. A este respecto, como análisis de los procesos de concentración empresarial actualmente actuantes en Argentina, véase MAJUL (1994), en el cual, si bien desde un enfoque no académico, aparece una muy notable utilización de fuentes de información habitualmente de gran opacidad, demostrativa de las dimensiones alcanzadas por el fenómeno de acumulación descrito.

De esta forma, y a pesar del descenso en los peajes, el resultado no fue otro sino el garantizar a las empresas concesionarias unas condiciones prácticamente inmejorables para la etapa que comenzaba (lo cual se reflejará en los elevados beneficios que se detallarán posteriormente), frente a un costo fiscal de la renegociación de los contratos que se ha estimado [GERCHUNOFF, 1995: 502] en unos 1.750 millones de dólares. Pese a lo cual el efecto neto de la privatización para las arcas públicas seguirá siendo positivo, por la aplicación del simple mecanismo según el cual en lo sucesivo todo el costo de mantenimiento y conservación de las rutas pasa a recaer, vía peaje, sobre el conjunto de usuarios de las mismas. Todo ello con el efecto secundario, fácilmente previsible, de una desmesurada transferencia de recursos desde el conjunto de la ciudadanía, y con mayor incidencia en los sectores productores de las economías regionales, hacia las empresas concesionarias (aspectos éstos que se retomarán en los siguientes apartados).

d) Un último aspecto a señalar, dentro del cuestionamiento del proceso seguido para la materialización de las privatizaciones desde sus primeros pasos, sería la puesta en duda de uno de los elementos esenciales aducidos como argumentación de todas las actuaciones, como ha sido el ya señalado estado "cercano al colapso" de la red de carreteras por su deficiente estado de conservación. Pues bien, según datos de la propia Dirección General de Vialidad [citados por GEROSI, RIMA y YANES (1994: 137) así como por ALONSO (1992: 62)], el estado en promedio del total de tramos privatizados (según la calificación de Índice de Estado otorgada por la D.N.V.), en el momento inmediatamente anterior a la privatización era el siguiente:

- Bueno (Índice de Estado entre 7 y 10): 53%
- Regular (Índice de Estado entre 5 y 7): 34%
- Malo (Índice de Estado entre 0 y 5): 13%

De estos datos, a los que habría que añadir que el Índice de Estado promedio ponderado de los tramos concesionados era en ese momento de 6,9 (sobre un máximo de 10), no puede sino concluirse que la situación real de la red en modo alguno justificaba el pretendido estado de intransitabilidad argumentado desde los poderes públicos. Especialmente si se tiene en cuenta que dichos tramos, al estar ubicados fundamentalmente en las áreas centrales del país, presentaban mejores índices que los de otras carreteras localizadas en provincias periféricas [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 41], sobre las cuales en ningún momento fue planteada su posible privatización, posiblemente dada la escasa rentabilidad de la misma. De todo lo cual cabe afirmar que fueron precisamente los tramos en mejor situación los que fueron transferidos al sector privado, resultando por ello difícilmente justificable la precipitación con la que se afrontó todo el proceso privatizador (recuérdese en este sentido la ya mencionada simultaneidad con la que fueron licitados el total de rutas privatizadas).

4. REPERCUSIONES SECTORIALES Y TERRITORIALES DE LAS PRIVATIZACIONES.

Tras describir y valorar las circunstancias intervinientes en el traspaso de parte del sistema de transportes al sector privado, es preciso analizar las consecuencias que su aplicación ha tenido en los años transcurridos desde entonces. Para ello, el apartado se ha estructurado en dos subepígrafos, relativos a las repercusiones en el propio sector del transporte, por un lado, y a las percibidas en el orden territorial, por otro.

4.1. Repercusiones sectoriales¹¹.

a) Una primera consideración a hacer a este respecto, es la constatación del escaso nivel de mejora que la privatización ha significado en relación al estado real de los tramos transferidos, razón última en buena medida justificatoria de todo el proceso acometido. En este sentido, según datos de la Dirección Nacional de Vialidad [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 42], el total de kilómetros de dichos tramos que han recibido algún tipo de rehabilitación entre Noviembre de 1990 y Noviembre de 1993 sería el siguiente:

Periodo	Kilómetros Rehabilitados
Nov. 1990-Nov. 1991	941
Nov. 1991-Nov.1992	823
Nov. 1992-Nov.1993	1.112

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad, Poder Ejecutivo Nacional, 1995; y elaboración propia.

De lo que se deriva el siguiente cuadro resumen:

Longitud total red concesionada.	Longitud total rehabilitada.	Porcentaje red rehabilitada.
8.925 km.	2.876 km.	32%

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad, Poder Ejecutivo Nacional, 1995; y elaboración propia.

Así pues, puede constatararse como, tras los tres primeros años de transferencia al sector privado de los citados tramos, únicamente en un tercio de los mismos se ha efectuado algún tipo de intervención; dato que en sí mismo podría considerarse favorable si tales actuaciones reflejaran mejoras sustanciales en la calidad de las carreteras. Sin embargo, bajo la citada denominación de "rehabilitación" se recogen toda la variedad de trabajos de mantenimiento posibles establecidos en el pliego de condiciones (incluyendo algunos de escasa complejidad y coste, como limpieza de cunetas, reposición

11. Referidas fundamentalmente al transporte por carretera, al presentar éste un más nítido perfil ejemplificador de las pautas que han guiado el proceso; al mismo tiempo que, dado el creciente predominio en Argentina del tráfico rodado sobre el resto de medios de transporte, las repercusiones de los cambios operados en éste son muy superiores.

del señalamiento vertical, remarcado de la señalización horizontal, pintura de puentes, rellenado de baches en diferente grado, etc.); siendo escasas las obras de mayor envergadura, consistentes en el repavimentado de segmentos en 4 de los 20 corredores licitados [DIRECCION GENERAL DE VIALIDAD, 1994] (incumpliendo el compromiso contractual de repavimentación parcial en los tres primeros años de concesión), y sin que se aprecie en ningún caso el emprendimiento de obras de verdadera trascendencia futura, como pudieran ser desdoblamientos de calzada, eliminación de curvas en los trazados, construcción de puentes o tuneles, etc.

La citada ausencia de mejoras sustanciales por parte de las empresas concesionarias tiene un reflejo palpable en los datos de inversión presentados por las mismas. Así, la comparación entre inversión pública y privada en infraestructura vial durante los últimos años ofrece la realidad mostrada en el Cuadro 5.3.

Cuadro 5.3: Inversión pública y privada en Infraestructura Vial (en millones de dólares).

Año	Dirección Nnal. Vialidad			Concesionarios privados			Total
	Obras	Conserv.	Total	Obras	Conserv.	Total	
Promedio 82-88	395	134	529				529
1.989	335	66	401				401
1.990	158	81	239				239
1.991	81	43	124	148	40	188	312
1.992	77	46	123	65	54	119	242
1.993	177	94	271	116	57	173	444
1.994	144	263	407	167	54	221	628

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad, Poder Ejecutivo Nacional, 1995; y elaboración propia.

Como puede observarse, y exceptuando el primer año posterior a la privatización, el nivel de inversiones públicas es superior a las provenientes del sector privado, dato éste que parece contradecir las previsiones originales, según las cuales uno de los efectos netamente favorecedores del proceso sería la afluencia de un caudaloso volumen de inversiones que actualizara los niveles de calidad de la red nacional de carreteras. Sin embargo, la realidad no parece mostrar indicios de que tal afluencia se haya producido (lo cual explicaría el limitado alcance de las obras de mejora emprendidas, ya señalado), sino que, por el contrario, para el periodo completo de años para los cuales la comparación es factible (1991-1994) la inversión pública contabiliza un total de

925 millones de dólares, mientras que la aportada por las empresas concesionarias alcanza únicamente 701. Diferencia ésta que queda acentuada al recordar que por los tramos transferidos discurre en torno al 55% del tráfico rodado y que, de crear el discurso oficial justificatorio de la licitación, precisaban un auténtico "plan de choque" que evitara a corto plazo la práctica paralización de las arterias esenciales del sistema de articulación argentino.

Estas percepciones, escasamente favorables a los verdaderos efectos del proceso seguido, quedan reforzadas al comprobar en el Cuadro anterior la columna de "Total" de inversión, constatando como, en la suma de inversiones públicas y privadas efectuadas desde el momento de la adjudicación, no se percibe un incremento significativo respecto a los totales existentes con anterioridad; debiendo esperar a 1994, con un inesperado incremento de más del 150% de la inversión pública respecto al año anterior, para superar en dólares constantes el nivel de inversiones promediado en los años ochenta¹². Ello está indicando que la liberación que para las arcas públicas ha podido significar el traspaso a manos privadas de las carreteras de mayor tránsito (cuyos gastos de mantenimiento pasan a ser cubiertos en la práctica por los propios usuarios, vía peaje), no se ha traducido en una orientación de esos recursos liberados para la mejora de la red no concesionada, generalmente ubicada en las áreas periféricas del país, sino que únicamente el Estado ha dejado de gastar esos montantes en infraestructura vial, contribuyendo así al marco general de ajuste público suficientemente conocido.

Con lo que, como comentario final a este respecto, en lo referente al volumen de inversiones dirigidas a mejorar la transitabilidad de las carreteras argentinas, el proceso privatizador no se ha traducido, como se preveía, en un incremento neto de inversiones dirigidas a este fin, sino que se ha limitado a una substitución de inversión pública por privada (obtenida vía peaje); por lo que, y sin querer arriesgar conclusiones precipitadas, resulta cuando menos cuestionable la posibilidad de que, dados los montantes invertidos, hayan podido concretarse cambios significativos en el estado real de las rutas transferidas, más allá de los que por lógica hubieran tenido lugar de continuar en el seno de la Administración Pública.

b) Un segundo bloque de consideraciones acerca de las repercusiones sectoriales del proceso privatizador, debe hacer referencia al que fue uno de los ejes argumentales esgrimidos para su aplicación [DECRETO NACIONAL 2.039], como era la posibilidad, a través de la transferencia al sector privado de las carreteras y consiguiente -al menos en teoría- mejora de éstas, de reducir de forma sensible los costes de transporte del tráfico de cargas circulante por las mismas. De esta manera, según las argumentaciones originarias, el coste a pagar por los peajes vendría compensado por el ahorro que para los transportistas significaría el utilizar unas infraestructuras viales de mejor calidad (ahorro contabilizable en el consumo de combustibles, neumáticos, lubricantes, descenso en las cuotas de aseguradoras al mejorar la seguridad, etc.), y todo ello repercutiría en la optimización del conjunto del sistema productivo argentino y la elevación de la competitividad general de su economía.

12. Valores éstos de inversión pública, referidos a 1.994, que (aún sin datos fiables disponibles) parecen difíciles de repetir en 1.995 y 1.996, dado el restrictivo marco presupuestario imperante en las administraciones públicas argentinas desde la crisis financiera de comienzos de 1995.

Pues bien, en el plazo de tiempo transcurrido (y no parece aventurado avanzar como hipótesis causal la escasa entidad de las obras de mejora acometidas, como ya se ha señalado), no se detecta de forma generalizada, más bien al contrario, una confirmación de las ventajas que para el sector transportista haya podido ocasionar la transformación operada. Así, a falta de estudios definitivos sobre el tema a escala nacional, sí existen aproximaciones y ejemplos parciales que pueden servir de indicadores de la situación a nivel global. Entre éstos cabría citar los siguientes:

b.1) La encuesta realizada en 1.993 entre los transportistas miembros de la Asociación Argentina de Carreteras (A.A.C.) (desarrollada y citada por GEROSI, RIMA y YANES, 1994: 139) sobre los beneficios derivados de la nueva situación, cuyas respuestas, agrupadas y sintetizadas, reflejarían como conclusiones:

- La ausencia de ahorro en el consumo de combustible.

- La escasa envergadura de las obras de mejora acometidas en los tramos concesionados, que no repercuten en sus costes.

- La opinión generalizada de que no sólo no han disminuido los costes, sino que, dado el pago del peaje, antes inexistente, la rentabilidad de sus empresas se ha resentido.

b.2) Los datos ofrecidos por la Federación Argentina de Cámaras Autotransportistas, en los que se evalúa, para diferentes cargas y recorridos, el porcentaje que el pago de los peajes significa en proporción al coste en combustible; llegando, como el Cuadro 5.4 muestra, a cifras de magnitud tan elevada como el 44%, 49%, e incluso 89%, que lógicamente son repercutidos en una elevación de sus propias tarifas de cara a los clientes.

Cuadro 5.4: Proporción peaje/costo combustible para algunas cargas y recorridos.

Carga	Trayecto	Distancia	Peaje/Costo combustible
Cemento	Olavarría-Bs. As.	350 Km.	89,1 %
Azúcar	Tucumán-Bs. As.	1.312 Km.	44,2 %
Trigo	Rafaela-Bs.As.	530 Km.	49,7 %

Fuente: Fadeca, 1991.

b.3) Por último, es preciso citar los intentos realizados para cuantificar a grandes rasgos, y con el necesario nivel de aproximación que ello representa, la proporción entre el ahorro generado para los usuarios y los excedentes obtenidos por las empresas concesionarias. En este sentido las estimaciones realizadas [SILVESTRE, J., 1991; cit. ALONSO, L., 1992: 73-74] (aun con todas las reservas con las que debe ser tomado un estudio hecho en fechas muy cercanas a la puesta en marcha del sistema, y que intenta llegar en sus cálculos al horizonte temporal de doce años de aplicación del mismo), ofrecen conclusiones considerablemente negativas acerca de las posibles ven-

tajas para el sector, así como para el conjunto de la sociedad, que representa la privatización efectuada. De esta forma, se estima que el ahorro obtenido por los usuarios en función de la mejora de los tramos transferidos es netamente inferior (198 millones de dólares para el periodo considerado) al coste a pagar por los mismos en concepto de peaje; de lo que se derivaría que el modelo aplicado no sólo no facilita un ahorro de costes en el sistema productivo de las áreas atravesadas por la red privatizada, sino que, al superar los costes al ahorro generado, existiría una transferencia neta de recursos desde esas economías regionales, teóricamente beneficiadas, hacia las firmas concesionarias, en detrimento de la competitividad de las empresas, y por tanto del conjunto de la economía, del área de influencia de la red.

Consideraciones éstas que quedan completadas al adicionar a los excedentes obtenidos por las concesionarias a través de los peajes, los montantes recibidos del Estado en forma de subsidios¹³ (extraídos lógicamente del conjunto de la sociedad por vía impositiva), que cuantificados a razón de 57 millones de dólares/año, suman un total de 684 millones para el conjunto de años contemplado. De todo lo cual se deriva una estimación (calificada como "pérdida social" en la fuente utilizada) de 882 millones de dólares transferidos desde la sociedad hacia las empresas beneficiarias en la licitación, sin que las contrapartidas en la agilización de la red de transportes, como ya se ha indicado con anterioridad, resulten especialmente significativas.

b.4) Así pues, como breve recapitulación de las consecuencias que la privatización ha ocasionado en cuanto a la reducción de costes del transporte, puede decirse que éstas han sido:

- El encarecimiento de los costes globales del transporte de cargas (evaluable según las diferentes fuentes citadas entre el 10 y el 20 %), que por derivación repercute en los productos transportados y por tanto en los consumidores de éstos.

- Como consecuencia de lo anterior, la acentuación de los inconvenientes a salvar por las economías regionales más distantes de los grandes centros de consumo y los puertos de exportación, y por tanto más dependientes del funcionamiento del sistema de transportes, que ven mermadas la competitividad de sus productos y empresas en un contexto ya de por sí crecientemente desfavorable a sus intereses.

- Por último, la desviación a través de rutas de países vecinos de parte del tráfico de cargas por carretera, ante los menores costes a afrontar por estas vías alternativas, aspecto que se ampliará en el epígrafe de repercusiones territoriales de la privatización.

c) En tercer lugar, dentro de las consideraciones acerca de las repercusiones sectoriales del proceso analizado, y como acusado contraste con las implicaciones anteriormente señaladas para el sector transportista, cabe apuntar los muy considerables beneficios contabilizados por las empresas concesionarias en los años transcurridos de aplicación del sistema, muy por encima de los que podían ser esperados a partir de las inversiones realizadas. Para explicar esta realidad se pueden exponer como elementos definitorios los siguientes:

13. Como ya se indicó, si bien originalmente no estaban previstos subsidios por parte del Estado a las empresas concesionarias, éstas obtuvieron esta contrapartida en la renegociación subsiguiente al descenso de las tarifas de peaje iniciales.

c.1) Como primer factor a considerar, los elevados precios comparativos cobrados a los usuarios en concepto de peaje, y ello a pesar del descenso de los mismos operado a raíz de la renegociación que tuvo lugar de forma casi inmediata a la adjudicación, como ya ha sido comentado. En este sentido, y a título de contextualización con las situaciones imperantes en otros países, valga la comparación establecida en el Cuadro 5.5 de los precios a pagar por kilómetro recorrido en el caso de autopistas de peaje.

Cuadro 5.5: Valores promedio del peaje de autopistas en distintos países (en dólares/kilómetro).

PAIS	México	España	Argentina	Francia	Italia	EE.UU.
\$/Km.	0,191	0,113	0,108	0,071	0,055	0,026

Fuente: Diario "Clarín" (19-11-95) y elaboración propia.

Como puede observarse, y con todas las limitaciones inherentes a la comparación entre realidades socioeconómicas diferenciadas, resultan llamativas (al margen de los altos valores promedio alcanzados por las autopistas españolas, cuyo comentario no procede en este momento) las diferencias establecidas frente a países con mayor nivel de desarrollo, como Francia, Italia o, especialmente, Estados Unidos, y con pautas generales de precios parecidas o superiores a Argentina. Todo lo cual llevaría a concluir que, en relación al nivel general de rentas y precios, el coste que la sociedad argentina está sufragando por el uso de las infraestructuras viales sometidas a peaje (si bien el ejemplo utilizado se refiere únicamente a las autopistas), es notoriamente superior al usual en contextos de mayor desarrollo, en los que por añadidura (y así aparece reflejado en la fuente citada) la calidad de las infraestructuras utilizadas y servicios anexos es superior.

c.2) En segundo lugar, y frente a la pretendida ortodoxia liberal cuyos principios debían regir todo el proceso privatizador, destaca la importancia alcanzada por los subsidios estatales directos a las empresas adjudicatarias que, pese a no estar previstos en un principio (como ya ha sido repetidamente indicado) han terminado por representar una parte proporcionalmente esencial de los beneficios obtenidos por aquéllas; llegando las ayudas públicas, para algunos corredores privatizados y períodos concretos, a superar los propios ingresos derivados del cobro del peaje¹⁴, cerrando así el círculo de una actividad que, en sus ejemplos más extremos, no cabe calificar sino de transferencia especulativa de recursos desde el sector público al privado¹⁵.

14. A este respecto, resulta notablemente ilustrativo el trabajo elaborado por LOZANO, C. (CASH, 11-6-94: 4-5) en el que, en base a los balances de las propias empresas adjudicatarias, muestra como en algunas de ellas el montante obtenido de los subsidios estatales supera al generado por el peaje. Siendo así en los casos concretos del Corredor n° 16 (Carretera N° 226), en el que el subsidio significa el 50,9% del total de ingresos; y en el del Corredor n° 6 (Carretera N1 188), en cuyo caso dicho porcentaje se eleva al 62,6% del total.

c.3) De lo anteriormente expuesto resulta una realidad, referida a las considerables ganancias obtenidas por las empresas concesionarias, que se expresa en el Cuadro 5.6 (relativo a los años 92-94, ya que en las fuentes utilizadas la información correspondiente al primer año en el que la comparación era posible, 1991, no contaba con el total de recaudación por peaje obtenido por las empresas).

Cuadro 5.6: Relación ingresos/inversión de los concesionarios de carreteras privatizadas (en millones de dólares).

Año	Recaudac. Peaje	Subsidio Público(*)	Total Ingresos	Inversión Empresas	Excedente	% Exceden- te/Inv.
1992	176	57	233	119	114	95,8%
1993	216	57	273	173	100	57,8%
1994	256	57	313	221	92	41,6%
Total	648	171	819	513	306	-----

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad y elaboración propia.

(*) En este concepto existen pequeñas variaciones anuales por fluctuaciones derivadas de la inflación, habiéndose considerado el mínimo estipulado.

Dicho cuadro revela como, para los tres años considerados, la recaudación por peaje supera en cada uno de los ejercicios al montante de inversiones efectuadas por las concesionarias, que hubieran alcanzando ya por esta vía un nivel de rentabilidad apreciable. A ello se le suma, en forma complementaria, la adición de recursos públicos que representa el subsidio anual concedido por la Administración, de todo lo cual resultan unos excedentes acumulados en los tres años de 306 millones de dólares; cantidad de por sí suficientemente significativa, pero cuyo valor queda realizado aún más al establecer su proporcionalidad respecto al conjunto de inversiones realizadas, proporcionalidad que resulta ser, como la última columna del Cuadro muestra, de 95,8%, 57,8% y 41,6%, respectivamente, con un promedio para el total del periodo considerado del 59,65%.

15. En este sentido, el ejemplo probablemente más nítido viene representado por la privatización de las líneas de ferrocarril metropolitano y subterráneo de Buenos Aires, efectuada en 1994, y en la que el montante de subsidios estatales previstos para las empresas concesionarias (como fórmula de garantizar a éstas un mínimo de beneficios en cualquier circunstancia) supera durante los primeros cinco años de concesión la cantidad con la que el estado financiaba, en el ejercicio inmediatamente anterior, los servicios transferidos [CASH, 12-2-95: 2-3]. Es decir, que con la privatización no sólo no disminuye el gasto público, sino que se incrementa, frente a la única argumentación de un supuesto aumento de la eficiencia futura al pasar a manos privadas.

Esta cifra, 59,65%, así como la inmediatez de los plazos en los que se ha generado, revela una rentabilidad por unidad de inversión que bien puede ser calificada de excepcional, especialmente si se tiene en cuenta que en la Argentina de los noventa [ALONSO, 1992: 98] cifras cercanas al 40% únicamente suelen ser obtenidas en sectores industriales considerados de punta, en los que el riesgo del capital invertido es elevado; mientras que en el caso que nos ocupa, y merced a la configuración en la práctica de un mercado cautivo como consecuencia del proceso privatizador, el riesgo es mínimo o incluso nulo.

Por todo ello, y como sintético comentario a modo de conclusión sobre las repercusiones sectoriales detectadas, puede afirmarse que la situación analizada (signada por notables beneficios de las empresas concesionarias y encarecimiento de los costes del transporte, frente a escasas mejoras reales de la red) se traduce en una priorización absoluta de los intereses privados frente a los que podrían ser considerados como públicos, sin apenas contraprestaciones que lo justifiquen; con una transferencia de recursos de dimensiones tales que permiten afirmar, -y las páginas anteriores dejan escaso margen para la duda-, que el conjunto del proceso se ha caracterizado por el sometimiento casi total de los objetivos generales, centrados en la agilización y perfeccionamiento del sistema de transportes, a los particulares, reducidos a las tasas de beneficios de las empresas participantes.

4.2. Repercusiones territoriales.

Tras analizar las consecuencias que el proceso privatizador ha tenido desde una óptica estrictamente sectorial para el sistema de transportes, resulta obligado en una investigación perteneciente al ámbito de la Geografía referirse a las implicaciones que el mismo representa desde el enfoque territorial; aun cuando, por ser más amplios los plazos de tiempo necesarios para detectar cambios en el sistema espacial, y dado los escasos años transcurridos desde el inicio del nuevo modelo, las repercusiones por ahora sólo pueden ser planteadas en forma de apuntes tendenciales, a la espera de un más prolongado desarrollo temporal. Dichas repercusiones serían:

a) En lo que respecta al transporte por ferrocarril, el hecho de que como ya se ha apuntado se hayan mantenido en servicio, a través de su privatización, las líneas con mayor densidad de tráfico y más rentables, frente al cierre de todas aquéllas que no alcanzaban dicha rentabilidad (excepto algún caso aislado de provincialización de líneas), significa en la práctica que las que se han mantenido, y que pretendidamente se beneficiarían del caudal inversor de las concesionarias, son las líneas situadas en el área central del país, más densamente pobladas y con mayor dinamicidad económica; frente a la realidad, ya señalada, de que la mayor parte de las líneas clausuradas se localizan en las regiones periféricas, tanto en lo geográfico como en lo socioeconómico, del Estado Argentino (véase Mapa 5.2).

Con ello, el resultado territorial más palpable de la privatización no es otro sino reafirmar y acentuar el marcado carácter radioconcéntrico que desde sus inicios ha marcado el sistema de transportes argentino [ROCCA-TAGLIATA, 1986: 90], favoreciendo la intensificación de los flujos a través de los tradicionales corredores de exportación (en un momento en el que de nuevo predomina la orientación exterior en la economía argentina) desde las diferentes regiones del interior hacia el área central, y muy especialmente Buenos Aires y su puerto. Reduciéndose en cambio las conexiones

ferroviarias de las distintas regiones entre sí, con la consiguiente merma para la articulación del conjunto del territorio nacional que ello representa: quedando extensiones considerables, especialmente en el Noroeste andino, Noreste y provincias patagónicas, totalmente aisladas por ferrocarril del resto del país.

Igualmente, a la vista del ya citado Mapa 5.2, surgen dudas de hasta qué punto las actuaciones llevadas a cabo se compaginan con la declarada orientación de integración subcontinental actualmente en curso, ya que, como puede observarse, se ha procedido a la clausura de tramos que conectaban, a través de la provincia de Jujuy, Argentina con Bolivia, o que, a través de la provincia de Mendoza, llegaban hasta la frontera chilena. Al mismo tiempo que han quedado incomunicadas por vía férrea la mayor parte de las provincias fronterizas andinas, con lo que quedan invalidados de cara al futuro posibles proyectos de conexión ferroviaria transcordillerana, ante el escaso interés de acceder desde Chile -y por tanto desde los emergentes mercados del Pacífico- hasta puntos a su vez aislados del área pampeana y el Atlántico.

b) En lo referente al transporte por carretera, la visión de los tramos privatizados (Mapa 5.1), los cuales originalmente se preveían como prioritarios a la hora de recibir inversiones para la mejora de su funcionamiento, revela la orientación ya señalada tendente a confirmar el modelo radioconcéntrico de comunicaciones históricamente dominante en Argentina; favoreciendo, al igual que en el caso del ferrocarril, la agilización de las conexiones de las diferentes provincias con los grandes puertos de exportación/importación, en especial el de Buenos Aires, así como con los corredores de conexión con otros países del Mercosur, y relegando a una consideración de inferior trascendencia las conexiones transversales entre los territorios interiores.

Esta priorización (independientemente del efectivo cumplimiento que después se le haya dado) no es sino la traducción en el territorio de las líneas directrices que hoy predominan en la actuación de los poderes públicos argentinos, tendentes a favorecer la orientación exterior del conjunto de la economía nacional, aun a costa, como es el caso que nos ocupa, de un deterioro de las condiciones de desarrollo del mercado interno, perjudicado por el menoscabo de la integración vial entre las distintas provincias.

A ello hay que sumar el factor, anteriormente comentado en extensión en el apartado dedicado a las repercusiones sectoriales, de la desproporción existente entre las escasas mejoras reales introducidas en la red privatizada frente a los altos costes que el cobro de peajes introduce en el conjunto del sistema territorial; de forma que, ante la inexistencia de recorridos alternativos factibles, las regiones del interior argentino, obligadas a utilizar las carreteras concesionadas para todos sus flujos de mercancías y pasajeros hacia los grandes focos consumidores, han visto disminuir de forma sensible la competitividad de sus productos, y por ende de sus empresas y estructuras económicas. No pudiendo sino concluir que las modificaciones introducidas en el proceso de privatización parecen contribuir a un incremento de las desigualdades territoriales existentes entre las áreas periféricas extrapampeanas, con menores índices de desarrollo y que han visto incrementadas las dificultades para dar salida a sus producciones, y el área central pampeana, más desarrollada y favorecida en su conectividad por el proceso comentado.

Asimismo, como consecuencia a medio y largo plazo ya apuntada por algunos autores [ALONSO, 1992: 77], cabe citar el proceso por el cual, ante el deterioro de la articulación vial interna entre regiones argentinas sumado a la plasmación de proyectos de unión económica e integración física [LAURELLI et alii, 1995: 6-11] que permitirán una mayor fluidez en las comunicaciones con países vecinos, no parece aventurado prever la progresiva conformación en el territorio argentino de subunidades que presentarían mayor nivel de articulación respecto a dichos países que con el resto del territorio nacional. Así, estos territorios optarían por relacionarse con el resto de mercados mundiales a través de puertos extranjeros con preferencia sobre los argentinos, con lo que los costes del transporte finalmente obrarían a la manera de barreras aduaneras en el interior de la propia Argentina.

En relación con el aspecto anteriormente expresado, resulta de interés señalar la relativa incomunicación en la que los cambios operados en el sistema ferroviario y vial han situado a las provincias argentinas andinas fronterizas con Chile, que contrasta con los proyectos existentes para la mejora de comunicaciones entre ambos países a través de la cordillera [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 46-48]. Por todo lo cual dichas provincias parecen abocadas a orientar sus salidas al exterior a través de los puertos chilenos, tendencia además favorecida por el creciente peso alcanzado en la economía mundial por los países de la Cuenca del Pacífico, con lo que se asistiría al comienzo de un cambio histórico dentro del modelo espacial argentino, tradicionalmente basculado exclusivamente hacia el Atlántico, y que ahora vería como una parte considerable de su territorio orienta su futuro en dirección al Pacífico¹⁶.

c) Otro aspecto a considerar dentro de las repercusiones territoriales del proceso estudiado, es que la tendencia anteriormente apuntada hacia una pérdida progresiva de integración entre las diferentes partes del territorio argentino, inherente al modelo privatizador adoptado, no parece vaya a revertirse por la libre actuación de los agentes privados implicados. Así, como puede observarse en el Cuadro 5.7, elaborado a partir de datos recogidos por la Dirección Nacional de Vialidad sobre la territorialización de las previsiones de inversión de las empresas concesionarias en los próximos años, se constata (como no podía ser menos dado el interés prioritario de estas empresas por las áreas más dinámicas y rentables, en las que se ubican la mayor parte de sus intereses) una notable concentración de las inversiones en la región central del país. Concretamente el triángulo formado por las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe (las más pobladas y desarrolladas del conjunto nacional) llega a acumular el 70% de las inversiones programadas para el quinquenio 1.995-1.999, quedando el 30% restante a repartir entre las otras once provincias comprendidas en la red privatizada.

Estos datos, y la desproporción evidente que revelan entre extensión territorial y concentración de inversiones, muestran de forma palpable que los desequilibrios territoriales derivados de los cambios introducidos no parece previsible que sean reducidos en el futuro de continuar las tendencias imperantes en el modelo actual, por lo que se va abriendo camino la opinión de reafirmar la necesidad de la actuación de los poderes públicos para revertir el proceso de desarticulación anteriormente descrito.

16. Aspecto éste que será tratado con mayor profundidad en capítulos posteriores, referidos al caso concreto de la provincia de Mendoza.

En este sentido, y de cara a limitar la acentuación del carácter radial del sistema de transportes, destacan las orientaciones recogidas en el documento de Programación Quinquenal del conjunto de políticas dependientes del Gobierno Nacional ("Argentina en Crecimiento 1995-1999" [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 39-45]), que establece como prioridad, desde la perspectiva de lo público, el reforzamiento de los ejes transversales que comuniquen las provincias orientales y occidentales del país, así como el eje longitudinal que une en sentido Norte-Sur la totalidad de las provincias andinas¹⁷, intentando contrarrestar así la configuración radioconcéntrica ya señalada e

Cuadro 5.7: Inversiones programadas en las carreteras privatizadas .1.995-1.999.
(En millones de dólares).

Provincia	Inversión	%
Buenos Aires	359,78	70,02%
Córdoba	129,73	
Santa Fe	230,10	
Santiago del Estero	31,80	29,98%
Jujuy	3,79	
Salta	16,49	
Tucumán	11,99	
Chaco	31,85	
Misiones	35,89	
La Pampa	15,32	
Corrientes	73,93	
Entre Ríos	55,41	
Mendoza	10,63	
San Luis	20,96	
Total	1.027,67	100

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad y elaboración propia.

incrementando la integración del conjunto de regiones que conforman el territorio nacional. Sin embargo, es obligado señalar los problemas que el propio Gobierno ha indicado para el cumplimiento de las previsiones realizadas [DIARIO "CLARÍN", 7-12-95], derivadas del delicado momento que atraviesa la financiación pública argentina; por lo que parece difícil confirmar la factibilidad real de la programación aprobada, con el consiguiente riesgo de continuar el proceso de desarticulación citado si finalmente las medidas previstas no son aplicadas.

5. CONCLUSIONES.

A partir del conjunto de consideraciones anteriormente expresadas es factible extraer, como epígrafe final del presente capítulo, las siguientes conclusiones sobre el proceso analizado:

A) En primer lugar, cabe señalar que ya desde el sistema de adjudicación utilizado, se detecta como objetivo prioritario del mismo la búsqueda del mayor contingente posible de recursos líquidos a corto plazo, con el objeto de equilibrar déficits públicos preexistentes, en detrimento de los fines de mejora del servicio deseables en este tipo de procesos. Dando como resultado la obtención de unas condiciones desproporcionadamente favorables por parte de las empresas concesionarias, con la conformación de un escenario sectorial cercano al oligopolio y actuante sobre un mercado cautivo a efectos prácticos, todo lo cual permite afirmar que la privatización efectuada ha contribuido a favorecer los procesos de concentración del poder económico actualmente vigentes en Argentina.

B) La constatación del escaso nivel de mejora que la transferencia al sector privado ha significado para la calidad de los tramos concesionados, mejoras que, dado el pretendido estado anterior cercano a la intransitabilidad (insuficientemente demostrado, como se ha señalado), constituían la razón última justificatoria del proceso desde la óptica oficial. Por el contrario, puede comprobarse como el volumen de inversiones actual, sumando las realizadas en la red pública y en la privatizada, es similar al existente antes de la transferencia, no habiéndose producido, desde los agentes privados, la afluencia de capitales para la agilización del sistema de transportes que se esperaba.

C) En relación con el punto anterior, y como principal repercusión sectorial, reseñar el incremento producido en los costes del transporte (de mayor incidencia en el caso de las carreteras), ya que el posible ahorro generado por las mejoras en el estado de la red, al ser éstas de escasa entidad, no compensa los gastos derivados del peaje. Con el resultado global de pérdida de competitividad para el conjunto de la economía argentina, que recae de forma más severa sobre las regiones del interior, distantes de los grandes centros de consumo y corredores de exportación.

17. En concreto, los ejes considerados prioritarios serían: el Corredor Norte, que partiendo de la provincia de Misiones, por la Nacional 16 y a través de los pasos fronterizos de Jama y Sico, llega hasta los puertos chilenos. El Corredor Central, que comunica Brasil y la provincia de Entre Ríos con Mendoza, y de ésta, por el paso de Cristo Redentor, pasa a Chile. El Corredor Sur, que partiendo de Buenos Aires llega hasta la provincia de Neuquén, y de allí se orienta a los puertos chilenos a través del paso de Puyehue. El Corredor Patagónico, desde San Antonio Oeste hacia el Sur por la Nacional 3, llegando hasta Tierra de Fuego. Y, en sentido longitudinal, la Carretera Nacional 40, que discurre con orientación Norte-Sur de forma casi paralela a la frontera con Chile, uniendo las provincias andinas [PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 45].

D) Desde la óptica del modelo territorial resultante, es de destacar que las actuaciones señaladas han venido a acentuar el carácter radioconcéntrico, con foco principal en el puerto de Buenos Aires, que caracteriza al sistema de transportes argentino desde los inicios del estado. Dándose la circunstancia de que esta realidad parece confirmar la tendencia histórica de este país, según la cual dicho modelo cede posiciones en favor de las formas reticulares durante las etapas de escasa apertura externa y crecimiento de los sectores industriales; mientras que se consolida en periodos, como el actual, de alta apertura y notable peso de las exportaciones de productos primarios. Pudiéndose establecer así una marcada concordancia entre la evolución del sistema de transportes y las directrices principales del modelo económico aplicado en el país en cada momento, constituyendo un notable ejemplo de las interrelaciones entre modelo territorial y modelo socioeconómico.

E) Por último, y conectado al punto anterior, cabe decir que el proceso privatizador aplicado, con sus repercusiones de cierre de líneas férreas y establecimiento de peajes en carreteras preexistentes, se ha traducido en un retroceso en la articulación interior del territorio argentino, con una notable incidencia del mismo en regiones periféricas, tanto en lo geográfico como en lo económico, que han visto incrementado su nivel de aislamiento respecto al resto del país. Resultando de todo ello que la reestructuración del sistema de transportes aquí analizada está actuando, de manera objetiva, como un factor más de acentuación de los desequilibrios interterritoriales, cuyo incremento en los últimos años, dada la profunda crisis estructural de las economías regionales del interior, es uno de los principales rasgos caracterizadores del actual momento socioeconómico argentino.

CAPÍTULO 6.

BREVE INTRODUCCIÓN A LA GEOGRAFÍA DE MENDOZA.

El presente capítulo tiene por finalidad el ofrecer una aproximación a los principales rasgos geográficos de la provincia de Mendoza, de forma que ello permita, especialmente al lector español no familiarizado con dicho territorio, contextualizar el marco espacial al que van a ir referidos los posteriores capítulos dedicados a las políticas de desarrollo regional aplicadas en el mismo.

Esta aproximación se ha realizado a partir de un enfoque basado en tres puntos esenciales:

- En ningún modo se ha pretendido realizar una descripción exhaustiva de cada uno de los aspectos que configuran el espacio mendocino, al no ser éste uno de los objetivos de la Tesis, sino el facilitar una introducción sintética que seleccione los principales caracteres que definen y singularizan dicho espacio.

- La óptica predominante, acorde con la orientación general de la investigación, ha sido la de considerar los diferentes elementos que conforman la realidad geográfica a partir de su posible incidencia en los procesos de desarrollo, dando prioridad por tanto a aquellos rasgos que pudieran resultar significativos, como obstáculos o como potencialidades, a este respecto.

- Por último, el análisis se ha centrado en identificar los aspectos esenciales de los subsistemas físico-ambiental y urbano-relacional del territorio en cuestión, reservando para un capítulo posterior un estudio más detallado, a través de técnicas estadísticas, del subsistema productivo. Diferenciación que ha sido motivada por la trascendental importancia, merecedora de un tratamiento específico, que éste subsistema encierra de cara a los procesos de desarrollo constituyentes del eje vertebral de la Tesis.

1. LOCALIZACIÓN Y EXTENSIÓN SUPERFICIAL.

La provincia de Mendoza se halla situada entre los 31159' y 37133' de Latitud Sur, y entre los 66130' y 70135' de Longitud Oeste, ubicándose en el Centro-Oeste de Argentina, a unos 1.150 km. del Océano Atlántico y 300 del Pacífico, del cual la separa la cordillera de los Andes.

Desde el punto de vista superficial¹, se extiende a lo largo de 150.839 km⁵., siendo sus ejes mayores de 615 y 367 km. en sentido Norte-Sur y Este-Oeste, respectivamente.

2. LA CLIMATOLOGÍA. LA ARIDEZ COMO FACTOR DECISIVO DE LA GEOGRAFÍA PROVINCIAL.

La extremada aridez reinante en el conjunto del territorio provincial aparece como uno de los elementos distintivos de éste, marcando de forma decisiva buena parte del resto de sus rasgos geográficos. Dicha realidad es resultante de la conjunción de dos factores [CAPITANELLI, 1969: 6-9].

- La presencia de la cordillera andina al Oeste de la provincia, que actúa como barrera prácticamente infranqueable ante las masas húmedas provenientes del Océano Pacífico, cuyos restos únicamente consiguen sobrepasarla en forma de vientos cálidos y desecantes, por causa del conocido "efecto föhen". Estos vientos, denominados localmente como "el Zonda", presentes unos diez días al año entre Mayo y Octubre, no hacen sino incrementar la sequedad en las planicies de la provincia, si bien son fuente de nevadas en la alta montaña, incrementando las reservas de agua de cara al posterior deshielo.

- La lejanía respecto a la principal fuente proveedora de precipitaciones, como es el anticiclón subtropical semipermanente del Atlántico Sur. Este centro de presión, ubicado a unos 2.000 km. en verano y 1.350 en invierno, dirige las masas cálidas y húmedas que riegan gran parte del país, llegando hasta el límite occidental en el que se ubica Mendoza notablemente debilitadas tras su largo recorrido; no obstante lo cual se constata como prácticamente la única fuente de agua precipitable de la provincia.

El resultado es un clima caracterizado por su marcada sequedad, con unos máximos pluviométricos que difícilmente superan los 200 mm. anuales en la mayor parte de la provincia (Mapa 6.1), a lo que se añade su elevada concentración (en más de un 50%) en el trimestre de Diciembre-Febrero. Consecuentemente el déficit de humedad es muy acusado, con un balance hídrico negativo durante todo el año, cifrado como media anual (para el Oasis Norte de Mendoza) en 582 mm. (782 mm. de evapotranspiración por 200 mm. de precipitaciones) [ZAMORANO, M., 1988: 611-612].

De todo ello se deriva la calificación aplicable al ambiente natural mendocino como desértico o semidesértico, incapaz de mantener explotaciones agrícolas con el único aporte de las lluvias o los cursos naturales de agua, dada la irregularidad del régimen de éstos. Habiendo sido necesaria la intervención humana, a través de elaboradas redes de embalsamiento y canalización de los recursos hídricos provenientes del deshielo cordillerano, para el surgimiento de los oasis que aún hoy determinan el poblamiento y la distribución de actividades en la provincia.

Por otra parte, como elementos climáticos de inferior trascendencia, cabría señalar:

- Un régimen de temperaturas que, en consonancia con la variada topografía, registra notables diferencias en el espacio. Desde las nieves perpetuas en el ámbito de las altas cumbres del oeste, hasta el predominante en las áreas más pobladas de la planicie, caracterizado por la presencia de inviernos suaves y veranos calurosos (Mapa

1. A efectos comparativos, y para que el lector andaluz o español pueda dimensionar adecuadamente el territorio objeto de estudio, cabe señalar que la extensión total de Andalucía alcanza los 87.602 km², significando así en torno al 60% de la superficie mendocina.

6.2), y definible a grandes rasgos como proclive al desarrollo de las actividades humanas (véanse a este respecto los Cuadros 6.1 y 6.2, correspondientes a la estación del Aeropuerto del Plumerillo, en la capital, y a la de Uspallata, en un valle intermontano a 1.753 m. de altura).

- Otros aspectos climáticos destacables por su incidencia sobre el sistema productivo serían:

- El granizo, de especial intensidad en la provincia, y cuyos efectos se ven agravados por la coincidencia de su periodo de máxima frecuencia con la etapa de mayor actividad agrícola. Calculándose que anualmente destruye el 13,72% de la producción de uva, perjudicando directamente a unas 32.000 personas [ZAMORANO, G. (Dir.), 1995: 64].

- Las heladas, repartidas entre los meses de Abril a Octubre (comienzan y finalizan unos 15-20 días antes desde el SO al NE), y que, pese a ser más fácilmente defendibles que el granizo, continúan siendo uno de los factores negativos incidentes en el cultivo de viñedos y frutales.

En definitiva y para concluir, puede decirse que si bien ninguno de los aspectos climáticos reseñados constituye un determinante insalvable para el potencial de desarrollo del territorio provincial, sí debe señalarse que en gran medida han constituido, a lo largo de la historia y aun hoy día, factores limitantes de considerable trascendencia para la conformación del sistema territorial actualmente vigente.

3. UN RELIEVE DIVERSO, CON TRES CLARAS SUBDIVISIONES.

La característica definitoria del relieve mendocino estriba en la heterogeneidad del mismo, condicionante de una marcada diversidad de paisajes, desde las altas cumbres andinas de la parte occidental a las llanuras orientales, enlazadas por planicies de piedemonte y relieves volcánicos (Mapa 6.3). En forma muy sintética, y siguiendo a CAPITANELLI (1995: 28-47), se pueden distinguir tres grandes unidades: el área de las montañas, el área de las planicies y el área volcánica.

a) El área de las montañas:

Ocupa unos 53.500 km². de la superficie provincial, significando por tanto un tercio de ésta, extendiéndose por un territorio de 450 km. de largo por 75 de ancho máximo y 55 de mínimo. La constituyen tres cordones montañosos paralelos o subparalelos que discurren en sentido Norte-Sur, siendo éstos, de occidente a oriente, la Cordillera Principal o del Límite, la Cordillera Frontal y la Cordillera de Uspallata o Precordillera.

La Cordillera Principal o del Límite, en el extremo occidental, presenta las mayores alturas no sólo de la provincia o la nación argentina, sino de todo el continente americano, ubicándose en la misma el Aconcagua, que con sus 6.959 metros se configura como el principal referente paisajístico e incluso simbólico de Mendoza. Avanzando hacia el Sur se mantiene en cotas próximas a los 5.000 m. (como el pico Sosneado), para descender hasta los 3.000 ya en el límite con Neuquén. Desde el punto de vista de las actividades humanas, la trascendencia de estas cumbres se deriva de que a partir de la fusión de sus glaciares se alimentan los cursos de agua que posteriormente regarán las planicies, posibilitando históricamente el poblamiento de las mismas.

Cuadro 6.1: Datos meteorológicos del Aeropuerto de El Plumerillo (Capital provincial).

CARACTERES	Unidad	E	F	M	A	M	J	J	J	A	S	O	N	D	Año
Temperatura media	°C	24,5	23,1	19,7	15,0	10,8	7,4	6,9	9,4	13,3	17,1	20,9	23,7	23,7	16,0
Temp. máx. media	°C	32,3	30,6	26,9	23,3	18,7	15,0	14,6	16,9	21,8	26,2	29,3	32,2	32,2	24,0
Temp. mín. media	°C	17,4	15,0	12,6	8,6	4,1	0,6	-0,2	1,8	5,1	9,1	12,7	15,7	15,7	8,5
Temp. máx. absoluta	°C	42,2	39,0	35,0	34,5	26,1	24,6	28,5	28,4	32,4	36,5	39,0	39,2	39,2	42,2
Temp. mín. absoluta	°C	9,7	6,7	3,0	-2,9	-6,0	-6,0	-7,5	-6,4	-3,5	0,2	1,6	4,3	4,3	-7,5
Humedad relat. media	%	53,0	57,2	63,0	69,0	71,0	72,0	69,0	60,0	61,0	54,0	53,0	51,0	51,0	58,0

Fuente: ZAMORANO, G. (Dir) (1995).

Cuadro 6.2: Datos meteorológicos de Uspallata (1.753 metros s.n.m.).

CARACTERES	Unidad	E	F	M	A	M	J	J	J	A	S	O	N	D	Año
Temperatura media	°C	19,5	19,0	16,0	12,3	8,7	5,4	6,0	6,3	8,3	12,8	16,0	18,2	18,2	12,4
Temp. máx. media	°C	28,2	27,6	24,8	21,7	18,5	14,5	15,2	16,3	17,9	21,4	24,7	26,8	26,8	21,5
Temp. mín. media	°C	9,9	8,9	6,2	2,0	1,5	-4,0	-4,2	-1,5	0,4	4,0	6,2	8,4	8,4	2,9
Temp. máx. absoluta	°C	36,0	37,8	35,0	33,0	29,0	25,5	26,0	27,7	30,9	33,0	35,0	35,9	35,9	37,8
Temp. mín. absoluta	°C	1,0	1,0	-2,5	-7,6	-10,6	-12,5	-15,0	-10,7	-9,0	-7,0	-5,1	-1,0	-1,0	-15,0
Humedad relat. media	%	48,0	49,0	53,0	52,0	51,0	53,0	50,0	47,0	47,0	47,0	45,0	48,0	48,0	49,0

Fuente: ZAMORANO, G. (Dir) (1995).

La Cordillera Frontal, se compone a su vez de tres cordones menores: el del Tigre (en torno a 5.700 m.), el del Plata (5.500 a 5.800 m.) y el del Portillo (5.000 a 5.500 m.). Diferenciándose de la Cordillera Principal, además de por su menor altitud y menor recorrido longitudinal (sólo se extiende hasta la mitad de la provincia), por lo accidentado de su relieve, caracterizado por agudas crestas y profundas gargantas labradas por cursos fluviales.

Por último, la Precordillera o Cordillera de Uspallata, de menor magnitud, tanto en longitud como en altura (no suele superar los 3.000 m.). Limitada al oeste por el Valle de Uspallata y al este por el piedemonte, se trata de un macizo antiguo, con valles amplios separados por relieves suaves, cuyo modelado predominante es ya de tipo desértico.

b) El área de las planicies:

Ocupa algo menos de dos tercios de la extensión de la provincia, englobándose de forma convencional en la misma todas las superficies planas de aquélla, independientemente de su altitud. Así, se incluyen en esta categoría tanto mesetas elevadas (en algunos casos por encima de los 1.500 m.) como extensos glacis y pedimentos de transición a las cordilleras, o la llanura propiamente dicha que se extiende al Este de la provincia. A grandes rasgos se pueden distinguir dos subunidades:

El piedemonte, extendido de norte a sur entre la cordillera y la llanura, formado por deposición de materiales provenientes de los cercanos macizos montañosos en diferentes periodos geológicos, con pendientes suaves cifradas entre los 2 y los 6 grados de inclinación, y cuya importancia desde la óptica de las actividades humanas resulta esencial, al radicarse en el mismo la mayor parte de la población y los procesos económicos.

La llanura, dominante en toda la franja oriental de la provincia, de carácter arenoso y con frecuente aparición de médanos y depósitos aluviales. A este respecto destaca la planicie aluvial construida por los ríos Diamante y Atuel, en la que se ubica uno de los oasis de concentración humana y económica del territorio provincial, con las ciudades de San Rafael y General Alvear.

c) El área volcánica:

Este espacio, La Payunia según la toponimia local, ocupa el sector meridional de la provincia, limitada por la cordillera, la llanura y la depresión de Llancanelo, y continuándose hacia el sur por la provincia de Neuquén. Se caracteriza por constituir una unidad morfológicamente compleja, con presencia de mesetas volcánicas (altiplanicie del Payún, a más de 2.000 m. de altitud), grandes efusiones basálticas, conos volcánicos, y extensas áreas de "badlands" denominadas localmente "huayquerías". Desde el punto de vista humano, se configura como un territorio con muy escasas potencialidades, de gran sequedad (agravada por la elevada porosidad y permeabilidad de los suelos), reflejada en la debilidad de su antropización, más cercana a las pautas patagónicas que a las propiamente mendocinas.

4. LA RED FLUVIAL, DETERMINANTE EN EL SISTEMA TERRITORIAL PROVINCIAL.

Como ya se ha señalado anteriormente, uno de los rasgos esenciales de la geo-

grafía mendocina estriba en la extremada aridez reinante en el territorio provincial. En consecuencia, desde tiempos prehispánicos y hasta la actualidad, el desarrollo de las poblaciones ha dependido en forma estricta de la disponibilidad de agua derivada de los cursos fluviales provenientes del deshielo en los ámbitos cordilleranos.

Así, puede constatarse nítidamente (Mapa 6.4) como toda la estructura territorial se ha configurado en función del recorrido de los citados cursos, cuyos caudales han sido objeto de un elaborado sistema de regulación infraestructural y normativo para optimizar su aprovechamiento, considerado ejemplar a nivel nacional [PICCONI y SALOMÓN, 1994: 97-104]². De resultados de estos procesos de regulación e irrigación han ido surgiendo los denominados "oasis" en las planicies provinciales, los cuales, como ya se ha señalado y posteriormente se ampliará, constituyen los ámbitos básicos de concentración poblacional y económica, separados por amplias extensiones de espacios desérticos o semidesérticos. Dichos oasis serían [MOLINA CABRERA, 1978: 68-69; ZAMORANO, M., 1988: 603-608; GOBIERNO DE MENDOZA, 1991: 14-17].

- Oasis Norte o de los ríos Mendoza y Tunuyán: Es el principal oasis de la provincia, en el que se ubica la capital y su área de influencia. Instalado sobre un sector de piedemonte, a unos 700 m. de altura y con escasa pendiente, es regado por las aguas del río Mendoza y, en menor medida, del Tunuyán.

- Oasis Central o de la Depresión de los Huarpes: Alimentado por el Tunuyán y sus afluentes, ocupa un depósito aluvial a 800 m. de altitud, presentando la particularidad de ser considerado "el polo del frío mendocino", con temperaturas medias tres grados inferiores al Oasis Norte, y seis grados en las mínimas absolutas; no obstante lo cual ofrece mejores condiciones desde el punto de vista pluviométrico.

- Oasis Sur o del Atuel-Diamante: Constituye el principal foco de población del sur de la provincia, asentándose sobre una planicie aluvial a 450 m. de altura construida por los dos ríos citados; la cual, con un nivel de precipitaciones y balance hídrico superior a los anteriores, se configura como un ámbito de creciente potencialidad agrícola, en productos tales como el viñedo, frutales u hortalizas [MINISTERIO DE ECONOMÍA DE MENDOZA, 1994: 6-7].

La trascendencia de estos cursos fluviales se incrementa al considerar que, al margen del volumen total de agua que aportan, de magnitudes no excesivas y estimado en torno a los 5.000 Hm³ anuales para el conjunto de la red hidrográfica, se produce la circunstancia de que los máximos en los caudales coinciden con las etapas de mayor demanda de recursos. En concreto, ello se registra en los meses del verano austral, en especial Diciembre-Enero, en los que el periodo de máxima fusión de nieves y hielo en la cordillera, con el consiguiente incremento de la escorrentía, se corresponde con la fase del ciclo biológico en la cual los principales cultivos (viñedo) presentan mayores exigencias de riego; concordancia ésta que ha incrementado históricamente las posibilidades de desarrollo humano en un medio ya calificado como hostil.

2. Así, en la obra de MARZO e INCHAUSPE "Geografía de Mendoza" (1967), considerada actualmente como un clásico -con enfoques superados pero aún de referencia obligada- en la bibliografía sobre este territorio, caracterizan a Mendoza como "provincia irrigada", calificando a sus ríos como "los más humanizados de La Argentina" (pág. 177).

5. LA DISTRIBUCIÓN DE SUELOS Y ESPECIES VEGETALES, EN CORRELACIÓN CON LAS VARIABLES TOPOGRÁFICAS Y CLIMÁTICAS.

La característica principal de la distribución edafológica y biogeográfica de la provincia se encuentra en la marcada correspondencia de sus grandes subunidades con aquéllas que ya fueron señaladas a efectos del relieve. Así, los ambientes diferenciados se disponen en franjas longitudinales casi paralelas a la cordillera andina, dado el evidente influjo de la topografía en la localización de temperaturas y precipitaciones, y procesos pedogenéticos resultantes.

De resultas de ello se pueden distinguir, siguiendo la clasificación establecida por ROIG (1969: 10-11), aún vigente en el contexto académico local, una estepa arbustiva rala, de marcado carácter halófilo, en las planicies; otra, más densa, en las laderas orientales de la Precordillera, donde las precipitaciones orográficas son de mayor significación, en torno a los 1.800 m. de altura; una herbácea, en las pampas o altiplanos precordilleranos, por encima de los 2.500 m.; así como una "en cojín" o cubierta musgosa en las zonas más frías de las alturas, superiores a los 3.000 m., y de la Payunia volcánica; para terminar con las grandes cumbres, por encima de los 3.700 m., carentes de vegetación.

Por lo que respecta a los suelos [CAPITANELLI, 1995: 70-73], en líneas generales son de escasa productividad desde el punto de vista agrícola, con zonas de pedogénesis muy incipiente en las montañas y en el área volcánica de la Payunia, junto a áreas de suelos profundos en las planicies, no obstante afectados por graves procesos de salinización y calcificación, especialmente en el Centro y Este. Siendo únicamente de calidad apreciable en las porciones de depósitos fluviales, intensificando el potencial de aprovechamiento de los ámbitos anteriormente ya calificados como oasis.

Como breve conclusión, el territorio provincial aparece como un espacio de reducida capacidad de generación de biomasa, caracterizado por el predominio de estepas arbustivas xéricas, de desarrollo diferenciado en función primordialmente del factor altitudinal; con la presencia puntual de pequeñas manchas boscosas de especies adaptadas a la aridez circundante (en especial algarrobales), progresivamente menguadas por la acción antrópica. En definitiva, ambientes que, con la salvedad de los oasis ya señalada con reiteración, sólo permiten un aprovechamiento de ganadería extensiva de escasa productividad, inicialmente de vacuno y cada vez más orientada al caprino ante la propia degradación de las estepas, siendo este cambio de uso uno de los principales factores de degeneración de los propios ecosistemas.

Para finalizar, y en relación con la problemática ambiental levemente esbozada, es preciso señalar que sólo recientemente, en 1.991 [LEY 6.045], las autoridades provinciales han afrontado la tarea de establecer un catálogo de Espacios Naturales Protegidos a preservar por la calidad de sus valores naturalísticos, reflejados en el Mapa 6.4. De ellos cabe decir que (al margen de la cuestionable capacidad efectiva de gestión y conservación de los mismos por parte de los poderes públicos) representan, por su riqueza y diversidad de ecosistemas diferentes recogidos (alta montaña, precordilleranos, bosques relictos, paisajes volcánicos, ambientes lacustres, ...), una de las redes de Espacios Naturales de mayor interés a nivel nacional argentino.

6. UN SISTEMA DE CIUDADES HETEROGÉNEO, CONCENTRADO EN LOS OASIS.

En correspondencia con los caracteres físico-ambientales anteriormente expuestos, la distribución de los núcleos de población refleja de forma muy marcada el agudo contraste existente entre las áreas irrigadas por cursos fluviales -los denominados oasis- y las amplias extensiones despobladas por su altitud o aridez.

Así, en los dos espacios vertebrados en torno a las cuencas hidrográficas del Mendoza-Tunuyán, al norte, y el Atuel-Diamante, al sur, que en conjunto no sobrepasan los 5.000 km² (menos del 3,5 % de la superficie provincial), se concentran el 98 % de los núcleos de más de 500 habitantes [INDEC, 1992: 79-81]³. Concentración que alcanza caracteres de auténtica macrocefalia en el caso de la aglomeración principal⁴, al constatarse como el Gran Mendoza⁵, con sus 773.000 habitantes, significa el 54,7 % del total provincial y el 70,3 % de su población urbana; siendo esta supremacía numérica una expresión más de su manifiesta capacidad de gravitación sobre todos los órdenes de la vida política, social, económica y cultural de la provincia⁶.

Al margen de la cabecera regional, y corroborando la importancia de los oasis en el sistema de poblamiento como constante histórica [ZAMORANO, M., 1973: 413-428; MOLINA CABRERA, 1978: 22; FURLANI DE CIVIT et alii, 1979: 161-191], en éstos se ubican otros cinco núcleos que superan los 20.000 habitantes (Mapa 6.6): San Rafael (con 94.776), San Martín-La Colonia (71.593), General Alvear (23.704), Rivadavia (21.809) y Tunuyán (20.286). A los que hay que añadir otros veinte centros entre los 2.000 y los 20.000 habitantes; once entre los 1.000 y los 2.000; y, por último, diecinueve entre los 500 y los 1.000. Todo lo cual justifica plenamente la afirmación [ZAMORANO, G. (Dir.), 1995: 206-207] de que "en los oasis con riego sistematiza-

3. Todos los datos estadísticos citados en este epígrafe están extraídos del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 1.991, siendo ésta la fuente más actualizada disponible para estudios demográficos.

4. En este sentido Philippe Grenier (1988), en su estudio sobre la organización del espacio en los Andes argentinos, concluye afirmando que la tendencia a la hipertrofia de la capital, detectada en el conjunto de provincias de dicha área, no hace sino reproducir a escala regional el desequilibrio presente en el territorio nacional; realidad a la que no es ajeno el denominado "efecto frontera", causante del desdoblamiento de buena parte de las tierras occidentales (pág. 36).

5. Administrativamente, se denomina Gran Mendoza a la conurbación formada por el propio Departamento Capital más los distritos urbanizados de los departamentos de Godoy Cruz, Guaymallén, Las Heras, Maipú y Luján de Cuyo (Mapa 6.5).

6. Respecto a los problemas de orden territorial generados por la creciente macrocefalia del Gran Mendoza en el conjunto provincial, el estudio más completo realizado hasta el momento es el de Treetrop de Villareal (Dir.) "Esquema de Ordenamiento Ambiental y Urbano de la Región Metropolitana de Mendoza" (1995). Una de cuyas principales conclusiones se centra en la propuesta de una decidida política pública de ordenación territorial en dicho ámbito, hasta el momento prácticamente inexistente, que oriente el crecimiento urbano hacia espacios de escaso interés ambiental o agrológico (llanuras del Este), frente a la tendencia imperante en los últimos años de invadir progresivamente los valiosos terrenos del piedemonte. Ideas ya anticipadas en parte en el precedente proyecto "Propuesta de Desarrollo Urbano para el Gran Mendoza", dirigido por Gray de Cerdán en 1987.

do residen las jerarquías urbanas motores del sistema y la región funcional se articula con los flujos de su dinamismo". Siendo en estas áreas donde se concentra el grueso del sistema productivo provincial, destacando la agricultura de altos rendimientos (viñedo sobre todo, auténtico eje vertebral de la economía mendocina, y también frutales y hortalizas), sectores industriales (agroalimentario, metalmecánico y petroquímico, fundamentalmente), así como todo el entramado de servicios administrativos, financieros, técnicos y de ocio vinculados al fenómeno urbano.

Por el contrario, en los amplios espacios no encuadrables como tierras irrigadas, el rasgo esencial del poblamiento estriba en su muy acusada dispersión y debilidad [OSTUNI, 1982: 63-74]. Dentro de esta caracterización general pueden establecerse diferencias en función del área considerada y los usos predominantes (Mapa 6.7), distinguiéndose:

- Las tierras altas del oeste provincial, vinculadas a la presencia de una ganadería extensiva de escasa rentabilidad económica -cabras, ovejas, en menor medida vacuno-, sustentada en pequeños puestos diseminados o, en el mejor de los casos, algunas estancias constituidas por radicaciones de pocas decenas de habitantes.

- Las explotaciones mineras ubicadas igualmente en la parte occidental de la provincia, fundamentalmente en los distritos mineros de San Ignacio, Villavicencio, Uspallata y La Cortaderita, al norte, y Laguna Blanca y Malargüe, al sur [U.C.I.M.-CRECER, 1995: 83-86]. En los cuales predominan pequeños asentamientos dispersos, con acusada precariedad en cuanto a la dotación de equipamientos y servicios, y cuyo ciclo de vida transcurre de manera estrictamente paralela a la duración de los yacimientos explotados.

- Emplazamientos turísticos, en especial en áreas de montaña, que han proliferado de manera notable en los últimos años (Las Leñas, Valle Grande, Carrizal, Cacheuta, Potrerillos, Puente del Inca, El Manzano [SUBSECRETARIA DE TURISMO DE MENDOZA, 1995: 23-25]), pero que, pese a la magnitud de las construcciones e infraestructuras aparejadas a las más significativas de ellas -Las Leñas, v.gr.-, no se han configurado por el momento como polos poblacionales importantes.

- Por último, en las llanuras desérticas del centro y este provincial, la extrema aridez sólo permite débiles aprovechamientos de ganadería extensiva, que se corresponde con la ausencia de auténticos núcleos urbanos articuladores del territorio. Gravitando la escasa población existente, para la utilización de servicios y equipamientos mínimos, hacia los distantes asentamientos de las áreas irrigadas.

De esta manera, y como breve conclusión de lo anteriormente expresado, puede decirse que el sistema de ciudades de la provincia se estructura fundamentalmente a partir de dos subsistemas, focalizados en torno al Gran Mendoza, en el Norte, y a San Rafael, en el Sur. Al margen de éstos aparecen áreas casi despobladas en las que únicamente destacan, como centros locales de cierta relevancia, los núcleos de Malargüe (15.298 habitantes) en La Payunia ya con caracteres pre-patagónicos, y Uspallata (2.934 hab.) en el valle intermontano entre la Precordillera y la Cordillera Frontal. El resto de los asentamientos no sobrepasa la categoría de pequeños pueblos, apoyados en las dotaciones de servicios públicos y privados existentes en las ciudades intermedias más cercanas incluidas en los oasis, entre las cuales resultan significativas para esta función articuladora casos como los de General Alvear (23.704 hab.), Tupungato

(7.445), La Paz (5.618) o San Carlos (2.714).

Los anteriores comentarios acerca de la estructura de la red de núcleos de asentamiento, se corresponden en buena medida con el análisis de la distribución de la población en el territorio, representada a través de los valores de densidad por departamento; igualmente extraídos a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Viviendas de 1.991.

Estos datos muestran, una vez más, como reflejan el Mapa 6.8 y el Cuadro 6.3, la muy acusada disparidad entre áreas muy pobladas frente a áreas prácticamente vacías, siendo infrecuente la presencia de casos en los que los valores puedan considerarse intermedios. De este modo, sólo el departamento de San Martín aparece en esta franja moderada, con 65 habitantes por km⁵, frente a doce circunscripciones por debajo de los 29 y cinco por encima de los 100.

A grandes rasgos se pueden establecer varios subgrupos de departamentos en función de sus valores de densidad [ALESSANDRO, 1995: 3-24]:

a) En primer lugar, aquéllos de gran tamaño, cuya superficie oscila entre los 2.141 km⁵ de Rivadavia y los 41.317 de Malargüe, los cuales registran densidades bajas o muy bajas. Estas últimas, con valores cifrados entre 0 y 4 hab./km⁵, predominan a lo largo de un arco que comenzando en el noreste provincial (Lavalle, Santa Rosa y La Paz), recorre el área central y culmina, con los mínimos de densidad registrados -0,5 hab./km⁵-, en el departamento sureño de Malargüe. Por su parte, las densidades consideradas bajas, entre 5 y 29 hab./km⁵, se localizan en la zona noroeste y en el sector centro-sur y coinciden con las circunscripciones de tamaño mediano (Luján de Cuyo, Tupungato, Tunuyán o Rivadavia); con las excepciones de Las Heras y San Rafael, caracterizados por la coexistencia de áreas densamente urbanizadas junto a extensos territorios desiertos dentro de una misma unidad administrativa.

b) En segundo término, un reducido número de departamentos de densidad media-alta o alta (entre los 100 y los 1.000 hab./km⁵), que se corresponden con los casos de Maipú y Junín, al sureste del Gran Mendoza, definidos por su marcada orientación vitivinícola, con medios rurales densamente poblados y suelos intensivamente explotados en toda su extensión.

c) Por último, los pequeños departamentos que componen el Gran Mendoza (junto con algunos distritos de Luján de Cuyo y Las Heras), en el centro-norte del territorio provincial, los cuales aparecen signados por el alto grado de concentración urbana, traducida en muy elevadas densidades que en los casos más extremos llegan a alcanzar los 1.354 hab./km⁵ en Guaymallén, 2.253 en el Departamento Capital, ó 2.393 en Godoy Cruz. Correspondiéndose en todos sus rasgos con la tipología conurbatoria característica de un ámbito metropolitano, cuyo peso poblacional y económico trasciende los límites provinciales para configurarse como centro articulador del centro-oeste argentino.

Al igual que lo señalado en epígrafes anteriores, también en lo referente al subsistema de articulación se observa una acentuada heterogeneidad entre las diferentes áreas provinciales, reforzando la imagen de un territorio marcado por la presencia de fuertes desequilibrios espaciales en su interior.

En lo relativo a dicho subsistema, el análisis se simplifica notablemente ante la

Cuadro 6.3: Poblacion, superficie, densidad y población urbana de los Departamentos de la provincia de Mendoza.

Departamento	Población total	Superficie (Km⁵)	Densidad (Hab./Km⁵)	Población urbana (%)
Capital	119.088	54	2253,6	100
Godoy Cruz	142.408	75	2393,4	99,98
Guaymallén	181.456	164	1354,2	92,73
Las Heras	120.931	8.955	17,5	95,77
Luján de Cuyo	62.118	4.847	16,5	76,68
Maipú	97.228	617	203,3	66,86
San Martín	87.608	1.504	65,4	70,97
Junín	25.366	263	108,2	53,72
Rivadavia	42.907	2.141	22,0	63,04
Tunuyán	29.407	3.317	10,8	69,14
Tupungato	16.689	2.485	9,0	42,76
San Carlos	21.207	11.578	2,1	55,14
Santa Rosa	14.703	8.510	1,7	43,44
La Paz	7.357	7.105	1,1	72,16
Lavalle	24.325	10.212	2,7	30,49
San Rafael	144.853	31.235	5,1	70,88
Gral. Alvear	41.952	14.448	2,9	67,40
Malargüe	16.625	41.317	0,5	71,77
TOTAL/MEDIA	1.196.228	148.827	8,04	69,05

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991.

constatación de la práctica desaparición del ferrocarril como medio de transporte a considerar en la provincia, ya que la política privatizadora emprendida por el gobierno nacional desde inicios de los noventa (ya valorada en un capítulo anterior) se ha traducido, por lo que a Mendoza respecta, en la drástica disminución del tráfico en los pocos ramales de mercancías aún existentes, así como en la desaparición total del servicio de pasajeros; razón ésta por la que la red de carreteras se convierte en referencia exclusiva de estudio⁷.

A este respecto, en dicha red se pueden diferenciar cuatro áreas según su grado de accesibilidad⁸ (véase Mapa 6.6):

- En primer lugar un núcleo de accesibilidad muy alta, localizado sobre el Oasis Norte, en el cual la red vial se densifica como consecuencia de la intensificación del grado de urbanización y uso del suelo, caracterizado históricamente por una trama de pequeñas y medianas explotaciones agrícolas, bien conectadas entre sí y con los centros urbanos [GRAY DE CERDÁN e ITURRIOZ, 1969: 103-123; FURLANI DE CIVIT et alii, 1987: 201-213]. Asimismo, este área se encuentra atravesada por el gran eje de comunicación bioceánico que une Buenos Aires y Santiago de Chile, de importancia estratégica para el futuro de la provincia, como más tarde se ampliará.

- Circundando al anterior, un anillo de accesibilidad alta, en el que el espacio mejor conectado resulta ser el Oasis Sur, con centro en San Rafael, el cual no llega a alcanzar los niveles del área central dado su alejamiento respecto del gran eje internacional, así como su menor grado de urbanización e intensidad de cultivos.

- En tercer lugar, un arco de accesibilidad media, que rodea a los espacios irrigados por el oeste, sur y sureste, correspondiendo a las áreas montañosas occidentales y a las planicies áridas orientales. Con poblamientos muy débiles, únicamente son surcadas por vías interprovinciales o internacionales, así como por algunas carreteras locales que prestan servicio a enclaves mineros o turísticos.

- Por último, el extremo sur de la provincia, ocupado en buena parte por el Departamento de Malargüe, de muy baja accesibilidad; la cual se ve acentuada no sólo por su carácter periférico respecto al núcleo central mendocino, sino también por el mal estado de las comunicaciones existentes con la vecina provincia de Neuquén, que hace que los flujos procedentes de los oasis opten por desviarse a través de La Pampa para acceder a los destinos patagónicos, intensificando el aislamiento del sur provincial.

7. Igualmente cabe señalar, para completar las referencias al sistema de transporte provincial, la existencia del Aeropuerto de El Plumerillo en la capital, de categoría nacional y ampliado en 1.994, así como otros dos aeropuertos de inferior nivel en San Rafael y Malargüe.

8. En lo referente al análisis de la red vial mendocina, se han seguido las conclusiones obtenidas en el análisis topológico realizado en ZAMORANO, G. (1995: 198-205), completadas con apreciaciones obtenidas de ZAMORANO, M. (1988: 626-629) y del documento de trabajo "Formulación de una Estrategia de Ordenación Territorial de la Provincia de Mendoza" [D.O.A.D.U., 1994: 6-9].

A modo de síntesis, se confirma una vez más la centralidad ocupada en el sistema territorial por el Oasis Norte, en el que se ubican las áreas de mayor accesibilidad, completada con un apreciable desarrollo de la red vial en sentido este-oeste (siguiendo la dirección predominante de los ríos y el camino internacional) y norte-sur (como consecuencia de las conexiones entre los dos oasis principales) [FURLANI DE CIVIT et alii, 1991: 167-188]; disminuyendo aceleradamente tanto la accesibilidad como la densidad de la red al avanzar hacia el sur y el oeste.

Para finalizar, siquiera sea brevemente y aunque más tarde se retomará, no puede dejar de ser señalado el enorme potencial de desarrollo que para la provincia de Mendoza representa su posición respecto al sistema de articulación nacional y subcontinental. En efecto, consecuentemente con el avance del proceso de integración supranacional en el Cono Sur americano, el eje Sao Paulo-Buenos Aires-Santiago de Chile-Puerto de Valparaíso se va conformando de manera progresiva como el principal corredor de comunicaciones de la Región, constituyendo lo que parece afirmarse como gran eje de crecimiento económico de la misma.

Pues bien, Mendoza, y en concreto su Oasis Norte, se emplaza en dicho eje, ocupando además una estratégica posición inmediatamente anterior al difícil paso de la cordillera andina, todo lo cual le abre unas enormes expectativas futuras como nudo de comunicaciones y centro articulador del Centro-Oeste argentino [CASTRO, 1994: 274-276; GOBIERNO DE MENDOZA, 1995: 10-11], posibilidades éstas que serán subrayadas en un capítulo posterior íntegramente dedicado a las infraestructuras de transporte en la provincia.

CAPÍTULO 7.

CARACTERIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE LA PROVINCIA DE MENDOZA EN EL CONTEXTO ARGENTINO.

1. INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO.

El presente capítulo tiene como finalidad, integrada dentro de los objetivos generales de la investigación, el determinar cuáles son los rasgos caracterizadores de la provincia de Mendoza, desde la óptica de su estructura productiva en relación con las restantes provincias argentinas; intentando llegar a conclusiones válidas acerca de la existencia o no de elementos particularizadores, los cuales permitan identificar a Mendoza como un territorio diferenciado en el mapa actual de las economías regionales argentinas.

Para ello se van a emplear una serie de técnicas estadísticas que, aplicadas al conjunto del P.B.G. (Producto Bruto Geográfico, concepto que será definido en las próximas páginas) de las provincias argentinas, permitirán determinar la evolución en los últimos años de su producción, la distribución de ésta por sectores, la intensidad de los cambios o reestructuración experimentada en el tiempo; así como, en la medida de lo posible, la capacidad de adaptación de cada economía provincial a la evolución general detectada.

De esta forma, y dentro de la línea seguida en esta investigación de analizar los desequilibrios territoriales en el interior de la Argentina de los últimos años, se plantearía como fin el establecer el lugar que ocupa la provincia de Mendoza en este escenario; o lo que es lo mismo, se intentaría determinar -y cuantificar a través de los índices estadísticos utilizados- la posición, ventajosa o desventajosa, en la que se encuentra ubicada la provincia en un contexto de profunda transformación reciente como es el estudiado, que parece colocar sobre nuevas bases todos los elementos de equilibrio interregional e integración espacial reconocidos hasta el momento. Con todo lo cual se concluiría estableciendo las potencialidades de cara al futuro, siempre desde el enfoque de la estructura productiva, del territorio mendocino en comparación con el resto del país, así como los factores, favorables o restrictivos, con los que a este respecto se enfrentan sus poderes públicos y agentes sociales a la hora de afrontar una política provincial de desarrollo regional.

2. FUENTES.

2.1. Elección de la variable a analizar.

Para el análisis de la estructura productiva de Mendoza en relación con la realidad del conjunto de la República Argentina, se ha optado por utilizar como variable a

considerar los datos del Producto Bruto Geográfico (P.B.G.) en cada una de las diferentes provincias, entendiendo por tal el valor del conjunto de bienes y servicios producidos en las mismas en una unidad de tiempo concreto¹. Las razones para esta opción, frente a otras posibles variables o indicadores, serían:

a) Su idoneidad para ofrecer una visión muy aproximada de la realidad de las diferentes estructuras productivas extendidas en unidades territoriales subnacionales, marcando las diferentes formas que éstas tienen de integrar la economía nacional; así como la posibilidad de deducir, a partir de la observación de su evolución en el tiempo, la potencialidad de cada territorio para la adaptación a los cambios de modelo económico acaecidos en el medio y largo plazo. Igualmente debe ser citada su adaptabilidad a las técnicas de análisis regional utilizadas en el presente capítulo, detalladas posteriormente.

b) La existencia de una tradición ya asentada en los organismos estadísticos argentinos de elaboración y tratamiento de esta variable [S.A.R.E.P., 1995: 1-27], lo que permitía acceder a una serie estadística casi completa de la misma, como más tarde se observará, con una metodología homogénea de elaboración para todas las provincias recogidas, extendida además en el tiempo de forma que permitiera el estudio de la evolución cronológica del fenómeno analizado.

c) Las ventajas comparativas ofrecidas por este indicador en relación con otros sobre los que también existen series estadísticas detalladas para el caso argentino. En concreto, la posibilidad de utilizar el porcentaje de población activa por sectores de actividad en cada provincia, igualmente empleado con asiduidad en este tipo de análisis [BOISIER, 1980: 17], se desestimó ante los vacíos existentes para las series estadísticas de numerosas provincias en diferentes periodos; así como por la consideración de que este indicador, dadas las transformaciones tecnológicas y organizacionales aplicadas en los últimos años en los procesos productivos, podía conducir a conclusiones desacertadas, al no ser capaz de diferenciar entre fenómenos coyunturales de expulsión de mano de obra en sectores recesivos, respecto de otras realidades a más largo plazo de ajuste estructural del modelo de producción (desde esquemas trabajointensivos a otros tecnointensivos), en sectores pujantes e incluso en franco incremento de su capacidad productiva, aspectos éstos que sí refleja el Producto Bruto Geográfico.

2.2. Descripción de las fuentes empleadas.

Una vez reseñadas las razones de la elección del Producto Bruto Geográfico como variable a analizar, resulta necesario detallar las características esenciales de las fuentes utilizadas. Estas serían las siguientes:

a) Las cifras de P.B.G. empleadas en la investigación están extraídas de la base de datos elaborada por el Consejo Federal de Inversiones (C.F.I.), a partir de una meto-

1. Otras definiciones, igualmente difundidas, establecen el P.B.G. como "el equivalente del valor bruto de producción libre de duplicaciones, obtenido en un determinado territorio durante un periodo de tiempo, generalmente un año, por el trabajo y el capital localizado en él, siendo equivalente a la suma del valor agregado bruto por cada año de los diversos sectores de actividad económica" [BOISIER, 1980: 21]. En la terminología española, por su parte, sería equivalente al Producto Interior Bruto regional.

dología común establecida por éste y aplicada de forma homogénea por las diferentes Direcciones Provinciales de Estadística. Las mismas, aún sin publicar, pudieron ser obtenidas en la Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica Provincial, organismo de ámbito nacional dependiente del Ministerio del Interior, creado a partir de la aprobación del Plan de Convertibilidad con el objetivo de extender los criterios y principios de actuación de éste a las administraciones provinciales.

b) Estos datos han sido presentados, para cada provincia y año considerado, divididos según la clasificación por sectores o "Grandes Divisiones" establecida de forma estandarizada en Argentina para todas las estadísticas económicas. Dicha clasificación² sería la siguiente³:

- GD1: Agropecuario, caza, silvicultura y pesca.
- GD2: Explotación de minas y canteras.
- GD3: Industrias manufactureras.
- GD4: Electricidad, gas y agua.
- GD5: Construcciones.
- GD6: Comercio.
- GD7: Transporte, almacenamiento y comunicaciones.
- GD8: Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios a las empresas.
- GD9: Servicios comunales, sociales y personales.

c) Con el objeto de poder comparar los datos referentes a diferentes años sin perder la proporcionalidad por los efectos inflacionarios y de devaluación de la moneda, se ha optado, frente a la posibilidad de utilizar las cifras en precios corrientes, por homogeneizar éstas en precios constantes referidos a la base de un año concreto. Para ello se ha utilizado la homogeneización realizada por el Consejo Federal de Inversiones con 1970 como fecha base⁴, prefiriendo ésta frente a otra serie estadística realizada más recientemente sobre precios constantes de 1986. Las razones de esta elección estriban en:

- Lo incompleto de la serie de base 1986, en la que se carece de datos sobre provincias de muy notable peso proporcional para el conjunto de la economía nacional

2. El detalle completo de esta clasificación, con la totalidad de sus subdivisiones, se ofrece en el Anexo I a este Capítulo.

3. La presente sectorialización a efectos estadísticos, establecida en Argentina, se ajusta de manera bastante aproximada al modelo registrado en BOISIER, S. (1980: 21) como usual en el conjunto de América Latina y propuesto como más adecuado. Exceptuando algunas modificaciones tales como la unión, en el caso argentino a diferencia del propuesto, de la administración pública y los servicios sociales y personales en una misma división; lo cual no parece invalidar en modo alguno su empleo para la utilización de las técnicas de análisis regional que se detallarán posteriormente.

(provincia de Buenos Aires, entre otras), con lo que su utilización implicaba una notable inconcreción desvirtuadora de las posibles conclusiones a obtener. De esta serie únicamente se han tomado algunos datos de los años más recientes para algunas provincias, inexistentes con base 1970 en los organismos consultados, los cuales han sido adaptados aritméticamente a precios constantes de 1970 para su utilización en esta investigación.

- La existencia para la provincia de Mendoza, objetivo esencial de todos los análisis comparativos realizados, de una serie estadística de P.B.G. realizada en precios constantes de 1970 y que se remontaba en sus datos hasta 1960⁵ (realizada por la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Gobierno Provincial [D.E.I.E., 1990: 5-14]), lo cual permite ampliar el margen cronológico para la elaboración de análisis sobre su estructura productiva y cómo ha evolucionado en el tiempo.

d) Los límites temporales de la serie estadística utilizada se han fijado entre 1980 (dados los cambios operados en la estructura económica argentina no se ha considerado relevante llevar el análisis a décadas anteriores) y 1993, siendo éste el último año hasta el momento para el que existen disponibles datos oficiales fiables y homogéneos para el conjunto de las provincias.

Resulta evidente que dicha inexistencia de datos estadísticos para años recientes, por otra parte explicable ante la profunda crisis administrativa sufrida por numerosas provincias del interior, dificulta notablemente la evaluación de las consecuencias para las estructuras productivas regionales del Plan de Convertibilidad, aplicado desde 1991 y de trascendentes implicaciones en todos los órdenes; obstáculo éste que se ha intentado salvar en otros apartados de la presente investigación a través de indicadores indirectos, como son la tasa de desempleo, el estado de las finanzas provinciales, o las exportaciones por origen provincial, entre otros.

e) Por último, para finalizar el epígrafe dedicado a caracterizar las fuentes empleadas, reseñar la inexistencia de series estadísticas completas sobre el P.B.G. de dos provincias -Misiones y Santiago del Estero- que lógicamente han debido quedar fuera del análisis comparativo realizado. No obstante, dada la escasa relevancia de sus respectivas producciones⁶ (se trata de provincias caracterizadas por un muy escaso

4. La serie completa utilizada de los P.B.G. en precios constantes de 1970, para todas las provincias disponibles y subdivisiones sectoriales, aparece reflejada en el Anexo II del Capítulo; utilizando como fuente los datos del Consejo Federal de Inversiones ya citados [S.A.R.E.P., 1995] y completados con cálculos aritméticos para la adaptación de la base 1986 a la de 1970 en aquellas provincias en las que fue necesario, de elaboración propia.

5. En este sentido todas las fuentes consultadas, tanto en la propia provincia (D.E.I.E.) como en los organismos de ámbito nacional (C.F.I., M^o del Interior), coinciden en calificar a Mendoza como la provincia argentina de mayor calidad técnica y fiabilidad en sus series estadísticas económicas, lo cual ha facilitado notablemente la elaboración de los cálculos efectuados en este estudio.

6. En concreto para uno de los últimos años para los que se dispone de datos, como es 1980, los P.B.G. de Misiones y Santiago del Estero representaban sólo el 1,10% y el 1,01%, respectivamente, del total nacional [C.F.I., 1993: 277 y 285].

nivel de desarrollo, de hecho su propia marginalidad económica es presumiblemente la causa de su deficiente aparato estadístico provincial), la no inclusión de sus datos no modifica sustancialmente los totales nacionales considerados, por lo que en modo alguno invalida los índices y conclusiones obtenidos para el conjunto de provincias (veintidós en total) consideradas.

En definitiva y a modo de síntesis, se ha tratado de utilizar una serie estadística homogénea en su metodología, lo más actualizada posible, y extendida territorialmente al mayor número de provincias sobre las que existe un mínimo aparato estadístico fiable. Considerando en todo momento como objetivo prioritario no tanto la precisión de los valores absolutos de P.B.G. ofrecidos por los organismos fuente (cuya verosimilitud no es posible comprobar desde un estudio de las características del presente), sino la certeza en la fiabilidad de las relaciones proporcionales establecidas entre diferentes territorios y años considerados, derivada de la utilización de una metodología común para todos ellos (impuesta hasta el momento por el Consejo Federal de Inversiones⁷). Valores relativos éstos que resultan de extrema utilidad para la elaboración de comparaciones temporales de los perfiles productivos interregionales [BOISIER, 1980: 25], o lo que es lo mismo, de la evolución en el tiempo de las modalidades de inserción de las economías provinciales en el conjunto nacional.

3. ORDENAMIENTO DE LOS DATOS.

Una vez elegida la variable a utilizar y obtenidas y seleccionadas las series estadísticas indicadas para los fines perseguidos, el siguiente paso en la metodología empleada reside en la adecuada ordenación de estos datos para posibilitar la aplicación de técnicas de análisis regional, que de forma sintética ofrezcan resultados sobre los procesos sectoriales y territoriales estudiados.

Para ello se ha optado por ordenar los datos en forma de cuadros de doble entrada (sectores y territorios) o matrices⁸, ya que buena parte de las técnicas de análisis regional más usuales (entre ellas, todas las que serán utilizadas más adelante) requieren justamente disponer los datos en esta forma, pudiendo así, a partir de una disposi-

7. A este respecto, y según entrevista mantenida en Buenos Aires en Diciembre de 1995 con el Director del Servicio de Documentación del Consejo Federal de Inversiones, Sr. Oscar Goutman, parece que en el futuro este organismo, dentro del proceso de pérdida de funciones motivada por el ajuste presupuestario de todas aquellas instituciones dependientes de fondos provinciales (el C.F.I. nace como órgano de asesoramiento económico a las administraciones provinciales y es sufragado por éstas), va a ver disminuida su capacidad de control sobre el nivel de homogeneización de las estadísticas provinciales. Pudiendo considerarse este hecho como una consecuencia más, ésta posiblemente irreparable dada su trascendencia esencial para todo intento futuro de estudios regionales, de los procesos de ajuste del Estado, en todas sus variantes, ampliamente citados en esta investigación.

8. A este respecto, al igual que para la aplicación de las técnicas de análisis regional expuestas en epígrafes subsiguientes, se han seguido en buena parte las orientaciones y metodologías ofrecidas por autores tales como BOISIER (1980), HADDAD et al. (1989), SILVA y QUIROGA (1993) o SILVA y QUIROGA (1994), de especial utilidad en lo relativo al comentario de los resultados de las técnicas empleadas, y que han alcanzado en este campo notable relevancia en el contexto latinoamericano por su línea de adaptación de estas técnicas a contextos institucionales de limitado desarrollo estadístico.

ción única de dichos datos, aplicarse indistintamente varias técnicas analíticas para cubrir diversos propósitos de investigación.

Así, se han construido matrices del tipo conocido en la literatura citada (BOISIER, 1980: 32; SILVA y QUIROGA, 1993: 4) como "matrices SEC.RE." (de SECTor-REgión), consistentes en cuadros de doble entrada cuyas columnas están referidas a las regiones (provincias a los efectos de este estudio) y cuyas filas corresponden a los sectores, tal como se muestra en el siguiente modelo:

Modelo de matriz SEC.RE.

SEC-REG	R ₁	R ₂	.....	R _j	R _m	∑ _j SEC
S ₁	V ₁₁	V ₁₂	.....	V _{1j}	V _{1m}	V _{1,j}
S ₂	V ₂₁	V ₂₂	.....	V _{2j}	V _{2m}	V _{2,j}
S ₃	V ₃₁	V ₃₂	.....	V _{3j}	V _{3m}	V _{3,j}
.....
S _i	V _{i1}	V _{i2}	.....	V _{ij}	V _{im}	V _{i,j}
S _n	V _{n1}	V _{n2}	.....	V _{nj}	V _{nm}	V _{n,j}
∑ _i REG	V _{i,1}	V _{i,2}	.....	V _{i,j}	V _{i,m}	V _{s,r}

En la que⁹:

S_i = Sector económico.

R_i = Región (provincia en nuestro caso).

V = Variable de análisis (Producto Bruto Geográfico en nuestro caso).

V_{ij} = Valor de la variable "V" correspondiente al sector "i" en la provincia "j".

V_{si} = ∑_j V_{ij} = Valor de V correspondiente al total sectorial.

V_{ir} = ∑_i V_{ij} = Valor de V correspondiente al total provincial

9. Esta nomenclatura será la que se empleará posteriormente en la formulación de todos los indicadores a utilizar.

$V_{\alpha} = \sum_i \sum_j V_{ij}$ = Valor de V correspondiente al total global o nacional (suma sectorial o suma provincial).

Siguiendo estas pautas se han construido tres matrices del tipo SEC.RE. para el Producto Bruto Geográfico por sectores del conjunto de las provincias argentinas, concretamente las correspondientes a los años 1980, 1990 y 1993. Elijiendo las dos primeras referencias temporales por ser un lapso suficiente de tiempo para determinar las tendencias dominantes con anterioridad a la aplicación del Plan de Convertibilidad; y la tercera, 1993 (último año éste, como se indicó, para el que existen datos fiables), con el fin de intentar en lo posible detectar las primeras repercusiones originadas por dicho Plan que, como ya ha sido reiteradamente señalado, ha significado un drástico y acelerado cambio en la realidad argentina. Dichas matrices, obtenidas a partir de los datos expresados en el Anexo II y utilizadas como base para todos los cálculos de índices realizados en este capítulo, se reflejan a continuación.

Matriz original. P.B.G. por sectores y provincias. Año 1.980.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0	389438	7381	141679	34104	30834
MINERI	0	11873	1964	4261	1955	343
INDUST	715590	1273526	7209	170178	30864	12884
ELECT	95370	107366	1189	16855	3375	2386
CONSTR	137480	236585	5721	39624	15651	17824
COMER	798540	376580	3217	117845	14644	21878
TRANSP	209280	221850	1150	37181	8507	7274
FINAN	391370	569204	1798	110959	13464	11004
SERV	408390	360799	15303	106159	27734	20018
TOTREG	2756020	3547221	44932	744741	150298	124445

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	6240	52402	8590	22939	57029	5728
MINERI	19694	3326	106	6382	4121	1034
INDUST	42802	28137	4428	29021	3157	2126
ELECT	31627	9290	604	4981	1629	602
CONSTR	17000	20479	8511	11679	8164	2509
COMER	14091	28658	10847	11070	9716	3620
TRANSP	20790	19025	3314	3225	2189	1939
FINAN	17696	16396	2072	4360	4189	3617
SERV	18090	37335	14319	19531	11533	9384
TOTREG	188030	215048	52791	113188	101727	30559

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	41331	5799	27194	25758	20149	21961
MINERI	37194	36407	17624	4556	5461	2207
INDUST	109942	10794	15085	22049	21655	10459
ELECT	11456	20363	9638	4720	2991	319
CONSTR	39236	8165	13143	17651	7892	4202
COMER	56267	44565	22912	31689	18674	6609
TRANSP	19001	5790	4829	6128	4487	2381
FINAN	56662	18217	18407	16072	7623	7150
SERV	51003	16390	20320	34991	24934	10468
TOTREG	422092	166490	149152	163614	113866	65756

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	7220	177600	1013	40249	1124638
MINERI	17529	380	7433	410	184260
INDUST	1085	232260	1162	84842	2829255
ELECT	3018	23210	439	8540	359968
CONSTR	14860	38590	3533	20862	689361
COMER	6473	209790	2951	38154	1848790
TRANSP	4545	81010	4587	23810	692292
FINAN	8099	60460	955	33599	1373373
SERV	19249	99160	4228	43661	1372999
TOTREG	82078	922460	26301	294127	10474936

Matriz original. P.B.G. por sectores y provincias. Año 1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0	441815	9382	199327	45546	37714
MINERI	0	4944	1406	1654	549	340
INDUST	570849	1280958	18250	156070	57472	13173
ELECT	95297	155379	1627	32826	7216	3888
CONSTR	28237	89042	5072	20823	11650	6305
COMER	785924	385916	4164	113214	15322	19385
TRANSP	263523	276996	2330	56674	11399	4736
FINAN	284912	620173	2173	112080	31446	11042
SERV	561962	499234	37558	132289	42666	38288
TOTREG	2590704	3754457	81962	824957	223266	134871

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMP	LARIOJA
AGROP	8764	83090	11958	28690	69132	1478
MINERI	16608	2139	252	5470	2878	202
INDUST	48731	51163	4937	28641	15355	54901
ELECT	33799	49607	709	7378	2870	803
CONSTR	7590	6022	4412	23908	3893	2966
COMER	27101	33193	12222	12090	7316	4716
TRANSP	19361	21062	7136	4389	2376	2682
FINAN	16655	15229	2037	9107	5600	4866
SERV	20881	61460	23530	20703	18840	14115
TOTREG	199490	322965	67193	140376	128260	86729

SECTOR	MENDOZ	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	30301	7627	25831	27138	18794	17675
MINERI	13321	52557	14479	5504	2344	1732
INDUST	143143	21629	27393	26866	28182	139723
ELECT	14765	14353	10111	8787	3887	671
CONSTR	34397	11926	21509	7124	2391	2796
COMER	50736	77487	26535	38224	14014	11334
TRANSP	17934	10263	11097	7816	4145	6510
FINAN	47480	27698	16240	17039	6217	9861
SERV	43143	33959	30235	46514	32009	21205
TOTREG	395220	257499	183430	185012	111983	211507

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMA	TOTSEC
AGROP	11685	165670	3612	35205	1280434
MINERI	16352	250	9732	344	153057
INDUST	4049	250370	25577	95798	3063230
ELECT	4572	35430	1712	9246	494933
CONSTR	4625	14700	3337	11965	324690
COMER	9832	189110	8570	31044	1877449
TRANSP	4529	188880	8960	31740	964538
FINAN	11204	46120	3143	28288	1328610
SERV	37950	139280	17963	58060	1931844
TOTREG	104798	1029810	82606	301690	11418785

Matriz original. P.B.G. por sectores y provincias. Año 1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0	428722	8963	210125	51782	31546
MINERI	0	5820	1063	2383	538	278
INDUST	692721	1512329	17814	202595	45789	12466
ELECT	76804	189720	1278	39016	8302	4778
CONSTR	35521	143115	4654	27804	10985	8016
COMER	989343	443746	4815	163828	16820	14725
TRANSP	332648	320814	2715	81426	14283	6423
FINAN	343729	672711	2383	145720	32715	13420
SERV	585627	513751	37329	156327	44210	37414
TOTREG	3056393	4230728	81014	1029224	225424	129066

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	7943	93814	14218	29186	73721	1527
MINERI	18514	2632	216	4825	2386	78
INDUST	47312	77715	5354	21780	9725	69813
ELECT	29882	43129	1978	7701	2715	1339
CONSTR	7827	5788	4360	16125	4512	2918
COMER	30713	42812	13222	12720	7856	5371
TRANSP	25998	24810	6599	5512	3251	3920
FINAN	19129	21715	2019	11923	6226	5826
SERV	17021	62827	26833	20925	24987	16284
TOTREG	204339	375242	74799	130697	135379	107076

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	43984	9140	24745	32711	19223	17717
MINERI	8040	85324	10924	7021	3915	2791
INDUST	114696	17623	15810	21787	32550	156125
ELECT	21964	18924	13428	8925	5887	1046
CONSTR	49582	12582	26297	15814	3246	4869
COMER	77850	102483	29011	45048	16723	16691
TRANSP	21301	25715	14808	7749	5126	8358
FINAN	62925	46723	18032	21045	7914	11950
SERV	81673	41815	40248	46484	38583	25637
TOTREG	482015	360329	193303	206584	133167	245184

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	11813	186425	9214	43215	1349734
MINERI	19077	314	12420	278	188837
INDUST	11428	291543	39423	85415	3501813
ELECT	5168	41781	1553	10828	536146
CONSTR	13166	19815	5045	15686	437727
COMER	12216	191548	10412	33415	2281368
TRANSP	5055	213745	12846	32711	1175813
FINAN	13531	59923	4164	31123	1554846
SERV	37029	142420	16993	57781	2072198
TOTREG	128483	1147514	112070	310452	13098482

4. PROGRAMA INFORMÁTICO EMPLEADO.

Las técnicas estadísticas empleadas en la caracterización productiva subsiguiente han sido aplicadas a partir de la utilización del Programa informático TAREA (Técnicas de Análisis Regional. Ejercitación y Aplicación), en su versión 2.0; siendo éste un software de diagnóstico regional desarrollado y perfeccionado a lo largo de los años noventa en la Dirección de Políticas y Planificación Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Naciones Unidas/CEPAL)¹⁰, con el objetivo de servir como instrumento de apoyo a la investigación y gestión regional en el contexto latinoamericano.

Este Programa presenta como utilidad esencial la posibilidad de manejar simultáneamente un gran número de datos de la variable elegida, en este caso el Producto Bruto Geográfico, ordenados en matrices, con el objetivo de calcular, automatizada y a través de una operatoria no excesivamente compleja, una serie de índices sintéticos. Índices a partir de los cuales es posible interpretar la realidad del conjunto de la estructura económica del territorio estudiado, tanto en sí misma como, lo que resulta de mayor utilidad a nuestros efectos, en relación con el resto del país en el que

10. El autor quisiera agradecer a este respecto las enseñanzas recibidas para el aprendizaje de dicho Programa de una de las responsables de su desarrollo, D^a Verónica Silva, en el seno del Curso L.I.D.E.R. (Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales), impartido en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en 1993. Así como su atención durante las visitas realizadas en los dos años siguientes a la sede del I.L.P.E.S. en Santiago de Chile.

se integre, y todo ello tanto en un momento concreto del tiempo como en una evolución cronológica.

Así, a través del citado Programa se han empleado una diversidad de indicadores en la presente investigación, calculados e interpretados en el apartado siguiente, y que, agrupados por la temática a la que se dirigen, serían:

A. Estructura económica regional.

- a) Matrices de porcentajes.
- b) Cociente de Localización.
- c) Coeficiente de Especialización.

B. Dinámica y competitividad.

- d) Base Económica y Multiplicadores.
- e) Cociente de Variación.
- f) Coeficiente de Reestructuración.
- g) Método Diferencial-Estructural.

5. CÁLCULO Y COMENTARIO DE INDICADORES PARA EL ANÁLISIS REGIONAL APLICADOS A LA PROVINCIA DE MENDOZA.

5.1. Indicadores de la estructura económica regional.

5.1.1. Matrices de porcentajes (sector en provincia).

Resulta el indicador más simple, aunque no por ello menos útil, a partir del cual se derivan los demás. En concreto representa el porcentaje (P_{ij}) de la actividad regional (de la provincia estudiada "j") que ocupa cada sector económico ("i"), y puede por tanto ser utilizado para examinar la especialización absoluta o intrarregional, así como, elaborando matrices de porcentajes para diferentes momentos o años, su evolución en el tiempo.

Su formulación sería¹¹:

$$P_{ij} = \frac{V_{ij}}{\sum_i V_{ij}} * 100$$

Y las matrices de porcentajes para los tres años elegidos, una vez calculadas, resultarían ser:

11. En lo sucesivo, para expresar la formulación de los diferentes indicadores utilizados, se empleará, como ya se señaló en nota previa, la nomenclatura y simbología ya reflejada en el ejemplo de matriz SEC.RE. incluido anteriormente.

Matriz de participación (%) sectores/provincias. Año 1.980.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	10.979	16.427	19.024	22.691	24.777
MINERI	0.000	0.335	4.371	0.572	1.301	0.276
INDUST	25.965	35.902	16.044	22.851	20.535	10.353
ELECT	3.460	3.027	2.646	2.263	2.246	1.917
CONSTR	4.988	6.670	12.733	5.321	10.413	14.323
COMER	28.974	10.616	7.160	15.824	9.743	17.580
TRANSP	7.594	6.254	2.559	4.992	5.660	5.845
FINAN	14.201	16.046	4.002	14.899	8.958	8.842
SERV	14.818	10.171	34.058	14.254	18.453	16.086

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	3.319	24.368	16272	20.266	56.061	18.744
MINERI	10.474	1.547	0.201	5.638	4.051	3.384
INDUST	22.763	13.084	8388	25.640	3.103	6.957
ELECT	16.820	4.320	1144	4.401	1.601	1.970
CONSTR	9.041	9.523	16122	10.318	8.025	8.210
COMER	7.494	13.326	20547	9.780	9.551	11.846
TRANSP	11.057	8.847	6278	2.849	2.152	6.345
FINAN	9.411	7.624	3925	3.852	4.118	11.836
SERV	9.621	17.361	27124	17.255	11.337	30.708

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	9.792	3.483	18.232	15.743	17.695	33.398
MINERI	8.812	21.867	11.816	2.785	4.796	3.356
INDUST	26.047	6.483	10.114	13.476	19.018	15.906
ELECT	2.714	12.231	6.462	2.885	2.627	0.485
CONSTR	9.296	4.904	8.812	10.788	6.931	6.390
COMER	13.331	26.767	15.362	19.368	16.400	10.051
TRANSP	4.502	3.478	3.238	3.745	3.941	3.621
FINAN	13.424	10.942	12.341	9.823	6.695	10.874
SERV	12.083	9.844	13.624	21.386	21.898	15.919

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	8.797	19.253	3.852	13.684	10.736
MINERI	21.357	0.041	28.261	0.139	1.759
INDUST	1.322	25.178	4.418	28.845	27.010
ELECT	3.677	2.516	1.669	2.904	3.436
CONSTR	18.105	4.183	13.433	7.093	6.581
COMER	7.886	22.742	11.220	12.972	17.650
TRANSP	5.537	8.782	17.440	8.095	6.609
FINAN	9.867	6.554	3.631	11.423	13.111
SERV	23.452	10.750	16.075	14.844	13.107

Matriz de participación (%) sectores/provincias. Año 1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	11.768	11.447	24.162	20.400	27.963
MINERI	0.000	0.132	1.715	0.201	0.246	0.252
INDUST	22.035	34.118	22.266	18.919	25.741	9.767
ELECT	3.678	4.139	1.985	3.979	3.232	2.883
CONSTR	1.090	2.372	6.188	2.524	5.218	4.675
COMER	30.336	10.279	5.080	13.724	6.863	14.373
TRANSP	10.172	7.378	2.843	6.870	5.106	3.512
FINAN	10.997	16.518	2.651	13.586	14.085	8.187
SERV	21.691	13.297	45.824	16.036	19.110	28.389

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	4.393	25.727	17.797	20.438	53.900	1.704
MINERI	8.325	0.662	0.375	3.897	2.244	0.233
INDUST	24.428	15.842	7.347	20.403	11.972	63.302
ELECT	16.943	15.360	1.055	5.256	2.238	0.926
CONSTR	3.805	1.865	6.566	17.031	3.035	3.420
COMER	13.585	10.278	18.189	8.613	5.704	5.438
TRANSP	9.705	6.521	10.620	3.127	1.852	3.092
FINAN	8.349	4.715	3.032	6.488	4.366	5.611
SERV	10.467	19.030	35.019	14.748	14.689	16.275

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	7.667	2.962	14.082	14.668	16.783	8.357
MINERI	3.371	20.411	7.893	2.975	2.093	0.819
INDUST	36.219	8.400	14.934	14.521	25.166	66.061
ELECT	3.736	5.574	5.512	4.749	3.471	0.317
CONSTR	8.703	4.631	11.726	3.851	2.135	1.322
COMER	12.837	30.092	14.466	20.660	12.514	5.359
TRANSP	4.538	3.986	6.050	4.225	3.701	3.078
FINAN	12.014	10.757	8.854	9.210	5.552	4.662
SERV	10.916	13.188	16.483	25.141	28.584	10.026

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	11.150	16.087	4.373	11.669	11.213
MINERI	15.603	0.024	11.781	0.114	1.340
INDUST	3.864	24.312	30.963	31.754	26.826
ELECT	4.363	3.440	2.072	3.065	4.334
CONSTR	4.413	1.427	4.040	3.966	2.843
COMER	9.382	18.364	10.375	10.290	16.442
TRANSP	4.322	18.341	10.847	10.521	8.447
FINAN	10.691	4.479	3.805	9.377	11.635
SERV	36.213	13.525	21.745	19.245	16.918

Matriz de participación (%) sectores/provincias. Año 1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	10.134	11.064	20.416	22.971	24.442
MINERI	0.000	0.138	1.312	0.232	0.239	0.215
INDUST	22.665	35.746	21.989	19.684	20.312	9.659
ELECT	2.513	4.484	1.578	3.791	3.683	3.702
CONSTR	1.162	3.383	5.745	2.701	4.873	6.211
COMER	32.370	10.489	5.943	15.918	7.461	11.409
TRANSP	10.884	7.583	3.351	7.911	6.336	4.977
FINAN	11.246	15.901	2.941	14.158	14.513	10.398
SERV	19.161	12.143	46.077	15.189	19.612	28.988

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	3.887	25.001	19.008	22.331	54.455	1.426
MINERI	9.060	0.701	0.289	3.692	1.762	0.073
INDUST	23.154	20.711	7.158	16.665	7.184	65.199
ELECT	14.624	11.494	2.644	5.892	2.005	1.251
CONSTR	3.830	1.542	5.829	12.338	3.333	2.725
COMER	15.030	11.409	17.677	9.732	5.803	5.016
TRANSP	12.723	6.612	8.822	4.217	2.401	3.661
FINAN	9.361	5.787	2.699	9.123	4.599	5.441
SERV	8.330	16.743	35.873	16.010	18.457	15.208

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	9.125	2.537	12.801	15.834	14.435	7.226
MINERI	1.668	23.679	5.651	3.399	2.940	1.138
INDUST	23.795	4.891	8.179	10.546	24.443	63.677
ELECT	4.557	5.252	6.947	4.320	4.421	0.427
CONSTR	10.286	3.492	13.604	7.655	2.438	1.986
COMER	16.151	28.442	15.008	21.806	12.558	6.808
TRANSP	4.419	7.137	7.661	3.751	3.849	3.409
FINAN	13.055	12.967	9.328	10.187	5.943	4.874
SERV	16.944	11.605	20.821	22.501	28.973	10.456

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	9.194	16.246	8.222	13.920	10.305
MINERI	14.848	0.027	11.082	0.090	1.442
INDUST	8.895	25.406	35.177	27.513	26.734
ELECT	4.022	3.641	1.386	3.488	4.093
CONSTR	10.247	1.727	4.502	5.053	3.342
COMER	9.508	16.692	9.291	10.763	17.417
TRANSP	3.934	18.627	11.462	10.537	8.977
FINAN	10.531	5.222	3.716	10.025	11.870
SERV	28.820	12.411	15.163	18.612	15.820

Esta primera aproximación, que posteriormente se verá completada con los matices y aportaciones de otros indicadores, permite obtener ya una perspectiva globalizadora acerca de las características centrales de la estructura económica mendocina y su evolución reciente. Sus rasgos esenciales serían:

- La presencia de la actividad industrial como sector más representado del conjunto, con valores que oscilan entre el 23 y el 36% (fundamentado en la importancia en la provincia de ramas como la vitivinícola y agroindustrial, petroquímica o metal-mecánica [U.C.I.M.-CRECER, 1995: 98]. Si bien resulta muy destacable el acelerado descenso experimentado en los últimos años, pasando del 36% en 1.990 al 23% en 1.993. Fenómeno éste que bien puede calificarse de auténtica crisis industrial, cuyas causas pudieran buscarse en algunas particularidades del nuevo modelo económico aplicado (fundamentalmente la apertura casi irrestricta a la entrada de productos manufacturados externos, más competitivos en precio que los mendocinos), así como en los efectos de los Regímenes de Promoción Industrial de provincias vecinas¹², aspectos que serán retomados más tarde.

- La estabilidad y relativa importancia del sector agropecuario, el cual, con las lógicas oscilaciones coyunturales, se mantiene para el periodo estudiado ligeramente por debajo del 10%, muy cercano, por otra parte, a los promedios registrados en el conjunto de la nación.

- Igualmente destacable sería el descenso continuado en la representación del sector minero (del 8,8% en 1980 al 1,7% en 1993), consecuencia del descenso de producción en subsectores claves, como es el petrolífero, cuyas causas serán analizadas posteriormente; y que resulta aún más significativo si se consideran las notables potencialidades de dicha actividad en el territorio mendocino, ante las considerables reservas aún inexploradas de su subsuelo.

- Por último, resalta el incremento experimentado en los últimos años por el conjunto del sector terciario, especialmente en lo que se refiere al apartado de Servicios Comunales, Sociales y Personales; parcialmente derivado de la elevación del número de activos ocupados en las Administraciones Públicas, si bien, como se señala en otras partes de esta investigación, aún se está en este aspecto muy lejos de alcanzar las cifras de otras áreas argentinas -obsérvese, por ejemplo, los valores alcanzados por provincias, generalmente deprimidas, tales como Chaco (28,9%), Formosa (35,9%) o Catamarca (46%)-.

5.1.2. Cociente de Localización.

Representa la relación entre la participación del sector "i" en la provincia "j" y la participación del mismo sector en el total nacional. De esta forma indica la especialización relativa o interregional, al mostrar el nivel de especialización de la provincia en cada sector, o, expresado en otros términos, identifica qué sectores están en mayor

12. Véase a este respecto lo expresado en el capítulo de esta investigación dedicado a los Regímenes de Promoción Industrial de las provincias de San Juan, San Luis y La Rioja, y sus negativas repercusiones para las actividades económicas radicadas en Mendoza, en especial en lo relativo a la vitivinicultura. Como análisis de mayor profundidad sobre el verdadero alcance de estas políticas en el caso concreto de la provincia de San Juan, véase ALLUB, L. (1.994).

o menor grado representados en cada provincia en comparación con el total nacional.

Su formulación sería:

$$Q_{ij} = \frac{V_{ij}}{\sum_j V_{ij}} : \frac{\sum_j V_{ij}}{\sum_j \sum_i V_{ij}}$$

Para su interpretación se considera que un valor de Cociente de Localización superior a 1 ($Q_{ij} > 1$) indica la existencia de especialización en el sector correspondiente del área estudiada.

Los valores serían:

Cociente de Localización. Año 1.980.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	1.023	1.530	1.772	2.113	2.308
MINERI	0.000	0.190	2.485	0.325	0.739	0.157
INDUST	0.961	1.329	0.594	0.846	0.760	0.383
ELECT	1.007	0.881	0.770	0.659	0.653	0.558
CONSTR	0.758	1.013	1.935	0.808	1.582	2.176
COMER	1.642	0.602	0.406	0.897	0.552	0.996
TRANSP	1.149	0.946	0.387	0.755	0.856	0.884
FINAN	1.083	1.224	0.305	1.136	0.683	0.674
SERV	1.131	0.776	2.598	1.088	1.408	1.227

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	0.309	2.270	1.516	1.888	5.222	1.746
MINERI	5.954	0.879	0.114	3.205	2.303	1.924
INDUST	0.843	0.484	0.311	0.949	0.115	0.258
ELECT	4.895	1.257	0.333	1.281	0.466	0.573
CONSTR	1.374	1.447	2.450	1.568	1.219	1.248
COMER	0.425	0.755	1.164	0.554	0.541	0.671
TRANSP	1.673	1.339	0.950	0.431	0.326	0.960
FINAN	0.718	0.582	0.299	0.294	0.314	0.903
SERV	0.734	1.325	2.069	1.316	0.865	2.343

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	0.912	0.324	1.698	1.466	1.648	3.111
MINERI	5.009	12.431	6.717	1.583	2.726	1.908
INDUST	0.964	0.240	0.374	0.499	0.704	0.589
ELECT	0.790	3.559	1.880	0.839	0.764	0.141
CONSTR	1.412	0.745	1.339	1.639	1.053	0.971
COMER	0.755	1.517	0.870	1.097	0.929	0.569
TRANSP	0.681	0.526	0.490	0.567	0.596	0.548
FINAN	1.024	0.835	0.941	0.749	0.511	0.829
SERV	0.922	0.751	1.039	1.632	1.671	1.215

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.819	1.793	0.359	1.275
MINERI	12.141	0.023	16.066	0.079
INDUST	0.049	0.932	0.164	1.068
ELECT	1.070	0.732	0.486	0.845
CONSTR	2.751	0.636	2.041	1.078
COMER	0.447	1.289	0.636	0.735
TRANSP	0.838	1.329	2.639	1.225
FINAN	0.753	0.500	0.277	0.871
SERV	1.789	0.820	1.226	1.133

Cociente de Localización. Año 1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	1.049	1.021	2.155	1.819	2.494
MINERI	0.000	0.098	1.280	0.150	0.183	0.188
INDUST	0.821	1.272	0.830	0.705	0.960	0.364
ELECT	0.849	0.955	0.458	0.918	0.746	0.665
CONSTR	0.383	0.834	2.176	0.888	1.835	1.644
COMER	1.845	0.625	0.309	0.835	0.417	0.874
TRANSP	1.204	0.873	0.337	0.813	0.604	0.416
FINAN	0.945	1.420	0.228	1.168	1.211	0.704
SERV	1.282	0.786	2.709	0.948	1.130	1.678

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	0.392	2.294	1.587	1.823	4.807	0.152
MINERI	6.211	0.494	0.280	2.907	1.674	0.174
INDUST	0.911	0.591	0.274	0.761	0.446	2.360
ELECT	3.909	3.544	0.243	1.213	0.516	0.214
CONSTR	1.338	0.656	2.309	5.990	1.067	1.203
COMER	0.826	0.625	1.106	0.524	0.347	0.331
TRANSP	1.149	0.772	1.257	0.370	0.219	0.366
FINAN	0.718	0.405	0.261	0.558	0.375	0.482
SERV	0.619	1.125	2.070	0.872	0.868	0.962

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	0.684	0.264	1.256	1.308	1.497	0.745
MINERI	2.515	15.227	5.889	2.219	1.562	0.611
INDUST	1.350	0.313	0.557	0.541	0.938	2.463
ELECT	0.862	1.286	1.272	1.096	0.801	0.073
CONSTR	3.061	1.629	4.124	1.354	0.751	0.465
COMER	0.781	1.830	0.880	1.257	0.761	0.326
TRANSP	0.537	0.472	0.716	0.500	0.438	0.364
FINAN	1.033	0.924	0.761	0.792	0.477	0.401
SERV	0.645	0.780	0.974	1.486	1.690	0.593

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.994	1.435	0.390	1.041
MINERI	11.641	0.018	8.789	0.085
INDUST	0.144	0.906	1.154	1.184
ELECT	1.007	0.794	0.478	0.707
CONSTR	1.552	0.502	1.421	1.395
COMER	0.571	1.117	0.631	0.626
TRANSP	0.512	2.171	1.284	1.246
FINAN	0.919	0.385	0.327	0.806
SERV	2.140	0.799	1.285	1.138

Cociente de Localización. Año 1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	0.983	1.074	1.981	2.229	2.372
MINERI	0.000	0.095	0.910	0.161	0.166	0.149
INDUST	0.848	1.337	0.822	0.736	0.760	0.361
ELECT	0.614	1.096	0.385	0.926	0.900	0.904
CONSTR	0.348	1.012	1.719	0.808	1.458	1.859
COMER	1.859	0.602	0.341	0.914	0.428	0.655
TRANSP	1.212	0.845	0.373	0.881	0.706	0.554
FINAN	0.947	1.340	0.248	1.193	1.223	0.876
SERV	1.211	0.768	2.913	0.960	1.240	1.832

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	0.377	2.426	1.845	2.167	5.285	0.138
MINERI	6.285	0.487	0.200	2.561	1.223	0.051
INDUST	0.866	0.775	0.268	0.623	0.269	2.439
ELECT	3.573	2.808	0.646	1.440	0.490	0.306
CONSTR	1.146	0.462	1.744	3.692	0.997	0.815
COMER	0.863	0.655	1.015	0.559	0.333	0.288
TRANSP	1.417	0.737	0.983	0.470	0.268	0.408
FINAN	0.789	0.488	0.227	0.769	0.387	0.458
SERV	0.527	1.058	2.268	1.012	1.167	0.961

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	0.886	0.246	1.242	1.537	1.401	0.701
MINERI	1.157	16.425	3.920	2.357	2.039	0.790
INDUST	0.890	0.183	0.306	0.394	0.914	2.382
ELECT	1.113	1.283	1.697	1.055	1.080	0.104
CONSTR	3.078	1.045	4.071	2.291	0.729	0.594
COMER	0.927	1.633	0.862	1.252	0.721	0.391
TRANSP	0.492	0.795	0.853	0.418	0.429	0.380
FINAN	1.100	1.092	0.786	0.858	0.501	0.411
SERV	1.071	0.734	1.316	1.422	1.831	0.661

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.892	1.577	0.798	1.351
MINERI	10.299	0.019	7.687	0.062
INDUST	0.333	0.950	1.316	1.029
ELECT	0.983	0.890	0.339	0.852
CONSTR	3.066	0.517	1.347	1.512
COMER	0.546	0.958	0.533	0.618
TRANSP	0.438	2.075	1.277	1.174
FINAN	0.887	0.440	0.313	0.845
SERV	1.822	0.785	0.958	1.176

Estos resultados muestran como los sectores en los que la provincia de Mendoza presenta una mayor especialización relativa (en comparación con los totales nacionales), tales como minería, construcción o finanzas, no coinciden con aquéllos que predominan en su especialización absoluta (industria, agropecuario); contrastando con la marcada especialización, fundamentalmente en lo relativo a las actividades primarias, ofrecida por otras circunscripciones, en general encuadrables como áreas desfavorecidas y con escasa diversificación en sus economías.

En el análisis por sectores podría destacarse el descenso en los indicadores de especialización en la actividad minera, aún superando siempre el valor uno (de 5,009 en 1.980 a 1,157 en 1.993); motivado por la crisis en la producción minera ya citada. Hay que señalar igualmente el destacable y creciente papel jugado por la construcción, derivado del notable ritmo de crecimiento urbano en la provincia así como del emprendimiento de obras públicas (hidroeléctricas y de comunicaciones, como se indica en el capítulo correspondiente) acometidas ya en los años noventa. Por último, se observa el incremento en los niveles de especialización de los sectores de Finanzas y Servicios, que en 1.993 presentan ya ambos Cocientes superiores a la unidad, siguiendo la tendencia hacia la terciarización de la economía de Mendoza ya señalada.

De todo ello podría concluirse la realidad de un sistema productivo mendocino notablemente diversificado, con moderados índices de especialización relativa respecto al contexto nacional; índices que precisamente tienden a crecer en sectores no predominantes, con lo que la deseada diversificación aparece asegurada ante el futuro.

5.1.3. Coeficiente de Especialización.

Este indicador compara los valores de participación de cada uno de los sectores en la provincia con los alcanzados en la nación, restándolos en valores absolutos. De esta forma muestra el grado de similitud de la estructura económica provincial con la nacional, la cual se toma como patrón de comparación, utilizándose como medida de la "especialización provincial". Ello se sustenta en el supuesto (de generalizado cumplimiento para la mayoría de países, como así ocurre en el caso argentino) de que la estructura de la economía nacional en su conjunto será más diversificada, frente al mayor grado de especialización de sus subunidades (provincias a nuestros efectos); indicando el Coeficiente de Especialización el grado de diferenciación o alejamiento respecto de esa supuesta diversidad de la estructura nacional.

Su formulación sería:

$$Q^R = 1/2 \sum_i | \frac{V_{ij}}{\sum_i V_{ij}} - \frac{\sum_j V_{ij}}{\sum_i \sum_j V_{ij}} |$$

La especialización se asociaría a mayores valores del indicador, cuyo rango iría desde un mínimo de cero (0) a un máximo de uno (1).

Las matrices de cálculo para hallar el Coeficiente, así como los Coeficientes resultantes (Vector), referidas a los tres años analizados, serían:

Coeficiente de Especialización (Matriz). Año 1.980.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	-0.107	0.002	0.057	0.083	0.120	0.140
MINERI	-0.018	-0.014	0.026	-0.012	-0.005	-0.015
INDUST	-0.010	0.089	-0.110	-0.042	-0.065	-0.167
ELECT	0.000	-0.004	-0.008	-0.012	-0.012	-0.015
CONSTR	-0.016	0.001	0.062	-0.013	0.038	0.077
COMER	0.113	-0.070	-0.105	-0.018	-0.079	-0.001
TRANSP	0.010	-0.004	-0.041	-0.016	-0.009	-0.008
FINAN	0.011	0.029	-0.091	0.018	-0.042	-0.043
SERV	0.017	-0.029	0.210	0.011	0.053	0.030

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	-0.074	0.136	0.055	0.095	0.453	0.080
MINERI	0.087	-0.002	-0.016	0.039	0.023	0.016
INDUST	-0.042	-0.139	-0.186	-0.014	-0.239	-0.201
ELECT	0.134	0.009	-0.023	0.010	-0.018	-0.015
CONSTR	0.025	0.029	0.095	0.037	0.014	0.016
COMER	-0.102	-0.043	0.029	-0.079	-0.081	-0.058
TRANSP	0.044	0.022	-0.003	-0.038	-0.045	-0.003
FINAN	-0.037	-0.055	-0.092	-0.093	-0.090	-0.013
SERV	-0.035	0.043	0.140	0.041	-0.018	0.176

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-0.009	-0.073	0.075	0.050	0.070	0.227
MINERI	0.071	0.201	0.101	0.010	0.030	0.016
INDUST	-0.010	-0.205	-0.169	-0.135	-0.080	-0.111
ELECT	-0.007	0.088	0.030	-0.006	-0.008	-0.030
CONSTR	0.027	-0.017	0.022	0.042	0.004	-0.002
COMER	-0.043	0.091	-0.023	0.017	-0.013	-0.076
TRANSP	-0.021	-0.031	-0.034	-0.029	-0.027	-0.030
FINAN	0.003	-0.022	-0.008	-0.033	-0.064	-0.022
SERV	-0.010	-0.033	0.005	0.083	0.088	0.028

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	-0.019	0.085	-0.069	0.029
MINERI	0.196	-0.017	0.265	-0.016
INDUST	-0.257	-0.018	-0.226	0.018
ELECT	0.002	-0.009	-0.018	-0.005
CONSTR	0.115	-0.024	0.069	0.005
COMER	-0.098	0.051	-0.064	-0.047
TRANSP	-0.011	0.022	0.108	0.015
FINAN	-0.032	-0.066	-0.095	-0.017
SERV	0.103	-0.024	0.030	0.017

Coefficiente de Especialización (Vector). Año 1.980.

PROVINC.	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
COEFIC.	0.151	0.122	0.354	0.112	0.211	0.248
PROVINC.	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
COEFIC.	0.290	0.239	0.320	0.223	0.491	0.289
PROVINC.	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
COEFIC.	0.101	0.380	0.233	0.202	0.191	0.271
PROVINC.	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN		
COEFIC.	0.417	0.158	0.472	0.085		

Coefficiente de Especialización (Matriz). Año 1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	-0.112	0.006	0.002	0.129	0.092	0.168
MINERI	-0.013	-0.012	0.004	-0.011	-0.011	-0.011
INDUST	-0.048	0.073	-0.046	-0.079	-0.011	-0.171
ELECT	-0.007	-0.002	-0.023	-0.004	-0.011	-0.015
CONSTR	-0.018	-0.005	0.033	-0.003	0.024	0.018
COMER	0.139	-0.062	-0.114	-0.027	-0.096	-0.021
TRANSP	0.017	-0.011	-0.056	-0.016	-0.033	-0.049
FINAN	-0.006	0.049	-0.090	0.020	0.024	-0.034
SERV	0.048	-0.036	0.289	-0.009	0.022	0.115
SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	-0.068	0.145	0.066	0.092	0.427	-0.095
MINERI	0.070	-0.007	-0.010	0.026	0.009	-0.011
INDUST	-0.024	-0.110	-0.195	-0.064	-0.149	0.365
ELECT	0.126	0.110	-0.033	0.009	-0.021	-0.034
CONSTR	0.010	-0.010	0.037	0.142	0.002	0.006
COMER	-0.029	-0.062	0.017	-0.078	-0.107	-0.110
TRANSP	0.013	-0.019	0.022	-0.053	-0.066	-0.054
FINAN	-0.033	-0.069	-0.086	-0.051	-0.073	-0.060
SERV	-0.065	0.021	0.181	-0.022	-0.022	-0.006

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-0.035	-0.083	0.029	0.035	0.056	-0.029
MINERI	0.020	0.191	0.066	0.016	0.008	-0.005
INDUST	0.094	-0.184	-0.119	-0.123	-0.017	0.392
ELECT	-0.006	0.012	0.012	0.004	-0.009	-0.040
CONSTR	0.059	0.018	0.089	0.010	-0.007	-0.015
COMER	-0.036	0.137	-0.020	0.042	-0.039	-0.111
TRANSP	-0.039	-0.045	-0.024	-0.042	-0.047	-0.054
FINAN	0.004	-0.009	-0.028	-0.024	-0.061	-0.070
SERV	-0.060	-0.037	-0.004	0.082	0.117	-0.069

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	-0.001	0.049	-0.068	0.005
MINERI	0.143	-0.013	0.104	-0.012
INDUST	-0.230	-0.025	0.041	0.049
ELECT	0.000	-0.009	-0.023	-0.013
CONSTR	0.016	-0.014	0.012	0.011
COMER	-0.071	0.019	-0.061	-0.062
TRANSP	-0.041	0.099	0.024	0.021
FINAN	-0.009	-0.072	-0.078	-0.023
SERV	0.193	-0.034	0.048	0.023

Coefficiente de Especialización (Vector). Año 1.990.

PROVINC.	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
COEFIC.	0.204	0.127	0.329	0.149	0.162	0.301
PROVINC.	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
COEFIC.	0.218	0.277	0.323	0.269	0.438	0.371
PROVINC.	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
COEFIC.	0.177	0.357	0.195	0.190	0.180	0.392
PROVINC.	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN		
COEFIC.	0.352	0.167	0.230	0.109		

Coefficiente de Especialización (Matriz). Año 1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	-0.103	-0.002	0.008	0.101	0.127	0.141
MINERI	-0.014	-0.013	-0.001	-0.012	-0.012	-0.012
INDUST	-0.041	0.090	-0.047	-0.070	-0.064	-0.171
ELECT	-0.016	0.004	-0.025	-0.003	-0.004	-0.004
CONSTR	-0.022	0.000	0.024	-0.006	0.015	0.029
COMER	0.150	-0.069	-0.115	-0.015	-0.100	-0.060
TRANSP	0.019	-0.014	-0.056	-0.011	-0.026	-0.040
FINAN	-0.006	0.040	-0.089	0.023	0.026	-0.015
SERV	0.033	-0.037	0.303	-0.006	0.038	0.132

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	-0.064	0.147	0.087	0.120	0.442	-0.089
MINERI	0.076	-0.007	-0.012	0.023	0.003	-0.014
INDUST	-0.036	-0.060	-0.196	-0.101	-0.196	0.385
ELECT	0.105	0.074	-0.014	0.018	-0.021	-0.028
CONSTR	0.005	-0.018	0.025	0.090	0.000	-0.006
COMER	-0.024	-0.060	0.003	-0.077	-0.116	-0.124
TRANSP	0.037	-0.024	-0.002	-0.048	-0.066	-0.053
FINAN	-0.025	-0.061	-0.092	-0.027	-0.073	-0.064
SERV	-0.075	0.009	0.201	0.002	0.026	-0.006

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-0.012	-0.078	0.025	0.055	0.041	-0.031
MINERI	0.002	0.222	0.042	0.020	0.015	-0.003
INDUST	-0.029	-0.218	-0.186	-0.162	-0.023	0.369
ELECT	0.005	0.012	0.029	0.002	0.003	-0.037
CONSTR	0.069	0.002	0.103	0.043	-0.009	-0.014
COMER	-0.013	0.110	-0.024	0.044	-0.049	-0.106
TRANSP	-0.046	-0.018	-0.013	-0.052	-0.051	-0.056
FINAN	0.012	0.011	-0.025	-0.017	-0.059	-0.070
SERV	0.011	-0.042	0.050	0.067	0.132	-0.054

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	-0.011	0.059	-0.021	0.036
MINERI	0.134	-0.014	0.096	-0.014
INDUST	-0.178	-0.013	0.084	0.008
ELECT	-0.001	-0.005	-0.027	-0.006
CONSTR	0.069	-0.016	0.012	0.017
COMER	-0.079	-0.007	-0.081	-0.067
TRANSP	-0.050	0.097	0.025	0.016
FINAN	-0.013	-0.066	-0.082	-0.018
SERV	0.130	-0.034	-0.007	0.028

Coefficiente de Especialización (Vector). Año 1.993.

PROVINC.	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
COEFIC.	0.202	0.135	0.334	0.124	0.206	0.302
PROVINC.	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
COEFIC.	0.224	0.230	0.315	0.253	0.471	0.385
PROVINC.	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
COEFIC.	0.099	0.357	0.248	0.231	0.191	0.369
PROVINC.	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN		
COEFIC.	0.333	0.156	0.217	0.105		

La conclusión más destacable a extraer de estos datos es el muy alto grado de diversificación mostrado por la estructura económica de Mendoza, patente en la permanencia de su Coeficiente entre los más bajos del país en todo el periodo de tiempo considerado (0,101 en 1.980, 0,177 en 1.990, y 0,099 en 1993), llegando en este último año a presentar el valor mínimo de todos los considerados; o, dicho en otros términos, mostraría como Mendoza ha desarrollado la estructura económica más diversificada de todas las provincias argentinas. Afirmación ésta extremadamente importante a la hora de seleccionar rasgos que singularicen positivamente la realidad mendocina respecto al contexto nacional, y de fecundas consecuencias de cara a las potencialidades de desarrollo regional y adaptabilidad a los posibles cambios futuros¹³ por parte de la provincia.

5.2. Indicadores de dinámica y competitividad.

5.2.1. Base Económica y Multiplicadores.

Este indicador parte de la denominada Teoría de Base Económica¹⁴, según la cual el sustento del desarrollo económico de un territorio partiría de la existencia de determinados sectores exportadores hacia una demanda externa, sectores denominados "producción básica o exportable", los cuales generarían efectos difusores o multiplicadores en el resto de la economía, a través de eslabonamientos productivos con otras actividades o bien por los destinos dados a los ingresos provenientes del exterior.

Cuestión clave a este respecto sería determinar en un territorio concreto qué actividades responden a la demanda externa (exportadoras), y por tanto son base para el desarrollo. Para ello puede ser utilizado el Cociente de Localización (Q_{ij}), ya analizado, el cual muestra qué sectores del territorio están produciendo por encima de la media del país, bajo el supuesto de que un Q_{ij} superior a la unidad muestra una especialización relativa, o más que proporcional al tamaño del territorio, y por tanto sería indicador para identificar los sectores exportadores del mismo¹⁵.

Así pues, la formulación de la Base Económica sería:

$$X_{ij} = V_{ij} - \frac{V_{ij}}{Q_{ij}} \quad ; \text{ para todos los } Q_{ij} > 1.$$

En la que X_{ij} se interpreta como la producción básica o exportable del sector "i" en el territorio (provincia en nuestro caso) "j"; y la fracción V_{ij}/Q_{ij} (producción del sec-

13. A título comparativo, destacar en el otro extremo del rango, los máximos ofrecidos por la provincia de La Pampa, de muy marcada especialización en la agricultura cerealista y ganadería de vacuno, en gran parte orientada a la exportación, y muy sensible por tanto en el conjunto de su estructura a las coyunturas atravesadas por estos productos.

14. Véase, para ampliar lo relativo a esta concepción HADDAD (1989: 287-303).

15. El grado de adaptación a la realidad de este supuesto, consistente en aceptar el principio de que una especialización relativa en un sector se corresponde con rasgos exportadores de éste, sin tener acceso a las pautas de consumo interno de los diferentes territorios analizados, constituye la principal restricción a la hora de valorar la eficacia de este indicador, como así ha sido señalado por Boisier (1980: 64-66) o Silva y Quiroga (1994: 8-9)

tor partido por Cociente de Localización) expresaría el consumo interno, de donde se deriva que la producción "básica" sería la diferencia entre el total de lo producido y lo consumido en el propio territorio.

Y para el conjunto de sectores:

$$X_j = \sum_i X_{ij} = PB_j$$

Siendo PB_j la producción básica o exportable del conjunto de sectores con Cociente de Localización superior a 1 en el territorio o provincia "j".

Continuando con el desarrollo del indicador se puede obtener el denominado Multiplicador (M), el cual mediría el efecto multiplicador de la producción básica o exportable (PB) sobre la producción total (PT). De forma que:

$$M = \frac{PT}{PB}$$

Indicando dicho Multiplicador la relación proporcional entre la variación en la producción básica y el efecto inducido que dicha variación genera en el total, pudiendo concluirse que mientras más diversificada sea la estructura económica de un territorio más encadenamientos y efectos multiplicadores habrá (mayor será su M), mientras que a mayor grado de especialización menos encadenamientos posibles existirán.

Aplicando estos indicadores al conjunto de provincias argentinas para los años considerados se obtendría:

Indicador Base Económica y Multiplicador. Año 1.980.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN
AGROP	0.000	8.591.888	2.556.880	61.720.199	17.967.275
MINERI	0.000	0.000	1.173.620	0.000	0.000
INDUST	0.000	315.432.969	0.000	0.000	0.000
ELECT	660.128	0.000	0.000	0.000	0.000
CONSTR	0.000	3.139.837	2.763.998	0.000	5.759.828
COMER	312.111.794	0.000	0.000	0.000	0.000
TRANSP	27.134.252	0.000	0.000	0.000	0.000
FINAN	30.027.557	104.126.256	0.000	13.315.627	0.000
SERV	47.145.960	0.000	9.413.561	8.542.426	8.033.758
Tot.Exp.	417.079.691	431.290.951	15.908.059	83.578.252	31.760.861
TOTREG	2.756.020.000	3.547.221.000	44.932.000	744.741.000	150.298.000
Multipl.	6.608	8.225	2.824	8.911	4.732

SECTOR	CHACO	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY
AGROP	17.472.992	0.000	29.313.452	2.922.128	10.786.596
MINERI	0.000	16.386.447	0.000	0.000	4.390.960
INDUST	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	25.165.402	1.899.917	0.000	1.091.326
CONSTR	9.634.216	4.625.654	6.326.564	5.036.796	4.230.041
COMER	0.000	0.000	0.000	1.529.552	0.000
TRANSP	0.000	8.362.999	4.812.390	0.000	0.000
FINAN	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
SERV	3.706.469	0.000	9.147.643	7.399.436	4.694.888
Tot.Exp.	30.813.677	54.540.502	51.499.965	16.887.912	25.193.810
TOTREG	124.445.000	188.030.000	215.048.000	52.791.000	113.188.000
Multipl.	4.039	3.448	4.176	3.126	4.493

SECTOR	LAPAMPA	LARIOJA	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR
AGROP	46.107.105	2.447.039	0.000	0.000	11.180.385
MINERI	2.331.564	496.449	29.769.159	33.478.346	15.000.331
INDUST	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	0.000	0.000	14.641.626	4.512.440
CONSTR	1.469.288	497.890	11.457.908	0.000	3.327.246
COMER	0.000	0.000	0.000	15.179.998	0.000
TRANSP	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
FINAN	0.000	0.000	1.321.530	0.000	0.000
SERV	0.000	5.378.485	0.000	0.000	769.884
Tot.Exp.	49.907.958	8.819.864	42.548.597	63.299.970	34.790.286
TOTREG	101.727.000	30.559.000	422.092.000	166.490.000	149.152.000
Multipl.	2.038	3.465	9.920	2.630	4.287

SECTOR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS	STACRUZ	SANTAFE
AGROP	8.191.695	7.923.852	14.901.129	0.000	78.560.284
MINERI	1.677.939	3.458.036	1.050.316	16.085.201	0.000
INDUST	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	0.000	0.000	197.413	0.000
CONSTR	6.883.468	398.433	0.000	9.458.406	0.000
COMER	2.811.775	0.000	0.000	0.000	46.979.089
TRANSP	0.000	0.000	0.000	0.000	20.044.302
FINAN	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
SERV	13.545.311	10.009.091	1.849.028	8.490.681	0.000
Tot.Exp.	33.110.188	21.789.413	17.800.473	34.231.701	145.583.674
TOTREG	163.614.000	113.866.000	65.756.000	82.078.000	922.460.000
Multipl.	4.942	5.226	3.694	2.398	6.336

SECTOR	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.000	8.670.259
MINERI	6.970.351	0.000
INDUST	0.000	5.398.950
ELECT	0.000	0.000
CONSTR	1.802.121	1.505.365
COMER	0.000	0.000
TRANSP	2.848.756	4.371.044
FINAN	0.000	0.000
SERV	780.596	5.108.241
Tot.Exp.	12.401.824	25.053.859
TOTREG	26.301.000	294.127.000
Multipl.	2.121	11.740

Indicador Base Económica y Multiplicador. Año 1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN
AGROP	0.000	20.814.276	191.259	106.821.141	20.510.271
MINERI	0.000	0.000	307.382	0.000	0.000
INDUST	0.000	273.780.940	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
CONSTR	0.000	0.000	2.741.428	0.000	5.301.503
COMER	359.967.402	0.000	0.000	0.000	0.000
TRANSP	44.688.245	0.000	0.000	0.000	0.000
FINAN	0.000	183.329.931	0.000	16.093.977	5.468.305
SERV	123.661.970	0.000	23.691.591	0.000	4.893.436
Tot.Exp.	528.317.618	477.925.147	26.931.661	122.915.117	36.173.514
TOTREG	2.590.704.000	3.754.457.000	81.962.000	824.957.000	223.266.000
Multipl.	4.904	7.856	3.043	6.712	6.172

SECTOR	CHACO	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY
AGROP	22.590.349	0.000	46.874.634	4.423.361	12.949.097
MINERI	0.000	13.934.043	0.000	0.000	3.588.406
INDUST	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	25.152.344	35.608.473	0.000	1.293.553
CONSTR	2.469.982	1.917.566	0.000	2.501.382	19.916.448
COMER	0.000	0.000	0.000	1.174.264	0.000
TRANSP	0.000	2.510.255	0.000	1.460.256	0.000
FINAN	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
SERV	15.470.360	0.000	6.820.147	12.162.191	0.000
Tot.Exp.	40.530.691	43.514.209	89.303.254	21.721.453	37.747.504
TOTREG	134.871.000	199.490.000	322.965.000	67.193.000	140.376.000
Multipl.	3.328	4.584	3.617	3.093	3.719

SECTOR	LAPAMPA	LARIOJA	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR
AGROP	54.749.695	0.000	0.000	0.000	5.262.297
MINERI	1.158.806	0.000	8.023.495	49.105.493	12.020.311
INDUST	0.000	31.634.907	37.120.572	0.000	0.000
ELECT	0.000	0.000	0.000	3.192.036	2.160.476
CONSTR	245.957	499.882	23.159.015	4.604.090	16.293.218
COMER	0.000	0.000	0.000	35.149.698	0.000
TRANSP	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
FINAN	0.000	0.000	1.494.973	0.000	0.000
SERV	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Tot.Exp.	56.154.457	32.134.789	69.798.056	92.051.317	35.736.301
TOTREG	128.260.000	86.729.000	395.220.000	257.499.000	183.430.000
Multipl.	2.284	2.699	5.662	2.797	5.133

SECTOR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS	STACRUZ	SANTAFE
AGROP	6.391.880	6.236.874	0.000	0.000	50.193.162
MINERI	3.024.106	842.985	0.000	14.947.292	0.000
INDUST	0.000	0.000	82.983.617	0.000	0.000
ELECT	767.908	0.000	0.000	29.661	0.000
CONSTR	1.863.252	0.000	0.000	1.645.089	0.000
COMER	7.804.684	0.000	0.000	0.000	19.791.625
TRANSP	0.000	0.000	0.000	0.000	101.892.642
FINAN	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
SERV	15.213.362	13.063.607	0.000	20.220.166	0.000
Tot.Exp.	35.065.192	20.143.465	82.983.617	36.842.209	171.877.429
TOTREG	185.012.000	111.983.000	211.507.000	104.798.000	1.029.810.000
Multipl.	5.276	5.559	2.549	2.845	5.992

SECTOR	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.000	1.375.182
MINERI	8.624.752	0.000
INDUST	3.416.870	14.865.653
ELECT	0.000	0.000
CONSTR	988.125	3.386.525
COMER	0.000	0.000
TRANSP	1.982.296	6.256.463
FINAN	0.000	0.000
SERV	3.987.601	7.019.588
Tot.Exp.	18.999.644	32.903.411
TOTREG	82.606.000	301.690.000
Multipl.	4.348	9.169

Indicador Base Económica y Multiplicador. Año 1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN
AGROP	0.000	0.000	614.920	104.068.753	28.553.143
MINERI	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
INDUST	0.000	381.269.012	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	16.548.289	0.000	0.000	0.000
CONSTR	0.000	1.731.942	1.946.659	0.000	3.451.740
COMER	457.008.860	0.000	0.000	0.000	0.000
TRANSP	58.283.294	0.000	0.000	0.000	0.000
FINAN	0.000	170.504.223	0.000	23.546.499	5.956.234
SERV	102.101.289	0.000	24.512.484	0.000	8.547.571
Tot.Exp.	617.393.443	570.053.466	27.074.063	127.615.252	46.508.688
TOTREG	3.056.393.000	4.230.728.000	81.014.000	1.029.224.000	225.424.000
Multipl.	4.950	7.422	2.992	8.065	4.847

SECTOR	CHACO	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY
AGROP	18.246.394	0.000	55.147.108	6.510.347	15.718.294
MINERI	0.000	15.568.106	0.000	0.000	2.940.779
INDUST	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	21.518.018	27.769.615	0.000	2.351.337
CONSTR	3.702.844	998.349	0.000	1.860.358	11.757.354
COMER	0.000	0.000	0.000	194.244	0.000
TRANSP	0.000	7.655.059	0.000	0.000	0.000
FINAN	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
SERV	16.995.635	0.000	3.463.279	14.999.680	248.531
Tot.Exp.	38.944.873	45.739.532	86.380.002	23.564.629	33.016.296
TOTREG	129.066.000	204.339.000	375.242.000	74.799.000	130.697.000
Multipl.	3.314	4.467	4.344	3.174	3.959

SECTOR	LAPAMPA	LARIOJA	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR
AGROP	59.770.869	0.000	0.000	0.000	4.826.140
MINERI	434.278	0.000	1.090.934	80.129.242	8.137.208
INDUST	0.000	41.186.802	0.000	0.000	0.000
ELECT	0.000	0.000	2.234.202	4.175.000	5.515.726
CONSTR	0.000	0.000	33.473.959	540.426	19.837.170
COMER	0.000	0.000	0.000	39.724.346	0.000
TRANSP	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
FINAN	0.000	0.000	5.707.971	3.950.471	0.000
SERV	3.569.816	0.000	5.417.211	0.000	9.667.202
Tot.Exp.	63.774.963	41.186.802	47.924.277	128.519.484	47.983.446
TOTREG	135.379.000	107.076.000	482.015.000	360.329.000	193.303.000
Multipl.	2.123	2.600	10.058	2.804	4.029

SECTOR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS	STACRUZ	SANTAFE
AGROP	11.423.507	5.500.813	0.000	0.000	68.179.292
MINERI	4.042.744	1.995.167	0.000	17.224.699	0.000
INDUST	0.000	0.000	90.576.386	0.000	0.000
ELECT	469.132	436.225	0.000	0.000	0.000
CONSTR	8.910.343	0.000	0.000	8.872.338	0.000
COMER	9.067.169	0.000	0.000	0.000	0.000
TRANSP	0.000	0.000	0.000	0.000	110.735.858
FINAN	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
SERV	13.802.184	17.515.741	0.000	16.702.828	0.000
Tot.Exp.	47.715.080	25.447.946	90.576.386	42.799.865	178.915.150
TOTREG	206.584.000	133.167.000	245.184.000	128.483.000	1.147.514.000
Multipl.	4.330	5.233	2.707	3.002	6.414

SECTOR	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.000	11.224.505
MINERI	10.804.319	0.000
INDUST	9.461.760	2.416.905
ELECT	0.000	0.000
CONSTR	1.299.835	5.311.250
COMER	0.000	0.000
TRANSP	2.785.776	4.842.678
FINAN	0.000	0.000
SERV	0.000	8.667.125
Tot.Exp.	24.351.690	32.462.463
TOTREG	112.070.000	310.452.000
Multipl.	4.602	9.563

A partir del análisis de estos datos se percibe como la "producción básica o exportable" de la provincia de Mendoza presenta unos niveles intermedios en el contexto argentino: 42.548 \$a. ("pesos argentinos" a precios constantes de 1970¹⁶) en 1.980 frente a los 431.290 de la provincia de Buenos Aires (máximo valor nacional) o los 33.110 de Salta, por tomar como elementos de comparación dos provincias representativas de las áreas centrales y periféricas argentinas, respectivamente. Para pasar en el último año con datos disponibles, 1.993, a 47.924 en Mendoza frente a los 570.053 de Buenos Aires o los 47.715 de Salta.

Cifras éstas en todo caso inferiores a lo esperable dado el potencial de la economía mendocina, y que resultan explicables ante la realidad de una estructura económica provincial no focalizada en algún sector exportador¹⁷, sino que presenta como rasgo esencial caracterizador su notable nivel de diversificación.

Contrastando con dichos indicadores relativamente bajos en lo que respecta a la

16. Para dimensionar adecuadamente estas cifras, considérese la siguiente tabla de equivalencias entre las monedas vigentes en Argentina durante las últimas décadas: 1 Peso Convertible (actual) = 10.000 Australes = 10.000.000 Pesos Argentinos (\$a) = 100.000.000.000 Pesos Ley 18.188.

"producción básica", al poner los mismos en relación con la producción total se obtienen para la provincia de Mendoza unos valores de Multiplicador considerablemente elevados, de hecho se cuentan entre los mayores del país (culminando en 1.993 con un Multiplicador de 10,058, el más alto de todas las provincias argentinas). Este dato (al margen de que el grueso de la "producción básica" corresponda a sectores no exportadores, como la construcción o las finanzas) refuerza aún más la consideración positiva de la estructura económica de Mendoza como realidad diversificada y con numerosos encadenamientos entre sus diferentes sectores productivos, aspecto éste que revela el indicador utilizado, y por tanto con marcadas potencialidades para la difusión de efectos inducidos o "multiplicadores" al interior de su sistema económico, factor de decisiva trascendencia para el logro de un desarrollo armónico y equilibrado del conjunto de dicho sistema.

5.2.2. Cociente de Variación.

Constituye un primer indicador, el más simple, de evolución de las estructuras económicas de territorios concretos, poniendo en relación mediante un cociente el valor de un sector ("j") en un territorio ("i") en un año inicial (0) con el de un año final (T). Así, la formulación del Cociente de Variación (rV_{ij}) sería:

$$rV_{ij} = \frac{V_{ij}(T)}{V_{ij}(0)}$$

Pudiendo aplicarse igual a la variación de un sector concreto a nivel nacional, o del conjunto de todos los sectores en una región, o del total de sectores para el total de territorios de la nación, que sería la Variación global. En cualquiera de los casos, el indicador revelará crecimiento de la variable cuando resulte superior a 1, y decrecimiento o caída cuando sea inferior a la unidad.

Los Cocientes calculados para los diferentes sectores y provincias, obtenidos para los lapsos de tiempo 1.980-1.990, 1.990-1.993 y 1.980-1.993, serían¹⁸:

Cociente de Variación. Periodo 1.980-1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	99.999	1.134	1.271	1.407	1.336	1.223
MINERI	99.999	0.416	0.716	0.388	0.281	0.991
INDUST	0.798	1.006	2.532	0.917	1.862	1.022
ELECT	0.999	1.447	1.368	1.948	2.138	1.630
CONSTR	0.205	0.376	0.887	0.526	0.744	0.354
COMER	0.984	1.025	1.294	0.961	1.046	0.886
TRANSP	1.259	1.249	2.026	1.524	1.340	0.651
FINAN	0.728	1.090	1.209	1.010	2.336	1.003
SERV	1.376	1.384	2.454	1.246	1.538	1.913
TOTREG	0.940	1.058	1.824	1.108	1.485	1.084

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	1.404	1.586	1.392	1.251	1.212	0.258
MINERI	0.843	0.643	2.377	0.857	0.698	0.195
INDUST	1.139	1.818	1.115	0.987	4.864	25.824
ELECT	1.069	5.340	1.174	1.481	1.762	1.334
CONSTR	0.446	0.294	0.518	2.047	0.477	1.182
COMER	1.923	1.158	1.127	1.092	0.753	1.303
TRANSP	0.931	1.107	2.153	1.361	1.085	1.383
FINAN	0.941	0.929	0.983	2.089	1.337	1.345
SERV	1.154	1.646	1.643	1.060	1.634	1.504
TOTREG	1.061	1.502	1.273	1.240	1.261	2.838

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	0.733	1.315	0.950	1.054	0.933	0.805
MINERI	0.358	1.444	0.822	1.208	0.429	0.785
INDUST	1.302	2.004	1.816	1.218	1.301	13.359
ELECT	1.289	0.705	1.049	1.862	1.300	2.103
CONSTR	0.877	1.461	1.637	0.404	0.303	0.665
COMER	0.902	1.739	1.158	1.206	0.750	1.715
TRANSP	0.944	1.773	2.298	1.275	0.924	2.734
FINAN	0.838	1.520	0.882	1.060	0.816	1.379
SERV	0.846	2.072	1.488	1.329	1.284	2.026
TOTREG	0.936	1.547	1.230	1.131	0.983	3.217

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	1.618	0.933	3.566	0.875	1.139
MINERI	0.933	0.658	1.309	0.839	0.831
INDUST	3.732	1.078	22.011	1.129	1.083
ELECT	1.515	1.527	3.900	1.083	1.375
CONSTR	0.311	0.381	0.945	0.574	0.471
COMER	1.519	0.901	2.904	0.814	1.016
TRANSP	0.996	2.332	1.953	1.333	1.393
FINAN	1.383	0.763	3.291	0.842	0.967
SERV	1.972	1.405	4.249	1.330	1.407
TOTREG	1.277	1.116	3.141	1.026	1.090

17. Posibilidad ésta con excelentes ejemplos en algunas provincias argentinas, modélicas a este respecto, con estructuras nítidamente vasculadas hacia las actividades agroexportadoras. En este sentido obsérvese, como caso más llamativo, las cifras ofrecidas por la provincia de La Pampa.

18. Obsérvese como el Cociente relativo a los sectores agropecuario y minero en la Municipalidad de Buenos Aires (MCBA) presenta cifras de 99,999, forma ésta en la que el Programa utilizado indica que el divisor aplicado es igual a cero (mostrando la obvia realidad de la inexistencia de actividades agropecuarias o extractivas en la Capital Federal). Aspecto éste, en cualquier caso, que no afecta al resto de indicadores obtenidos.

Cociente de Variación. Periodo 1.990-1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	99.999	0.970	0.955	1.054	1.137	0.836
MINERI	99.999	1.177	0.756	1.441	0.980	0.818
INDUST	1.213	1.181	0.976	1.298	0.797	0.946
ELECT	0.806	1.221	0.785	1.189	1.151	1.229
CONSTR	1.258	1.607	0.918	1.335	0.943	1.271
COMER	1.259	1.150	1.156	1.447	1.098	0.760
TRANSP	1.262	1.158	1.165	1.437	1.253	1.356
FINAN	1.206	1.085	1.097	1.300	1.040	1.215
SERV	1.042	1.029	0.994	1.182	1.036	0.977
TOTREG	1.180	1.127	0.988	1.248	1.010	0.957

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	0.906	1.129	1.189	1.017	1.066	1.033
MINERI	1.115	1.230	0.857	0.882	0.829	0.386
INDUST	0.971	1.519	1.084	0.760	0.633	1.272
ELECT	0.884	0.869	2.790	1.044	0.946	1.668
CONSTR	1.031	0.961	0.988	0.674	1.159	0.984
COMER	1.133	1.290	1.082	1.052	1.074	1.139
TRANSP	1.343	1.178	0.925	1.256	1.368	1.462
FINAN	1.149	1.426	0.991	1.309	1.112	1.197
SERV	0.815	1.022	1.140	1.011	1.326	1.154
TOTREG	1.024	1.162	1.113	0.931	1.056	1.235

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	1.452	1.198	0.958	1.205	1.023	1.002
MINERI	0.604	1.623	0.754	1.276	1.670	1.611
INDUST	0.801	0.815	0.577	0.811	1.155	1.117
ELECT	1.488	1.318	1.328	1.016	1.515	1.559
CONSTR	1.441	1.055	1.223	2.220	1.358	1.741
COMER	1.534	1.323	1.093	1.179	1.193	1.473
TRANSP	1.188	2.506	1.334	0.991	1.237	1.284
FINAN	1.325	1.687	1.110	1.235	1.273	1.212
SERV	1.893	1.231	1.331	0.999	1.205	1.209
TOTREG	1.220	1.399	1.054	1.117	1.189	1.159

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	1.011	1.125	2.551	1.228	1.054
MINERI	1.167	1.256	1.276	0.808	1.234
INDUST	2.822	1.164	1.541	0.892	1.143
ELECT	1.130	1.179	0.907	1.171	1.083
CONSTR	2.847	1.348	1.512	1.311	1.348
COMER	1.242	1.013	1.215	1.076	1.215
TRANSP	1.116	1.132	1.434	1.031	1.219
FINAN	1.208	1.299	1.325	1.100	1.170
SERV	0.976	1.023	0.946	0.995	1.073
TOTREG	1.226	1.114	1.357	1.029	1.147

Cociente de Variación. Período 1.980-1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	99.999	1.101	1.214	1.483	1.518	1.023
MINERI	99.999	0.490	0.541	0.559	0.275	0.811
INDUST	0.968	1.188	2.471	1.190	1.484	0.968
ELECT	0.805	1.767	1.075	2.315	2.460	2.003
CONSTR	0.258	0.605	0.813	0.702	0.702	0.450
COMER	1.239	1.178	1.497	1.390	1.149	0.673
TRANSP	1.589	1.446	2.361	2.190	1.679	0.883
FINAN	0.878	1.182	1.325	1.313	2.430	1.220
SERV	1.434	1.424	2.439	1.473	1.594	1.869
TOTREG	1.109	1.193	1.803	1.382	1.500	1.037

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	1.273	1.790	1.655	1.272	1.293	0.267
MINERI	0.940	0.791	2.038	0.756	0.579	0.075
INDUST	1.105	2.762	1.209	0.750	3.080	32.838
ELECT	0.945	4.643	3.275	1.546	1.667	2.224
CONSTR	0.460	0.283	0.512	1.381	0.553	1.163
COMER	2.180	1.494	1.219	1.149	0.809	1.484
TRANSP	1.251	1.304	1.991	1.709	1.485	2.022
FINAN	1.081	1.324	0.974	2.735	1.486	1.611
SERV	0.941	1.683	1.874	1.071	2.167	1.735
TOTREG	1.087	1.745	1.417	1.155	1.331	3.504

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	1.064	1.576	0.910	1.270	0.954	0.807
MINERI	0.216	2.344	0.620	1.541	0.717	1.265
INDUST	1.043	1.633	1.048	0.988	1.503	14.927
ELECT	1.917	0.929	1.393	1.891	1.968	3.279
CONSTR	1.264	1.541	2.001	0.896	0.411	1.159
COMER	1.384	2.300	1.266	1.422	0.896	2.526
TRANSP	1.121	4.441	3.066	1.265	1.142	3.510
FINAN	1.111	2.565	0.980	1.309	1.038	1.671
SERV	1.601	2.551	1.981	1.328	1.547	2.449
TOTREG	1.142	2.164	1.296	1.263	1.170	3.729

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	TOTSEC
AGROP	1.636	1.050	9.096	1.074	1.200
MINERI	1.088	0.826	1.671	0.678	1.025
INDUST	10.533	1.255	33.927	1.007	1.238
ELECT	1.712	1.800	3.538	1.268	1.489
CONSTR	0.886	0.513	1.428	0.752	0.635
COMER	1.887	0.913	3.528	0.876	1.234
TRANSP	1.112	2.639	2.801	1.374	1.698
FINAN	1.671	0.991	4.360	0.926	1.132
SERV	1.924	1.436	4.019	1.323	1.509
TOTREG	1.565	1.244	4.261	1.056	1.250

Como comentario relativo a la evolución experimentada por la provincia de Mendoza, podría resaltarse el marcado contraste reflejado entre los periodos de 1.980-1.990, por un lado, y 1.990-1.993, por otro. En efecto, para la década de los ochenta se observa un decrecimiento generalizado en casi todos los sectores, con la excepción de la industria (1,302 de Cociente) y el epígrafe de Electricidad, Gas y Agua (1,289); el resto presenta disminuciones de escasa cuantía, salvo los casos de la minería (0,358), por las razones ya apuntadas, y, más significativamente, el agropecuario (0,733), de decisiva trascendencia por sus implicaciones en el resto de sectores económicos mendocinos, y cuyo descenso se debería a la crisis de demanda sufrida durante dichos años por los principales productos agrarios de la provincia (vitivinicultura¹⁹ y horticultura, fundamentalmente). Resultado de todo ello es un Cociente de Variación conjunto provincial para este periodo inferior al nacional (0,936 frente a 1,090), que representa uno de los tres únicos casos (junto con Capital Federal y la vecina provincia de San Juan) de decrecimiento en esta etapa, dato sintetizador de una década, también en este caso, perdida para el desarrollo económico de Mendoza.

Por el contrario, para el periodo 1.990-1.993 se percibe un marcado crecimiento en la mayoría de sectores mendocinos, con las excepciones de la industria (0,801), pujante en la década anterior; y, de nuevo, la minería (0,604). Frente a las cuales se presentan alzas generalizadas entre las que destacan las experimentadas por el sector agropecuario (1,452), en el que parecen percibirse ya los beneficios de la anterior y cruenta reestructuración productiva, el comercio (1,534), y, muy especialmente, los servicios sociales y personales (1,893), como muestra del proceso de terciarización ya apuntado. En conjunto, ello da como fruto un Cociente de Variación provincial (1,220) superior al nacional (1,147) y uno de los más altos del país, realidad que parecería demostrar una buena adaptación de la economía de Mendoza a los profundos cambios recientes registrados en el contexto argentino, a pesar de la caída experimentada en la provincia por la industria; aun cuando no puede olvidarse que en este positivo balance debe influir indudablemente el difícil momento atravesado por dicha economía en el año inicial de la comparación, 1.990, uno de los peores del pasado reciente de la provincia.

Con carácter más general, y si bien no es éste el lugar para analizar detalladamente la cuestión, no pueden dejar de señalarse aspectos tales como el decrecimiento de algunas de las provincias más deprimidas (Catamarca, Chaco, Jujuy) en los años más recientes, ya plenamente vigente el Plan de Convertibilidad; contrastando con el crecimiento general del país en estos años y con la propia tendencia de crecimiento de estas provincias entre 1.980 y 1.990, o incluso, más globalmente, entre 1.980 y 1.993.

19. Dicha crisis, determinante de buena parte de los sucesos económicos experimentados desde entonces en la provincia, fue debida -como se apunta en otras partes de la presente investigación- al exceso de producción de uva derivado de la errónea política de promoción de la producción aplicada en décadas anteriores, unido a los cambios en los patrones de consumo interno de bebidas alcohólicas en Argentina (tendientes a substituir el vino por otros productos); frente a los cuales el sector mendocino no supo actuar con suficiente celeridad en la aplicación de una reconversión productiva orientada desde los criterios meramente cuantitativos hacia los cualitativos. A este respecto puede considerarse como diagnóstico de mayor precisión el extenso trabajo dirigido por TACCHINI, J. "Transformación agropecuaria de Mendoza" (1983), cuyas propuestas de medidas alternativas el paso del tiempo ha mostrado imprescindibles.

Ello parece marcar una pauta de incremento de las desigualdades interterritoriales por causa de la política económica aplicada, conclusión ésta, no obstante, que se ve matizada por algunos de los indicadores obtenidos, los cuales muestran resultados no muy positivos en las áreas centrales, teóricamente beneficiadas²⁰ por el modelo económico imperante (Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe); comportamiento en parte explicable por evoluciones sectoriales particulares de estas provincias, sometidas en algunos casos a severos procesos de ajuste en sus sectores básicos (industrias de titularidad pública privatizadas, por ejemplo), como ya se indicó en otros capítulos.

Por último, parece igualmente necesario destacar la escasa concordancia de los resultados obtenidos con uno de los fenómenos esperados a partir de la aplicación del Plan económico vigente, como sería una tendencia progresiva a la reprimarización²¹ del conjunto de la economía argentina, favorecida por la orientación exportadora implícita en aquél y el hecho de ser los productos agropecuarios los de mayores potencialidades al respecto.

Realidad ésta no confirmada ante la constatación del superior cociente sectorial nacional obtenido entre 1.990 y 1.993 por la industria (1.143) frente al agropecuario (1.054), y cuya explicación (necesitada para su confirmación de datos posteriores aún no disponibles) podría hallarse en el relativamente corto plazo transcurrido entre el inicio de la aplicación del Plan (1.991) y el último año de análisis (1.993). A lo que se añadiría el efecto inicial de cierta "euforia" económica experimentada en los primeros noventa, tras el logro del freno a la inflación, que actuara como impulsor del consumo interno (favoreciendo la producción industrial al margen del alto grado de importaciones); no siendo hasta mediados de la década cuando fueron percibidos en toda su intensidad los desiguales efectos del modelo macroeconómico aplicado.

5.2.3. Coeficiente de Reestructuración.

Este indicador presenta, como especial virtualidad, el permitir comparar la variación absoluta en la estructura económica de un territorio entre dos momentos temporales diferentes, y expresarla en un solo valor, mostrando con ello la variación en el tiempo del grado de especialización regional. Para ello se restan en valores abso-

20. A este respecto, si bien el tema ha sido tratado con mayor profundidad en otros capítulos de la investigación, véanse, entre la abundante bibliografía existente sobre el mismo, GATTO (1992: 5-40), ROFMAN (1994: 134-138), ROFMAN (1995: 170-188), MANZANAL (1995: 67-81), GORENSTEIN (1995: 17-29), RUBINS y CAO (1995: 125-133), GAGO (1996: 2-10) o ROFMAN (1996: 1-29). Igualmente destacaría, por su gran impacto en el mundo académico y científico argentino del momento, el análisis realizado por BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. sobre la evolución de las desigualdades sociales y regionales y su interrelación con las políticas económicas aplicadas, en la obra "La modernización excluyente: Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina" (1992); en especial las páginas 77-106, dedicadas a la generación de dualismos sociales y territoriales a nivel nacional, y que el tiempo transcurrido ha revelado como un excelente ejercicio de prospectiva sobre la evolución de las tendencias en los años posteriores.

21. En este sentido, véanse LOZANO (Dir.) (1993: 78-84), RAMOS (1995: 26) o, muy especialmente, la aportación de MAYO (1995: 10-33), orientada a demostrar el funcionamiento desigual de la hipótesis agroexportadora en función de las características de la región sobre la que se aplique.

lutos los valores porcentuales de cada sector económico en los dos momentos comparados, sumando dichas diferencias y dividiéndolas por dos, según la siguiente formulación:

$$CR^R = 1/2 \sum_i \left| \frac{V_{ij}(T)}{\sum_i V_{ij}(T)} - \frac{V_{ij}(0)}{\sum_i V_{ij}(0)} \right|$$

El Coeficiente resultante oscilará en un rango entre 0 y 1, significando un mayor grado de reestructuración productiva en el periodo considerado mientras más se acerque a la unidad, y viceversa²². Los Coeficientes obtenidos, así como las matrices de diferencias absolutas de las que se derivan, para los tres momentos analizados, serían:

Coefficiente de Reestructuración (Matriz). Periodo 1.980-1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	0.008	-0.050	0.051	-0.023	0.032
MINERI	0.000	-0.002	-0.027	-0.004	-0.011	0.000
INDUST	-0.039	-0.018	0.062	-0.039	0.052	-0.006
ELECT	0.002	0.011	-0.007	0.017	0.010	0.010
CONSTR	-0.039	-0.043	-0.065	-0.028	-0.052	-0.096
COMER	0.014	-0.003	-0.021	-0.021	-0.029	-0.032
TRANSP	0.026	0.011	0.003	0.019	-0.006	-0.023
FINAN	-0.032	0.005	-0.014	-0.013	0.051	-0.007
SERV	0.069	0.031	0.118	0.018	0.007	0.123

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	0.011	0.014	0.015	0.002	-0.022	-0.170
MINERI	-0.021	-0.009	0.002	-0.017	-0.018	-0.032
INDUST	0.017	0.028	-0.010	-0.052	0.089	0.563
ELECT	0.001	0.110	-0.001	0.009	0.006	-0.010
CONSTR	-0.052	-0.077	-0.096	0.067	-0.050	-0.048
COMER	0.061	-0.030	-0.024	-0.012	-0.038	-0.064
TRANSP	-0.014	-0.023	0.043	0.003	-0.003	-0.033
FINAN	-0.011	-0.029	-0.009	0.026	0.002	-0.062
SERV	0.008	0.017	0.079	-0.025	0.034	-0.144

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-0.021	-0.005	-0.042	-0.011	-0.009	-0.250
MINERI	-0.054	-0.015	-0.039	0.002	-0.027	-0.025
INDUST	0.102	0.019	0.048	0.010	0.061	0.502
ELECT	0.010	-0.067	-0.010	0.019	0.008	-0.002
CONSTR	-0.006	-0.003	0.029	-0.069	-0.048	-0.051
COMER	-0.005	0.033	-0.009	0.013	-0.039	-0.047
TRANSP	0.000	0.005	0.028	0.005	-0.002	-0.005
FINAN	-0.014	-0.002	-0.035	-0.006	-0.011	-0.062
SERV	-0.012	0.033	0.029	0.038	0.067	-0.059

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.024	-0.032	0.005	-0.020
MINERI	-0.058	0.000	-0.165	0.000
INDUST	0.025	-0.009	0.265	0.029
ELECT	0.007	0.009	0.004	0.002
CONSTR	-0.137	-0.028	-0.094	-0.031
COMER	0.015	-0.044	-0.008	-0.027
TRANSP	-0.012	0.096	-0.066	0.024
FINAN	0.008	-0.021	0.002	-0.020
SERV	0.128	0.028	0.057	0.044

Coefficiente de Reestructuración (Vector). Periodo 1.980-1.990.

PROVINC	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
COEFIC.	0.110	0.066	0.183	0.105	0.120	0.165
PROVINC	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
COEFIC.	0.098	0.168	0.139	0.107	0.131	0.563
PROVINC	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
COEFIC.	0.112	0.091	0.134	0.086	0.137	0.502
PROVINC	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN		
COEFIC.	0.207	0.133	0.333	0.099		

Coefficiente de Reestructuración (Matriz). Periodo 1.990-1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	-0.016	-0.004	-0.037	0.026	-0.035
MINERI	0.000	0.000	-0.004	0.000	0.000	0.000
INDUST	0.006	0.016	-0.003	0.008	-0.054	-0.001
ELECT	-0.012	0.003	-0.004	-0.002	0.005	0.008
CONSTR	0.001	0.010	-0.004	0.002	-0.003	0.015
COMER	0.020	0.002	0.009	0.022	0.006	-0.030
TRANSP	0.007	0.002	0.005	0.010	0.012	0.015
FINAN	0.002	-0.006	0.003	0.006	0.004	0.022
SERV	-0.025	-0.012	0.003	-0.008	0.005	0.006

22. En este sentido, para la interpretación de los resultados de este indicador, diversos autores [HADDAD, 1.988: 241] estiman que todo coeficiente superior a 0,20 puede ser considerado significativo de una muy profunda reestructuración productiva del territorio estudiado.

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	-0.005	-0.007	0.012	0.019	0.006	-0.003
MINERI	0.007	0.000	-0.001	-0.002	-0.005	-0.002
INDUST	-0.013	0.049	-0.002	-0.037	-0.048	0.019
ELECT	-0.023	-0.039	0.016	0.006	-0.002	0.003
CONSTR	0.000	-0.003	-0.007	-0.047	0.003	-0.007
COMER	0.014	0.011	-0.005	0.011	0.001	-0.004
TRANSP	0.030	0.001	-0.018	0.011	0.005	0.006
FINAN	0.010	0.011	-0.003	0.026	0.002	-0.002
SERV	-0.021	-0.023	0.009	0.013	0.038	-0.011

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	0.015	-0.004	-0.013	0.012	-0.023	-0.011
MINERI	-0.017	0.033	-0.022	0.004	0.008	0.003
INDUST	-0.124	-0.035	-0.068	-0.040	-0.007	-0.024
ELECT	0.008	-0.003	0.014	-0.004	0.010	0.001
CONSTR	0.016	-0.011	0.019	0.038	0.003	0.007
COMER	0.033	-0.017	0.005	0.011	0.000	0.014
TRANSP	-0.001	0.032	0.016	-0.005	0.001	0.003
FINAN	0.010	0.022	0.005	0.010	0.004	0.002
SERV	0.060	-0.016	0.043	-0.026	0.004	0.004

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	-0.020	0.002	0.038	0.023
MINERI	-0.008	0.000	-0.007	0.000
INDUST	0.050	0.011	0.042	-0.042
ELECT	-0.003	0.002	-0.007	0.004
CONSTR	0.058	0.003	0.005	0.011
COMER	0.001	-0.017	-0.011	0.005
TRANSP	-0.004	0.003	0.006	0.000
FINAN	-0.002	0.007	-0.001	0.006
SERV	-0.074	-0.011	-0.066	-0.006

Coefficiente de Reestructuración (Vector). Periodo 1.990-1.993.

PROVINC.	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
COEFIC.	0.037	0.034	0.019	0.048	0.058	0.066
PROVINC.	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
COEFIC.	0.062	0.072	0.037	0.086	0.055	0.028
PROVINC.	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
COEFIC.	0.142	0.086	0.103	0.075	0.031	0.035
PROVINC.	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN		
COEFIC.	0.110	0.028	0.091	0.049		

Coefficiente de Reestructuración (Matriz). Periodo 1.980-1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	-0.008	-0.054	0.014	0.003	-0.003
MINERI	0.000	-0.002	-0.031	-0.003	-0.011	-0.001
INDUST	-0.033	-0.002	0.059	-0.032	-0.002	-0.007
ELECT	-0.009	0.015	-0.011	0.015	0.014	0.018
CONSTR	-0.038	-0.033	-0.070	-0.026	-0.055	-0.081
COMER	0.034	-0.001	-0.012	0.001	-0.023	-0.062
TRANSP	0.033	0.013	0.008	0.029	0.007	-0.009
FINAN	-0.030	-0.001	-0.011	-0.007	0.056	0.016
SERV	0.043	0.020	0.120	0.009	0.012	0.129

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	0.006	0.006	0.027	0.021	-0.016	-0.173
MINERI	-0.014	-0.008	0.001	-0.019	-0.023	-0.033
INDUST	0.004	0.076	-0.012	-0.090	0.041	0.582
ELECT	-0.022	0.072	0.015	0.015	0.004	-0.007
CONSTR	-0.052	-0.080	-0.103	0.020	-0.047	-0.055
COMER	0.075	-0.019	-0.029	0.000	-0.037	-0.068
TRANSP	0.017	-0.022	0.025	0.014	0.003	-0.027
FINAN	-0.001	-0.018	-0.012	0.053	0.005	-0.064
SERV	-0.013	-0.006	0.087	-0.012	0.071	-0.155

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-0.007	-0.009	-0.054	0.001	-0.033	-0.262
MINERI	-0.071	0.018	-0.062	0.006	-0.019	-0.022
INDUST	-0.023	-0.016	-0.019	-0.029	0.054	0.478
ELECT	0.018	-0.070	0.005	0.014	0.018	-0.001
CONSTR	0.010	-0.014	0.048	-0.031	-0.045	-0.044
COMER	0.028	0.017	-0.004	0.024	-0.038	-0.032
TRANSP	-0.001	0.037	0.044	0.000	-0.001	-0.002
FINAN	-0.004	0.020	-0.030	0.004	-0.008	-0.060
SERV	0.049	0.018	0.072	0.011	0.071	-0.055

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	0.004	-0.030	0.044	0.002
MINERI	-0.065	0.000	-0.172	-0.001
INDUST	0.076	0.002	0.308	-0.013
ELECT	0.003	0.011	-0.003	0.006
CONSTR	-0.079	-0.025	-0.089	-0.020
COMER	0.016	-0.061	-0.019	-0.022
TRANSP	-0.016	0.098	-0.060	0.024
FINAN	0.007	-0.013	0.001	-0.014
SERV	0.054	0.017	-0.009	0.038

Coefficiente de Reestructuración (Vector). Periodo 1.980-1.993.

PROVINC.	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
COEFIC.	0.110	0.048	0.188	0.069	0.091	0.162
PROVINC.	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
COEFIC.	0.102	0.154	0.156	0.122	0.123	0.582
PROVINC.	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
COEFIC.	0.105	0.109	0.169	0.061	0.143	0.478
PROVINC.	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN		
COEFIC.	0.160	0.129	0.352	0.070		

De las anteriores cifras el dato que sobresale es el hecho de que sea precisamente la provincia de Mendoza la que presente el mayor Coeficiente de Reestructuración (0,142) de todos los territorios considerados en el periodo 1.990-1.993, y muy por encima de la media nacional, establecida en 0,061. Ello significa un notable cambio de tendencia respecto a periodos anteriores, ya que en el lapso 1.980-1.990 el Coeficiente de Mendoza puede calificarse de intermedio, cediendo el protagonismo a los territorios beneficiados por Regímenes Especiales de Promoción Industrial²³ -Santa Cruz (0,207), Tierra de Fuego (0,333), San Luis (0,502) ó La Rioja (0,563)-, característica ésta que se mantiene en conjunto si el periodo considerado es el más amplio de 1.980 a 1.993.

La conclusión deducible a partir de estos datos estriba en que Mendoza aparece como uno de los territorios en el que mayores repercusiones, en lo referente a reestructuración de sus sectores económicos, han ocasionado los cambios recientes operados en la política económica argentina. Reestructuración ésta traducible en algunos sectores en francos decrecimientos, como es el caso de la industria, pero que en general, como ha mostrado el Cociente de Variación anteriormente analizado, ha significado una mejora en la posición relativa ocupada por la provincia en el contexto nacional. Realidad a la que no puede ser ajena la notable diversificación ya señalada de la economía mendocina, la cual le ha permitido un margen de adaptabilidad a condiciones cambiantes (como han sido las reinantes en la década de los noventa) con mejores posibilidades de competitividad ventajosa que buena parte de las restantes provincias argentinas.

23. Sobre la significación de estos Regímenes, debe citarse como trabajo aún no superado el de BASUALDO, E. y AZPIAZU, D. (1.990) "Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en La Argentina", en el que asientan la tesis según la cual los Regímenes de Promoción Industrial aplicados, lejos de cumplir los objetivos redistribuidores inicialmente previstos, han ofrecido como efectos de mayor trascendencia "la profundización del proceso de centralización y concentración del capital y, por otro lado, la transferencia de ingentes recursos del Estado hacia un grupo reducido de agentes económicos" (pág. 175). Véanse especialmente las págs. 139-166, dedicadas a la incidencia de esta normativa en la conformación de oligopolios y su incidencia en las economías provinciales.

5.2.4. Método Diferencial-Estructural.

Es éste un indicador empleado para analizar las dinámicas relativas de los diferentes territorios subnacionales, basado en la comparación del crecimiento de cada unidad con el del conjunto del país, e identificando el factor preponderante en dicho crecimiento²⁴. Para ello se parte del concepto de "Efecto Total" (E.T.), resultante de comparar el valor final real (en el año T) de la variable en la región o provincia "j", con el valor que hipotéticamente habría tenido esta variable si dicho territorio hubiera crecido exactamente al mismo ritmo que el conjunto nacional, obteniendo dicho valor "hipotético" al aplicar el Cociente de Variación nacional (rSR) al valor inicial de la variable en el año 0. Así:

$$ET = \sum V_{ij}(T) - \sum V_{ij}(0) \cdot rSR$$

Siendo:

- $\sum V_{ij}(T)$: el crecimiento real de la provincia o región.
- rSR: el ritmo de crecimiento del país.
- $\sum V_{ij}(0) \cdot rSR$: el crecimiento hipotético de la provincia o región si hubiera crecido (o decrecido) exactamente al mismo ritmo que el país.

Este "Efecto Total" resulta de la acción combinada de dos efectos del comportamiento provincial, que serían:

- "Efecto Diferencial", en el que las variaciones entre el crecimiento provincial y el nacional se deben a diferentes ritmos de incremento entre ambos.
- "Efecto Estructural", en el que las variaciones entre el crecimiento provincial y el nacional se deben, no a los ritmos con los que se producen, sino a las diferencias en sus respectivas estructuras sectoriales²⁵.

De esta forma, el "Efecto Diferencial" (E.D.) recoge la dinámica de cada sector "i" en la provincia "j" comparada con la dinámica del mismo sector a nivel nacional, acumulando, sector a sector, las diferencias entre los niveles finales e hipotéticos de cada sector en la provincia; calculándose a través de restar el Cociente de Variación del sector a nivel nacional (rSi) al Cociente de Variación del sector en la provincia ($rVij$), y multiplicándolo por el valor de cada sector en la provincia en el año 0. Es

24. Dado que este indicador es el que presenta mayor complejidad a la hora de efectuar su cálculo e interpretación, se ha optado en este apartado por asignar a su proceso de elaboración una atención superior a la de indicadores anteriores, intentando con ello facilitar su comprensión y valoración de las conclusiones obtenidas.

25. Para entender adecuadamente esta distinción podría considerarse el ejemplo de una provincia en la que, aun creciendo todos sus sectores en los mismos ritmos que sus homónimos nacionales, si presentara un alto grado de especialización en un sector dinámico con alta tasa de crecimiento, el resultado global para la provincia sería que en el periodo considerado el total provincial habría crecido más rápidamente que el nacional. Esta mayor aceleración sería debida al "Efecto Estructural", o diferenciación entre la estructura por sectores de la provincia y del país.

decir, el E.D. representaría la dinámica diferenciada de los sectores en las provincias, y su formulación sería:

$$ED = \sum_i [(rV_{ij} - rS_i) \cdot V_{ij} (0)]$$

Calculado el Efecto Diferencial para el conjunto de provincias argentinas en los tres periodos considerados, resultaría:

Indicador Efecto Diferencial. Periodo 1.980-1.990.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	-1.571.846	978.510	38.021.208	6.717.573	2.608.566
MINERI	0.000	-4.918.426	-225.416	-1.885.442	-1.074.940	55.084
INDUST	-203.920.293	-97.888.600	10.444.816	-28.181.721	24.055.547	-776.507
ELECT	-35.831.028	7.757.192	-7.804	9.651.386	2.575.578	607.393
CONSTR	-36.516.080	-22.389.535	2.377.409	2.160.096	4.278.379	-2.090.104
COMER	-24.993.370	3.499.010	897.137	-6.457.598	451.018	-2.832.109
TRANSP	-28.056.360	-32.096.513	727.763	4.871.572	-453.378	-5.398.501
FINAN	-93.703.252	69.519.358	433.597	4.737.154	18.420.792	396.620
SERV	-12.654.982	-8.421.017	16.026.220	-17.079.898	3.643.430	10.122.073
DIFER.	-435.675.364	-86.510.377	31.652.231	5.836.758	58.613.998	2.692.516

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	1.659.573	23.428.751	2.178.027	2.573.260	4.202.773	-5.043.500
MINERI	248.982	-623.775	163.950	168.728	-545.150	-656.902
INDUST	2.389.275	20.699.070	142.804	-2.780.037	11.936.916	52.599.180
ELECT	-9.686.227	36.833.807	-121.464	529.424	630.223	-24.714
CONSTR	-417.000	-3.623.609	403.319	18.407.191	47.756	1.784.261
COMER	12.791.590	4.090.801	1.206.872	848.415	-2.550.598	1.039.890
TRANSP	-9.604.668	-5.444.581	2.518.770	-104.231	-673.824	-19.512
FINAN	-464.287	-632.654	32.526	4.889.092	1.547.520	1.366.878
SERV	-4.572.173	8.928.535	3.382.737	-6.777.703	2.612.723	911.430
DIFER.	-7.654.936	83.656.345	9.907.542	17.754.140	17.208.338	51.957.011

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-16.755.583	1.024.665	-5.130.185	-2.188.256	-4.146.241	-7.328.257
MINERI	-17.574.568	22.315.161	-160.552	1.719.513	-2.192.234	-101.267
INDUST	24.108.797	9.942.336	11.060.471	2.993.548	4.736.132	128.399.041
ELECT	-986.313	-13.644.903	-3.140.672	2.297.283	-225.446	232.394
CONSTR	15.916.844	8.080.285	15.318.647	-1.189.621	-1.326.132	816.858
COMER	-6.403.139	32.231.243	3.267.864	6.043.821	-4.949.447	4.622.561
TRANSP	-8.539.143	2.196.083	4.368.996	-721.836	-2.106.513	3.192.672
FINAN	-7.335.385	10.074.692	-1.567.116	1.490.786	-1.157.566	2.944.019
SERV	-28.619.751	10.897.778	1.644.150	-2.719.387	-3.073.886	6.476.210
DIFER.	-46.188.242	83.117.339	25.661.603	7.725.851	-14.441.333	139.254.230

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	3.464.813	-36.532.928	2.458.669	-10.619.694
MINERI	1.791.361	-65.651	3.557.704	3.429
INDUST	2.874.271	-1.097.902	24.318.903	3.939.567
ELECT	422.431	3.517.643	1.108.401	-2.495.988
CONSTR	-2.374.060	-3.475.890	1.672.957	2.138.998
COMER	3.258.669	-23.931.745	5.573.260	-7.701.387
TRANSP	-1.803.321	76.012.818	2.569.162	-1.433.283
FINAN	3.368.946	-12.369.609	2.219.123	-4.216.009
SERV	10.866.080	-241.095	12.014.077	-3.372.337
DIFER.	21.869.189	1.815.641	55.492.257	-23.756.702

Indicador Efecto Diferencial. Periodo 1.990-1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	-37.004.028	-926.754	10.423	3.771.050	-8.209.082
MINERI	0.000	-279.759	-671.681	342.344	-139.340	-141.482
INDUST	40.137.840	47.963.434	-3.049.035	24.178.897	-19.911.841	-2.593.110
ELECT	-26.428.381	21.402.591	-484.480	3.456.579	485.124	566.246
CONSTR	-2.546.429	23.073.918	-2.183.766	-268.319	-4.720.831	-484.023
COMER	34.335.311	-25.195.968	-244.843	26.257.140	-1.798.375	-8.830.489
TRANSP	11.402.922	-16.855.204	-125.363	12.338.127	387.163	649.627
FINAN	10.302.185	-53.065.058	-160.018	14.555.018	-4.085.625	497.768
SERV	-17.161.539	-21.752.350	-2.957.589	14.427.204	-1.555.685	-3.655.623
DIFER.	50.041.908	-61.712.425	-10.803.529	95.297.413	-27.568.359	-22.200.167

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	-1.295.308	6.227.169	1.612.833	-1.056.703	847.576	-30.989
MINERI	-1.976.452	-7.034	-94.910	-1.923.722	-1.164.790	-171.222
INDUST	-8.396.305	19.226.482	-289.880	-10.961.818	-7.828.529	7.051.275
ELECT	-6.731.443	-10.608.775	1.209.962	-291.366	-393.985	469.134
CONSTR	-2.405.383	-2.330.499	-1.587.994	-16.106.331	-736.309	-1.080.583
COMER	-2.218.509	2.477.858	-1.629.441	-1.971.043	-1.033.964	-359.600
TRANSP	2.396.167	-865.420	-2.100.069	161.633	354.561	650.535
FINAN	-362.013	3.892.806	-364.860	1.265.260	-327.568	131.418
SERV	-5.377.005	-3.098.069	1.593.546	-1.282.073	4.778.274	1.143.545
DIFER.	-26.366.250	14.914.517	-1.650.814	-32.166.162	-5.504.734	7.803.512

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	12.043.110	1.100.227	-2.483.974	4.104.291	-588.131	-914.571
MINERI	-8.395.050	20.480.750	-6.939.756	230.330	1.023.043	654.110
INDUST	-48.942.215	-7.102.840	-15.505.130	-8.925.674	332.901	-3.603.539
ELECT	5.969.518	3.375.826	2.475.057	-593.693	1.676.330	319.126
CONSTR	3.210.028	-3.495.918	-2.700.143	6.209.851	22.597	1.099.601
COMER	16.198.657	8.325.447	-3.232.740	-1.399.511	-305.972	2.918.603
TRANSP	-561.263	13.203.992	1.280.313	-1.779.017	73.079	422.050
FINAN	7.360.106	14.308.585	-973.347	1.104.599	638.369	409.869
SERV	35.395.661	5.388.879	7.816.427	-3.409.242	4.248.546	2.891.457
DIFER.	22.278.552	55.584.947	-20.263.292	-4.458.066	7.120.762	4.196.705

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	-504.392	11.788.940	5.406.519	6.104.705
MINERI	-1.097.607	5.558	412.950	-146.417
INDUST	6.799.264	5.325.023	10.183.885	-24.099.358
ELECT	215.290	3.400.744	-301.558	812.086
CONSTR	6.930.853	-2.658	546.257	-444.495
COMER	268.744	-38.247.125	-1.750	-4.307.806
TRANSP	-466.032	-16.507.275	1.923.402	-5.981.330
FINAN	419.183	5.949.686	485.810	-1.981.881
SERV	-3.678.068	-6.978.692	-2.275.012	-4.497.059
DIFER.	8.887.234	-35.265.800	16.380.502	-34.541.554

Indicador Efecto Diferencial. Periodo 1.980-1.993.

SECTOR	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
AGROP	0.000	-38.662.016	104.693	40.088.948	10.852.084	-5.459.425
MINERI	0.000	-6.347.925	-949.786	-1.983.843	-1.465.562	-73.520
INDUST	-192.979.055	-63.939.601	8.891.277	-8.037.714	7.588.010	-3.480.784
ELECT	-65.242.939	29.805.859	-492.932	13.911.657	3.275.174	1.224.220
CONSTR	-51.774.676	-7.109.377	1.021.337	2.643.949	1.047.085	-3.301.705
COMER	3.960.611	-20.946.188	845.286	18.409.627	-1.250.403	-12.272.014
TRANSP	-22.801.523	-55.984.914	761.794	18.276.302	-165.629	-5.931.453
FINAN	-99.356.632	28.292.383	347.412	20.098.878	17.471.867	961.931
SERV	-30.735.608	-30.784.891	14.232.947	-3.893.471	2.352.461	7.201.834
DIFER.	-458.929.821	-165.676.670	24.762.028	99.514.333	39.705.086	-21.130.917

SECTOR	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA
AGROP	454.064	30.923.740	3.908.712	1.655.759	5.277.646	-5.347.459
MINERI	-1.669.199	-776.618	107.367	-1.715.529	-1.837.366	-981.685
INDUST	-5.664.891	42.889.272	-126.624	-14.139.872	5.817.518	67.181.607
ELECT	-17.224.203	29.292.195	1.078.384	282.149	288.719	442.363
CONSTR	-2.967.490	-7.215.551	-1.044.230	8.709.185	-671.895	1.324.860
COMER	13.324.988	7.448.601	-162.981	-940.159	-4.133.350	903.992
TRANSP	-9.312.568	-7.502.821	970.370	34.531	-466.885	626.725
FINAN	-905.349	3.152.433	-326.794	6.986.870	1.483.466	1.731.050
SERV	-10.281.333	6.479.151	5.222.049	-8.552.162	7.580.820	2.121.198
DIFER.	-34.245.981	104.690.403	9.626.253	-7.679.227	13.338.672	68.002.652

SECTOR	MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS
AGROP	-5.619.400	2.180.330	-7.891.879	1.797.536	-4.958.822	-8.639.494
MINERI	-30.077.899	48.012.650	-7.137.780	2.351.829	-1.681.651	529.178
INDUST	-21.381.412	4.263.050	-2.861.006	-5.503.488	5.747.173	143.179.687
ELECT	4.901.090	-11.405.263	-927.126	1.894.890	1.432.115	570.872
CONSTR	24.668.317	7.397.470	17.951.589	4.606.145	-1.765.183	2.200.856
COMER	8.417.647	47.490.681	738.050	5.944.408	-6.320.343	8.535.626
TRANSP	-10.971.058	15.881.032	6.606.233	-2.659.040	-2.494.900	4.314.014
FINAN	-1.224.317	26.098.806	-2.807.301	2.849.246	-716.303	3.855.199
SERV	4.696.722	17.078.393	9.580.040	-6.326.167	951.361	9.838.171
DIFER.	-26.590.309	156.997.149	13.250.820	4.955.359	-9.806.554	164.384.109

SECTOR	STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN
AGROP	3.147.917	-26.721.640	7.998.248	-5.089.837
MINERI	1.112.580	-75.439	4.802.364	-142.184
INDUST	10.085.074	4.070.153	37.984.769	-19.595.640
ELECT	672.900	7.211.330	899.140	-1.891.732
CONSTR	3.730.346	-4.688.492	2.801.651	2.439.256
COMER	4.228.447	-67.328.664	6.770.525	-13.666.273
TRANSP	-2.664.410	76.154.376	5.055.256	-7.728.856
FINAN	4.361.798	-8.526.184	3.082.806	-6.915.772
SERV	7.977.447	-7.237.230	10.611.891	-8.114.364
DIFER.	32.652.099	-27.141.792	80.006.651	-60.705.404

Por su parte, el Efecto Estructural (E.E.) reflejaría la diferencia de dinámica entre la provincia y el país derivada de una estructura intersectorial distinta entre los mismos, combinando los ritmos de crecimiento de los sectores a nivel nacional y provincial con el peso relativo de tales sectores en ambos niveles. Su formulación sería:

$$EE = \sum_i [rS_i (Psr(0) - Psp(0))] * \sum_j V_{ij} (0)$$

Siendo:

- rS_i : el Cociente de Variación del sector para el total nacional.
- $Psr(0)$: la participación del sector en la provincia en el año 0.
- $Psp(0)$: la participación del sector en el país en el año 0.
- $\sum_j V_{ij} (0)$: el sumatorio de todos los sectores en la provincia "j" en el año 0.

Y en términos generales puede decirse que un Efecto Estructural positivo indicará una especialización provincial "positiva" a lo largo del periodo, entendiendo por tal que ésta se ha efectuado en los sectores más dinámicos, que presentan rápido crecimiento a nivel nacional.

El resultado del cálculo de los Efectos Diferencial, Estructural y Total, en los tres periodos considerados y para el conjunto de las provincias argentinas, sería el siguiente:

Indicador Diferencial-Estructural. Periodo 1.980-1.990.

PROVINC.	MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO
DIFER.	-435.675.364	-86.510.377	31.652.231	5.836.758	58.613.998	2.692.516
ESTRUC	22.014.402	-25.893.708	1.328.947	7.270.631	810.649	-3.480.255
TOTAL	-413.660.962	-112.404.084	32.981.177	13.107.388	59.424.647	-787.739

PROVINC.	CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIO
DIFER.	-7.654.936	83.656.345	9.907.542	17.754.140	17.208.338	51.957.011
ESTRUC	2.171.553	4.882.680	-262.539	-765.510	158.042	1.459.317
TOTAL	-5.483.383	88.539.025	9.645.003	16.988.629	17.366.380	53.416.329

PROVINC.MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS	
DIFER.	-46.188.242	83.117.339	25.661.603	7.725.851	-14.441.333	139.254.230
ESTRUC	-18.718.468	-7.110.753	-4.823.690	-1.071.109	2.297.868	571.497
TOTAL	-64.906.710	76.006.586	20.837.913	6.654.742	-12.143.465	139.825.727

PROVINC.STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	
DIFER.	21.869.189	1.815.641	55.492.257	-23.756.702
ESTRUC	-6.545.238	22.411.489	-1.557.240	4.815.919
TOTAL	15.323.951	24.227.129	53.935.017	-18.940.784

Indicador Diferencial-Estructural. Periodo 1.990-1.993.

PROVINC. MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO	
DIFER.	50.041.908	-61.712.425	-10.803.529	95.297.413	-27.568.359	-22.200.167
ESTRUC	34.554.534	-14.297.200	-2.201.081	-12.381.588	-3.116.069	-3.444.357
TOTAL	84.596.442	-76.009.625	-13.004.610	82.915.825	-30.684.429	-25.644.524

PROVINC.CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA	
DIFER.	-26.366.250	14.914.517	-1.650.814	-32.166.162	-5.504.734	7.803.512
ESTRUC	1.870.271	-10.145.669	-627.276	1.837.853	-6.243.312	-214.348
TOTAL	-24.495.979	4.768.849	-2.278.090	-30.328.310	-11.748.046	7.589.164

PROVINC.MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS	
DIFER.	22.278.552	55.584.947	-20.263.292	-4.458.066	7.120.762	4.196.705
ESTRUC	6.379.586	9.366.950	3.153.739	-1.185.199	-2.409.462	-1.632.385
TOTAL	28.658.138	64.951.897	-17.109.553	-5.643.265	4.711.301	2.564.320

PROVINC.STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	
DIFER.	8.887.234	-35.265.800	16.380.502	-34.541.554
ESTRUC	-618.020	1.484.749	932.155	-1.075.045
TOTAL	8.269.214	-33.781.051	17.312.657	-35.616.599

Indicador Diferencial-Estructural. Periodo 1.980-1.993.

PROVINC. MCBA	BSAIRES	CATAMA	CORDOBA	CORRIEN	CHACO	
DIFER.	-458.929.821	-165.676.670	24.762.028	99.514.333	39.705.086	-21.130.917
ESTRUC	69.030.052	-39.253.301	66.303	-1.559.164	-2.222.723	-5.416.578
TOTAL	-389.899.769	-204.929.972	24.828.331	97.955.169	37.482.363	-26.547.495

PROVINC.CHUBUT	ENRIOS	FORMOSA	JUJUY	LAPAMPA	LARIOJA	
DIFER.	-34.245.981	104.690.403	9.626.253	-7.679.227	13.338.672	68.002.652
ESTRUC	3.460.987	1.642.675	-840.287	-3.160.839	-5.165.216	860.541
TOTAL	-30.784.994	106.333.078	8.785.966	-10.840.066	8.173.456	68.863.193

PROVINC.MENDOZA	NEUQUEN	RIONEGR	SALTA	SANJUAN	SANLUIS	
DIFER.	-26.590.309	156.997.149	13.250.820	4.955.359	-9.806.554	164.384.109
ESTRUC	-19.203.853	-4.857.235	-6.456.430	-2.964.121	588.676	-1.425.357
TOTAL	-45.794.162	152.139.915	6.794.390	1.991.238	-9.217.878	162.958.752

PROVINC.STACRUZ	SANTAFE	TIFUEGO	TUCUMAN	
DIFER.	32.652.099	-27.141.792	80.006.651	-60.705.404
ESTRUC	-6.804.355	21.156.460	-824.999	3.363.355
TOTAL	25.847.744	-5.985.332	79.181.652	-57.342.048

De los anteriores datos puede concluirse que la provincia de Mendoza experimenta, para la década 1.980-1.990, un Efecto Diferencial negativo, resultado de que casi la totalidad de sus sectores componentes, con la excepción de la industria y la construcción, crecieron durante el periodo con un ritmo inferior a los promedios nacionales. Realidad ésta que se ve reforzada ante la observación del Efecto Estructural calculado para la provincia en dicho decenio, el cual, con 18.718 \$a., es el segundo en magnitud negativa del país (tras la provincia de Buenos Aires, con -25.894).

Estos indicadores deben ser interpretados como demostración de la ineficiente tendencia de la provincia, en dichos años, hacia la especialización en sectores escasamente dinámicos en comparación con los promedios nacionales. Así, con la destacable excepción ya señalada de la industria, el resto de sectores con mayor representatividad porcentual en la estructura económica mendocina -tales como comercio, construcción, finanzas, servicios o agropecuario- decrecen durante el periodo (con Cocientes de Variación de 0,9; 0,88; 0,83; 0,84; y 0,73 respectivamente, según fue calculado en páginas anteriores). Revelando de esta forma una etapa de relativo estancamiento en la evolución económica provincial -siempre en comparación con el contexto nacional-, caracterizada por el peso decisivo de sectores coyunturalmente regresivos en dichos años.

Por el contrario, para el periodo 1.990-1.993 Mendoza ofrece un Efecto Diferencial global netamente positivo, con 22.278 \$a., y con resultados favorables en todos los sectores, con las únicas excepciones de la minería (-8.395), la apenas reseñable del transporte (-561) y, fundamentalmente, de la industria (-48.942), cuyo diferencial negativo respecto al promedio nacional (ya apuntado en epígrafes anteriores) adquiere por su magnitud caracteres de auténtica crisis sectorial. Frente a lo cual aparecen diferenciales positivos para el resto de actividades, destacando el agropecuario (12.043 \$a.), comercio (16.198) y, sobre todo, servicios, que con sus 35.395 resulta decisivo para el saldo favorable final, subrayando el elevado ritmo de crecimiento de dicho sector respecto al contexto nacional como hecho más reseñable (junto con la caída de la industria) del Efecto Diferencial para esta última etapa.

A ello se añade para dicho periodo un Efecto Estructural positivo en la provincia, aunque de escasa cuantía (6.379) en comparación con otras circunscripciones, el cual está mostrando la progresiva inversión de la tendencia anterior, previamente señalada, hacia una especialización "negativa" en sectores escasamente dinámicos, si bien la reducida magnitud del mismo revela que el proceso se encuentra aún en fase incipiente. Dicha inflexión aparece impulsada por el incremento de la especialización en

actividades como finanzas, servicios y comercio (con un 13%, 16% y 16% de participación respectiva en la economía mendocina en 1.993, como ya se expresó en apartados anteriores), que son precisamente aquéllos que experimentan un crecimiento de mayor intensidad en el último periodo considerado (según cálculos previos, presentarían Cocientes de Variación de 1,3; 1,9 y 1,5 respectivamente). Proceso éste aún incipiente al verse frenada la tendencia por el decrecimiento experimentado por la industria (0,8 de Cociente de Variación en el periodo) unido a su notable peso proporcional (23% de la estructura económica mendocina en 1.993).

Así pues, puede concluirse afirmando, con la referencia del cálculo efectuado para el periodo más amplio de 1.980-1.993, que Mendoza aparece como un territorio con notable grado de especialización sectorial en actividades de escaso dinamismo o en franca crisis estructural (caso de la agricultura vitivinícola en los años ochenta, por los cambios en los patrones de consumo, o la industria en los noventa); aunque con un perceptible cambio de tendencia en los últimos años hacia una progresiva especialización en sectores dinámicos, apreciación ésta cuya connotación positiva debe ser matizada por el hecho de que dichos sectores constituyan fundamentalmente actividades terciarias, con el peligro que ello implica de pérdida de peso proporcional de la economía productiva.

6. CONCLUSIONES DE LA APLICACIÓN DE TÉCNICAS ESTADÍSTICAS DE ANÁLISIS REGIONAL A LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE MENDOZA.

Las conclusiones que pueden extraerse, a partir de la precedente aplicación de indicadores para el análisis estructural de la economía mendocina, serían las siguientes:

A) En primer lugar, por lo que a la evolución en la proporcionalidad de los sectores se refiere, destaca el significativo comportamiento de la industria (primer sector por peso proporcional de la provincia), la cual, tras un notable ascenso en la década de los ochenta -sustentado en el empuje de los subsectores petroquímico, metalmecánico, bodeguero y agroindustrial-, sufre un marcado decrecimiento en el periodo analizado 1.990-1.993. Fenómeno que es en parte heredado de los últimos años del decenio anterior (a este respecto debe recordarse una vez más la marcada y negativa incidencia para Mendoza de los Regímenes Especiales de Promoción Industrial disfrutados por provincias vecinas como San Juan, San Luis y La Rioja, reflejados en el acelerado crecimiento del sector secundario en éstas), pero al que no deben ser ajenas algunas de las características del modelo económico aplicado en la Argentina de los noventa, que, con la bajada generalizada de aranceles y mantenimiento de la paridad con el dólar, ha convertido a este país en un importador neto de productos industriales más competitivos en precio que los nacionales²⁶. Factor éste especialmente incidente en territorios, como Mendoza, ubicados en ámbitos fronterizos fácilmente accesibles desde naciones, y Chile es a este respecto un ejemplo paradigmático, que han sabido aprovechar el diferencial de precios para incrementar notoriamente sus exportaciones industriales al país vecino.

B) Igualmente debe ser señalado, junto a la relativa estabilidad proporcional del sector agropecuario²⁷, la prolongada crisis experimentada por la minería (reducida en 1.993 a sólo un 1,7% del Producto Bruto Geográfico provincial, frente a las cifras cer-

canas al 10% presentadas a comienzos de los ochenta). Crisis cuyas causas hay que buscar, pese a las excelentes posibilidades naturales ofrecidas por el subsuelo mendocino, en el progresivo descenso de la producción petrolífera (que en promedio de los últimos veinte años representa el 94% del valor agregado de la minería mendocina [U.C.I.M.-CRECER, 1995: 83])²⁶; descenso derivado de la reducción de la producción media de los pozos por agotamiento de las reservas conocidas (sin que se estén produciendo nuevas prospecciones, pese a la certeza de la existencia de importantes bolsas de crudo no explotadas) [U.C.I.M.- I.E.E.R.A.L., 1989:10], a lo que se añade en los últimos años la bajada del precio del crudo "a boca de pozo" en términos reales²⁹.

Igualmente, y de gran trascendencia en los mercados de trabajo, es de destacar el considerable incremento experimentado por el conjunto del sector terciario, encabezado por los Servicios Comunales, Sociales y Personales, tendencia a la que no es ajeno el crecimiento a finales de los ochenta y principios de los noventa del aparato público provincial (posteriormente puesto en cuestión por el ajuste del Estado reiteradamente citado), y que parece orientar cada vez más hacia una progresiva terciarización de la economía mendocina. Situación en la que coexistiría la dualidad de un terciario de escasa cualificación engrosado por efectivos expulsados de actividades en crisis, con un sector de servicios avanzados favorecido por la estratégica posición de la provincia en el principal eje de tránsito comercial transoceánico, así como por el dinamismo de algunos sectores productivos emergentes (turismo) y la consolidación del núcleo de Mendoza como principal centro administrativo y de negocios del Centro-Oeste argentino.

C) En lo referente a la dialéctica especialización-diversificación de la estructura económica provincial, el hecho más destacable, revelado a través del cálculo del Coeficiente de Especialización, sería el muy elevado grado de diversificación alcanzado por Mendoza, que encuentra su más evidente expresión al presentar para el año 1.993 el Coeficiente más bajo de todas las provincias argentinas, lo que equivale a afirmar que ofrece la estructura económica más diversificada del país. Aspecto éste de

26. Cuestión ya señalada anteriormente y que, dados sus marcados efectos negativos sobre la balanza comercial, resulta uno de los aspectos más controvertidos, incluso desde la más ortodoxa perspectiva macroeconómica, del modelo aplicado. En este sentido, parece conveniente recordar que Argentina pasa de un superávit en la balanza comercial de 3.700 millones de dólares en 1.991 a un déficit de 2.600 en 1.992, inflexión impulsada por un incremento de las importaciones que se dispara desde los 4.000 millones de 1.990 a los 15.000 millones de 1.992 [KOSACOFF, 1993: 28-29]. Para una profundización en los efectos del Plan de Convertibilidad sobre la competitividad de la industria argentina, véanse igualmente KANTIS, MOORI-KOENING y YOGUEL (1993:37-40), GATTO y YOGUEL (1993:5-21) o KOSACOFF y BEZCHINSKY (1993:5-25).

27. No obstante la trascendental crisis experimentada por la viticultura (70% del valor de la producción agraria total) durante los años 80, derivada de la política seguida por la Administración Central desde principios de los 70 de favorecer vía subsidios el incremento de producción y superficie plantada. Ello generó, junto al proceso de reducción del consumo desde finales de los 60, un cuadro de exceso de oferta, bajada de precios y caída de la rentabilidad del subsector. De la cual sólo en los 90 se observa cierta recuperación tras una intensa reestructuración productiva, consistente en la eliminación de los viñedos menos productivos (en la década de los ochenta se erradica el 30% de la superficie plantada [U.C.I.M.-CRECER, 1995:70]) y la diversificación y recualificación de la producción.

decisiva importancia para garantizar la estabilidad de un desarrollo de la provincia sostenible en el tiempo, ajeno a crisis cíclicas generadas por coyunturas desfavorables de un hipotético sector marcadamente hegemónico.

D) Relacionado con el punto anterior, y teniendo en cuenta la importancia de cara al desarrollo económico de los encadenamientos entre sectores y efectos sinérgicos por ellos generados, son de destacar (como así demuestra el cálculo del indicador Multiplicador) los elevados valores en lo que respecta a intensidad de encadenamientos intersectoriales alcanzados por Mendoza, culminados en 1.993 con la consecución del Multiplicador más alto de todas las provincias argentinas.

Ello intensifica la percepción de la estructura económica mendocina como un caso excepcional, dentro del contexto argentino, por su nivel de diversificación y densidad de eslabonamientos entre sus sectores, generando todo ello una red de efectos inducidos posibles (límite deductivo que permiten los indicadores utilizados) de fecundas repercusiones para la creación de un clima de interrelaciones productivas sustentadoras de un desarrollo equilibrado a largo plazo.

E) Por lo que respecta a las apreciaciones obtenidas a partir del Cociente de Variación, el aspecto más llamativo sería el cambio de tendencia observado entre la década de 1.980-1.990, en la que la economía mendocina crece a un ritmo inferior a la media nacional; y el periodo 1.990-1.993, para el que se registra un ritmo de crecimiento encuadrable entre los mayores del país y nítidamente superior al promedio argentino. Esta evolución, ensombrecida en parte por la ya referida crisis industrial, e impulsada por la recuperación agraria y el dinamismo de los subsectores terciarios, parece demostrar una notable y favorable capacidad de adaptación del sistema productivo mendocino a las profundas transformaciones operadas en los noventa en el escenario económico argentino, en contraste con la incapacidad o imposibilidad de adaptación, y consecuente crisis, de otras provincias. Aspecto éste, si bien el estudio sólo puede llegar a las etapas iniciales del nuevo modelo, al que de seguro no es ajena la marcada diversificación estructural señalada en puntos anteriores.

Igualmente es de señalar, aun cuando sea materia tratada más profundamente en otros capítulos, que los resultados obtenidos para el último periodo parecen cimentar aquellos postulados que relacionan la aplicación del Plan de Convertibilidad con un incremento de las desigualdades interterritoriales, al observarse como, en contraste con el crecimiento global del país, resaltan los indicadores recesivos de algunas de las

28. Así, la producción petrolífera decrece desde los 6.8 millones de metros cúbicos de 1980 a los 4.3 de 1991, según datos de la OFEPI (Organización Federal de Productores de Hidrocarburos) [Cit. en U.C.I.M.-CRECER, 1993:58], de forma que Mendoza, que hasta 1985 era la primera provincia productora del país, pasa en 1986 a ser la tercera tras Chubut y Santa Cruz, y ya en los noventa es cuarta al ser superada por Neuquén.

29. Asimismo, desde ámbitos empresariales se apunta insistentemente como obstáculo para optimizar las potencialidades mineras del territorio la persistencia, a su juicio, de un marco regulatorio estatal no favorable a las inversiones extranjeras, ya que sólo se otorga la concesión para la explotación, permaneciendo la titularidad del subsuelo en propiedad del Estado Argentino. Considerándose, desde dichos enfoques empresariales, que el acceso a la propiedad sería un incentivo que incrementaría el atractivo del sector frente al riesgo que implica la búsqueda de yacimientos.

provincias más nítidamente caracterizadas como deprimidas o periféricas; afirmación, no obstante, que debe ser matizada con análisis posteriores, ante la inexistencia de unas pautas de comportamiento regionales claramente identificables. Cautela ésta extensible ante el hecho de la escasa concordancia percibida entre los indicadores obtenidos y la tendencia esperada, a priori, hacia una progresiva reprimarización del sistema económico argentino (considerada previsible por la mayoría de autores, como ya se indicó, ante la orientación agroexportadora del modelo aplicado), la cual pudiera deberse al momento inicial de aplicación del Plan sobre el que se dispone de datos, haciéndose patentes sus implicaciones con mayor nitidez a partir de 1.993.

F) En lo referente al Coeficiente de Reestructuración, indicador de las variaciones absolutas de la estructura económica a lo largo del tiempo, destaca la primacía obtenida por Mendoza en el periodo 1.990-1.993, en el que aparece como la provincia argentina con mayor Coeficiente (frente a las posiciones intermedias ocupadas en la década anterior). Ello viene a significar que Mendoza es el territorio argentino en el que mayores repercusiones, en lo que respecta a reestructuración productiva, han generado los cambios en el modelo económico ya citados, consecuencia previsible del elevado grado de diversificación -y con ello capacidad de rápida adaptación a escenarios cambiantes- demostrado. Y, teniendo en cuenta que el balance de los cambios ha sido, como ya se ha apuntado, globalmente positivo para la provincia, puede concluirse que todo ello parece colocar a la misma en muy ventajosas condiciones de competitividad para el futuro inmediato en su contexto nacional.

G) En cuanto a la incidencia del Efecto Diferencial-Estructural en el crecimiento de la provincia, de nuevo aparece una clara dualidad y cambio de tendencia entre el periodo 1.980-1.990 y el 1.990-1.993. El primero de ellos caracterizado por unos resultados marcadamente negativos, tanto por el inferior ritmo de crecimiento de casi todos sus sectores respecto a los promedios nacionales, como por la destacable orientación "negativa" hacia sectores escasamente dinámicos o incluso regresivos dominantes en esa etapa. Por el contrario, en el periodo más reciente se invierte la tendencia para Mendoza, percibiéndose una aceleración casi generalizada del ritmo de crecimiento sectorial, unida al hecho de una progresiva orientación estructural hacia los sectores que además presentan mayor dinamismo (encuadrables genéricamente en las actividades terciarias); completando de esta manera el cuadro, de acusado tono positivo, expuesto para esta última etapa.

H) Por último, y como comentario más global, todo parece señalar que Mendoza es una de las provincias que más ventajosamente, siempre en términos relativos respecto al contexto nacional, parece haber recibido las profundas transformaciones habidas en el sistema económico argentino desde principios de los noventa, como los indicadores (referentes a ritmo de crecimiento, diversificación, multiplicadores, grado de reestructuración, etc.) parecen mostrar. Todo lo cual, y con las lógicas prevenciones derivadas de la cercanía del comienzo del proceso de cambios respecto a la fecha de los últimos datos disponibles (1.993), facilita y justifica la modelización del caso mendocino como tipología de provincia con unas muy favorables condiciones de partida para el éxito competitivo en el nuevo contexto (de ahí su utilidad, en ésta y en otras posibles investigaciones, como término de comparación con la situación de otros territorios argentinos o latinoamericanos); dependiendo las posibilidades de rentabilizar esas potencialidades, convirtiéndolas en hechos reales de cara al desarrollo, de las

actuaciones y decisiones de los agentes políticos, económicos y sociales, en especial del Gobierno Provincial, aspecto éste que será detenidamente analizado en capítulos posteriores.

ANEXO (I) AL CAPÍTULO 7. CLASIFICACIÓN OFICIAL DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS POR GRANDES DIVISIONES.

ANEXO.

Codificación establecida por el Ministerio de Economía de Argentina para la clasificación de las actividades económicas en Grandes Divisiones.

- 10.- Agropecuario, caza, silvicultura y pesca.
 - 11.- Agricultura, ganadería y servicios agrícolas.
 - 12.- Silvicultura y extracción de madera.
 - 13.- Pesca.

- 20.- Explotación de minas y canteras.
 - 21.- Explotación de minas de carbón.
 - 22.- Petróleo crudo y gas natural.
 - 23.- Minerales metálicos.
 - 29.- Otros minerales.

- 30.- Industrias manufactureras.
 - 31.- Productos alimenticios, bebidas y tabaco.
 - 32.- Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero.
 - 33.- Industrias de la madera y productos de la madera, incluido muebles.
 - 34.- Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editorial.
 - 35.- Fabricación de productos químicos derivados del petróleo, carbón y caucho.
 - 36.- Fab. de productos minerales no metálicos, excepto los derivados.
 - 37.- Industrias metálicas básicas.
 - 38.- Fab. de productos metálicos, maquinaria y equipo.
 - 39.- Otras industrias manufactureras.

- 40.- Electricidad, gas y agua.
 - 41.- Electricidad.
 - 42.- Gas.
 - 43.- Agua.

- 50.- Construcciones.
 - 51.- Construcción pública.
 - 52.- Construcción privada.

- 60.- Comercio.
 - 61.- Comercio al por mayor.
 - 62.- Comercio al por menor.
 - 63.- Restaurantes y hoteles.
- 70.- Transporte, almacenamiento y comunicaciones.
 - 71.- Transporte y almacenamiento.
 - 72.- Comunicaciones.
- 80.- Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios a las empresas.
 - 81.- Establecimientos financieros.
 - 82.- Seguros.
 - 83.- Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas.
- 90.- Servicios comunales, sociales y personales.
 - 91.- Administración pública y defensa.
 - 92.- Servicios de saneamiento.
 - 93.- Servicios sociales y otros servicios comunales conexos.
 - 94.- Diversión y esparcimiento.
 - 95.- Servicios personales y de los hogares.

**ANEXO (II) AL CAPÍTULO 7.
PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO DE LAS PROVIN-
CIAS ARGENTINAS (1.980-1.993).**

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Capital Federal.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERVIC	TOTAL
1.980	0	0	715.590	95.370	137.480	798.540	209.280	391.370	408.390	2.756.020
1.981	0	0	628.910	93.470	104.180	750.040	193.680	391.190	425.230	2.586.700
1.982	0	0	518.320	91.720	68.340	701.500	189.250	349.990	424.670	2.343.790
1.983	0	0	561.850	95.350	61.150	699.580	204.630	297.740	433.910	2.354.210
1.984	0	0	639.140	97.510	33.090	735.790	219.120	296.590	432.670	2.453.910
1.985	0	0	588.440	93.230	34.200	664.880	224.400	282.750	487.160	2.375.060
1.986	0	0	666.690	96.070	36.680	763.640	237.350	292.140	480.160	2.572.730
1.987	0	0	711.080	102.250	35.340	813.310	300.020	301.310	502.770	2.766.080
1.988	0	0	641.560	97.650	31.850	739.140	249.610	300.030	500.590	2.560.430
1.989	0	0	562.170	102.230	29.320	731.280	298.850	315.200	539.430	2.578.480
1.990	0	0	570.849	95.297	28.237	785.924	263.523	284.912	561.962	2.590.704
1.991	0	0	637.912	67.799	25.386	915.058	309.967	315.513	563.682	2.835.317
1.992	0	0	680.502	72.773	34.436	962.562	325.790	325.010	572.230	2.973.303
1.993	0	0	692.721	76.804	35.521	989.343	332.648	343.729	585.627	3.056.393

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Provincia de Buenos Aires.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	389.437	11.873	1.273.526	107.366	236.585	376.580	221.850	569.204	360.799	3.547.220
1.981	464.013	10.947	1.156.805	110.374	217.186	362.681	252.719	558.858	371.565	3.505.148
1.982	418.735	9.165	1.165.547	109.301	197.154	354.734	224.827	534.752	374.631	3.388.845
1.983	474.613	8.380	1.286.271	117.429	186.314	393.674	255.606	531.513	390.338	3.644.138
1.984	474.644	10.382	1.337.439	126.815	159.929	405.908	274.524	540.789	396.941	3.727.370
1.985	489.793	10.198	1.216.973	123.409	128.903	381.612	277.719	540.840	414.654	3.584.101
1.986	463.340	7.757	1.472.334	135.082	134.965	436.259	263.931	581.890	423.727	3.919.285
1.987	406.280	7.582	1.411.482	149.074	158.604	413.014	253.466	593.852	447.321	3.840.674
1.988	411.222	7.686	1.462.620	154.044	125.684	426.715	260.524	598.977	481.662	3.929.134
1.989	391.001	5.313	1.257.401	153.831	104.259	371.819	250.904	591.123	502.624	3.628.275
1.990	441.815	4.944	1.280.958	155.379	89.042	385.916	276.996	620.173	499.234	3.754.457
1.991	436.927	5.058	1.377.832	169.537	100.886	408.450	294.012	640.981	498.672	3.932.355
1.992	421.884	5.614	1.469.822	181.974	136.852	429.654	309.021	660.275	506.234	4.121.330
1.993	428.722	5.820	1.512.329	189.720	143.115	443.746	320.814	672.711	513.751	4.230.728

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Provincia de Catamarca.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONST	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	7.382	1.964	7.209	1.189	5.721	3.217	1.148	1.798	15.303	44.931
1.981	7.456	974	9.042	1.244	3.693	3.506	1.190	1.853	13.557	42.515
1.982	7.032	1.530	9.126	1.264	5.608	3.061	1.260	1.467	13.687	44.034
1.983	8.255	993	10.007	1.350	4.704	3.814	1.341	1.421	17.991	49.873
1.984	8.200	1.656	13.320	1.540	4.223	3.919	1.523	1.419	23.727	59.526
1.985	9.011	1.082	12.958	1.278	2.387	4.529	1.588	1.489	21.858	56.180
1.986	9.426	1.466	18.092	1.212	3.641	4.976	1.773	1.606	29.398	71.591
1.987	9.026	1.521	19.358	1.751	5.214	4.797	2.227	1.712	30.865	76.470
1.988	9.611	1.203	21.510	1.587	5.604	4.875	2.030	1.698	26.025	74.142
1.989	9.377	1.250	16.323	1.477	3.974	3.467	2.370	1.560	34.112	73.910
1.990	9.382	1.406	18.250	1.627	5.072	4.164	2.329	2.173	37.558	81.960
1.991	9.207	1.536	19.987	1.320	4.556	4.514	2.864	2.279	34.689	80.952
1.992	9.082	1.153	19.592	1.250	4.482	4.729	2.611	2.369	36.769	82.037
1.993	8.963	1.063	17.814	1.278	4.654	4.815	2.715	2.383	37.329	81.014

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Provincia de Córdoba.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	141.679	4.261	170.178	16.855	39.624	117.845	37.181	110.959	106.159	744.741
1.981	177.371	2.650	133.222	14.344	39.730	111.055	35.538	106.860	106.367	727.137
1.982	162.256	3.187	130.237	15.205	50.273	109.808	37.451	97.770	106.015	712.202
1.983	199.680	3.632	141.016	16.915	54.653	123.951	38.879	95.800	108.903	783.428
1.984	212.333	2.804	150.152	17.953	26.467	131.307	39.566	98.220	115.382	794.184
1.985	212.973	2.426	143.881	18.355	22.863	125.737	44.362	98.870	126.046	795.513
1.986	210.334	2.614	174.257	19.888	20.328	131.597	42.857	104.150	125.309	831.333
1.987	201.017	3.258	189.798	20.194	25.023	136.313	50.794	107.920	123.722	858.039
1.988	237.320	3.877	167.730	24.125	27.258	129.466	46.902	109.490	131.955	878.124
1.989	165.566	2.074	168.650	21.181	19.462	114.934	53.815	105.890	132.914	784.486
1.990	199.327	1.654	156.070	32.826	20.823	113.215	56.674	112.080	132.289	824.957
1.991	204.979	2.270	173.819	36.706	19.954	125.275	63.745	125.621	138.436	890.805
1.992	206.888	2.317	195.357	37.815	24.401	140.698	73.808	133.505	148.089	962.878
1.993	210.125	2.383	202.595	39.016	27.804	163.828	81.426	145.720	156.327	1.029.224

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Corrientes.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	34.104	1.955	30.864	3.375	15.651	14.644	8.507	13.464	27.734	150.298
1.981	32.904	1.808	28.530	3.247	14.366	13.554	8.515	17.834	26.781	147.539
1.982	35.434	1.153	40.462	3.191	24.001	12.707	9.429	22.907	29.153	178.436
1.983	34.165	1.024	38.411	3.487	13.349	12.639	9.266	29.520	30.033	171.894
1.984	33.206	1.054	36.796	3.766	40.366	13.506	9.024	30.118	32.034	199.870
1.985	31.563	1.077	39.093	3.616	14.221	12.880	8.755	25.530	34.662	171.396
1.986	31.930	740	47.960	3.665	17.440	19.450	13.570	33.490	36.200	204.445
1.987	31.456	740	46.530	3.742	21.310	18.340	14.250	34.070	39.110	209.548
1.988	39.170	730	44.380	3.411	31.160	17.950	13.830	43.430	41.580	235.641
1.989	43.453	660	54.643	4.950	15.516	14.640	11.640	26.500	42.127	214.129
1.990	45.546	549	57.472	7.216	11.650	15.322	11.399	31.446	42.666	223.266
1.991	53.142	566	63.262	7.396	12.266	14.867	12.187	30.401	43.607	237.694
1.992	51.983	557	59.218	7.982	9.747	14.683	13.593	30.012	43.356	231.131
1.993	51.782	538	45.789	8.302	10.985	16.820	14.283	32.715	44.210	225.424

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Chaco.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	30.834	343	12.884	2.386	17.824	21.878	7.274	11.004	20.018	124.445
1.981	20.516	329	11.748	2.464	12.707	19.318	6.706	10.810	20.677	105.275
1.982	32.514	280	13.338	2.445	8.017	15.514	6.487	10.220	22.034	110.849
1.983	28.840	252	9.217	2.745	7.361	17.893	6.088	10.846	25.254	108.496
1.984	31.062	241	9.820	3.024	7.582	19.031	6.303	11.829	26.527	115.419
1.985	30.984	255	9.205	3.104	7.832	17.251	6.037	11.309	28.117	114.094
1.986	26.737	273	7.486	3.236	8.743	17.005	5.823	10.490	28.852	108.645
1.987	19.558	269	7.499	3.677	11.737	17.850	5.039	11.164	30.554	107.347
1.988	34.895	323	13.160	4.138	8.931	18.407	4.789	11.749	32.437	128.829
1.989	23.020	291	10.949	3.917	5.497	16.697	4.647	8.276	35.026	108.319
1.990	37.714	340	13.173	3.888	6.305	19.385	4.736	11.042	38.288	134.871
1.991	32.891	315	13.414	4.667	8.165	13.342	5.800	12.551	35.626	126.771
1.992	32.186	286	13.705	4.576	7.811	13.656	6.198	12.039	36.787	127.244
1.993	31.546	278	12.466	4.778	8.016	14.725	6.423	13.420	37.414	129.066

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Chubut.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	6.240	19.694	42.802	31.627	17.000	14.091	20.790	17.695	18.090	188.029
1.981	9.736	19.501	49.070	30.734	15.873	15.821	27.802	17.444	18.589	204.571
1.982	10.523	19.894	51.428	30.898	24.007	17.691	31.392	17.453	19.147	222.432
1.983	9.327	19.683	66.554	30.506	23.149	16.517	24.162	17.743	19.179	226.821
1.984	9.440	18.719	69.998	31.839	25.824	16.825	22.584	18.553	22.431	236.212
1.985	7.605	18.174	70.200	33.136	22.556	16.717	23.015	19.798	24.821	236.022
1.986	8.406	18.487	60.746	34.255	24.844	27.619	23.671	20.363	25.530	243.921
1.987	6.545	18.209	59.960	33.372	29.173	26.503	23.593	20.296	25.445	243.096
1.988	6.651	18.689	57.470	32.190	19.103	25.753	21.694	18.662	23.397	223.608
1.989	7.901	18.097	55.564	34.444	10.036	25.485	20.505	17.839	22.115	211.987
1.990	8.764	16.608	48.731	33.799	7.590	27.101	19.361	16.655	20.881	199.491
1.991	7.835	16.533	48.236	33.427	7.670	27.189	23.749	17.299	17.238	199.176
1.992	8.315	18.713	48.814	25.971	7.460	29.690	24.667	17.871	16.328	197.829
1.993	7.943	18.514	47.312	29.882	7.827	30.713	25.998	19.129	17.021	204.339

*Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.**Provincia de Formosa.*

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	8.590	106	4.428	604	8.511	10.847	3.314	2.072	14.319	52.791
1.981	7.530	149	4.958	661	7.629	11.059	3.352	2.010	15.005	52.353
1.982	8.244	183	4.954	758	6.806	11.291	4.173	1.568	16.085	54.062
1.983	7.642	219	6.501	825	9.246	8.150	4.104	1.748	17.749	56.185
1.984	9.102	263	4.169	919	10.318	8.822	5.524	1.495	17.528	58.141
1.985	8.136	223	5.373	841	5.953	9.378	5.062	1.459	20.444	56.869
1.986	9.476	235	5.811	883	7.228	10.522	5.447	1.731	21.312	62.646
1.987	9.782	268	5.970	776	10.489	11.151	6.860	1.613	19.583	66.492
1.988	12.060	275	5.231	778	7.584	10.888	5.788	1.570	20.759	64.933
1.989	11.859	189	4.852	861	4.692	12.428	5.017	1.538	22.741	64.178
1.990	11.958	252	4.937	709	4.412	12.222	7.136	2.037	23.530	67.193
1.991	13.956	225	5.130	902	5.024	12.630	5.805	2.193	27.079	72.944
1.992	13.657	204	5.241	884	4.806	12.927	6.203	2.104	27.962	73.988
1.993	14.218	216	5.354	1.978	4.360	13.222	6.599	2.019	26.833	74.799

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Jujuy.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	22.939	6.382	29.021	4.981	11.679	11.070	3.225	4.360	19.531	113.187
1.981	26.637	8.669	26.962	5.270	9.890	10.421	3.246	4.420	19.168	114.683
1.982	25.440	8.324	28.457	6.309	10.050	10.647	2.988	3.872	19.213	115.300
1.983	25.427	7.559	27.280	6.379	7.080	10.404	3.114	3.918	19.023	110.183
1.984	25.019	7.517	29.485	6.185	8.030	10.866	3.720	4.199	19.591	114.613
1.985	27.314	7.002	25.639	5.627	8.930	11.008	3.921	4.858	19.566	113.865
1.986	27.862	6.612	26.400	6.396	7.415	11.248	4.100	5.365	20.960	116.358
1.987	28.117	5.884	27.425	7.079	6.063	11.467	4.626	5.671	22.244	118.576
1.988	29.231	4.484	28.083	6.765	10.509	12.119	4.150	6.015	23.996	125.352
1.989	29.374	6.798	27.919	7.787	10.561	12.178	4.878	5.632	20.849	125.976
1.990	28.690	5.470	28.641	7.378	23.908	12.090	4.389	9.107	20.703	140.376
1.991	31.858	5.016	27.105	7.299	21.366	12.106	5.327	10.444	20.880	141.401
1.992	30.656	4.788	25.977	7.601	14.034	11.292	5.857	11.692	19.445	131.342
1.993	29.186	4.825	21.780	7.701	16.125	12.720	5.512	11.923	20.925	130.697

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Provincia de La Pampa.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	57.029	4.121	3.157	1.629	8.164	9.716	2.189	4.189	11.533	101.726
1.981	51.699	3.241	4.304	1.682	5.640	8.852	1.496	4.074	11.647	92.634
1.982	68.270	2.682	6.224	1.902	4.266	8.366	1.602	4.167	12.113	109.592
1.983	75.426	2.394	9.126	2.235	4.855	9.816	2.086	4.502	12.703	123.143
1.984	62.658	2.616	8.660	2.357	7.292	9.853	2.245	4.459	13.679	113.819
1.985	69.751	2.386	9.476	2.497	7.752	10.242	2.270	4.302	15.235	123.911
1.986	69.735	2.402	7.580	3.273	8.859	10.595	2.390	4.885	15.670	125.389
1.987	63.993	2.670	9.828	3.670	8.126	9.867	2.358	5.267	16.000	121.780
1.988	64.078	3.115	6.706	3.742	8.063	9.738	2.385	5.485	16.580	119.891
1.989	60.633	2.715	15.212	2.842	2.966	7.818	2.414	5.191	17.430	117.221
1.990	69.132	2.878	15.355	2.870	3.893	7.316	2.375	5.600	18.840	128.259
1.991	51.717	2.523	13.736	3.770	3.788	7.893	2.850	5.886	21.775	113.938
1.992	61.970	2.416	10.285	2.645	4.608	7.690	3.161	6.001	24.571	123.347
1.993	73.721	2.386	9.725	2.715	4.512	7.856	3.251	6.226	24.987	135.379

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de La Rioja.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	5.728	1.034	2.126	602	2.509	3.620	1.939	3.617	9.384	30.559
1.981	4.460	559	2.056	566	3.504	3.686	1.849	3.724	12.680	33.084
1.982	5.746	347	4.484	603	3.030	3.773	2.179	3.410	12.579	36.150
1.983	6.759	258	7.500	695	2.943	4.052	2.311	3.325	12.697	40.539
1.984	5.763	129	21.092	859	1.389	4.417	2.358	3.498	13.209	52.713
1.985	6.204	134	38.378	963	2.004	4.802	2.766	3.450	14.372	73.072
1.986	1.685	124	24.141	1.105	1.406	3.368	2.802	3.933	10.081	48.645
1.987	1.666	121	39.274	1.099	2.095	5.019	2.820	4.466	15.023	71.583
1.988	1.611	212	34.753	1.151	1.909	4.573	2.918	4.599	13.687	65.413
1.989	1.748	204	34.704	1.213	1.911	4.577	3.131	4.413	13.700	65.601
1.990	1.478	202	54.901	803	2.966	4.716	2.682	4.866	14.115	86.729
1.991	1.239	100	76.126	1.318	3.757	4.897	3.008	4.947	14.651	110.043
1.992	1.412	59	75.103	1.321	2.255	5.119	3.042	5.015	15.310	108.636
1.993	1.527	78	69.813	1.339	2.918	5.371	3.920	5.826	16.284	107.076

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Provincia de Mendoza.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	41.331	37.194	109.942	11.456	39.236	56.267	19.001	56.662	51.003	422.092
1.981	36.429	35.502	99.110	12.654	28.206	63.195	18.772	49.678	48.511	392.057
1.982	45.132	34.817	108.963	11.432	36.010	58.856	20.878	43.541	49.039	408.668
1.983	46.661	36.204	104.325	11.456	78.302	50.748	19.243	41.424	45.891	434.254
1.984	37.984	33.721	102.368	12.710	39.554	62.366	20.468	41.866	44.801	395.838
1.985	31.890	30.686	101.513	13.618	45.653	62.181	17.337	43.728	49.521	396.127
1.986	33.653	23.686	90.134	13.102	36.406	59.590	12.812	46.137	49.540	365.060
1.987	54.846	21.782	102.463	14.008	44.372	61.127	13.245	46.743	44.257	402.843
1.988	45.858	21.603	116.734	14.368	49.307	52.473	15.061	47.734	46.228	409.366
1.989	51.961	20.912	121.568	9.909	48.686	56.696	12.430	35.247	36.851	394.260
1.990	30.301	13.321	143.143	14.765	34.397	50.736	17.934	47.480	43.143	395.220
1.991	42.651	9.686	113.216	17.385	35.234	65.141	18.425	53.190	59.289	414.217
1.992	41.573	9.051	109.968	20.878	41.540	71.706	19.815	55.356	75.199	445.086
1.993	43.984	8.040	114.696	21.964	49.582	77.850	21.301	62.925	81.673	482.015

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Neuquén.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	5.799	36.407	10.794	20.363	8.165	44.565	5.790	18.217	16.390	166.490
1.981	6.170	29.861	10.460	15.488	13.979	48.896	6.023	18.724	18.200	167.802
1.982	6.029	32.253	10.234	17.965	27.778	56.972	6.313	19.133	17.095	193.773
1.983	6.591	33.364	10.985	14.413	21.012	61.239	8.710	19.953	18.725	194.991
1.984	6.129	34.604	11.961	17.529	10.513	59.089	7.915	20.573	26.805	195.119
1.985	6.732	34.068	11.887	22.277	15.341	65.440	8.220	21.143	32.018	217.126
1.986	6.041	33.749	16.367	20.466	15.700	63.104	9.298	22.631	22.666	210.021
1.987	8.095	35.257	20.355	18.872	21.224	70.308	11.916	24.102	24.347	234.475
1.988	6.947	45.228	21.652	15.276	18.421	72.837	10.042	25.404	26.946	242.753
1.989	6.221	50.987	21.087	12.533	19.699	76.982	12.116	19.351	32.167	251.143
1.990	7.627	52.557	21.629	14.353	11.926	77.487	10.263	27.698	33.959	257.499
1.991	8.301	63.062	17.571	17.683	12.776	83.323	20.594	39.527	36.671	299.508
1.992	8.362	84.267	19.365	18.618	12.468	97.778	23.952	43.638	40.650	349.098
1.993	9.140	85.324	17.623	18.924	12.582	102.483	25.715	46.723	41.815	360.329

*Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.**Provincia de Río Negro.*

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	27.194	17.624	15.085	9.638	13.143	22.912	4.828	18.407	20.320	149.151
1.981	21.090	23.092	13.306	8.833	16.952	21.355	4.971	17.436	20.486	147.521
1.982	24.519	20.000	18.895	9.587	27.545	21.315	5.694	17.019	19.383	163.957
1.983	26.673	17.614	19.908	8.645	28.819	21.784	5.994	17.367	20.919	167.723
1.984	26.060	15.892	20.980	11.247	11.624	21.766	6.176	18.114	26.986	158.844
1.985	26.315	16.848	20.351	13.129	14.474	23.119	6.327	18.644	31.167	170.373
1.986	20.026	16.064	17.702	13.893	15.263	22.420	6.575	19.658	36.193	167.795
1.987	28.749	14.308	24.231	14.410	36.380	25.215	7.155	20.204	33.029	203.680
1.988	26.647	14.786	22.425	13.436	18.288	26.584	9.934	20.734	34.032	186.868
1.989	25.468	14.738	22.773	11.084	12.428	25.129	11.164	19.218	33.298	175.300
1.990	25.831	14.479	27.393	10.111	21.509	26.535	11.097	16.240	30.235	183.430
1.991	19.324	12.695	24.504	13.283	20.931	28.626	13.309	17.069	34.946	184.687
1.992	23.155	12.158	18.348	9.318	25.463	27.889	14.762	17.402	39.433	187.928
1.993	24.745	10.924	15.810	13.428	26.297	29.011	14.808	18.032	40.248	193.303

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Salta.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	25.758	4.556	22.049	4.720	17.651	31.689	6.128	16.072	34.991	163.613
1.981	25.449	4.802	21.088	4.867	14.522	30.008	5.784	15.792	34.111	156.422
1.982	28.075	5.207	21.200	4.456	17.674	32.236	5.965	14.814	35.533	165.160
1.983	27.251	5.737	23.069	5.809	16.558	33.064	6.005	14.122	37.698	169.311
1.984	25.920	6.432	24.262	7.884	12.697	32.925	6.440	14.613	40.616	171.788
1.985	26.868	6.243	22.742	7.892	18.928	35.346	7.143	14.857	43.400	183.419
1.986	26.337	7.129	26.307	8.160	19.684	37.656	7.912	16.035	46.222	195.441
1.987	22.369	6.006	25.306	9.968	23.069	37.792	8.682	16.623	48.425	198.239
1.988	26.924	6.683	24.698	10.785	16.363	38.112	7.152	16.437	51.892	199.045
1.989	23.583	6.050	21.431	9.415	9.095	33.938	7.904	16.063	52.483	179.961
1.990	27.138	5.504	26.866	8.787	7.124	38.224	7.816	17.039	46.514	185.012
1.991	30.519	6.390	34.573	9.077	12.011	44.513	6.719	18.304	45.418	207.524
1.992	29.990	6.860	24.679	8.790	15.742	38.896	7.629	19.271	45.342	197.199
1.993	32.711	7.021	21.787	8.925	15.814	45.048	7.749	21.045	46.484	206.584

*Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.**Provincia de San Juan.*

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	20.149	5.461	21.655	2.991	7.893	18.674	4.487	7.623	24.934	113.866
1.981	23.133	4.859	22.065	2.920	5.758	17.806	4.147	6.422	24.934	112.043
1.982	23.721	4.116	22.984	2.959	2.121	17.278	4.489	4.886	27.200	109.755
1.983	22.582	4.226	24.572	3.042	4.035	18.181	4.312	4.371	24.844	110.164
1.984	18.327	2.799	23.279	3.481	5.022	19.724	4.436	4.289	25.410	106.768
1.985	19.439	3.003	30.106	3.222	2.027	19.148	4.473	5.054	25.470	111.941
1.986	18.681	3.506	32.066	3.350	3.207	21.592	4.955	5.507	29.953	122.817
1.987	19.523	3.822	34.734	3.649	4.777	21.600	5.299	5.869	31.092	130.365
1.988	18.165	3.333	37.681	3.904	5.029	18.924	4.670	5.843	35.574	133.122
1.989	17.751	2.949	32.851	4.057	3.551	16.009	4.911	5.796	31.384	119.258
1.990	18.794	2.344	28.182	3.887	2.391	14.014	4.145	6.217	32.009	111.983
1.991	18.504	3.024	30.044	4.573	2.588	18.273	4.481	6.820	34.562	122.869
1.992	18.685	3.884	31.856	5.675	2.940	15.959	4.950	7.362	37.100	128.411
1.993	19.223	3.915	32.550	5.887	3.246	16.723	5.126	7.914	38.583	133.167

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de San Luis.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	21.961	2.207	10.459	319	4.202	6.609	2.381	7.150	10.468	65.755
1.981	21.157	2.117	12.352	332	5.345	6.984	2.411	7.151	9.958	67.807
1.982	23.134	1.496	18.305	315	4.267	7.013	2.539	6.815	10.578	74.462
1.983	25.966	852	16.808	325	2.410	7.201	2.576	6.818	11.210	74.166
1.984	27.000	1.080	23.839	349	2.501	7.327	2.913	7.234	13.839	86.082
1.985	25.600	2.049	32.027	384	3.102	8.990	3.267	7.653	14.173	97.245
1.986	21.310	1.585	72.820	447	3.725	10.453	4.384	8.108	16.883	139.715
1.987	18.243	1.663	144.318	536	4.731	10.677	6.443	8.724	18.921	214.256
1.988	19.735	1.944	186.218	658	5.595	12.590	7.064	9.242	19.842	262.888
1.989	16.879	1.668	168.878	650	2.885	9.968	7.196	9.367	20.889	238.379
1.990	17.675	1.732	139.723	671	2.796	11.334	6.510	9.861	21.205	211.506
1.991	17.403	2.234	148.956	789	3.027	14.778	7.038	10.818	22.896	227.939
1.992	17.574	2.869	157.939	979	3.439	12.907	7.775	11.677	24.577	239.736
1.993	17.717	2.791	156.125	1.046	4.869	16.691	8.358	11.950	25.637	245.184

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.
Provincia de Santa Cruz.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	7.220	17.529	1.085	3.018	14.860	6.473	4.545	8.099	19.249	82.078
1.981	8.557	19.371	1.778	3.701	11.510	8.443	4.317	8.097	20.797	86.571
1.982	7.844	19.319	2.401	3.937	18.143	10.412	1.903	7.767	22.430	94.156
1.983	7.122	19.269	2.130	4.261	11.979	12.378	1.992	8.099	24.445	91.675
1.984	8.866	17.434	2.296	4.906	23.375	14.344	2.188	8.845	29.761	112.015
1.985	9.248	16.617	2.755	4.973	17.720	13.593	5.364	9.321	32.596	112.187
1.986	8.995	16.497	3.008	4.618	12.704	9.989	8.001	10.127	33.468	107.408
1.987	9.133	16.181	4.015	4.449	12.470	10.451	8.609	10.113	34.638	110.060
1.988	10.656	17.285	3.932	4.449	10.651	13.406	7.154	10.785	34.022	112.340
1.989	9.460	17.158	4.608	4.586	8.663	5.485	5.649	10.602	36.313	102.524
1.990	11.685	16.352	4.049	4.572	4.625	9.832	4.529	11.204	37.950	104.798
1.991	8.716	16.278	6.162	6.493	12.652	11.038	4.867	11.807	38.308	116.321
1.992	12.477	18.425	10.737	5.045	12.306	12.053	5.055	12.198	36.286	124.582
1.993	11.813	19.077	11.428	5.168	13.166	12.216	5.055	13.531	37.029	128.483

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Santa Fe.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	177.600	380	232.260	23.210	38.590	209.790	81.010	60.460	99.160	922.460
1.981	195.935	360	203.170	22.620	37.180	214.360	82.500	60.180	93.760	910.065
1.982	209.533	410	234.920	24.480	23.940	207.490	82.240	52.090	84.530	919.633
1.983	174.032	390	268.600	26.110	20.890	209.250	85.720	38.940	95.670	919.602
1.984	212.217	370	299.100	27.410	18.870	216.730	93.560	47.820	115.730	1.031.807
1.985	174.467	350	237.250	31.350	25.010	199.640	100.340	49.620	128.690	946.717
1.986	224.635	360	250.220	30.470	29.290	219.980	100.970	54.130	133.220	1.043.275
1.987	204.765	370	250.110	32.030	32.670	222.740	116.430	54.100	135.870	1.049.085
1.988	236.033	360	267.730	35.800	27.210	207.710	104.710	53.560	134.470	1.067.583
1.989	153.736	330	256.890	35.820	17.930	190.620	126.830	45.060	123.210	950.426
1.990	165.670	250	250.370	35.430	14.700	189.110	188.880	46.120	139.280	1.029.810
1.991	169.825	277	237.518	35.050	14.463	185.725	200.683	50.737	139.079	1.033.357
1.992	173.677	293	284.480	38.148	17.187	187.431	211.760	57.441	140.903	1.111.320
1.993	186.425	314	291.543	41.781	19.815	191.548	213.745	59.923	142.420	1.147.514

*Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.**Provincia de Tierra de Fuego.*

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	1.013	7.433	1.162	439	3.533	2.951	4.587	956	4.228	26.303
1.981	1.101	8.216	7.692	554	3.552	3.283	5.757	981	5.170	36.305
1.982	1.070	7.571	13.255	690	5.573	3.798	6.812	920	5.071	44.760
1.983	954	7.516	18.253	856	5.510	4.354	6.359	1.163	5.470	50.435
1.984	1.004	8.663	48.356	1.009	3.215	5.110	7.198	1.242	6.102	81.899
1.985	1.037	8.712	50.703	1.142	2.852	6.338	7.189	2.099	7.897	87.969
1.986	1.034	7.709	58.585	1.387	3.910	7.354	7.880	2.915	9.659	100.433
1.987	947	7.388	77.276	1.713	3.730	8.084	8.748	2.803	9.964	120.653
1.988	1.041	7.252	87.474	1.864	5.069	8.017	9.376	2.863	12.472	135.427
1.989	1.094	12.270	64.467	1.863	5.397	8.336	9.061	2.308	17.331	122.127
1.990	3.612	9.732	25.577	1.712	3.337	8.570	8.960	3.143	17.963	82.606
1.991	5.975	10.037	35.108	1.745	4.751	8.996	11.295	3.863	16.832	98.602
1.992	8.553	11.361	37.586	1.356	4.621	9.823	11.732	3.991	15.944	104.967
1.993	9.214	12.420	39.423	1.553	5.045	10.412	12.846	4.164	16.993	112.070

Producto Bruto Geográfico a precios de 1.970 en \$a.

Provincia de Tucumán.

AÑO	AGROP	MINERI	INDUST	ELECT	CONSTR	COMER	TRANSP	FINAN	SERV	TOTAL
1.980	40.249	410	84.842	8.540	20.862	38.154	23.810	33.599	43.662	294.127
1.981	37.828	325	77.739	8.748	18.327	34.915	23.588	33.288	48.446	283.205
1.982	38.936	735	79.287	8.995	19.515	35.573	24.321	33.345	47.637	288.345
1.983	39.148	491	88.459	10.486	17.066	37.164	31.482	32.332	48.246	304.874
1.984	42.724	550	90.003	10.068	17.827	38.750	32.127	33.241	49.655	314.945
1.985	39.441	400	87.209	9.965	16.190	37.152	32.839	35.367	51.081	309.643
1.986	38.095	537	91.635	10.913	19.513	39.809	34.628	35.554	52.262	322.946
1.987	36.708	414	96.048	11.210	19.451	37.538	34.888	36.567	54.925	327.748
1.988	36.990	449	95.985	11.333	16.940	36.816	32.999	37.019	57.472	326.004
1.989	23.786	458	74.336	9.146	13.795	27.872	34.113	31.381	57.139	272.027
1.990	35.205	344	95.798	9.246	11.965	31.044	31.740	28.288	58.060	301.690
1.991	43.315	337	123.281	10.143	12.987	36.152	27.285	30.683	56.692	340.875
1.992	41.519	253	88.002	10.506	17.022	31.590	30.982	29.792	56.788	306.454
1.993	43.215	278	85.415	10.828	15.686	33.415	32.711	31.123	57.781	310.452

CAPÍTULO 8.

POTENCIALIDADES DE LA PROVINCIA DE MENDOZA ANTE LOS PROCESOS DE DESARROLLO REGIONAL.

A modo de breve introducción, puede decirse que el presente Capítulo tiene por objeto señalar aquellos rasgos de la economía, la sociedad y el territorio de Mendoza -de su Geografía en definitiva-, que constituyen elementos sobresalientes respecto a las potencialidades futuras de desarrollo regional en la provincia. Elementos éstos, expuestos aquí de manera necesariamente sintética, que singularizan la realidad mendocina como especialmente favorable para la aplicación de modelos de desarrollo encuadrables en la "Nueva Política Regional"; diferenciándola del contexto de la mayoría de las provincias periféricas argentinas, sumidas en graves crisis estructurales que hacen inviable, al menos a corto plazo, planteamientos teóricos que superen el mero asistencialismo público actualmente ejercido.

Dichos rasgos (reflejados de manera gráfica en el esquema de la Figura 8.1) serían los siguientes:

1. Situación socioeconómica comparativamente favorable.

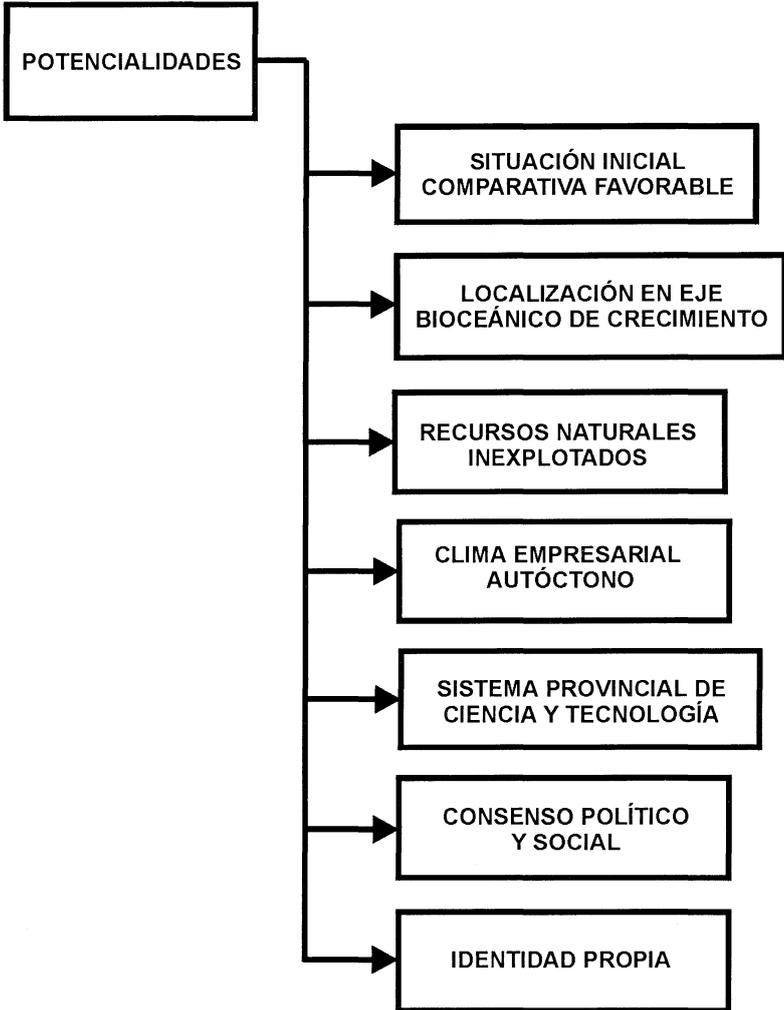
El primer elemento relevante a tener en cuenta, ya apuntado en capítulos anteriores, es la constatación de la situación socioeconómica de Mendoza como relativamente positiva en comparación con el resto de provincias periféricas argentinas. Efectivamente, en contraste con el actual contexto de crisis generalizada de las economías regionales, la provincia mendocina presenta en los años noventa unos caracteres nítidamente favorables, tanto en sus indicadores socio-económicos como de saneamiento administrativo, que la convierten en excepción destacada en dicho contexto, con las evidentes repercusiones positivas en su potencial de desarrollo que ello implica¹.

En concreto, por sólo destacar dos aspectos de especial significación en el actual momento argentino, esta situación se revela con toda claridad al analizar indicadores tales como la tasa de desempleo, por una parte, y la proporción del empleo público en el total de población activa, por otra.

1. Como demostración del carácter diferenciado de la provincia de Mendoza en el actual contexto nacional, plasmado en su favorable adaptación a los cambios acaecidos en los años noventa, pueden consultarse los resultados obtenidos de la aplicación de técnicas estadísticas de análisis regional a su estructura productiva (Capítulo 7); a través de las cuales se puede constatar la positiva posición relativa ocupada por ésta respecto a las restantes provincias argentinas.

Figura 8.1

ASPECTOS DIFERENCIALES DE LA PROVINCIA DE MENDOZA
ANTE LOS PROCESOS DE DESARROLLO REGIONAL



Por lo que respecta a la temática del desempleo, considerado el principal problema social de Argentina en los últimos años, el Cuadro 8.1, referido a la Encuesta Permanente de Hogares² de Mayo de 1996, muestra como Mendoza ocupa una posición que puede ser calificada de notablemente positiva en el conjunto nacional. De hecho, con una tasa de desocupación del 7,4%, ofrece el segundo valor más bajo de todo el país, por detrás de Santa Cruz con el 7,2%, y apreciablemente distanciada de una media nacional cifrada en el 17%. Realidad que queda confirmada al comparar los datos sumados del desempleo más la subocupación (población activa empleada a tiempo parcial por un corto número de horas semanales, en labores semimarginales), en los que Mendoza alcanza un 23% frente a una media nacional establecida en el 30%. Mostrando todo ello de que forma la estructura económica de esta provincia, pese a recibir el impacto de los mismos factores generadores de crisis que otros ámbitos territoriales, ha sido capaz de absorber buena parte de la demanda laboral local.

Cuadro 8.1. Tasas de desempleo y subocupación sobre la población activa por grandes núcleos urbanos (en %). Mayo de 1996.

Area	Desem	Suboc.	Area	Desem	Suboc.
Bahía Blanca	20,5	11,9	Neuquén	13,0	12,2
La Plata	19,1	11,6	Salta	19,6	14,0
Catamarca	16,5	14,5	San Juan	13,6	17,0
Córdoba	17,2	13,7	San Luis	12,7	11,1
Corrientes	12,9	9,0	Santa Cruz	7,2	5,5
Chaco	11,9	12,0	Gran Rosario	19,7	10,7
Chubut	13,5	7,8	Santa Fé	21,2	11,8
Entre Ríos	11,8	13,2	Stgo. Estero	11,8	10,9
Formosa	8,3	7,3	T. de Fuego	11,2	11,5
Jujuy	12,5	9,6	Tucumán	18,6	17,3
La Pampa	11,8	6,5	Capital Fed.	11,9	9,9
La Rioja	10,5	11,0	Gran Bs. As.	20,4	13,7
Mendoza	7,4	16,4			
Misiones	7,6	15,7	Total País	17,0	12,7

En cuanto al peso proporcional del empleo público en el total de la población activa, considerado un indicador clave del nivel de desarrollo alcanzado por las economías provinciales (como se vio en el Capítulo 4 al tratar la temática de las crisis regionales), la posición de Mendoza resulta asimismo extremadamente positiva en relación al conjunto nacional. De esta forma, como se muestra en el Cuadro 4.4 (reproducido de dicho Capítulo 4), la provincia mendocina aparece como una de aquéllas en las que la dependencia del mercado de trabajo respecto de la función pública es menor, con sólo un 7% de participación, acercándose a los valores propios de las zonas más desarrolladas del país, en el área central, y claramente distanciada de los valores ofrecidos por el resto de provincias extrapampeanas.

La importancia de este dato estriba en el profundo significado que encierra respecto a los márgenes reales de actuación del gobierno provincial, el cual aparece exento de la pesada deuda a corto plazo que las sobredimensionadas plantillas públicas representan para otras autoridades; de manera que, al menos en el plano teórico, la administración mendocina cuenta con unas destacables condiciones de flexibilidad presupuestaria, posibilitadoras de la aplicación del gasto público en programas orientados al desarrollo regional a largo plazo (infraestructuras, formación de recursos humanos, ayudas al tejido empresarial, etc.).

Todo ello muestra un escenario provincial diferenciado positivamente respecto de las situaciones usualmente presentes en otras economías regionales, hasta el punto que puede afirmarse que Mendoza ha ofrecido durante la década de los noventa, con la debida excepción de las áreas centrales o pampeanas, las mejores condiciones socioeconómicas de partida para afrontar con éxito procesos de desarrollo regional. Potencialidad ésta, resultado de un complejo sistema de factores brevemente enunciados en el presente Capítulo, cuyas posibilidades de realización o plasmación práctica dependerán de las orientaciones, medidas políticas y actitudes a adoptar por los agentes públicos y privados presentes en la provincia.

No obstante, y a pesar de las favorables condiciones reseñadas, no puede ser obviado -menos aún en una investigación enfocada desde la Geografía-, que dichos aspectos positivos diferenciales no se distribuyen homogéneamente sobre el territorio mendocino. Efectivamente, como se detalla en otros capítulos del estudio, en la propia Mendoza pueden detectarse acusadas desigualdades intraprovinciales, con una perceptible concentración de actividades y rentas en los denominados oasis -en especial el Oasis Norte o del Río Mendoza-; frente a la realidad de amplias extensiones de la superficie provincial con graves carencias en sus indicadores de desarrollo (véase el Mapa 8.1, referido a la proporción de población con Necesidades Básicas Insatisfechas por unidades departamentales). Problemática ésta que se presenta como un obstáculo objetivo para las citadas potencialidades de desarrollo provincial, necesitadas para su cumplimentación de la integración articulada y el equilibrio entre las diferentes subunidades del sistema regional.

2. La Encuesta Permanente de Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (I.N.D.E.C.), representa la principal, casi cabría hablar de única, fuente para el estudio del desempleo en Argentina. Pudiendo señalarse, no obstante, como su principal carencia el hecho de estar dirigida exclusivamente a los mayores núcleos urbanos del país, no abarcando en su muestra a los espacios rurales, sobre los que sólo existen disponibles estimaciones parciales.

Cuadro 4.4: Proporción de empleados públicos sobre Población Económicamente Activa (en %). Año 1.994.

Provincia	Emp. públ./ P.E.A. (en %)	Provincia	Emp. públ./ P.E.A. (en %)
Catamarca	51	Chaco	14
La Rioja	29	Chubut	13
Formosa	24	Río Negro	13
Santa Cruz	23	Misiones	12
San Juan	18	Corrientes	12
Neuquén	18	Entre Ríos	11
Tierra del Fuego	18	Tucumán	10
La Pampa	18	Córdoba	8
Jujuy	17	Mendoza	7
San Luis	15	Santa Fé	7
Sgo. del Estero	14	Capital Federal	6
Salta	14	Buenos Aires	6

Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995).

2. Posición geoestratégica en el principal corredor de comunicaciones del Cono Sur.

Como ya se ha apuntado en anteriores apartados de esta investigación (y será ampliado en un capítulo posterior, dedicado específicamente al papel a jugar por las infraestructuras de integración física en el desarrollo provincial), Mendoza ocupa una posición que no puede ser calificada sino como privilegiada dentro del nuevo sistema de articulación territorial, aún en proceso de conformación, de Argentina y el conjunto de la América Meridional. Afirmación que se deriva de su localización dentro del eje transoceánico Sao Paulo-Buenos Aires-Mendoza-Santiago-Valparaíso, el cual, dado el irreversible proceso de integración económica entre estos países, se configura progresivamente como uno de los corredores fundamentales de flujos comerciales y crecimiento económico a nivel continental [ROCCATAGLIATA (Dir.), 1995: 70] (véanse a este respecto los Mapas 4.4 y 11.1, de los capítulos 4 y 11, respectivamente).

Así, en el seno de dicho corredor, Mendoza ofrece condiciones inmejorables, por su ubicación intermedia en el mismo e inmediata al paso fronterizo con Chile, para constituirse en un centro de intercambio de transporte multimodal que actúe como

bisagra o rótula del eje [TREETROP y PEDRA, 1994: 309-318]. A este respecto, no es ajeno a esta potencialidad el planteamiento en territorio mendocino de una serie de proyectos vinculados de forma más o menos directa a este corredor (véase para su ubicación el Mapa 8.2), como son:

- El nuevo Tunel de Baja Altura Juan Pablo II, como paso transfronterizo Argentina-Chile.
- La Estación de Intercambio Multimodal de Palmira.
- La Zona Franca de Luján, que cifra buena parte de sus probabilidades de éxito en las expectativas creadas por dicho corredor.

Proyectos éstos, junto con algunos otros de menor magnitud, que serán detenidamente analizados en el Capítulo 11, dedicado, como ya se ha señalado, a las posibilidades y conflictos planteados por los mismos en el escenario de políticas públicas aplicadas en la provincia.

3. Presencia de recursos naturales inexplorados.

Entre los factores positivos que pueden reseñarse como potencialidades para el devenir económico de Mendoza, debe ser destacada la existencia de importantes recursos naturales, algunos de ellos de titularidad provincial, aún con considerables posibilidades de rentabilización futura. Ello no debe ser confundido con una confianza ilimitada, propia de anteriores concepciones del desarrollo, en el papel de los recursos naturales como base del crecimiento de una economía regional³, si bien resulta obvio que la presencia de los mismos, integrando adecuadamente su explotación en un contexto de estrategias sustentables a largo plazo, enriquece las opciones a adoptar por los gestores de los sectores productivos provinciales.

Entre dichos recursos, por sólo citar los más relevantes, destacarían (para su localización, véase el Mapa 8.2):

- Las considerables posibilidades existentes para la generación de hidroelectricidad, a través del aprovechamiento del recorrido de los cursos fluviales por el accidentado relieve mendocino. De hecho, este factor es considerado por el propio ejecutivo provincial como "uno de los ejes esenciales sustentadores del futuro de Mendoza" [Diario "Los Andes", 12-11-95], estando prevista en los próximos años la apertura de las nuevas centrales hidroeléctricas de Potrerillos, Los Blancos, Nihuil IV y Portezuelo del Viento, proyectos calificados de estratégicos y prioritarios en la asignación presupuestaria por dicho ejecutivo.

- Las reservas de hidrocarburos, localizadas en dos cuencas, la Cuyana (entre el Oasis Norte y el Central) y la Neuquina-Surmendocina (en el extremo meridional) [ZAMORANO, G.(Dir), 1995: 144-148], cuya explotación ha significado tradicionalmente una de las mayores aportaciones de la provincia a la economía nacional⁴. Así,

3. Ya se han hecho numerosas referencias a lo largo de la investigación, en especial en su Introducción teórica, a la progresiva desvalorización de las ventajas comparativas estáticas (los recursos naturales serían una de ellas) como factores sustentadores del desarrollo, frente a la creciente consideración de las ventajas competitivas o dinámicas presentes en los territorios como garantía de procesos continuados de mejora de la calidad de vida en los mismos.

hasta 1.985, Mendoza era la primera provincia productora de petróleo del país, ocupando en la actualidad el cuarto puesto tras Chubut, Santa Cruz y Neuquén [UCIM-CRECER, 1993: 58], territorios patagónicos éstos en los que se han hallado importantes yacimientos en los últimos años. En cualquier caso, y al margen de la citada pérdida de peso relativo⁴, las bolsas de hidrocarburos aún existentes -y cuya pervivencia parece asegurada al menos a medio plazo-, constituyen uno de los principales sectores básicos de la economía provincial, representando, como cifra indicativa de su trascendencia, el 94% del valor agregado de la minería mendocina en las dos últimas décadas [UCIM-CRECER, 1995: 83-86].

- De forma más resumida, tampoco pueden ser olvidados otros recursos presentes en suelo mendocino, tales como la existencia de importantes yacimientos de uranio, mineral considerado de interés estratégico nacional, y del que Mendoza genera el 60% del total de la producción argentina [ZAMORANO, G. (Dir.), 1995: 160]. O los extremadamente valiosos recursos paisajísticos, sustentadores de una actividad turística, en concreto en su modalidad de turismo natural o ecológico, que progresivamente se configura como uno de los sectores de futuro de la economía provincial [SECRETARÍA DE TURISMO DE MENDOZA, 1995: 54-57].

4. Clima empresarial autóctono.

Uno de los factores esenciales del potencial de desarrollo de Mendoza de cara al futuro estriba en la presencia en la misma de lo que bien puede denominarse empresario autóctono, en uno de los ejemplos más nítidos que pueden encontrarse en Argentina, y que presenta como una de sus características diferenciales un considerable nivel de identificación territorial con la provincia. Empresariado regional, cuya trascendencia en los procesos de desarrollo endógeno no parece ya necesario subrayar, que encuentra sus orígenes en la génesis de la burguesía vitivinícola a principios de siglo [MARTÍN, 1992: 28-58], marcando de forma indeleble toda la historia contemporánea mendocina (hasta el punto que es ya casi un lugar común afirmar que la sociedad mendocina se ha estructurado en torno a sus bodegas).

Este proceso, de la máxima importancia a nuestros efectos, ha posibilitado la cristalización de un "clima empresarial" local, inexistente en muchas otras provincias argentinas, caracterizado en buena medida por su capacidad de adaptación a los cambios históricos y su fortaleza en el enfrentamiento de condiciones adversas (de hecho, toda la historia agraria mendocina no es sino la crónica de la lucha contra un medio

4. Sobre la importancia de las regalías cobradas por la provincia en relación a la producción petrolífera, así como la dialéctica sostenida con la Administración Central sobre la cuantía de las mismas, véase lo reseñado en el capítulo dedicado al Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza, instrumento esencial para la promoción económica de la provincia, y cuyo origen se encuentra en la devolución a ésta de cantidades no percibidas de las citadas regalías en el pasado.

5. Descenso motivado, como ya se apuntó en el capítulo anterior, por el agotamiento de algunos pozos y el escaso dinamismo en la prospección de nuevas explotaciones durante los últimos años; inacción en parte motivada por la espera de próximos cambios en el régimen jurídico regulador del sector, previsiblemente favorecedores de las posiciones empresariales (posibilidad de alcanzar la propiedad del subsuelo, y no sólo el derecho a la extracción), que aguardan dichos cambios para afrontar nuevas inversiones.

ambiente desértico hostil [MOLINA CABRERA, 1978: 9]). Endogeneidad empresarial ésta, a modo de breve conclusión, que parece actualmente innegable como uno de los cimientos imprescindibles para el éxito en los procesos de Desarrollo Regional.

5. Creación de un Sistema Regional de Ciencia y Tecnología.

Resulta una realidad constatable en Mendoza la progresiva conformación de un Sistema Regional de Ciencia y Tecnología, relativamente avanzado en comparación con el resto de provincias argentinas, basado en la interconexión entre Organismos de la Administración Provincial (Secretaría de Ciencia y Técnica), Instituciones de Enseñanza Superior (Universidad Nacional de Cuyo, fundamentalmente), Centros de Investigación, y, por último, empresas; estableciéndose entre los mismos relaciones sinérgicas de mutuo beneficio, sustentadas en la cumplimentación de las necesidades de cada uno de los actores participantes sin necesidad de trasponer el marco provincial.

Este factor de potencialidad cobra creciente importancia en el contexto actual de los modelos de gestión del Desarrollo Regional, como ya se ha apuntado en la Introducción Teórica de la investigación, y se presenta como uno de los espacios temáticos en el que los poderes públicos pueden jugar de manera más satisfactoria el papel catalítico o dinamizador de los agentes sociales ya señalado, facilitando el establecimiento institucional de relaciones permanentes entre los mismos⁶ (Universidad - Empresa, por ejemplo).

Asimismo, es preciso citar a este respecto la presencia en Mendoza de sectores productivos privados en los que el desarrollo tecnológico alcanzado es considerado como de primera línea a nivel internacional, siendo el metalmecánico, y dentro de él la firma I.M.P.S.A. (Industrias Metalúrgicas Percarmona, S.A.), el más representativo en este sentido, con todos los efectos de arrastre y difusión de conocimientos al entorno que ello implica.

6. Mantenimiento de consensos político-sociales.

En el presente recorrido por las potencialidades de Mendoza se hace necesario hacer referencia, siquiera sea brevemente y como elemento favorecedor del complejo entramado de relaciones conducentes al desarrollo, al perceptible consenso político y social existente en la provincia sobre las cuestiones fundamentales que afectan a ésta, traducible en unos hábitos de comportamiento en la vida pública nítidamente diferenciados del nivel de crispación y enfrentamiento ciudadano conocidos en otras provincias cercanas.

Ello es considerado ya como una tradición más de la sociedad mendocina, y abre, desde las nuevas perspectivas de política regional ya enunciadas, posibilidades reales de consecución de acuerdos de base, interpartidarios e intersociales, sobre los objetivos a largo plazo planteables para el conjunto de la provincia. A título de ejem-

6. A este respecto, es preciso señalar la labor realizada por la Secretaría de Ciencia y Técnica del Gobierno de Mendoza, la cual ha puesto en marcha en los últimos años dos proyectos, el "Banco de Servicios Tecnológicos" y el "Banco de Proyectos Tecnológicos", orientados a conectar las necesidades de I+D detectables en el tejido empresarial mendocino con la oferta de tecnólogos y equipos de investigación presentes en la provincia, en un excelente ejemplo de la labor de dinamización que pueden jugar los gobiernos subnacionales en estas materias.

plo, ampliado en un capítulo posterior, podría citarse el acuerdo alcanzando por la totalidad de diputados nacionales elegidos por Mendoza, con independencia de su adscripción política, para solicitar un trato equitativo de cara a la producción vitivinícola mendocina, afectada por los privilegios impositivos aplicados en provincias vecinas (San Juan, La Rioja o San Luis); pudiendo hablarse del embrión de lo que algunos autores [BOISIER, 1992/b: 83-91] han denominado "Proyecto Político Regional", que corte horizontalmente las lógicas diferencias ideológicas de los sectores político-sociales en pro de la solución de los grandes retos ante el futuro de la sociedad en cuestión.

7. Identidad propia.

Por último, y en el marco de la Nueva Política Regional reiteradamente citado, cabe expresar la percepción de Mendoza como un territorio con una identidad propia en el conjunto argentino, en el seno del cual, sin llegar a establecer comparaciones con el concepto de región tal como ésta es entendida en Europa, sí resulta indudable, tanto desde la óptica de la propia población autóctona como de la visión que se tiene de la provincia desde el resto de la Nación Argentina, que se distingue a Mendoza como un territorio diferenciado de los demás.

Ello se refleja en unos rasgos presentes en el imaginario nacional (actividad vitivinícola, paisaje andino, actitud consensual, sentido emprendedor, ciudad-bosque ganada al desierto, elevada calidad de vida,...) que constituyen lo que se ha venido en llamar "mendocinidad"⁷. Cuestión ésta, la presencia de una identidad cultural o sentimiento de identificación con el territorio, que es señalada cada vez con mayor énfasis como una de las energías esenciales alimentadoras de los procesos de cambio cultural que en conjunto conducen al desarrollo.

Conclusión.

En definitiva, como breve conclusión del Capítulo, puede afirmarse que Mendoza encierra una serie de potencialidades, tanto de orden físico como social y cultural, que la convierten en un espacio con elevado nivel de adecuación para la puesta en práctica de las orientaciones recogidas en la ya caracterizada "Nueva Política Regional". Dichas potencialidades la diferencian nítidamente de otras provincias periféricas de su entorno, en especial las situadas en el deprimido Noroeste Argentino, las cuales se encuentran sumidas, como norma general, en contextos económicos y sociales en los que resulta difícil encontrar elementos sustentadores de un desarrollo futuro.

Finalmente, como transición a la temática tratada en los siguientes apartados de la investigación, sólo cabe decir que el aprovechamiento de las potencialidades señaladas, de forma que éstas queden convertidas en realidades prácticas de cara al desarrollo, dependerá en gran medida del contexto de políticas públicas en el que se inserten, tanto de tipo nacional como provincial, así como del margen de maniobra con el que cuente en dicho contexto el gobierno de Mendoza, único agente capacitado para dinamizar la realidad provincial en el camino hacia el desarrollo regional.

7. A este respecto, resulta imprescindible citar la obra de la geógrafa Nelly Gray de Cerdán "Mendoza: una conciencia dormida" (1990), en la que se plantea la necesidad de una decidida dinamización socio-cultural, en buena medida recuperadora de los rasgos esenciales de la identidad mendocina, como vía hacia el desarrollo de la provincia.

CAPÍTULO 9.

REPERCUSIONES EN MENDOZA DE POLÍTICAS DE PROMOCIÓN ECONÓMICA EN PROVINCIAS VECINAS.

1. POLÍTICAS APLICADAS Y REPERCUSIONES EN MENDOZA.

Un aspecto que no puede dejar de ser tratado, dentro de esta fase de la investigación dedicada al estudio de las políticas públicas incidentes en la provincia de Mendoza, es el relativo a las implicaciones que sobre la economía y el territorio mendocino vienen teniendo medidas aplicadas en provincias de su entorno (San Juan fundamentalmente), las cuales, con el objetivo originario de favorecer a áreas comparativamente retrasadas en el contexto argentino, se han demostrado como claramente lesivas para el desarrollo de actividades estratégicas para Mendoza, siendo imprescindible su conocimiento para la comprensión de algunos de los problemas actuales que aquejan a la estructura productiva de esta provincia.

Asimismo, resulta de interés, a título comparativo, el análisis de estas políticas desde el enfoque de su -así al menos percibida desde los sectores empresariales mendocinos- escasa adecuación a las nuevas orientaciones que presiden los comportamientos económicos en Argentina; siendo consideradas, como posteriormente se detallará, más propias de planteamientos anteriores en lo referente a la actuación de los poderes públicos para la promoción de actividades económicas en espacios desfavorecidos.

En concreto, como ya se trató en capítulos previos, el origen de la situación se encuentra en los Regímenes de Promoción Industrial aprobados desde el gobierno nacional en décadas precedentes para favorecer el crecimiento del sector secundario en territorios estancados en sus índices de desarrollo, abarcando entre otras a las vecinas provincias de San Luis, La Rioja, Catamarca y, de especial trascendencia a los efectos de esta investigación, San Juan. Para ello se estableció el sistema de diferimiento impositivo, según el cual, como anteriormente fue expuesto, se aplaza el pago de determinados impuestos sobre las actividades durante varios años sin ningún tipo de recargo, como fórmula de potenciar la localización y consolidación de emprendimientos industriales en estas áreas.

Para el caso de Mendoza¹, las principales repercusiones vienen originadas por la aplicación de este régimen a la industria vitivinícola de San Juan, segunda provincia bodeguera de Argentina, que se materializa en el hecho de que toda la producción vinícola que sea embotellada en dicha provincia difiere el ingreso en la Hacienda Pública del correspondiente Impuesto sobre el Valor Agregado (I.V.A. en lo sucesivo), esta-

blecido en el 18% de la facturación, durante un plazo de diez años. Lo cual equivale a efectos prácticos a un préstamo realizado por el Estado en beneficio de estas empresas con interés cero, a diez años vista, y por un volumen del 18% de su producción.

El resultado de la aplicación de esta normativa ha llegado a ser determinante en la fijación de los precios con los que sale al mercado el producto de una u otra provincia; así, según estudios del empresariado bodeguero de Mendoza [DIARIO "UNO", 29-8-95] el litro de vino de mesa embotellado en San Juan puede comercializarse, merced a esta medida, a 5 centavos el litro, mientras que otro de similares características pero embotellado en Mendoza, lo hace a 15-16 centavos/litro, diferencia que, aún aceptando los lógicos intereses presentes en la fuente de la que emana la información, parece imposibilitar el mantenimiento de la competencia a medio-largo plazo.

Ante esta realidad, las consecuencias económicas no se han hecho esperar, de forma que puede detectarse una tendencia, cada vez más marcada, de firmas que, aun conservando la propiedad de sus viñedos en territorio mendocino, tras efectuar en éstos las primeras fases del proceso de transformación, trasladan su producción a San Juan para su tratamiento, embotellado y comercialización; quedando en esta segunda provincia la mayor parte del valor añadido al producto y consiguientes beneficios económicos y, en forma de puestos de trabajo, sociales. Mientras que Mendoza se ve progresivamente reducida a territorio suministrador de materia prima, perdiendo la capacidad de control en la toma de decisiones sobre un mercado y producto que ha constituido el eje central de su desarrollo económico desde principios de siglo².

Este proceso, que se ha visto acelerado de forma notable en los últimos años, puede ser evaluado a grandes rasgos en forma cuantitativa. Así, según fuentes del Ministerio de Economía de Mendoza [DIARIO "LOS ANDES", 13-9-94] la producción vinícola comercializada desde ambas provincias, medida en hectólitros mensuales, ha pasado a ser, entre 1992 y 1994, de:

	Mendoza	San Juan
1992:	2.000.000	250.000
1994:	600.000	400.000

Como puede apreciarse, las diferencias de producción entre una y otra provincia experimentan una radical transformación en el periodo de tiempo considerado, transformación en la que, si bien en el vertiginoso descenso de Mendoza intervienen obviamente otros factores tales como la caída en el consumo de vino por habitante en Argentina, la importación de vinos extranjeros mejor publicitados o las malas condi-

1. Sobre la importancia de la actividad vitivinícola en la conformación de la economía y el territorio mendocino, véase la aportación de ZAMORANO, M. (1988) "La región cuyana de los oasis agroindustriales", incluida como capítulo en la obra "La Argentina. Geografía General y los marcos regionales", dirigida por ROCCATAGLIATA, J.

2. Respecto a la incidencia del sector bodeguero en la génesis de la estructura social contemporánea de Mendoza, véase la ya citada obra "Estado y Empresas: relaciones inestables. Políticas estatales y conformación de una burguesía industrial regional" (1992), del actual Rector de la Universidad Nacional de Cuyo, Francisco Martín.

ciones meteorológicas coyunturales, no puede ocultarse la realidad de que estos factores negativos han incidido igualmente en la vecina provincia sanjuanina, a pesar de lo cual sus cifras se ven casi duplicadas. Por lo que no parece aventurado subrayar la decisiva influencia de su régimen de promoción industrial en la citada evolución, que sumado al existente en la igualmente cercana provincia de San Luis, de idénticas características y que en las fechas señaladas ha llevado a esta provincia a la facturación de 30.000 hectólitros mensuales, parece llevar de forma irreversible a una marcada recomposición del mapa de la producción vinícola en la República Argentina, en claro detrimento del predominio, anteriormente incontestable, de Mendoza.

2. REACCIONES GENERADAS Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS.

Ante la creciente evidencia de la situación anteriormente expuesta, en la sociedad mendocina, y en especial en los sectores más directamente implicados, se ha ido desarrollando de forma progresiva una cada vez más clara percepción de la trascendencia que este problema encierra para el futuro de la economía provincial. Convirtiéndose en uno de los principales motivos de reivindicación del conjunto de la sociedad y sus representantes -cohesionados por un tema que afecta a uno de los elementos más representativos de la identidad provincial- ante el Ejecutivo Nacional, de quien depende en última instancia la responsabilidad del mantenimiento o modificación de la normativa aludida.

De esta forma, han sido frecuentes los llamamientos por parte del empresariado provincial, estructurado en torno a la Unión Comercial e Industrial de Mendoza (U.C.I.M.), ante las autoridades centrales, exponiendo las negativas consecuencias que para la provincia implicaba el desigual trato derivado de los regímenes de promoción existentes; llegándose a realizar sendas entrevistas con los presidentes Raúl Alfonsín, en 1.987, y Carlos Ménem, en 1.993, en las que se planteó esta problemática. Básicamente el núcleo de las argumentaciones giraba en torno a dos ejes fundamentales [COMERCIO E INDUSTRIA, 22-6-93 y 24-8-93]:

a) Por un lado, la ruptura que este régimen provoca del difícil equilibrio conseguido entre oferta y demanda en el mercado vinícola, logrado a costa de gravosas reconversiones y el mantenimiento de cupos a la producción consensuados entre los productores de distintas áreas territoriales. Situación ésta cuestionada ante la realidad de que una de las consecuencias de las políticas de promoción ha sido la nueva plantación de viñedos en las provincias beneficiadas, cuya producción en los próximos años se prevé romperá el equilibrio citado, inutilizando el sistema de cupos tan laboriosamente mantenido.

b) Por otro lado, y desde un punto de vista más conceptual, se plantea desde dichos sectores empresariales -la incompatibilidad de las citadas políticas de promoción, percibidas como "discriminatorias", con el modelo de economía de mercado vigente en Argentina y reforzado desde la implantación del Plan de Convertibilidad (Plan que se pensó daría fin a los Regímenes de Promoción, los cuales sin embargo se vieron reconfirmados a través de diferentes decretos a principios de los años noventa).

En este sentido, consideran inaceptable que empresas mendocinas que deben afrontar los riesgos inherentes a la competencia en un libre mercado, se vean obligadas a rivalizar con otras radicadas en provincias vecinas y que, dedicadas a la misma actividad, se ven favorecidas por políticas de promoción fiscal aplicadas desde la

Administración Central. Recordando de forma insistente que, durante la última década de duración de estas normativas, el sector vitivinícola mendocino asumió los costes de una profunda reconversión, reflejada en la erradicación de unas 100.000 hectáreas de viñedos [U.C.I.M.-CRECER, 1995: 70], sustentada precisamente en la argumentación de la necesaria adaptación a un mercado progresivamente desregulado; por lo que la pervivencia de los citados regímenes especiales es percibida bajo la óptica de un injustificable "agravio comparativo" por el conjunto de la sociedad mendocina, notablemente sensibilizada en sus niveles políticos y sociales ante todo lo concerniente a esta problemática.

Como resultado de esta sensibilización, pueden detectarse, tanto en órganos de expresión de colectivos concretos (ya citados) como en documentos programáticos de las diferentes fuerzas políticas, una considerable dedicación a este tema, reflejada en la plasmación de propuestas encaminadas a la solución o, al menos, atenuación de los efectos negativos producidos. Algunas de estas propuestas, de interés por lo que revelan en cuanto a la concepción subyacente sobre el papel de las administraciones públicas en los procesos económicos, así como la necesidad de consolidar un "marco provincial" de relaciones políticas, serían:

a) El establecimiento de un diferimiento impositivo equitativo para todas las provincias del país en lo referente a la actividad vitivinícola, de forma que desapareciera la "discriminación" territorial pero permaneciera un trato preferente desde el punto de vista sectorial, justificado por la grave crisis estructural que afecta a este sector desde hace décadas. Es ésta una propuesta que, de hecho, beneficiaría a Mendoza como primer productor nacional, frente a otros espacios con otras especializaciones productivas; no siendo muy ortodoxa desde una perspectiva estrictamente liberal, pese a haber sido generada desde el Partido Demócrata, de teórica adscripción a esta doctrina, obviamente contrapesada por su carácter de partido provincial, nacido y estrechamente vinculado con la burguesía bodeguera mendocina.

b) La ampliación y profundización del diferimiento impositivo ya existente en Mendoza derivado de la aplicación del Fondo para la Transformación y el Crecimiento, como se indicará en el capítulo siguiente al analizar este instrumento, de manera que se consiguiera reproducir las condiciones disfrutadas por las empresas en San Juan (en la situación actual la comparación es netamente favorable a ésta tanto en plazos como en tasas de interés). Esta posibilidad se enfrenta al problema del necesario incremento de los recursos del Fondo destinados a este fin, lo cual, dadas las dudas existentes sobre la utilidad de este modelo concreto de promoción, pareciera poco adecuado con los principios inspiradores del mismo. Igualmente, dado que los montantes a emplear serían de origen provincial y no nacional, como en el caso de las provincias vecinas, y que aquéllos deberían obligadamente ser restados de otros proyectos mendocinos, seguiría existiendo la ya citada "discriminación territorial" en detrimento de los intereses de Mendoza.

c) Por último, parece abrirse camino la opinión, impulsada desde medios empresariales y bien acogida en la oposición política provincial, de la necesidad de lograr un acuerdo entre todos los legisladores nacionales elegidos por Mendoza, independientemente de su adscripción partidaria, para, en la propia discusión del presupuesto nacional, oponerse a la aprobación de las partidas destinadas a los Regímenes de Promoción Industrial de San Juan y San Luis. Esta propuesta, al margen de su efecti-

vidad real en el caso de ser acordada, presenta un notable interés de cara al modelo de política regional del que participa esta investigación, ya que según las tendencias actualmente más aceptadas [BOISIER, 1992/b: 83-91], la conformación de un "bloque parlamentario regional" (provincial en este caso), es parte indispensable en el proceso de constitución de un "proyecto político regional"; el cual deberá cortar horizontalmente el espectro ideológico de las fuerzas políticas existentes, en defensa de objetivos consensuados como estratégicos para el desarrollo futuro del territorio y la sociedad representados.

3. CONCLUSIONES VALORATIVAS.

Para finalizar, se hace necesario ofrecer una serie de conclusiones relativas a las repercusiones en la economía y sociedad mendocinas, y como consecuencia en las decisiones políticas adoptadas por sus autoridades, derivadas de la persistencia de regímenes de promoción industrial en provincias vecinas, así como el juicio que sobre dichos regímenes se puede establecer desde la óptica de la Nueva Política Regional.

A) En primer lugar, constatar los riesgos que situaciones de este tipo pueden significar para el futuro de sectores estratégicos de la economía provincial, especialmente en un momento de la evolución de los procesos productivos caracterizado por la segmentación geográfica de dichos procesos dentro de una misma unidad empresarial, posibilitado por el desarrollo tecnológico y facilitado, en este caso, por factores políticos ajenos a las pautas de localización de actividades productivas. Fenómeno agravado además en el presente ejemplo por la notable proximidad de los territorios privilegiados, y siendo escasamente justificable por las diferencias en nivel de desarrollo entre Mendoza y estas provincias, cuyas disimilitudes actuales, no tan significativas como en el pasado, no parecen respaldar el mantenimiento de estas medidas.

B) Todo lo anterior parece reforzar la idea, por otra parte muy extendida en la provincia como ya se señaló, de que es Mendoza quien en la actualidad atraviesa una notable crisis de su sector industrial -especialmente en la emblemática actividad vitivinícola-, por lo que la excepcionalidad que dio origen a los regímenes preferenciales vecinos, sustentada en un comprensible objetivo de equilibrio territorial, ha perdido sentido y se mantiene únicamente por un complejo entramado de intereses políticos entre el Ejecutivo Nacional y los gobiernos provinciales. Y si bien el origen de dicha crisis en absoluto puede ser adjudicado a los citados regímenes, sí es cierto que la cuestión, por la propia evidencia de las cifras, se ha convertido en uno de los principales elementos cohesionadores de los diferentes grupos sociales en torno a la idea de identidad provincial.

Proceso de identificación éste facilitado al tratarse de un problema que afecta al más destacado referente simbólico -el vino- e incluso paisajístico -el viñedo- caracterizador de la provincia; así como por implicar a todos los estratos componentes de la pirámide social mendocina, pudiendo apuntarse que incluso las repercusiones son más gravosas para los escalones inferiores de la misma (asalariados, pequeños productores, ...), ya que las grandes firmas, como se apuntó, se limitan a solventar el problema trasladando a los territorios vecinos parte de sus procesos de elaboración, manteniendo así inalterados sus márgenes de beneficios.

C) Por último, desde la óptica de la efectividad a largo plazo de los instrumentos empleados, puede igualmente ser cuestionada la conveniencia de los regímenes de

promoción industrial referidos, como ya se expresó en capítulos anteriores. Así, pese al notable potencial transformador del instrumento de promoción empleado, la experiencia argentina muestra que se ha convertido en vehículo de una palpable transferencia de ingentes recursos del Estado hacia un grupo reducido de agentes económicos, coadyuvando a la progresiva concentración de capital experimentada en el país sudamericano desde mediados de los setenta [BASUALDO y AZPIAZU, 1990: 175-178]; o la constatación de la debilidad de los resultados obtenidos en relación al total de fondos públicos empleados en ello. A este respecto, el problema se origina en la tendencia que estas políticas generan, en especial al ser tomadas de "arriba a abajo" desde el gobierno nacional, hacia una asignación de recursos viciada desde su concepción, ya que se dirigen inversiones a proyectos determinados no porque éstos sean rentables en sí sino por la existencia de la promoción, llegándose en el caso extremo a que los proyectos sean viables únicamente por contar con el subsidio implícito [GATTO, 1993].

Todo ello ha contribuido en las provincias citadas a crear un clima económico especulativo, ajeno a la consolidación de un tejido empresarial autóctono verdaderamente competitivo, en el que la toma de decisiones se ubica fuera del territorio teóricamente promocionado, que es abandonado en grave crisis cuando el régimen promocional finaliza o surgen mejores condiciones comparativas en otros espacios. Así, a medio-largo plazo no sólo no se ha favorecido el desarrollo sostenido de dicho territorio, sino que se ha contribuido a provocar un contexto refractario a la conformación de las "sinergias creativas" a las que en otros apartados se ha hecho referencia, consiguiendo un resultado diametralmente opuesto al que en un principio se buscaba. Ello ha dado lugar al fenómeno conocido en Argentina como "industrias con ruedas" [INDUSTRIA Y COMERCIO, 7-9-94], que van rotando su localización por diferentes provincias en función de los privilegios fiscales concedidos en cada momento histórico, manteniendo siempre un carácter de "enclaves" productivos al margen del tejido de actividades del territorio elegido, desalentando la integración vertical de la producción y restando a estos espacios los posibles efectos inducidos que constituyen la base de todo proyecto de desarrollo regional a largo plazo.

CAPÍTULO 10.

UN INSTRUMENTO CLAVE EN LA POLÍTICA PROVINCIAL DE DESARROLLO REGIONAL: EL FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO DE MENDOZA.

A la hora de efectuar una valoración de las políticas aplicadas por el Gobierno Provincial de Mendoza de cara al fomento del desarrollo económico y social de esta provincia, así como el grado de adecuación de las mismas a la denominada Nueva Política Regional, merece un lugar destacado el análisis del oficialmente denominado "Fondo de Financiamiento de Inversiones Públicas y Privadas para la Transformación y el Crecimiento Económico de la Provincia de Mendoza", instituido por la Ley 6071/93 [BOLETIN OFICIAL DE MENDOZA, 29-11-93]. El interés que esta figura encierra vendría derivado de dos factores fundamentales:

Por una parte, la notable trascendencia a nivel social alcanzada por el mismo, quizás exagerada dadas las expectativas despertadas y la evolución final detectada, y que podría explicarse por:

- a) El considerable montante de recursos a manejar.
- b) El propio interés de las autoridades públicas por darlo a conocer.
- c) La ansiedad de algunos sectores productivos por recibir algún tipo de auxilio en momentos de difícil reconversión.
- d) La consideración -dado el origen del Fondo que posteriormente se detallará- de un cierto sentimiento colectivo, difundido en el conjunto de la sociedad mendocina, del derecho "de todos" a participar en los beneficios derivados de aquél.

Por otra, y entroncando con los ejes principales de la investigación, su interés vendría derivado del hecho de que dicho Fondo se ha planteado, desde su concepción, como una nueva forma de afrontar las políticas de promoción del desarrollo económico¹. Así, el Fondo para la Transformación y el Crecimiento ha querido representar una superación de anteriores políticas, de carácter marcadamente estático (subsidios a la producción, o privilegios impositivos otorgados por el Gobierno Nacional a otras pro-

1. A título comparativo, se podrían señalar sus semejanzas, tanto en objetivos como en modo de implementación, con algunos instrumentos de promoción aplicados en la Comunidad Autónoma Andaluza derivados de los Fondos Estructurales comunitarios, tales como la Ley de Incentivos Económicos Regionales.

vincias), adoptando, al menos en sus etapas iniciales, una estrategia que pone más el acento en la incentivación de los impulsos productivos presentes en el territorio y la facilitación de las actividades de los agentes económicos; siempre con el objetivo de orientar, desde el poder político legitimado democráticamente, dichos impulsos y actividades hacia la innovación y la adaptación de la Provincia a las nuevas condiciones de competitividad presentes en el contexto actual.

1. GÉNESIS DEL FONDO. RECURSOS NATURALES PRESENTES EN EL TERRITORIO Y ARTICULACIÓN DIALÉCTICA NACIÓN-PROVINCIAS.

Un elemento añadido que acredita aún más el interés del Fondo para la Transformación y el Crecimiento a los efectos de la presente investigación, es su carácter ejemplificador del nuevo marco de relaciones, abierto en la República Argentina entre las autoridades nacionales y provinciales, para la distribución de los beneficios derivados de la explotación de los recursos naturales, especialmente cuando éstos son de carácter no renovable.

De esta forma, y tras una etapa histórica de varias décadas en la que la relación ha basculado claramente en beneficio de los intereses del Estado central, parece abrirse a inicios de los noventa, -en coincidencia con la revitalización de las tradiciones democráticas, el despertar de un perceptible "regionalismo" provincial y el incremento en la valoración de las cuestiones medioambientales y territoriales-, una nueva fase en la que la tendencia parece dirigirse hacia un replanteo de los términos de dicha relación. Fase orientada más en consonancia con el carácter federal del Estado Argentino (aunque ello no signifique en ningún momento que la Administración Central renuncie a ejercer el control de hecho), y en la que las provincias comienzan a reclamar, con mayor o menor fortuna en función del equilibrio de fuerzas políticas, los derechos y beneficios dejados de percibir en periodos anteriores.

En este contexto es en el que se sitúa el origen del Fondo objeto de estudio. Concretamente, nace a partir de la negociación, efectuada entre el Gobierno Provincial y el Nacional, para la correcta liquidación de las regalías que la provincia de Mendoza venía recibiendo por la explotación por parte del Estado de yacimientos de hidrocarburos presentes en su territorio, y que, a juicio de las autoridades mendocinas, era lesivo para los intereses provinciales. De resultas de la citada negociación, culminada en el año 1992, se llegó al acuerdo según el cual la Administración Central aprobaba entregar a la provincia de Mendoza un montante económico, en forma de los que fueron conocidos como "hidrobonos", que actuara como compensación por las cantidades no percibidas por ésta como consecuencia de las liquidaciones incorrectas de las regalías efectuadas en los años anteriores. Montante éste que se estableció en 647 millones de pesos (en torno a 87.000 millones de pesetas para las fechas en las que se creó el Fondo).

Es esta cantidad la que se utiliza para formalizar el Fondo para la Transformación y el Crecimiento, a partir del principio, expresado públicamente por el Gobierno Provincial, según el cual esas regalías no percibidas constituían una "herencia" del pasado mendocino (el discurso oficial habla del "rescate del ahorro de varias generaciones" [GOBIERNO DE MENDOZA, 1994]), que debían ser utilizadas exclusivamente para poner las bases de una transformación económica de la provincia en beneficio de la población futura. Aspecto éste, junto con la incipiente conciencia de

que los beneficios de la explotación de recursos naturales no renovables deben repercutir en el conjunto de la comunidad (dada la creciente identificación sociedad-territorio), por el que se explica la repercusión social alcanzada por el desarrollo de este instrumento, así como las diferencias surgidas en torno al destino dado en algunas ocasiones a sus recursos.

2. OBJETIVOS PLANTEADOS POR EL FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO.

Una clara determinación de los principios inspiradores del Fondo, así como en qué manera su aplicación incidiría en la economía y la sociedad de Mendoza, pueden derivarse de la observación y análisis de los objetivos expresados en la Ley 6071/93 por la que se constituye, desarrollada para su reglamentación en el Decreto 347/94 [BOLETIN OFICIAL DE MENDOZA, 9-5-94]. De esta forma (reflejados aquí de manera sintética), se proclaman como objetivos generales los siguientes:

- El desarrollo socio-económico integral de la provincia, de manera que tienda a un crecimiento autosostenido y continuo.
- La ampliación y modernización de la infraestructura de obras y servicios públicos (social, habitacional, energética, hidráulica).
- El desarrollo institucional y tecnológico que optimice la reforma del Estado, así como la eficiencia del gasto público.
- La capacitación de los recursos humanos para la generación de unidades económicas productivas, así como la mejora en la calidad de la educación.

Igualmente, sin reproducir la totalidad de los mismos dada la extensión de éstos, resulta de interés reflejar algunos de los objetivos particulares o específicos aprobados. En lo relativo a los proyectos de inversión pública (ya que desde el Fondo se financiarían emprendimientos tanto de iniciativa pública como privada) destacarían:

- La mejora de las ventajas comparativas que optimicen los factores de competitividad a largo plazo de la economía provincial (transporte, caminos, comunicaciones, energía,...).
- Proyectos de inversión con rentabilidad económico-social, que propendan a una distribución equitativa de la renta real per cápita, tanto desde el punto de vista social como territorial.
- Emprendimientos de obras públicas autogestionadas por los propios usuarios organizados [LEY 6071/93].

Por lo que respecta a proyectos de inversión privada son reseñables como objetivos específicos:

- La creación, ampliación o modernización de empresas que generen empleos estables.
- La transformación y creación de emprendimientos industriales que impliquen inversión en investigación, innovación y desarrollo tecnológico.
- El traslado de industrias ubicadas en zonas de alta concentración urbana o generadoras de contaminación ambiental.
- La apertura a nuevos mercados internacionales para los productos de bienes de

capital cuya materia prima y/o mayor valor agregado sean originarios de la Provincia.

- La capacitación tecnológica y de organización destinada a apoyar a los pequeños y medianos productores.
- La mejora de los medios destinados a una mayor capacitación de los recursos humanos.
- La promoción de las acciones cooperativas y organizaciones de base social [LEY 6071/93].

Como puede observarse, se trata de un instrumento que intenta poner énfasis, como claves para un adecuado desarrollo futuro de la provincia, en factores de competitividad (por otra parte ya destacados en anteriores capítulos de la investigación) tales como la incorporación de innovación y avances tecnológicos a los procesos productivos; la capacitación de recursos humanos y optimización del sistema educativo, tanto a niveles públicos como empresariales; la mejora de las infraestructuras y servicios públicos como fórmula para acrecentar la competitividad del conjunto de la provincia; o la apertura a nuevos mercados internacionales. Siendo de destacar la aparición de aspectos no tan frecuentes y no por ello de menor interés, tales como las referencias a la necesidad de perseguir un equilibrio espacial (en objetivos como la distribución territorial de la renta per cápita o el traslado de industrias ubicadas en áreas de alta concentración urbana); o bien el nítido contenido social y participativo presente en puntos como el favorecimiento de proyectos de obras públicas autogestionadas por los usuarios, la atención a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas, o el apoyo a las cooperativas y otras formas de economía social. Aspectos éstos a menudo ausentes de otros instrumentos promocionales dominantes en el actual contexto argentino, derivados en su mayor parte de una concepción de las políticas de desarrollo regional de carácter más tecnocrático y aterritorial [ROFMAN, 1995/b: 8-11].

3. FUNCIONAMIENTO Y APLICACIÓN DEL FONDO. ASPECTOS SUBRAYABLES DESDE LA ÓPTICA TERRITORIAL.

Como aspectos más destacables, a los efectos de esta investigación, observados a partir de la aplicación práctica de las estipulaciones recogidas en la normativa reguladora del Fondo (Ley 6.071/93 y Decretos 347/94 y 1.107/94), se pueden citar los siguientes:

a) El Fondo no es considerado en origen como un instrumento coyuntural o de duración limitada, sino que se concibe como una herramienta que va a tener continuidad ininterrumpida en el tiempo. Para ello se establece la obligatoriedad de que éste permanezca inamovible en el largo plazo, retornando al mismo en un lapso determinado toda cantidad que de él salga, anulando así cualquier posibilidad de utilización de sus recursos para la concesión de préstamos a fondo perdido².

2. A este respecto, al menos para el marco europeo, se impone de forma cada vez más patente la consideración de la escasa efectividad, repetidamente demostrada, de esta práctica para la generación de un tejido productivo realmente competitivo a largo plazo. Véase VAZQUEZ BARQUERO (1988: 141-143).

Este planteamiento, que constituye uno de los postulados fundamentales de los principios teóricos que sustentan al Fondo, se refleja nítidamente, revelando la trascendencia que desde el Gobierno Provincial se otorga al mismo, en alocuciones públicas como la siguiente, extraída del discurso del Gobernador Rodolfo Gabrielli ante la Asamblea Legislativa con motivo del 11 de Mayo de 1.994:

"Estos recursos obtenidos por regalías de hidrocarburos, se manejan bajo las condiciones de **no utilizar ni un peso en gastos corrientes**, y de ser absolutamente cuidadosos en su ordenamiento y utilización. Hemos decidido ser intencionalmente cautos en la implementación del Fondo; creemos que no se trata sólo de utilizarlo, sino de **garantizar su retorno eficiente... (ya que)... es la base de un ahorro permanente de Mendoza**" (Negrillas y paréntesis añadidos al original) [GOBIERNO DE MENDOZA, 1994: 13-14].

La fórmula establecida para garantizar este principio (cuyo difícil cumplimiento, como posteriormente se detallará, constituye el problema esencial en el devenir del Fondo) es, por un lado, la necesidad de que todo proyecto privado que perciba préstamos a cargo del mismo deba estar avalado por un banco, ya sea público o privado, el cual es garante de la devolución de lo adeudado. Y, por otro, en lo referente a proyectos públicos, se establece que la propia Hacienda provincial está obligada a prever en sus futuros presupuestos el retorno al Fondo de las cantidades empleadas, a fin de que éste permanezca constante, confiando de esta manera en la propia rigurosidad presupuestaria de la Administración Pública el cumplimiento del objetivo citado.

b) La práctica según la cual la selección de proyectos privados susceptibles de ser financiados por el Fondo se realiza de acuerdo a un baremo de adecuación a los objetivos del mismo expresados anteriormente. Así, la evaluación se concreta en función de cuatro parámetros dimensionados en la siguiente escala porcentual [DECRETO 1.107/94]:

- 25% según el objeto del proyecto responda a las condiciones de:
 - Instalación en Mendoza de actividades nuevas y que contribuyan al cambio del perfil productivo.
 - Contribución al desarrollo regional equilibrado en un marco de innovación tecnológica.
 - Emprendimientos que prioricen el nivel de valor agregado del producto final.
 - Favorecimiento del grado de competitividad del agro mediante empresas y asociaciones con un alto grado de integración vertical.
- 25% en función del establecimiento de nuevos puestos de trabajo.
- 25% por incorporación de tecnología.
- 25% si la actividad presenta perfil exportador³.

3. A efectos comparativos, estos parámetros son notablemente coincidentes con los establecidos en la Ley de Incentivos Económicos Regionales, con financiación comunitaria y de notable interés para el caso andaluz. A este respecto puede consultarse MARCHENA y GOMEZ SANTOS (1991: 155-170).

Como puede observarse, de nuevo surgen las bases sobre las que se pretende construir una nueva economía provincial más competitiva, favoreciendo aspectos tales como: la orientación externa de las actividades, a la búsqueda de los nuevos mercados emergentes; la ya recurrente referencia a la incorporación de innovación tecnológica a los procesos productivos; la aparición de nuevas actividades que contribuyan a paliar los efectos de la obsolescencia de otras de mayor antigüedad (a este respecto no puede olvidarse la grave recesión estructural que afecta al sector vitivinícola, eje tradicional de la vida económica mendocina); la necesidad de incrementar el valor agregado de los productos básicos de la economía provincial, caracterizados por el escaso nivel de elaboración in situ de los mismos; o la necesidad de incrementar la integración vertical en el sector agrícola, ante la fuerte crisis que afecta a los medianos y pequeños productores, imposibilitados de competir en condiciones ventajosas en un mercado cada vez más hegemónico por las grandes firmas.

c) Los proyectos privados que, tras la selección, pasan a recibir apoyo del Fondo, lo hacen en las siguientes condiciones:

- El financiamiento se realiza con una tasa de interés entre el 3% y el 11% anual, en función de las características del proyecto, con una línea de préstamos para las grandes empresas y otra para las pequeñas y medianas. Condiciones notablemente ventajosas en el actual panorama del mercado de créditos en Argentina, ya que las tasas del mismo oscilan en las provincias del interior entre el 18 y el 38%, llegando en la propia Mendoza a superar la cifra del 40% anual en algunas entidades financieras [DIARIO "CLARIN", 4-12-95]⁴.

- La financiación se concreta de acuerdo a una distribución en la que el Fondo contribuye con un máximo del 60% del total del proyecto, el banco que necesariamente debe apoyar al mismo (y que avala su viabilidad) con un 20-30%, responsabilizándose el inversor privado del 10-20% restante.

- Los plazos de devolución de los recursos prestados oscilan entre los 5 y 10 años, con un periodo de gracia de entre 1 y 3, siempre según el sector en el que se enmarque el proyecto presentado. Así, los proyectos que incluyan promoción de nuevas inversiones cuentan con diez años; aquellos pertenecientes al sector minero o agrícola-ganadero tendrían siete; y, por último, los de agroindustria, servicios a la producción, turismo o industria general, deberían hacerlo en cinco años.

Todo lo cual, teniendo en cuenta las difíciles condiciones de financiación ya citadas que deben afrontar las empresas en el actual momento argentino, con tasas de

4. A título comparativo, puede señalarse que el abanico de líneas de financiación preferente para empresas ofrecido por la Comunidad Autónoma Andaluza oscila, en los casos más favorecedores (empresas a ubicarse en los dos Parques Tecnológicos existentes), entre el 4,5% y el 8%; manteniéndose líneas para PYMES de hasta 8 puntos de bonificación de intereses, con máximos del 13,75% anual [INSTITUTO DE FOMENTO DE ANDALUCIA, 1995]. Mientras que las dependientes del Banco Europeo de Inversiones se sitúan entre el 11,15% para PYMES y el 11,50% para grandes inversiones [DIARIO "EL PAIS", 20-8-95]. Si bien es preciso apuntar la tendencia a la baja de estas cifras, en concordancia con el descenso generalizado de los tipos de interés durante la segunda mitad de los noventa.

interés inaccesibles para una gran mayoría de las mismas, fundamentan las esperanzas que han sido depositadas en este instrumento, percibido, a pesar de las incognitas que posteriormente se apuntarán, como el posible catalizador del cambio en el aparato productivo provincial.

d) Igualmente hay que señalar otra modalidad de fomento vinculada al Fondo, establecida en el Decreto 1.107/94 y denominada "Sistema de Promoción de Inversiones Privadas", de especial interés a nuestros efectos dado el enfoque territorial con el que es aplicada, como se recogerá en el epígrafe posterior. Esta modalidad, por otra parte una de las primeras orientaciones previstas para el Fondo, consiste en conceder a las empresas créditos equivalentes al monto de los impuestos de carácter nacional (Impuesto sobre el Valor Añadido, sobre las ganancias y sobre los activos) que generara la actividad preexistente, siempre que estas cantidades se inviertan en el proyecto aprobado.

En la práctica esto constituye la figura promocional conocida en Argentina como "diferimiento impositivo", sin equivalente en la normativa andaluza o española, según la cual las empresas, sin ser eximidas de pagar determinados impuestos, retrasan o "difieren" dicho pago durante un número de años, obteniendo así el equivalente a un préstamo a interés cero, con duración por dichos años y por el importe de lo que representen sus impuestos. Figura ésta aplicada con carácter nacional, entre otras, en las vecinas provincias de San Juan, San Luis y La Rioja, y cuyos acusados efectos sobre Mendoza se han analizado en otros apartados.

e) Respecto a los criterios territoriales en la aplicación de incentivos, resulta de gran interés desde un enfoque espacial la concepción del Fondo para, entre otros objetivos ya señalados, cooperar en la disminución de las desigualdades intraprovinciales existentes en Mendoza, reflejadas en desequilibrios tanto en la localización de actividades productivas como en la distribución de niveles de renta, como ya se apuntó en otros capítulos de esta investigación.

Para ello, el Fondo actúa a través de la modalidad de concesión a las empresas de créditos equivalentes al monto de los impuestos nacionales, detallada en el apartado anterior. De forma que, y según afirma textualmente el Decreto 1.107/94, para "salvaguardar el desarrollo territorial armónico", los beneficios de esta modalidad no se otorgan por igual a todas las áreas del territorio mendocino; sino que se establece una zonificación por departamentos, en función del nivel de desarrollo de éstos, en la que únicamente las empresas radicadas en los más desfavorecidos percibirían el monto en su totalidad, al 100%, en una gradación descendente en la que las ubicadas en las demarcaciones de mayor desarrollo sólo podrían obtener el 60% del citado monto de impuestos. Así, las zonas, con sus respectivos porcentajes, serían (véase Mapa 10.1):

- Zona 1, con créditos por el 100% del monto: Departamento de Malargüe y algunos distritos del departamento de San Rafael con características territoriales y sociales similares a aquél.
- Zona 2, con el 85%: Departamentos de Santa Rosa, La Paz, Lavalle, General Alvear, distrito de Palmira en el departamento de San Martín, y algunos distritos de San Rafael con características territoriales similares a éstos (en conjunto se trataría de la parte oriental de la provincia).

- Zona 3, con el 75%: Departamentos de Tunuyán, Tupungato, San Carlos, San Rafael y Las Heras (con exclusión del radio urbano en este último caso).
- Zona 4, con el 70%: Departamentos de Maipú, Luján de Cuyo, San Martín, Rivadavia y Junín.
- Zona 5, con el 60%: El resto de la provincia (en la práctica abarcaría el Area Metropolitana de Mendoza).

De esta forma se intenta priorizar el fortalecimiento del tejido empresarial en aquellos espacios provinciales con mayores dificultades objetivas para su consolidación, otorgando los mayores beneficios posibles a las áreas meridionales de la provincia (Malargüe y parte de San Rafael); diferenciadas por unos rasgos más propios de áreas patagónicas que cuyanas, como así ha sido puesto de manifiesto en cuantas subdivisiones se han efectuado del territorio mendocino⁵, con las menores densidades de población de la provincia y una economía casi exclusivamente orientada a la ganadería extensiva de escasos rendimientos y la minería⁶.

Por el contrario, la escala porcentual va descendiendo progresivamente y muestra sus valores más bajos, por tanto con menor intensidad en la acción promocional, en aquellas áreas de la provincia, como son el Oasis Norte y las zonas de mayor grado de urbanización, en las que el entramado de actividades económicas es más denso y diversificado, con destacada presencia de emprendimientos industriales, agricultura intensiva y servicios. Espacios en los que, como resulta obvio, la propia dinámica de los agentes privados y la inercia hacia el crecimiento por los efectos sinérgicos de las aglomeraciones urbanas, hacen menos necesaria la intervención favorecedora de los poderes públicos [URIBE-ECHEVARRÍA, 1991/a: 17-21].

En el mismo sentido de conseguir una difusión territorial equilibrada de los beneficios del Fondo -desde los responsables oficiales se llega a utilizar la expresión "federalizar la operatividad" del mismo [DIARIO "LOS ANDES", 3-12-94]-, por parte del Gobierno Provincial se establece una operatoria especial orientada específicamente a los pequeños emprendimientos de alcance local. Para ello se crea una línea de créditos en la que la totalidad del proceso, desde la licitación pública hasta la adjudicación y desembolso de los préstamos, se realiza de forma descentralizada, sin salir del propio departamento originario del proyecto. Fórmula ésta de al canzar de manera más eficaz a los pequeños productores con carencias técnicas para llegar a las licitaciones de carácter general, y cuya magnitud empresarial les convierte en un sector considerado de alto riesgo, con notables dificultades de acceso al crédito para inversión en el

5. En este sentido se ha orientado, como última referencia bibliográfica destacable, el Proyecto "Propuesta de Regionalización de la Provincia de Mendoza" realizado por convenio entre el Gobierno de Mendoza y la Universidad Nacional de Cuyo [ZAMORANO, G. (Dir.), 1995], el cual, al definir una subdivisión interna de la provincia, confirma el carácter señalado para los departamentos sureños.

6. De hecho, en 1.994 el departamento de Malargüe ha recibido la declaración de Zona Patagónica, con beneficios tales como la reducción del 50% en todos los impuestos provinciales a la actividad comercial [DIARIO "UNO", 9-10-94], como intento de revertir su actual estado de postración.

mercado financiero privado. La aplicación práctica de esta línea se establece mediante las siguientes condiciones:

- Para poder entrar en la misma los proyectos no podrían superar los 100.000 \$ de inversión total, como corresponde a un planteamiento concebido para las pequeñas y medianas empresas.
- La tasa de interés de los préstamos se establece en el 8% anual⁷. Llegando el Fondo a financiar el 85% del monto del proyecto, correspondiendo el resto al propio titular del mismo, con un 10%, y al banco que lo cofinancie, con un 5%.
- Por último, se estipula un total máximo de recursos a emplear, fijo e igual para todos los departamentos, establecido en un millón de pesos. Aspecto éste con una clara intencionalidad reequilibradora, al reservar una cantidad idéntica para todos los departamentos, independientemente del previsible y desigual número de proyectos a generarse en cada uno de ellos, como forma de garantizar la llegada de fondos a aquéllos que a priori podrían presentar mayores dificultades para la conformación de proyectos competitivos.

Esta atención por el equilibrio entre las diferentes zonas del territorio provincial, presente desde los inicios del Fondo, puede percibirse igualmente a través de la estructura orgánica aprobada para la gestión del mismo. Según ésta, se prevé la creación de los Consejos Departamentales para la Transformación y el Crecimiento, como órganos competentes para "todo lo relacionado con las prioridades de financiamiento territorial de las Pequeñas y Medianas Empresas" [Decreto 347/94, art. 17.a]; debiendo pronunciarse sobre la conveniencia y oportunidad de los proyectos de inversión que se consideren de interés para el desarrollo del departamento correspondiente, en los casos en los que éstos no superen los 500.000 \$ de financiación [ADMINISTRADORA PROVINCIAL DEL FONDO PARA LA TRANSFORMACION Y EL CRECIMIENTO, 1995: 12]. Con ello se intenta garantizar que en la toma de decisiones exista una instancia cercana al territorio, la cual ejerza un contacto más directo con éste y reduzca las posibilidades de un funcionamiento tecnocrático desde la capital provincial, ajeno a las verdaderas necesidades de los productores y población afectada.

Asimismo, al crearse el Consejo Provincial para la Transformación y el Crecimiento, máximo órgano consultivo y de participación para la gestión del Fondo, se estipula [Ley 6071/93, art. 16] que, además de representantes del poder ejecutivo, universidades, entidades empresariales, cooperativas y sindicales, formen parte del mismo un intendente (equivalente al alcalde en la vida administrativa española) por cada una de las áreas o "regiones productivas" delimitadas en Mendoza, para así "garantizar la participación equilibrada de las distintas zonas geográficas de la Provincia". Intentando de esta forma establecer un elemento más para asegurar una equilibrada distribución territorial de los beneficios económicos y sociales derivados del Fondo, a fin de evitar una excesiva concentración de éstos en las demarcaciones más desarrolladas y por ende dinámicas del territorio mendocino, objetivo éste cuyo

7. No parece necesario volver a resaltar lo favorable de estas condiciones dadas las dominantes en el contexto económico circundante, para ello véase lo comentado en páginas precedentes.

cumplimiento sólo el paso del tiempo con la aplicación efectiva del instrumento permitiría comprobar.

4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE APLICACIÓN DEL FONDO. DISTRIBUCIÓN SECTORIAL Y TERRITORIAL DE LOS PROYECTOS FAVORECIDOS.

Al margen de consideraciones teóricas acerca de la adecuación de los fundamentos operativos del Fondo a las nuevas necesidades surgidas en la coyuntura actual, o apreciaciones sobre el previsible futuro del mismo, el tiempo transcurrido desde su puesta en marcha (los decretos que rigen su funcionamiento práctico datan, como ya se ha señalado, de mediados de 1.994) permite ofrecer algunas consideraciones acerca de los usos reales que han sido dados a sus recursos, extrayendo conclusiones acerca de las pautas seguidas para la asignación de éstos. Para ello, el presente epígrafe se ha estructurado en torno a tres ejes:

- Análisis de los proyectos públicos aprobados.
- Análisis cualitativo de los primeros proyectos privados ejecutados.
- Distribución sectorial y territorial del conjunto de proyectos.

4.1. Análisis de los proyectos públicos aprobados.

El elemento más destacable a reseñar, desde una óptica de valoración de políticas de desarrollo regional, es la notable desproporción alcanzada entre los montantes destinados a financiar proyectos públicos frente a los privados, en claro beneficio para aquéllos. Así, puede constatarse [ADMINISTRADORA DEL FONDO PARA LA TRANSFORMACION Y EL CRECIMIENTO, 1995: 17-18] como la iniciativa pública ha concentrado desde los primeros momentos la mayor parte de los préstamos concedidos desde el Fondo, con una desigualdad que, si bien ha descendido desde los inicios de la aplicación del mismo (a 1 de Enero de 1995 los créditos concedidos y ya desembolsados a proyectos del sector estatal sumaban más de 33 millones de pesos, por sólo 4 para el sector privado), en ningún momento ha dejado de significar una relación de, al menos, dos a uno en favor del sector público. Esta realidad, en sí misma poco satisfactoria dados los objetivos declarados del Fondo, se revela en su dimensión menos favorecedora al detallar las actuaciones públicas más significativas financiadas, entre las que destacan:

- Construcción del Canal Hídrico Montecaseros, con 1.300.000 pesos de inversión⁸.
- Construcción de vivienda social a través del Instituto Provincial de la Vivienda (I.P.V.), con una presupuestación de 9 millones de pesos.
- Construcción de vivienda social a través del Plan Sol de vivienda, ejecutado por el Banco de Previsión Social, por un monto de 20 millones de pesos.
- Obras de ampliación del Parque San Martín, en la capital, por 3.800.000 pesos.

8. A efectos comparativos, conviene señalar que en el momento de la aprobación de estos proyectos un peso argentino (equiparado en su valor al dólar U.S.A.) equivalía aproximadamente a 130 pesetas.

Con ello se hace patente uno de los aspectos más cuestionables de la operativa del Fondo hasta el momento, al contravenir su normativa reguladora según la cual el destino de sus recursos únicamente podría dirigirse a proyectos encaminados a la transformación del tejido productivo, mediante la mejora de las infraestructuras y servicios públicos directamente incidentes en éste. Por el contrario, se constata una cierta tendencia a su utilización para acometer actuaciones difícilmente vinculables con la finalidad señalada, como son la ampliación de la zona verde del Parque San Martín ya apuntada, la propia construcción de vivienda pública -de indudable utilidad social pero escaso perfil "transformador"-, o los proyectos declarados de ampliación de la red de trolebuses urbanos y de construcción del Memorial Sanmartiniano (complejo de carácter conmemorativo). No pudiendo sino concluir que se aprecia una infrutilización del verdadero potencial innovador de este instrumento, reduciéndolo en buena parte de las actuaciones a una mera herramienta de financiación de programas públicos que, con independencia de la oportunidad o no de su realización, no se corresponden con los principios inspiradores originarios del Fondo, orientados a la sustentación de los sectores productivos provinciales en el largo plazo.

4.2. Análisis cualitativo de los primeros proyectos privados ejecutados.

En lo que se refiere a la financiación de proyectos de inversión privada, resulta de interés hacer referencia detallada a los primeros emprendimientos aprobados para su realización a través del Fondo y actualmente en ejecución, tanto por el propio volumen de inversión que representan, y la notable repercusión que de seguro significarán sobre la economía mendocina, como por el hecho de su carácter pionero e indicador del comportamiento de los sectores más dinámicos del entorno provincial. Los primeros proyectos aprobados y ejecutados (según información aportada en entrevista con responsables técnicos de la Administradora del Fondo) de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1.107/94 fueron:

- Proyecto de Paramen, S.A. para la construcción de una planta productora de parafinas, localizada en el Parque Industrial Petroquímico del Departamento de Luján, con una inversión total de 3.800.000 pesos (495 millones de pesetas aproximadamente en el momento de la aprobación) de los que el Fondo aportó 1.350.000. Inaugurada el 18-11-95, cuenta con 14 trabajadores cualificados y 18 no cualificados, orientando su producción fundamentalmente a la exportación (inicialmente a Chile y con posterioridad a Perú y Bolivia).

- Iniciativa presentada por la firma Corporación de Los Andes S.A. para la instalación en la zona centro de la provincia de un complejo agroindustrial, destinado al procesamiento y empaquetado de hortalizas en fresco y su exportación. Por un montante de cinco millones de pesos, de los que tres serían prestados por el Fondo.

- Proyecto presentado por Industrias Metalúrgicas Pescarmona, S.A.⁹, para la ampliación y diversificación de su Centro de Investigaciones Tecnológicas y Laboratorio de Productos Hidráulicos ubicados en sus instalaciones de Godoy Cruz (área metropolitana de Mendoza), con el fin de desarrollar y exportar nuevos modelos de turbinas y maquinaria hidroeléctrica, con un montante y condiciones de financiamiento similar al anterior.

9. Empresa ésta, I.M.P.S.A., que ocupa el segundo lugar de la provincia en volumen de facturación [COMERCIO E INDUSTRIA, 28-6-94].

- Proyecto presentado por la empresa Jacques Matas SCA. para la ampliación de la planta de fabricación de aceites esenciales y productos aromatizantes localizada en el departamento de Guaymallén. Con un monto total de inversión de 1.023.000 pesos, de los que el Fondo aporta 531.000, y orientación fundamentalmente exportadora.

La conclusión a extraer es la existencia de una serie de características coincidentes en estos proyectos, pioneros en la utilización del Fondo. En todos los casos se trata de grandes empresas, con una importante capacidad de movilización de recursos que, siempre con el aval de bancos de la provincia, emprenden proyectos claramente marcados por su carácter de pertenencia a sectores ya consolidados en la economía mendocina (quizás excesivamente maduros, como se apuntará en el posterior análisis de la distribución sectorial); pero poseyendo un nítido perfil innovador, con incorporación de valor agregado y desarrollo tecnológico, ubicados en las áreas poblacional y económicamente más dinámicas de la provincia, y desde su origen con una acentuada vocación exportadora.

Todo ello (salvo la concentración territorial, difícilmente evitable al tratarse de iniciativas privadas, y en su primera fase de aplicación) los sitúa en línea con lo que son los objetivos declarados del Fondo, orientados a poner las bases de la transformación productiva provincial y anteriormente analizados, por lo que parece constatarse una destacable correspondencia entre los efectos buscados con el instrumento y la aplicación que inicialmente, al menos en lo que a proyectos de inversión privada se refiere, se ha realizado del mismo.

Únicamente cabría señalar, a partir de la observación de las condiciones requeridas para la obtención de su financiación, un posible problema derivado de la obligatoriedad de contar con un aval bancario que respalde los proyectos. El cual, aún asumiendo su necesidad para garantizar el retorno de las cantidades prestadas, puede significar en la práctica¹⁰, de no mediar una decidida actitud de apoyo por parte de la banca pública, el mayor obstáculo para el acceso al mismo de las pequeñas y medianas empresas, precisamente las más necesitadas de financiación "blanda" para afrontar su imprescindible proceso de reconversión productiva en un mercado cada vez competitivo.

4.3. Distribución sectorial y territorial de los proyectos aprobados (al 15-IV-96).

4.3.1. Distribución sectorial.

Los comentarios y conclusiones reflejados en este apartado, referidos al total de proyectos privados aprobados (no necesariamente ejecutados), se obtienen a partir del análisis de los datos recogidos en el Cuadro 10.1, elaborado en base a las informaciones facilitadas por la Administradora Provincial del Fondo para la Transformación y Crecimiento, actualizadas a la fecha señalada. Las valoraciones extraídas del estudio de estos datos, siempre relativas al modo en el que desde el Fondo se ha apoyado a los distintos sectores y como esto repercute en la economía provincial, serían las siguientes:

10. De difícil plasmación dada la delicada situación atravesada por ésta, que ha derivado finalmente en su privatización, como se indica en otras partes de la investigación.

a) Por lo que respecta al número de proyectos financiados por cada sector (véase Figura 10.1), destaca en primer lugar el predominio de las iniciativas correspondientes al sector agrícola, con 116 proyectos (el 37% del total), lo cual se corresponde con una actividad que tradicionalmente ha conformado territorial y económicamente la provincia. Sin embargo, el cálculo del parámetro Promedio inversión total/proyecto (Cuadro 10.2 y Figura 10.2) muestra nítidamente como este sector presenta los valores más bajos de todos los registrados, con una media de 195.713 \$ por cada proyecto. Ello da idea de una actividad muy extendida en la provincia, con gran número de empresas existentes, pero con reducidas dimensiones de las mismas y notables dificultades para la autofinanciación, aspecto éste que resulta subrayado al observar (Figura 10.3) el reducido valor alcanzado en la relación aporte propio/total proyecto; de hecho, es uno de los escasos sectores en los que los recursos procedentes del Fondo superan al aporte genuino de las empresas: 12.173.735 frente a 10.529.034 pesos, respectivamente.

De todo ello se puede concluir que el Fondo ha sido orientado, en lo que a este sector se refiere y salvando las posibles excepciones, fundamentalmente hacia pequeñas y medianas explotaciones, con una clara determinación de acudir en respuesta a la grave crisis de financiación sufrida por los pequeños y medianos agricultores¹¹; contrastando, como se verá en las páginas siguientes, con el reducido apoyo prestado a las pymes agroindustriales, que pasan a ser substituidas progresivamente, como destinatarias de la producción agraria, por empresas de gran magnitud.

b) El siguiente sector en número de proyectos, con 63 contabilizados, es el de la industria, que surge como la actividad más claramente favorecida por el Fondo (véanse Cuadros 10.1 y 10.2), siendo la que más recursos recibe del mismo, tanto en valores absolutos (16.907.216 \$) como en proporción al total de los préstamos (31.09%). Al mismo tiempo que se revela como un sector con notable dinamicidad propia, reflejada tanto en el indicador del promedio de inversión por proyecto (con valores medio-altos: 623.502 de media) como en el hecho de ser la actividad con un mayor montante conjunto de aporte propio de las empresas solicitantes (22.373.421 \$).

Esta realidad (que sería aún más patente de incluir los datos relativos a la agroindustria, diferenciada como sector individualizado en la mecánica operativa del Fondo) muestra como, ya sea por el propio surgimiento de iniciativas en el sector, ya sea por el sentido que desde sus responsables técnicos se ha querido dar al Fondo, o por una interacción entre ambos factores (que parecería la opción más aceptable), la industria aparece configurada, pese a la recesión sufrida en los últimos años¹², como el sector al que quedan atribuidos los rasgos más nítidamente transformadores de la eco-

11. De hecho, el sector de pequeños y medianos productores agrícolas es uno de los más afectados por la irrestricta política nacional de apertura al exterior y cancelación de medidas proteccionistas. Siendo por ello protagonista, junto a los funcionarios públicos, de las más significativas movilizaciones sociales frente a las autoridades tanto provinciales como nacionales. Véase en este sentido lo expresado en capítulos anteriores respecto a las consecuencias sociales del modelo económico aplicado.

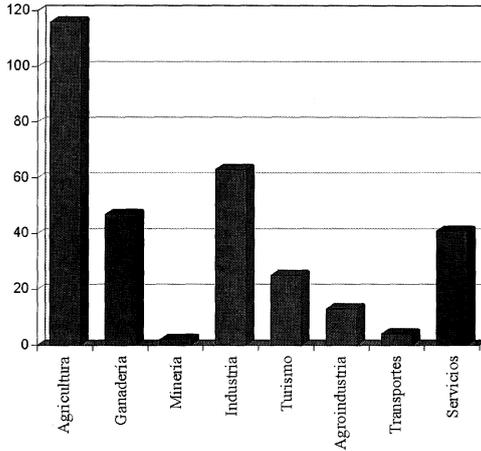
12. Sobre la evolución reciente del sector industrial, véase lo indicado en el Capítulo 7 de la Tesis, referido a la caracterización productiva de la provincia de Mendoza.

CUADRO 10.1: PROYECTOS FINANCIADOS POR EL FONDO PARA LA TRANSFORMACION Y EL CRECIMIENTO. CLASIFICACION POR SECTORES PRODUCTIVOS (al 15-IV-96).

Sector	Número de proyectos	Monto total (en \$)	Préstamo F.T.C. (en \$)	Participac. sector en préstamo	Aporte genuino (en \$)	Mano de obra a incorporar	
						Calificada	No calific.
1. Agricultura.	116	22.702.769	12.173.735	22,38%	10.529.034	184	522
2. Ganadería.	47	15.522.192	8.242.592	15,15%	7.279.600	66	92
3. Minería.	2	2.734.138	350.000	0,64%	2.384.138	24	2
4. Industria.	63	39.280.637	16.907.216	31,09%	22.373.421	451	267
5. Turismo	25	8.134.139	4.220.821	7,76%	3.913.318	98	53
6. Agroindustria	13	19.168.444	6.403.694	11,77%	12.764.750	0	0
7. Transportes.	4	999.138	300.689	0,55%	698.449	16	0
8. Servicios.	41	11.485.859	5.786.953	10,64%	5.698.906	438	122
TOTAL	311	120.027.315	54.385.700	100,00%	65.641.615	1.277	1.058

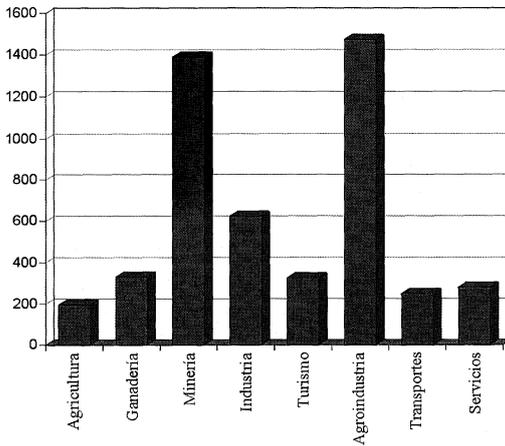
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Administradora Provincial del Fondo para la Transformación y el Crecimiento.

Figura 10.1 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO
Número de Proyectos por sector



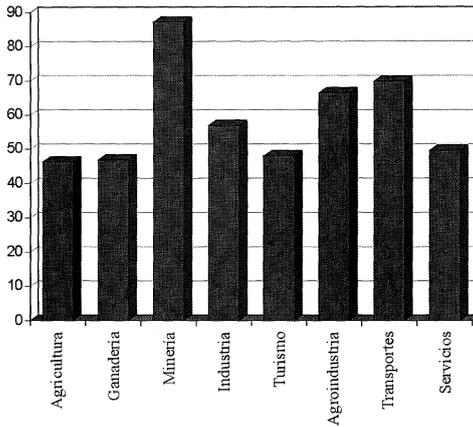
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

Figura 10.2 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO
Promedio de inversión total por proyecto y sector (en miles de \$)



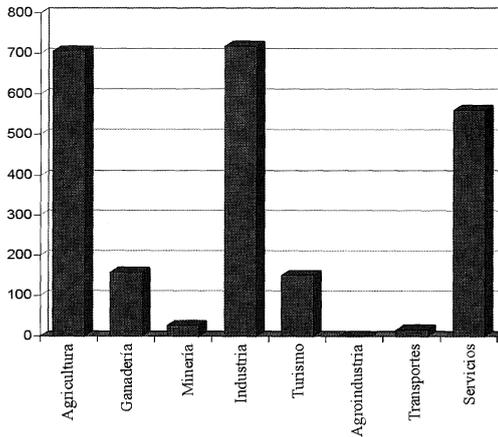
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

Figura 10.3 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO
Relación Aporte propio del solicitante / Monto total del proyecto (en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

Figura 10.4 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO
Número de empleos previstos por sector



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

Cuadro 10.2: Promedio de inversión total por proyecto financiado por el Fondo para la Transformación y el Crecimiento. Clasificación por sectores productivos (al 15-IV-96).

Sector	Promedio Inversión Total por Proyecto (en \$)
1. Agricultura.	195.713
2. Ganadería.	330.259
3. Minería.	1.367.069
4. Industria.	623.502
5. Turismo	325.365
6. Agroindustria	1.474.496
7. Transportes.	249.784
8. Servicios.	280.142
Inversión media(1)	385.940

(1) Calculada sobre el total de proyectos y el total de inversión.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Administradora Provincial del FTYC.

nomía provincial; tanto por su dinamismo en la generación de emprendimientos, capacidad de inversión o, como se detallará con posterioridad, potencialidad de generación de empleos, y como tal recibe proporcionalmente los mayores apoyos desde las políticas públicas.

c) Igualmente destacable resulta el escaso número de proyectos recogidos en el sector de la agroindustria (13 proyectos), de especial significación al contrastar con el peso del mismo en el conjunto de la economía mendocina (de hecho, como ya se ha señalado, la vitivinicultura ha sido tradicionalmente la actividad conformadora del territorio y la sociedad provincial, reforzada en las últimas décadas por el envasado y tratamiento de frutas y hortalizas).

Esta aparente contradicción queda matizada al analizar el parámetro de promedio inversión/proyecto, en el que la agroindustria alcanza el valor más alto de todos los considerados (1.474.496 \$ por proyecto); lo cual da pie a pensar que la situación apuntada está reflejando, en el campo de las ayudas públicas a las empresas, una realidad caracterizadora de la evolución del sector, como es la tendencia a una creciente concentración y tecnificación del mismo, con un predominio cada vez más patente de un

número reducido de empresas de gran tamaño y notable capacidad de inversión. Proceso éste paralelo a la progresiva desaparición de pequeñas y medianas explotaciones, incapaces de competir por sus dimensiones y escala de producción en el nuevo marco económico reiteradamente señalado, y cuyas cuotas de mercado son captadas por grandes firmas vinculadas a holdings empresariales [U.C.I.M.-CRECER, 1995: 75-79]¹³.

A pesar de la matización anterior, no deja de resultar llamativo el escaso montante alcanzado por la agroindustria en el total de préstamos concedidos desde el Fondo (el 11,77% del conjunto), por debajo, a modo de comparación, de sectores escasamente dinámicos, como es el caso de la ganadería (que alcanza a recibir el 15,15%) a pesar de constituir una actividad que podría calificarse de marginal y de escasa rentabilidad en buena parte de la provincia. De ello podría concluirse que el Fondo no ha sido utilizado en toda su potencialidad para apoyar los procesos de reconversión de las pequeñas y medianas empresas de la agroindustria mendocina, eje vertebral sobre el que tradicionalmente ha gravitado la economía provincial y de decisiva trascendencia social -según el último Censo Económico Nacional (1.994) este subsector concentra más del 53% del total del empleo industrial en la provincia [INDEC, 1995/a]¹⁴ (Cuadro 10.3)-. Por lo que puede afirmarse que su importancia para el desarrollo futuro de la misma hubiera justificado una mayor atención por parte de los gestores del Fondo, los cuales parecen haber optado por primar las grandes empresas dominadoras del sector, favoreciendo los proyectos capitalintensivos frente a la generación de empleo y el mantenimiento de las estructuras sociales.

d) Es asimismo de señalar el caso de la minería, con un escasísimo número de proyectos aprobados (sólo dos, como puede apreciarse en el gráfico de la Figura 10.1), pero con un muy notable promedio inversión total/proyecto (1.367.069 \$ de media), y una significativa desproporción en favor de la autocapitalización (Figura 10.3) entre lo solicitado por las empresas como préstamo y lo aportado como inversión propia por las mismas (350.000 frente a 2.384.138 \$ respectivamente). Todo lo cual está poniendo de relieve los rasgos de una actividad focalizada en un corto número de empresas, de grandes dimensiones y capacidad de inversión, concentrada en puntos muy concretos del territorio (destacando los yacimientos de hidrocarburos y uranio) y, por su grado de tecnificación, intensivas en capital pero escasamente generadoras de empleo, como se verá en el epígrafe dedicado a la creación de puestos de trabajo.

Junto a ello, llama la atención el mínimo montante de recursos obtenidos del total de lo prestado por el Fondo (únicamente el 0,64%), lo cual no parece corresponderse con una actividad que, dada la riqueza mineral aún por explotar en la provincia, aparece como una de las mayores oportunidades futuras de crecimiento y transformación económica de ésta. Aspecto que queda demostrado por el interés despertado en la inversión privada, nacional y extranjera, que hace aún más patente el contraste con la ausencia de dinamismo por parte de las autoridades públicas.

13. Para el caso de la vecina provincia de San Juan véase GAGO (1995: 21-22).

14. El Censo Económico Nacional, en este caso referido a 1994, elaborado por el I.N.D.E.C. (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) únicamente recoge datos de la industria manufacturera y los servicios, no así de otros sectores. A pesar de ello, es una fuente de gran fiabilidad y de muy usual utilización en Argentina, al ser una de las escasas fuentes con una metodología homogénea de elaboración para todas las provincias.

e) Algunas de las anteriores apreciaciones podrían ser retomadas para el caso del sector turístico, el cual, si bien con rasgos propios (un moderado número de proyectos apoyados, 25, y un reducido promedio de inversión por proyecto, 325.365 \$), presenta igualmente unas cifras bajas en su participación en el conjunto de lo prestado por el Fondo: 7,76%, frente a sectores escasamente transformadores con mayor aportación, como la ganadería (15,15%) o los servicios (10,64%). Lo cual muestra escasa coherencia con la consideración del mismo, reiteradamente señalada desde el discurso oficial¹⁵, como una actividad de futuro con enormes posibilidades por desarrollar en la provincia, dados los recursos potenciales de ésta.

f) Por lo que respecta a la generación de puestos de trabajo por sectores (véanse Cuadro 10.1 y Figura 10.4), el primer aspecto que se hace patente es la relativa correspondencia en las principales actividades entre la participación en la recepción de créditos y la creación de empleos. Así, puede observarse como los valores en los sectores de agricultura e industria (que en conjunto representan el 60% del empleo generado) no presentan desviaciones significativas en la proporcionalidad entre participación en la inversión y porcentaje de empleo creado: 31,09% frente a 30,75%, respectivamente, en la industria, y 22,38% frente a 30,23% en la agricultura. Si bien con una diferencia reseñable en la cualificación del empleo creado favorable a la industria, lo cual no deja de ser un rasgo generalizable del sector, incrementado en este caso concreto por la tendencia, comentada anteriormente, de orientar los créditos agrícolas del Fondo a emprendimientos de escasa inversión y, por consiguiente, de reducida tecnificación y complejidad productiva.

En este sentido, resulta notablemente reveladora la ausencia de creación de empleo en el sector de la agroindustria favorecida por el Fondo, al tratarse de proyectos de renovación de instalaciones y modernización de maquinaria¹⁶, lo cual remarca la orientación capitalintensiva señalada anteriormente para esta actividad.

g) Conclusiones de mayor matización en torno a este tema se obtienen del estudio de la inversión requerida para crear un puesto de trabajo en cada sector (véase gráfico de la Figura 10.5). Así, se observa como la agricultura, por las características propias de sus proyectos ya señaladas, y los servicios, dada su reducida exigencia de inmovilizado para afrontar el ejercicio de la actividad, resultan ser los sectores con mayor capacidad de optimización de la relación inversión/empleo. Mientras que, en sentido inverso, destacan poderosamente los gastos de inversión necesarios (en torno a los 100.000 pesos por puesto de trabajo) registrados en los sectores de la minería y la ganadería; lo cual, si bien parece justificarse en la actividad minera por los requerimientos técnicos precisos, no puede decirse lo mismo de la ganadería (que con un 15,15% del total de los créditos concedidos, sólo alcanza el 6,77% del empleo crea-

15. Aspecto señalado de manera recurrente en todas las intervenciones programáticas de las autoridades provinciales, véase a este respecto GOBIERNO DE MENDOZA (1994: 22), o bien documentos sectoriales como el Plan de Marketing Turístico de la Provincia de Mendoza [SUBSECRETARÍA DE TURISMO DE MENDOZA, 1995].

16. Así fue señalado en entrevista personal con responsables técnicos del Fondo, que subrayaron, frente a la primera aproximación del investigador, que la cifra cero (0) en la información facilitada no correspondía a una ausencia de datos sobre la cuestión, sino a la inexistencia de previsión de ampliación del empleo en los proyectos aprobados.

Cuadro 10.3: Locales y puestos de trabajo ocupados en industria manufacturera, comercio y servicios de Mendoza. Según Censo Económico Nacional de 1994¹.

SECTORES	Total de locales	Puestos de trabajo
- Industrias manufactureras.	4.429	38.236
- Alimentos, bebidas y tabaco.	1.622	20.391
- Carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas, productos lácteos.	342	7.171
- Otros productos alimenticios.	676	3.534
- Bebidas y tabaco.	604	9.686
- Productos textiles, prendas de vestir, calzado y otros productos de cuero.	177	1.062
- Madera, papel e imprenta.	641	3.159
- Productos químicos, del caucho y plásticos y derivados del petróleo.	151	2.287
- Productos de minerales no metálicos.	225	2.298
- Fab. de metales y productos elaborados de metal.	687	2.685
- Fab. de equipos de transporte, partes y repuestos.	136	632
- Fab. de maquinarias y equipos, y otras industrias.	790	5.722
- Comercio y servicios.	40.241	106.278²
- Comercio.	22.015	52.478
- Hoteles y restaurantes.	1.443	6.150
- Otros servicios.	16.783	47.650 ²
- Unidades Auxiliares.	610	3.043
- Sin clasificar actividad.	108	623
TOTAL	45.388	148.180

(1) No incluye sector energético ni grandes empresas de transporte, aún no procesados.

(2) Incluye 300 asalariados pertenecientes a agencias de contratación temporal.

Fuente: I.N.D.E.C., 1995/a.

do), de lo que se deriva, dado asimismo el escaso perfil innovador de este sector, una orientación escasamente racionalizadora de los recursos públicos del Fondo en lo que a este aspecto se refiere.

h) Para finalizar, se pueden apuntar brevemente algunas conclusiones generales acerca de la distribución sectorial analizada:

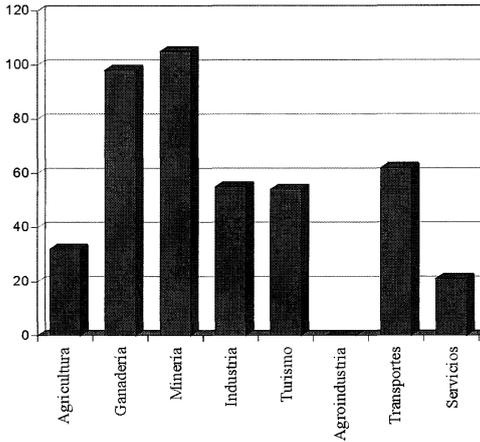
- En primer lugar, como crítica a la operativa del Fondo, se detecta la inexistencia de unos cupos fijos por sector establecidos desde la Administradora del Fondo, en orden a privilegiar razonadamente aquellos sectores considerados estratégicos para el cumplimiento de los objetivos del mismo. De esta manera, se deja al surgimiento de las iniciativas empresariales (en definitiva al nivel de calidad técnica de los proyectos presentados) la mayor parte del peso decisional en cuanto al reparto de los recursos, renunciando a una más decidida intervención orientadora acorde con las líneas propositivas de la política económica provincial.

Con ello, se corre el peligro cierto, por la propia inercia de los comportamientos económicos, de incentivar aquello que ya está consolidado y reforzar las tendencias a la especialización sectorial ya existentes en el territorio, reduciendo el margen de posibilidades de promover nuevas orientaciones sectoriales más fecundas para el futuro de Mendoza.

- Del análisis del promedio de inversión prevista por cada proyecto aprobado, resalta con nitidez uno de los rasgos esenciales de la utilización dada al Fondo, como es la orientación hacia iniciativas de magnitud media-alta y notables requerimientos de inversión. Así, se observa como la media de inversión total por proyecto (Cuadro 10.2) se eleva a 385.940 pesos (casi 50 millones de pesetas al cambio en el momento en que fueron facilitados los datos), lo cual relativiza el discurso oficial tendente a favorecer a los pequeños y medianos emprendimientos y revela la escasa efectividad, proporcionalmente al conjunto de los recursos empleados, de las determinaciones introducidas en la normativa del Fondo para intentar orientar parte de éste hacia dichas PYMES. Problemática ésta -la dificultad de hallar instrumentos adecuados para la promoción de las PYMES- cuya resolución resulta estratégica, dado el papel central que las mismas pueden jugar para atenuar las repercusiones sociales y territoriales del marco macroeconómico imperante [URIBE-ECHEVARRÍA, 1991/b: 18-45; GATTO y YOGUEL, 1993: 5-21].

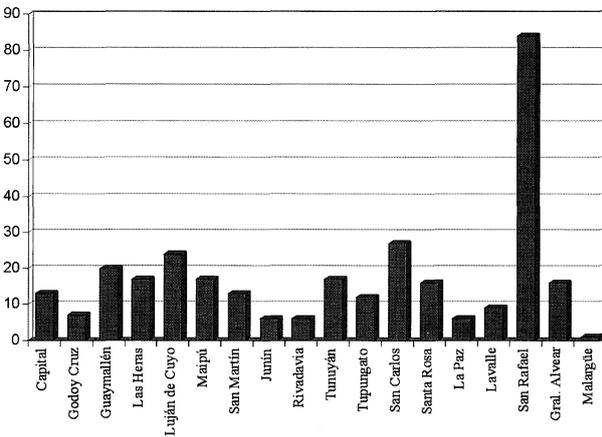
- Por último, en lo relativo a la eficacia en la utilización del Fondo para la generación de empleos, puede decirse que, con todas las matizaciones intersectoriales ya expresadas anteriormente, no parece percibirse una especial orientación del instrumento hacia este fin. De este modo, se constata como la inversión media para la creación de un puesto de trabajo (considerando el total de proyectos aprobados) se eleva a 51.403 pesos, cantidad considerada por los propios responsables del Fondo como media-alta para los valores usuales en la Argentina actual. Con ello, se comprueba una vez más la dificultad de las políticas públicas analizadas para escapar, al margen de los objetivos declarados, a las tendencias generales dominantes a escala estatal, proclives a favorecer los proyectos orientados a la capitalización antes que a la creación de empleo, y que, buscando la mejora de la competitividad empresarial, han colocado al desempleo (y así ha sido reiterado ya suficientemente) como el principal problema por resolver tanto en Mendoza como en el conjunto del país.

Figura 10.5 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO
Relación Inversión / Puestos de trabajo previstos por sector (en miles de \$)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

Figura 10.6 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO.
Número de Proyectos financiados por Departamento



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

4.3.2. Distribución territorial.

El conjunto de consideraciones que se recogen a continuación, relativas al reparto de los recursos del Fondo entre los proyectos presentados desde los diferentes departamentos de la provincia, se extraen del análisis de los datos recogidos en el Cuadro 10.4, elaborado a partir de las informaciones facilitadas por la Administradora Provincial del Fondo, actualizados hasta la fecha señalada -15 de Abril de 1.996-.

Para la mejor estructuración del comentario se ha optado por agrupar los 18 departamentos mendocinos en cinco áreas subprovinciales, que agruparían espacios de aceptable homogeneidad interna, sin pretender con ello dar solución a una problemática de mucho mayor calado y trascendencia, como es la delimitación definitiva de espacios subprovinciales¹⁷. En este momento, se ha optado en la presente investigación únicamente por una subdivisión que, partiendo de la lógica territorial, facilite el análisis de la distribución del instrumento estudiado. Estas áreas serían:

- Area 1 (Area Metropolitana de Mendoza): Compuesta por los departamentos de Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Las Heras, Luján de Cuyo y Maipú¹⁸.
- Area 2 (Departamentos no metropolitanos del Oasis Norte): San Martín, Junín y Rivadavia.
- Area 3 (Departamentos centrooccidentales): Tunuyán, Tupungato y San Carlos.
- Area 4 (Departamentos nororientales): Santa Rosa, La Paz y Lavalle.
- Area 5 (Departamentos meridionales): San Rafael, General Alvear y Malargüe.

Una vez establecida esta delimitación, las consideraciones extraídas serían las que siguen:

a) Por lo que respecta al número de proyectos aprobados por departamento (véanse Cuadro 10.4 y Figura 10.6), el elemento que llama la atención de forma más poderosa es el alto número de emprendimientos pertenecientes a San Rafael, en el Sur provincial, con una cifra de 84 (el 27% del total), superando claramente la proporcionalidad que le podría corresponder por la concentración en el mismo de población y actividades (como se puede derivar del Cuadro 6.3¹⁹, tomado del Capítulo 6, la población de San Rafael significaría el 12,1% del total provincial).

17. A este respecto, la aportación que probablemente pase a ser definitiva, por su voluntad de permanencia, sería la ya señalada "Propuesta de Regionalización de la Provincia de Mendoza" de ZAMORANO, G. (Dir.), (1995).

18. En este sentido, se han aceptado y recogido las líneas de delimitación establecidas en el proyecto "Esquema de Ordenamiento Ambiental y Urbano de la Región Metropolitana de Mendoza" (TREETROP DE V., R. (Dir.), 1995).

19. Se ha optado por utilizar como fuente el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, elaborado por el I.N.D.E.C., al constituir la base estadística de mayor fiabilidad, no anulada por el tiempo transcurrido.

CUADRO 10.4: PROYECTOS FINANCIADOS POR EL FONDO PARA LA TRANSFORMACION Y EL CRECIMIENTO. DISTRIBUCION TERRITORIAL POR DEPARTAMENTOS (al 15-IV-96).

DEPARTAMENTO	Inversión Total (Miles \$) 1	Préstamo FTyC (Miles \$) 2	Aporte genuino (Miles \$) 3	Participación del dpto. en total FTyC 4=2/54.386	Cantidad de proyectos aprobados 5	Préstamo promedio (miles \$) 6=2/5	Aporte genuino promedio (Miles \$) 7=3/5	Inversión Tot. Prom. (Miles \$) 8=1/5
Capital	7.871	4.069	3.802	7,48%	13	313	292	605
Godoy Cruz	9.049	3.771	5.278	6,93%	7	539	754	1.293
Guaymallén	6.170	2.952	3.217	5,43%	20	148	161	308
Las Heras	5.716	2.950	2.767	5,42%	17	174	163	336
Luján de Cuyo	11.827	5.804	6.023	10,67%	24	242	251	493
Maipú	13.560	5.217	8.343	9,59%	17	307	491	798
San Martín	4.147	1.127	3.020	2,07%	13	87	232	319
Junín	1.499	538	962	0,99%	6	90	160	250
Rivadavia	2.508	508	2.000	0,93%	6	85	333	418
Tunuyán	4.202	1.816	2.386	3,34%	17	107	140	247
Tupungato	3.053	1.094	1.959	2,01%	12	91	163	254
San Carlos	2.200	1.383	817	2,54%	27	51	30	81
Santa Rosa	5.050	2.156	2.894	3,96%	16	135	181	316
La Paz	2.601	449	2.152	0,83%	6	75	359	433
Lavalle	5.138	2.625	2.513	4,83%	9	292	279	571
San Rafael	32.405	16.297	16.108	29,97%	84	194	192	386
Gral. Alvear	2.524	1.430	1.094	2,63%	16	89	68	158
Malargüe	507	200	307	0,37%	1	200	307	507
TOTAL	120.027	54.386	65.642	100,00%	311	175	211	386

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Administradora Provincial del Fondo para la Transformación y el Crecimiento.

Las razones que pudieran apuntarse para esta significativa acumulación de proyectos serían: a) el propio dinamismo socioeconómico de parte del departamento, concretamente los distritos encuadrables en el oasis de los ríos Atuel y Diamante, con notable actividad agroindustrial y elevado grado de urbanización; b) un factor meramente coyuntural, pero no por ello de menor incidencia, como es el trato preferencial otorgado a este departamento en el acceso a los recursos del Fondo para paliar las pérdidas ocasionadas en su agricultura por intensas tormentas de granizo [LEY 6289]; y c) el creciente protagonismo político alcanzado en el contexto mendocino por este departamento y sus dirigentes, impulsado por una toma de conciencia de las particularidades diferenciales del sur de la provincia y la necesidad de reivindicar un mejor reparto territorial de la riqueza en la misma²⁰, el cual no es descartable como factor incidente en la toma de decisiones por el Gobierno Provincial, reflejado en las pautas de asignación de los recursos públicos.

Un segundo elemento destacable en la distribución de proyectos aprobados sería la concentración en el área metropolitana de Mendoza (denominada como Area 1 en la delimitación apuntada), que contabiliza 98 proyectos (31,5% del total) a pesar de representar una porción muy reducida del territorio provincial (Véase Mapa 6.5, en el Capítulo 6); lo cual está revelando una primera muestra, aún poco matizada, de la tendencia, esperable por otra parte, a la densificación de estímulos en el área más dinámica y poblada de la provincia, donde se localizan las actividades y empresas más rentables.

b) Esta primera aproximación alcanza perfiles más nítidos al analizar un indicador de mayor precisión, como es la participación de cada departamento y área provincial en el total de recursos prestados por el Fondo (Figura 10.7). Así, acumulando los resultados por áreas, se deriva la siguiente realidad:

- Area 1: 45,52%
- Area 2: 3,99%
- Area 3: 7,89%
- Area 4: 9,62%
- Area 5: 32,97%

La consideración más inmediata es la concentración de recursos en el Area Metropolitana (Area 1), en donde se ha producido una notable desviación entre la participación por número de proyectos (31,5%) y la correspondiente a la proporción de préstamo recibido (45,52%), reveladora de que en este espacio, como se ampliará en el siguiente punto, se generan y promocionan las iniciativas de mayor magnitud de la provincia.

20. Sin entrar detenidamente en la cuestión, al no ser objeto central del análisis aquí realizado, sí debe señalarse que la progresiva toma de conciencia reseñada ha evolucionado, en los momentos actuales, hacia la generación de una propuesta política tendente a la segregación del sur mendocino y creación de una nueva provincia en dicho territorio.

Cuadro 6.3: Poblacion, superficie, densidad y población urbana de los Departamentos de la provincia de Mendoza.

Departamento	Población total	Superficie (Km ⁵)	Densidad (Hab./Km ⁵)	Población urbana (%)
Capital	119.088	54	2253,6	100
Godoy Cruz	142.408	75	2393,4	99,98
Guaymallén	181.456	164	1354,2	92,73
Las Heras	120.931	8.955	17,5	95,77
Luján de Cuyo	62.118	4.847	16,5	76,68
Maipú	97.228	617	203,3	66,86
San Martín	87.608	1.504	65,4	70,97
Junín	25.366	263	108,2	53,72
Rivadavia	42.907	2.141	22,0	63,04
Tunuyán	29.407	3.317	10,8	69,14
Tupungato	16.689	2.485	9,0	42,76
San Carlos	21.207	11.578	2,1	55,14
Santa Rosa	14.703	8.510	1,7	43,44
La Paz	7.357	7.105	1,1	72,16
Lavalle	24.325	10.212	2,7	30,49
San Rafael	144.853	31.235	5,1	70,88
Gral. Alvear	41.952	14.448	2,9	67,40
Malargüe	16.625	41.317	0,5	71,77
TOTAL/MEDIA	1.196.228	148.827	8,04	69,05

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991.

Sin embargo, para seguir avanzando en el análisis y llegar a conclusiones válidas acerca del valor del Fondo como instrumento de reequilibrio provincial, se hace necesario comparar las cifras anteriores con las extraídas del Cuadro 6.3, acerca de la población censada en cada una de las áreas en proporción al total provincial, que ofrecerían el siguiente resultado:

- Area 1: 60,46%
- Area 2: 13,03%
- Area 3: 5,63%
- Area 4: 3,88%
- Area 5: 17,00%

La comparación con la participación de cada Area en el total de recursos prestados por el Fondo pone de manifiesto el hecho de que son las zonas de menor población y nivel de desarrollo (Areas 3,4 y 5, correspondientes al centro, NE. y sur provinciales) las que elevan su participación en el reparto de préstamos frente a su proporción poblacional, con el caso más destacado del área meridional que alcanza el 32,97% frente al 17,00%, respectivamente. Mientras que, por el contrario, las franjas más pobladas, correspondientes al Oasis Norte (Areas 1 y 2, que engloban al Gran Mendoza y los departamentos tradicionalmente vitivinícolas de San Martín, Junín y Rivadavia) ven reducido su participación en el Fondo respecto a lo que les correspondería en un estricto reparto proporcional a su población (45,52% frente al 60,46% en el Area 1, y 3,99% frente al 13,03% en el Area 2).

Si a ello se le añade el hecho, por otra parte generalizable en toda pauta intraregional de localización de actividades, de la coincidencia entre las áreas más densamente pobladas y aquéllas más dinámicas desde el punto de vista económico (por lo que podría esperarse una mayor concentración de préstamos en las Areas 1 y 2, cosa que no ocurre); no puede sino concluirse que ha existido una orientación aplicada con efectividad, por parte del Fondo, para afrontar el reparto de sus recursos con un criterio de atenuar los desequilibrios internos de la provincia, dirigiendo una atención preferente a las zonas de la misma menos favorecidas en sus niveles de desarrollo.

A pesar de lo anterior, y como no podía ser menos dada la conformación física y poblacional del territorio mendocino²¹, se detecta una innegable polarización de recursos en la cabecera provincial y entorno, atenuada con la repetidamente citada poderosa excepción de San Rafael, ya explicada en su causalidad, que sin embargo no parece extenderse con igual intensidad al resto del sur provincial al que pertenece (véanse los valores mínimos de General Alvear y Malargüe).

c) Un paso más en la precisión del análisis vendría dado por la observación del promedio de inversión total por proyecto en cada unidad territorial (véanse Figura 10.8 y Mapa 10.2). Los resultados ofrecidos, agrupados según las áreas establecidas y expresados en miles de pesos, serían:

- Area 1: 638,8
- Area 2: 329
- Area 3: 194

- Area 4: 440
- Area 5: 350,3

Como puede comprobarse, se observa una marcada desviación al alza en el promedio registrado en el Area Metropolitana (Area 1), lo cual refleja una realidad según la cual los proyectos de mayores dimensiones, y por tanto mayor magnitud en la inversión, se concentran de forma palpable en el espacio de mayor dinamismo económico y social, al ser allí donde, por las sinergias suficientemente conocidas inherentes a toda economía de escala y de aglomeración, se obtienen las mayores rentabilidades empresariales, atrayendo por consiguiente las mayores inversiones. Este fenómeno alcanza su expresión más nítidamente perfilada en el caso del departamento de Godoy Cruz, con un promedio inversión/proyecto de 1.293.000 pesos (frente a una media provincial de 386.000), explicable por ubicarse en el mismo la mayor parte del parque industrial conocido como "Carril Rodríguez Peña", en el que se localiza en la actualidad el núcleo de dinamización industrial más significativo de la provincia, y en donde se están concentrando los emprendimientos de mayor dimensión y capacidad de arrastre [U.C.I.M.-CRECER, 1993: 47-55].

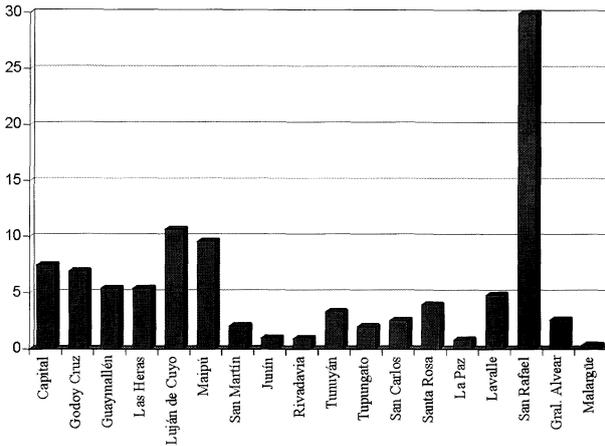
Por el contrario, es de interés resaltar que, frente a los elevados valores alcanzados en otros indicadores que le otorgaban carácter de excepcionalidad, el departamento de San Rafael se mantiene en este caso estrictamente en la media provincial (386.000 pesos); lo cual muestra que, pese al gran número de proyectos aprobados y el montante conjunto de participación en el Fondo que éstos representan, no se trata de iniciativas de gran dimensión, que quedan limitadas en la práctica al Gran Mendoza, sino proyectos de tamaño intermedio, más propios del menor nivel de desarrollo y maduración del tejido empresarial característicos del entorno departamental.

d) Por último, para finalizar este epígrafe dedicado a la distribución territorial de los recursos del Fondo, pueden definirse brevemente las siguientes conclusiones:

- Se detecta en el reparto de los recursos del Fondo una orientación reequilibradora de las desigualdades intraprovinciales, como ha demostrado la comparación de la participación de cada área en los préstamos del mismo en proporción a sus contingentes poblacionales. Ello podría derivarse de la operativa de aplicación diferencial de diferimientos impositivos explicada en páginas anteriores, según la cual se otorgaban mejores condiciones a los proyectos ubicados en las zonas más deprimidas [Decreto 1.107/94]. Incidiendo también, como factor explicativo de la excepcionalidad registrada, el elemento coyuntural de las ayudas especiales, aplicadas a través del Fondo, para paliar los efectos de fenómenos climatológicos de carácter catastrófico (granizo) en el departamento de San Rafael [Ley 6289].

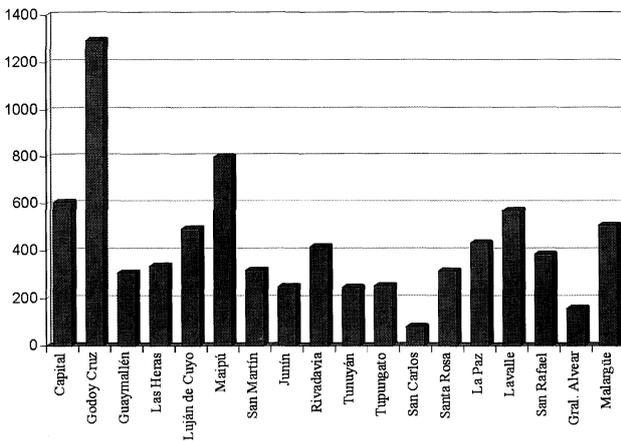
21. Como ya se ha señalado suficientemente en el capítulo dedicado a plantear una introducción a la geografía de la provincia, existe un marcado contraste demográfico y socioeconómico entre las franjas de oasis, regadas por ríos nacidos en la cordillera, y las amplias zonas áridas que constituyen el resto del territorio mendocino. Véase a este respecto la obra ya citada de ZAMORANO, G. (Dir.) (1995).

Figura 10.7 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO. Participación de cada Departamento en el total prestado (en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

Figura 10.8 : FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO. Inversión Total promedio por Departamento (en miles de \$)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial para la Transformación y el Crecimiento.

- A pesar de lo señalado en el punto anterior, puede constatarse una significativa polarización de las inversiones, tanto las propiamente salidas del Fondo como las privadas vinculadas al mismo, en las áreas tradicionalmente más dinámicas del territorio provincial, como son los denominados oasis de los ríos Mendoza, Tunuyán, Atuel y Diamante, y muy marcadamente en el Gran Mendoza y entorno urbano de San Rafael. Ello muestra la limitada capacidad de un instrumento como éste, pese a la positiva orientación con la que haya podido ser planteado, para modificar sustancialmente las pautas dominantes en la localización de actividades y usos; especialmente en un contexto, como el actual argentino, en el que todo el resto del conjunto de factores incidentes -política impositiva estatal, orientación de los servicios públicos privatizados, infraestructuras de comunicaciones, desregulación irrestricta, etc.- se dirigen, como se detalla en otros capítulos de esta investigación, en una dirección escasamente sensible hacia el tratamiento de las desigualdades territoriales.

- Como última consideración, y con carácter más propositivo que analítico, expresar la necesidad, a la vista de la conclusión anterior, de acentuar aún más en la normativa de aplicación del Fondo el carácter reequilibrador presente en éste desde sus orígenes; ante la constatación, ya apuntada y eje central de buena parte de los contenidos de esta Tesis, del incremento de los desequilibrios interterritoriales en la República Argentina, independientemente de la escala de estudio elegida, como consecuencia del marco macroeconómico establecido. Ya que, de no ser así, se correrá el riesgo de repetir situaciones, tantas veces estudiadas en la Geografía Regional, en las que "los incentivos se dirigen a promocionar aquello que ya está dinamizado" [MARCHENA y GÓMEZ SANTOS, 1991: 169], perdiendo el carácter transformador de una realidad mejorable que les otorga plenitud de sentido.

5. INCIDENCIA DE LA CRISIS FINANCIERA PROVINCIAL EN LA OPERATIVIDAD DEL FONDO. ¿HACIA LA DESACTIVACIÓN DE UN INSTRUMENTO DE DESARROLLO POR EFECTO DEL AJUSTE?

Para completar un análisis detallado de lo que el Fondo para la Transformación y el Crecimiento puede significar para el futuro de la Provincia de Mendoza, resulta imprescindible dedicar un apartado a referir la evolución experimentada en la gestión de los recursos de éste durante la etapa terminal de la administración del Gobernador Rodolfo Gabrielli, encuadrable en los meses de Noviembre y Diciembre de 1.995, dada la trascendencia de las decisiones tomadas en la misma y su valor ejemplificador del marco en el que se mueven las políticas de desarrollo regional en el contexto argentino.

La comprensión del origen y sentido de las resoluciones adoptadas hace necesario, siquiera sea brevemente, referirse al difícil momento experimentado por la Hacienda Pública de Mendoza, al igual que las del resto de las provincias argentinas, en el año 1.995. Durante este período, y en especial en su segundo semestre, se hace notar en toda su intensidad la gravedad de la crisis de financiación ocasionada a principios de año por el conocido como "Efecto Tequila", o salida masiva de capitales de inversores internacionales ante el temor de contagio de la grave crisis financiera mexi-

cana. A los efectos expositivos necesarios en este capítulo, y con carácter necesariamente sintético, baste decir que este proceso de pérdida de capitales generó la quiebra técnica y desaparición de la cuarta parte de las entidades financieras argentinas, afectando de forma más acusada a las de menores dimensiones, entre las que se encuentran la diversidad de bancos públicos provinciales.

En el caso concreto de la provincia estudiada, este contexto se reflejó en la práctica descapitalización de las dos entidades financieras públicas de titularidad provincial, el Banco de Mendoza y el Banco de Previsión Social, actualmente inmersos ambos en procesos de privatización; los cuales constituían las herramientas básicas de toda la operativa de las finanzas públicas provinciales y, como consecuencia directa, derivó en un notable empeoramiento en las posibilidades del Gobierno Provincial de hacer frente a los Gastos Corrientes presupuestados. Todo ello, para cerrar el abanico de realidades explicativas de las decisiones tomadas, dentro de un restrictivo marco de transferencias de recursos desde la Nación a las provincias, como corresponde a la línea directriz asumida por el Gobierno Nacional de restringir el déficit público provincial.

En este contexto de crisis de las finanzas públicas provinciales es en el que hay que situar la interconexión entre el Fondo para la Transformación y el Crecimiento, por una parte, y las soluciones buscadas desde el Gobierno Provincial para afrontar en el corto plazo la carencia de liquidez generada, por otra, evitando con ello la paralización absoluta del aparato público provincial. Así, en un primer momento, la utilización de los recursos del Fondo se limita a su mantenimiento como depósitos, tanto en efectivo como a plazo fijo, en los dos bancos públicos mencionados, actuación en sí misma de estricta lógica en la gestión de capitales estatales y no lesiva para la propia operativa del Fondo. Si bien se revela como un significativo indicador el reconocimiento por parte del Gobierno Provincial [DIARIO "UNO", 15-11-95] de que ambas entidades financieras serían insolventes si dichos depósitos fueran retirados, utilizando éstos para mantener los bancos en funcionamiento hasta el momento de su privatización; con todo lo cual se manifestaba una peligrosa dependencia respecto de los recursos del Fondo como única reserva de liquidez para el mantenimiento de los compromisos de la administración mendocina.

Dicha dependencia se revela en toda su dimensión en los últimos días de mandato del gobernador saliente Rodolfo Gabrielli (Noviembre-Diciembre de 1.995), en los que el mal estado de la Hacienda Provincial llega a hacer peligrar el pago de los montantes salariales del funcionariado, como ya venía ocurriendo en otras provincias argentinas. Ante esta situación extrema se adopta la decisión, ésta sí de notables implicaciones para el futuro del Fondo, de recurrir a la liquidez de éste para hacer frente a los pagos a corto plazo referidos, utilizándose la fórmula de canjear por decreto [DECRETO 1.663/95] sumas en efectivo del Fondo por valor de 150 millones de dólares a cambio de activos de titularidad pública provincial realizables a medio y largo plazo (acciones de empresas privatizadas no canjeables a corto plazo, al existir cláusulas que impiden su venta, y derechos sobre recaudaciones futuras de impuestos difícilmente evaluables).

Las consecuencias más notorias de la adopción de esta medida serían:

- La práctica paralización de la operatividad del Fondo ya que, si bien desde una

óptica estrictamente contable sus activos no sufren disminución, al perder la liquidez inmediata de buena parte de los mismos y ser substituidos por valores ilíquidos, se ve imposibilitado para ejercer la función que le da sentido, como es el otorgar préstamos (obviamente en dinero efectivo) a los proyectos públicos y privados transformadores de la realidad provincial.

- La vulneración de uno de los elementos esenciales de la filosofía original del Fondo, anteriormente expuesta, como era la utilización de los recursos del mismo exclusivamente para iniciativas de inversión real [LEY 6.071/93], pero en ningún caso con destino a afrontar los Gastos Corrientes de la Administración provincial, para lo que, en último término, han sido utilizados en la realidad (al margen de la justificación técnica basada en que únicamente se ha producido un canje de activos de valor equivalente).

- En relación con el punto anterior, y sin entrar en la casuística local del lógico cruce de argumentaciones enfrentadas emitidas por las fuerzas políticas provinciales, sí parece conveniente, como referencia contextualizadora de la trascendencia adquirida por esta materia, señalar que, a raíz de la decisión comentada, se produjeron reacciones de magnitud tales como la dimisión inmediata del Director de la Administradora del Fondo, máximo responsable técnico de la gestión del mismo; así como la petición, por parte de fuerzas parlamentarias opositoras, tanto de un juicio político en la Legislatura Provincial como de una denuncia de responsabilidad penal contra el Gobernador Gabrielli [DIARIO "LOS ANDES", 29-11-95 y 30-11-95], fundamentadas en la vulneración, al menos en su esencia, de la citada Ley 6.071/93.

- Igualmente es de reseñar, por lo que representa de fracturación del necesario consenso social en la gestión del Fondo buscado originalmente, la fórmula utilizada para hacer realidad la medida, efectuada por medio de un decreto. Según esto, al margen del debate juricista resultante de haber modificado con un decreto lo establecido en una Ley Provincial (de rango superior al mismo), lo destacable, a nuestros efectos de análisis de políticas públicas, es el hecho de haber operado a través de una mecánica acelerada y en la que no ha tenido cabida la participación del Consejo Provincial para la Transformación y el Crecimiento (órgano asesor del Fondo en el que están representadas entidades empresariales, sociales y académicas), el cual no fue consultado antes de tomar la medida.

De esta forma, aparece de nuevo una contradicción considerable con el espíritu primordial en el que fue gestado el instrumento, siendo ostensiblemente ignorado todo principio de concertación con los agentes sociales cuando la urgencia de las necesidades de financiación pública planteó, en toda su crudeza, la realidad de la dialéctica principios inspiradores-realidad inmediata, recayendo en ese caso la totalidad del peso decisional en el ejecutivo provincial de forma exclusiva.

- En el mismo sentido es destacable, por su valor ejemplificador de los términos de la relación Nación-Provincias, que la celeridad en la adopción de la medida citada pareció estar determinada, al menos en parte [DIARIO "UNO", 1-12-95], por la negativa de las autoridades nacionales a negociar o prorrogar el des-

embolso por parte de la Provincia de deudas contraídas anteriormente, advirtiéndose de la posibilidad de restar estas cantidades de los montos a recibir en Mendoza por coparticipación de ingresos fiscales. Realidad ésta que, ante la inflexibilidad demostrada por el Ministerio de Economía de la Nación, acabó de precipitar la crisis de las finanzas públicas con las consecuencias ya referidas.

Para finalizar, como conclusión de carácter general a extraer del caso concreto expuesto para Mendoza, puede derivarse la comprobación de como el actual contexto de ajuste impuesto desde el Gobierno Nacional, con especial énfasis en la reducción del déficit registrado en las provincias del interior, ha colocado a las administraciones públicas de éstas en una situación de constatable estrangulamiento financiero, el cual pasa a convertirse en la principal, y en determinadas coyunturas críticas casi exclusiva, prioridad de sus respectivas autoridades.

Esta realidad, y el caso mendocino pudiera servir de ejemplo significativo, representa la reducción a su mínima expresión de la capacidad de los gobiernos provinciales de afrontar políticas autónomas de desarrollo sostenido, ante la imposibilidad de reservar recursos para su financiación; con el evidente peligro de, ante la perentoriedad de responder a las exigencias de Gastos Corrientes en el presente, ignorar la necesidad de aplicar políticas públicas orientadas al desarrollo a medio-largo plazo.

6. VALORACIÓN DEL FONDO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL CRECIMIENTO COMO INSTRUMENTO DE FOMENTO DEL DESARROLLO PROVINCIAL.

Resulta imprescindible, para finalizar el presente capítulo dedicado al Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza, realizar una valoración de las principales características de éste como figura enmarcada dentro de una posible Nueva Política Regional aplicable en el contexto actual.

A) En primer lugar, desde la óptica de la necesaria concertación con los agentes sociales que hoy se considerable inseparable de este tipo de instrumentos, no puede dejar de señalarse (quizás más por la importancia del ámbito en cuyo seno se origina la opinión que por la fundamentación inicial de la misma) las expresiones emitidas desde medios empresariales en el sentido de que, a la hora de la aplicación práctica del mismo, se percibe un cierto abandono de la idea original de concertación y cooperación en la toma de decisiones. Lamentando desde los primeros momentos, a través de sus órganos de comunicación gremiales [COMERCIO E INDUSTRIA, 1-3-94], que en la normativa reguladora del Fondo "el Gobierno Provincial se haya reservado con exclusividad toda resolución vinculada con el destino final de los recursos".

Esta percepción (por otra parte no ajena a la dialéctica gobierno-empresariado constatable en todo el ámbito de economías de mercado), cobra especial gravedad, independientemente del mayor o menor grado de razón que asista a los empresarios en su reclamación, por el hecho de que la colaboración de éstos se hace imprescindible para el adecuado cumplimiento de los fines del Fondo. Considerándose de importancia estratégica la resolución de estas disensiones, a través de la legítima capacidad del poder político para generar consensos, de forma que se haga posible la incorporación de este sector clave a la tarea de convertir la utilización del Fondo en un logro asumi-

do como propio por el conjunto de la sociedad mendocina.

B) Constatar la trascendencia que las propias autoridades mendocinas, al menos a nivel de discurso público, han prestado en todo momento al Fondo como palanca de desarrollo de la provincia, otorgándole un papel protagónico dentro del abanico de políticas directa o indirectamente orientadas a este fin. Así, resultaban reveladoras expresiones públicas tales como la realizada por el propio Gobernador en el sentido de que:

"Transformarse y crecer implica nuevas inversiones públicas y privadas, indispensables para potenciar y cambiar el perfil productivo de Mendoza. **El núcleo de esta política es el Fondo de Transformación y Crecimiento Económico** ... Es la base de un ahorro permanente de Mendoza, y si logramos mantenerlo y acrecentarlo en el tiempo, **a diferencia de otras provincias** podremos decidir nuestro rumbo futuro **con auténtica autonomía de la Nación.**" (negritas añadidas al original) [GOBIERNO DE MENDOZA, 1994]

De esta forma, se concibió al Fondo como la garantía, continuada en el tiempo, con la que poder contar las autoridades mendocinas para ejercer una política propia de promoción de las actividades económicas, con margen de autonomía decisional respecto a los programas emanados desde el Gobierno Central, y por tanto más ajustada a las verdaderas necesidades del tejido productivo provincial. Siendo conscientes, como el texto anterior señala, que esta situación ha constituido una excepción dentro del marco actual de políticas aplicadas por las provincias argentinas, que presentan como una de sus carencias fundamentales la necesidad de financiación a través de vías estatales. Con lo que una vez más quedaba subrayada la especificidad de la provincia de Mendoza y la decidida voluntad de sus clases dirigentes de asentar elementos de diferenciación dentro del contexto nacional, requisito indispensable, como ya se ha argumentado, para la constitución de una política provincial de desarrollo regional auténticamente válida; y que finalmente parece cuestionarse ante la evolución de los acontecimientos ya comentada, que pone en peligro la operatividad real del instrumento.

C) Como reflexión acerca del nivel de adecuación del Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza a la Nueva Política Regional objeto de tratamiento en la presente investigación, hay que decir que, tanto por su concepción como por la metodología de aplicación originalmente aprobada (independientemente de la concreción práctica que de ésta se vaya haciendo, la cual no lo invalida como objeto de estudio de cara a perfilar una modelización de las políticas más adecuadas), resulta claramente encuadrable dentro de los planteamientos más innovadores a este respecto, anteriormente expuestos. Así, como elementos caracterizadores que acreditan este juicio se pueden señalar:

a) La declarada intención de permanencia en el tiempo del instrumento, no concebido para dar solución a una situación de recesión o crisis coyuntural de un sector, sino como herramienta incorporada a la "gestión regional" en lo sucesivo. Todo ello enmarcado en un entendimiento del mismo como "patrimonio colectivo" no sólo del conjunto de la sociedad mendocina actual sino como "legado", dado el origen ya explicitado de éste, que deberá ser recibido por la futura ciudadanía de la provincia, en una afortunada identificación entre región y sociedad regional que supera la inmanencia del momento.

b) El enfoque territorial que el Fondo incorpora a la política de promoción económica provincial, asumiendo entre sus finalidades expresas la búsqueda del equilibrio en la distribución de los beneficios sociales y económicos del desarrollo entre los diferentes departamentos de la provincia, marcada por acusados desequilibrios espaciales debidos en buena medida a su propia conformación física. Si bien, como ya se ha señalado, parece limitada la capacidad del instrumento para revertir la tendencia a la concentración de inversiones y actividades económicas en las áreas más dinámicas y pobladas de la provincia, en especial ante el marco macroeconómico imperante, escasamente sensible a la atenuación de las desigualdades territoriales.

c) La concepción del Fondo como una figura fruto de un proceso de concertación entre intereses y actuaciones públicas y privadas, destinado a proyectos de inversión procedentes de ambas fuentes y en cuya gestión estuvieran presentes, a través de los diferentes órganos consultivos previstos, el conjunto de los sectores interesados (desde el propio ejecutivo hasta las asociaciones empresariales, sindicales, universidades, municipalidades, etc.). Aspecto éste, al margen de la efectividad real alcanzada por tales órganos en el ejercicio de sus funciones, que lo aleja de anteriores modelos de políticas públicas "de arriba a abajo", signados por la creencia en la infalibilidad de los diagnósticos y propuestas generados desde el poder político.

d) La orientación primordial del Fondo hacia la potenciación de lo que en otras partes de esta investigación se han denominado "ventajas competitivas" frente a las ya clásicas "ventajas comparativas" estáticas, es decir, factores que permitan garantizar en el tiempo la competitividad y la sustentabilidad (económica, social y ambiental) de los sectores económicos provinciales, para su supervivencia en un contexto global con progresivos niveles de exigencia.

De esta forma, ya ha sido suficientemente subrayada la intencionalidad esencial del Fondo hacia la consecución de una reestructuración productiva de la provincia, dirigida a consolidar los sectores eficientes y renovar los estancados, a través del desarrollo e incorporación de I+D, la formación y reciclaje de los recursos humanos, la creación y mejora de infraestructuras y servicios públicos a la producción, la integración de productores o la canalización de esfuerzos hacia la apertura a nuevos mercados exteriores, entre otros rasgos. Y todo ello concebido originalmente con el fin de coadyuvar a un proceso de transformación integral de la economía provincial que coloque a Mendoza, entendida como un sistema integrado de administración, empresas, recursos, territorio y sociedad, en condiciones de rivalizar por un puesto preferente en el escenario de competitividad internacional entre regiones que se avecina.

D) Como última conclusión valorativa, no pueden dejar de señalarse las negativas consecuencias que se derivarían de la ya observada utilización de recursos del Fondo para afrontar gastos corrientes por parte del Gobierno Provincial, tales como el pago de deudas a la Administración Central, el auxilio para paliar los problemas financieros de los bancos públicos de la provincia, o la nivelación de posibles saldos negativos de los presupuestos provinciales. Todo lo cual coloca esta posible desvirtuación de los objetivos iniciales del Fondo, caracterizados por un sentido nítidamente finalista hacia las inversiones reales, como el principal impedimento para su adecuación a los

finés propuestos. De forma que, si no es operada una reorientación de la tendencia percibida (de difícil concreción, dada la irreversibilidad de las decisiones tomadas y la previsible continuidad del marco macroeconómico de ajuste en el conjunto argentino, origen último de las crisis presupuestarias provinciales²²), se correría el riesgo de ver diluido el enorme potencial transformador y dinamizador del Fondo, para concluir en una herramienta, más o menos eficiente pero ya privada de su carácter cimentador de proyectos de futuro, para solventar las necesidades de financiación habituales en toda administración, apartándose así del nuevo modelo de políticas de desarrollo regional cuyo tratamiento constituye el eje central de la presente investigación.

22. A este respecto, véanse los apartados de esta investigación dedicados a la crisis de las provincias del interior argentino, consecuencia del restrictivo contexto de ajuste en la Administración pública inherente al modelo neoliberal aplicado, así como la bibliografía citada en los mismos.

CAPÍTULO 11.

INFRAESTRUCTURAS DE INTEGRACIÓN FÍSICA Y DESARROLLO REGIONAL EN LA PROVINCIA DE MENDOZA.

Dentro del análisis realizado en la presente investigación sobre algunas de las principales estrategias de desarrollo regional aplicadas en la provincia de Mendoza, se ha considerado necesario dedicar este capítulo al papel que en dicho desarrollo pueden jugar las infraestructuras de integración física, continuando y culminando así el descenso en escala que recorre el estudio como uno de sus ejes directores.

En este sentido, la elección de esta temática como última a tratar en la Tesis, ha venido motivada por un doble factor que la hace especialmente relevante de cara a los objetivos planteados. Por un lado, resulta un aspecto de la realidad de evidente y trascendente incidencia territorial, siendo por tanto de notable interés desde un enfoque geográfico de las políticas de desarrollo regional. Y, por otro, destaca el hecho de que la provincia de Mendoza, como ya se indicó, basa buena parte de sus potencialidades futuras en la optimización de su estratégica posición respecto a los ejes de comunicación continentales, posibilidad únicamente alcanzable mediante la solución de los retos infraestructurales abordados en este capítulo.

1. INTRODUCCIÓN. INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE, DESARROLLO REGIONAL Y NUEVO MARCO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

En el momento actual de la teoría y práctica del desarrollo regional, es una realidad suficientemente conocida el hecho de la decisiva importancia que en el mismo presenta el objetivo de lograr un sistema integrado de infraestructuras; aspecto éste que, ante la progresiva retirada del Estado de áreas y actividades que hasta hace poco le eran propias, aparece como una de las parcelas claramente reservadas a lo público en el nuevo contexto socioeconómico actualmente en conformación. A este respecto, no parece ocioso recordar, como refrendo del carácter público citado, que el propio concepto de infraestructura, en una de sus definiciones actualmente más aceptadas, queda acotado como:

"...la parte del capital global de las economías regionales o nacionales que, debido a su carácter público, **no es suministrada normalmente por el mercado**, o que éste sólo suministra de manera ineficiente, **por lo que su provisión queda fundamentalmente confiada a las decisiones públicas...**" [BIEHL, 1988] (negrillas añadidas al original).

Similar orientación registra la definición adoptada por la Comisión Europea, según la cual las infraestructuras corresponden a:

"...aquellas inversiones realizadas en una amplia gama de bienes materiales de capital no directamente utilizados en el proceso productivo, sino que suministran servicios simultáneamente a múltiples usuarios o al conjunto de la sociedad, más que a las personas o a las empresas privadas, y que generalmente están financiadas **por administraciones públicas o por organismos con responsabilidad similar a la de la autoridad pública en la formación de capital.**" [Citado por DEL CASTILLO et alii, 1994] (negritas añadidas al original).

Así pues, y ante una realidad en la que el mercado parece ir ocupando niveles de protagonismo cada vez mayores en los procesos de desarrollo, el campo de las infraestructuras surge con progresiva nitidez, en un momento de redefinición e incluso de incertidumbre acerca de las funciones de lo público, como una parcela de clara adscripción a éste. Parcela o ámbito que, pese a las innegables y deseables posibilidades de concertación y coordinación con sectores privados, por su propia naturaleza persiste como un sólido cauce de participación e intervención de las administraciones públicas en los citados procesos, apareciendo como una de las posibilidades de solventar la aparente confusión acerca del papel a jugar desde las autoridades públicas en el fomento del desarrollo.

En este contexto, y respondiendo al objetivo de dotar a la región de unas prestaciones que incrementen su atractivo para la recepción de inversiones productivas, adquiere importancia esencial la consecución de un sistema integrado de transportes que facilite la movilidad espacial de bienes y personas. Elemento éste fundamental en toda política de ordenación del territorio, independientemente de la escala elegida, que busque como objetivo la articulación del área en cuestión de acuerdo al modelo teórico de comarca, región o país elegido por los poderes públicos gobernante en cada momento histórico¹.

Pues bien, trascendiendo lo evidente de esta relación infraestructura de transportes-desarrollo regional, pueden detectarse en el momento actual, y más en concreto en el ámbito latinoamericano, algunos nuevos elementos de discusión que permiten abrir nuevas perspectivas en un debate que hunde sus raíces en los propios orígenes de la "ciencia regional".

a) En primer lugar, pueden señalarse las consecuencias que están experimentando los sistemas de transporte a nivel internacional derivadas de las macro tendencias emergentes en los últimos años [LAURELLI, MONTAÑA y SCHWEITZER, 1995: 6-10], con la consiguiente modificación del papel jugado por las áreas fronterizas (como es el caso de la propia provincia de Mendoza) ubicadas en ejes estratégicos de comunicación. Dichas consecuencias podrían sintetizarse en dos grandes líneas:

- Por un lado, y ante el conocido proceso de globalización de la economía y relocalización a nivel mundial de las actividades productivas, con el incremento sos-

1. Sobre la interrelación entre la configuración de las formas espaciales y los modelos territoriales y sociales imperantes, pueden considerarse plenamente vigentes para el ámbito latinoamericano las consideraciones desarrolladas por CORAGGIO (1988: 32-46), ya apuntadas en capítulos anteriores.

tenido de los intercambios comerciales, se constata la saturación de la capacidad de funcionamiento de las infraestructuras ubicadas en los ejes estratégicos de comunicación a nivel mundial (siendo quizás los casos del Canal de Panamá y Canal de Suez los más difundidos). Apareciendo como consecuencia directa el reforzamiento de nuevos ejes alternativos a las grandes rutas tradicionales que, con innovaciones técnicas progresivamente generalizadas (como la trascendencia alcanzada por los sistemas multimodales [SUSSMAN, 1995: 43-55]), van alumbrando una nueva geografía mundial de los transportes, generando la necesidad de nuevas infraestructuras que de seguro implicarán notables transformaciones en la conformación de los territorios afectados.

- Por otro, la progresiva consolidación de bloques de países con un grado creciente de integración entre sus respectivas economías (Unión Europea, NAFTA, ASEAN, Mercosur...), en una tendencia que parece irreversible y condición necesaria para la competitividad en el futuro escenario mundial [CEPAL, 1994/b: 61-73]. Proceso integrador éste que implica como consecuencia, frente a la disminución de barreras comerciales en el interior de los bloques constituidos, la elevación de estas barreras para el desarrollo de flujos con origen o destino en el exterior de los mismos², en un claro proceso de creación de macrounidades comercialmente enfrentadas entre sí [ALBURQUERQUE, 1995: 45-47]; obligando de esta manera a la modificación del mapa mundial de las grandes rutas de transporte, en el que al factor distancia física se superpone de manera cada vez más determinante el factor normativo, reforzando la búsqueda de itinerarios alternativos que respondan mejor a la nueva realidad de reglamentaciones comerciales internacionales, actualmente en pleno proceso de reajuste y consolidación.

b) Un segundo aspecto relativo a esta temática que ve progresivamente fortalecida su trascendencia, es el de la participación de los diferentes poderes públicos en el desarrollo de las grandes infraestructuras, de comunicación física en este caso, pero ampliable a otros campos (hídricas, energéticas, telecomunicaciones, etc.); o, expresado en otros términos, cuál sería el papel reservado en estos proyectos a los gobiernos subnacionales y sociedad civil de los territorios más directamente implicados³.

En este sentido, se abren paso visiones [LAURELLI, 1989: 52-58] que cuestionan el rol tradicional jugado por los citados territorios, reducidos a meros receptáculos pasivos de intervenciones públicas que, por el alcance y dimensiones propias de este tipo de infraestructuras, son adoptadas en centros de decisión de carácter estatal, más aún cuando incumben a proyectos de comunicación binacional (como serían los casos de la región andina argentina en estudio). Con ello se han generado usualmente situaciones en las que, sin haber existido cauces de participación que permitieran con-

2. A este respecto, las medidas arancelarias instauradas en la Europa comunitaria como protección frente a productos agrícolas procedentes de otras áreas aparecen como ejemplo más conocido.

3. Sobre la trascendencia de las infraestructuras en los procesos de desarrollo regional entendidos como proyectos colectivos de las sociedades afectadas, véase la reciente aportación de BOISIER (1996/a): "Ordenamiento Territorial y Proyecto Nacional", en especial las páginas 12-17.

siderar planteamientos emanados desde la región afectada, es ésta, y por consiguiente sus poderes públicos locales y regionales, quien ha debido afrontar los efectos sociales y territoriales no siempre positivos (alteración en los sistemas productivos tradicionales, enclavamiento de poblaciones por cambios en el trazado de vías de comunicación, impactos medioambientales,...) producidos por las nuevas infraestructuras.

Esta realidad ha dado lugar con frecuencia a situaciones en las que los beneficios socioeconómicos derivados de la construcción de dichas infraestructuras, si bien sin duda positivos a nivel nacional para el desarrollo de las actividades productivas en esa escala, han llegado sólo tangencialmente a los espacios más directamente implicados. Los cuales incluso han visto incrementados sus niveles de subordinación política en el ejercicio decisonal, enfrentados a una dinámica de hechos impuesta por la maquinaria del Estado respaldada desde la legitimidad del "interés estratégico nacional" del proyecto, que como norma en toda la experiencia latinoamericana conocida [BRUNSTEIN, 1988], se ha superpuesto y anulado cualquier tipo de planificación del desarrollo regional no coincidente con los planteamientos de ejecución de la obra.

A este respecto cobra especial sentido, en el área objeto de estudio, la participación que la autoridad subnacional actuante, en este caso el Gobierno Provincial, pueda tener en la inspiración, diseño y concreción de las grandes infraestructuras de comunicación previstas en un futuro próximo sobre el territorio mendocino. Siendo de interés analizar los márgenes de actuación posibles para una autoridad provincial en el seno de este tipo de macroproyectos, su incidencia en la práctica del desarrollo regional, así como las tendencias imperantes hacia una retracción de los poderes públicos en la gestión de los mismos, cediendo espacios de decisión a instancias privadas; aspectos éstos que serán retomados en el último epígrafe del capítulo.

2. INCIDENCIA TERRITORIAL EN MENDOZA DE LAS NUEVAS ORIENTACIONES: GRANDES PROYECTOS DE INTEGRACIÓN FÍSICA⁴.

Las tendencias anteriormente referidas, acerca de un incremento progresivo de las relaciones e intercambios de todo tipo entre los países participantes en los procesos de integración supranacional, así como la ya reseñada reorientación hacia el Pacífico de las provincias comprendidas en el área andina argentina, presentan importantes repercusiones en el territorio mendocino, ubicado en el principal eje estratégico de comunicación Mercosur-Chile-Pacífico (véase Mapa 11.1). Dichas repercusiones se concretan en el planteamiento de proyectos infraestructurales de gran magnitud, vinculados con el papel a jugar por la provincia en el nuevo sistema internacional de comunicaciones actualmente en proceso de conformación; papel éste que, como posteriormente se destacará, constituye a juicio de las propias autoridades provinciales una de las bases esenciales sobre las que cimentar el desarrollo futuro del área.

4. Buena parte de las informaciones y datos ofrecidos en este apartado, al margen de aquellos en los que se cita la fuente concreta, han sido obtenidos en entrevistas personales realizadas en el Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de Mendoza (resulta obligado agradecer la colaboración prestada por la Lic. Irma Paván, Directora de Ordenamiento Ambiental y Desarrollo Urbano del mismo), así como en la Dirección de Planificación del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de Mendoza.

El presente apartado se plantea orientado a describir y analizar tales proyectos de infraestructuras de comunicación⁵, intentando valorar su significación dentro del conjunto de políticas públicas de desarrollo regional en la provincia estudiada, y realzando la importancia de éstos desde la óptica geográfica, al constituir la estrategia de desarrollo de más evidente y decisiva incidencia territorial.

2.1. El Túnel de Baja Altura Argentina-Chile "Juan Pablo II".

2.1.1. Marco territorial del Proyecto.

Este proyecto de construcción de un nuevo túnel internacional, que posteriormente se describirá en detalle, intenta agilizar el tránsito por el paso fronterizo argentino-chileno del Cristo Redentor, integrado dentro de la carretera internacional nº 7 Buenos Aires-Valparaíso, considerada [ROCCATAGLIATA (Dir), 1995: 70] como el principal Corredor Bioceánico de integración entre ambos países (Mapa 11.1); y que no hace, por lo que respecta al territorio mendocino⁶, sino continuar la tendencia histórica de aprovechar la ruta natural labrada por el estrecho cauce del Río Mendoza, que corta transversalmente la cordillera andina, colocando la ciudad del mismo nombre como enclave estratégico para las comunicaciones con Santiago de Chile desde época colonial [LEIVA, 1973: 150].

En concreto, el límite fronterizo se sitúa en el actual Túnel Internacional del Cristo Redentor, situado a 3.185 metros de altitud y distante 134 km. del Puerto de Valparaíso y 196 km. de la ciudad de Mendoza. Este túnel, construido en 1980, significó en su momento un notable avance en la agilización de las comunicaciones terrestres entre ambos países, al evitar la obligatoriedad de franquear la cordillera por el antiguo paso del Cristo Redentor (por encima de la cota de los 3.800 metros); si bien, por las circunstancias que posteriormente se apuntarán, su obsolescencia se ha acentuado de forma notable ante la nueva realidad del incremento de los intercambios actualmente registrada.

La importancia de un funcionamiento fluido de este paso queda patente ante la observación de los Cuadros 11.1 y 11.2, en los que se ofrece información relativa a la participación proporcional de cada medio de transporte en los intercambios bilaterales

5. Si bien no es propiamente materia de este capítulo, resulta obligado citar la proliferación de grandes proyectos internacionales de integración física planteados actualmente en diferentes partes del territorio argentino, tales como la Autopista Sao Paulo-Buenos Aires, en la que se integra el proyectado puente Buenos Aires-Colonia (Uruguay), el Puente Rosario-Victoria sobre el río Paraná, el Puente Santo Tomé-Sao Borja sobre el río Uruguay, la Hidrovía Paraguay-Paraná desde Bolivia hasta el Río de la Plata a través de Paraguay y Brasil, o el Corredor Ferroviario de los Libertadores (integrado por cuatro líneas del Pacífico al Atlántico)[PODER EJECUTIVO NACIONAL, 1995: 121-147]. Todo ello consecuencia directa de los procesos de apertura externa e integración supranacional vigentes en el conjunto de los países del Cono Sur.

6. En este sentido, la parte del territorio provincial directamente implicada en el paso natural hacia Chile es la que convencionalmente se viene denominando como "Corredor Andino". En lo que a este área respecta el trabajo más completo, del que se han tomado algunas de las apreciaciones y datos reflejados en este epígrafe, es indudablemente el "Programa de Ordenamiento Territorial del Corredor Andino" (Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de Mendoza-C.E.U.R., 1993).

argentino-chilenos, así como a la importancia comparada de cada paso fronterizo en el transporte de cargas por carretera entre ambos países⁷.

Cuadro 11.1: Utilización proporcional de medios de transporte en el comercio Argentina-Chile (en % sobre el valor de lo transportado).

Medios de Transporte	Exportaciones	Importaciones
Avión	11,60	4,30
Ferrocarril	2,80	7,00
Carretera	74,80	80,70
Ductos	1,10	----
Acuáticos	9,70	8,00
TOTAL	100,00	100,00

Fuente: Administración Nacional de Aduanas, 1992.

Cuadro 11.2: Utilización de pasos fronterizos argentino-chilenos para el transporte de cargas por carretera. Promedio década de los 80 (en % sobre tonelaje transportado).

Paso	Argentina-Chile	Chile-Argentina
Cristo Redentor (Mendoza)	88,2	33,0
Pino Hachado (Neuquén)	----	3,5
Hua Hum (Neuquén)	0,3	4,3
Tromen (Neuquén)	----	0,3
Puyehue (Neuquén)	11,6	58,9
TOTAL	100	100

Fuente: Convenio U.N.C.-Gobierno de Mendoza, 1994, y elaboración propia.

7. En el Cuadro 11.2 aparecen recogidos los datos de sólo 5 de los 17 pasos fronterizos argentino-chilenos abiertos, dado que en los restantes las elevadas pendientes y el mal estado del firme (en su mayoría no están asfaltados) hace irrelevantes sus cifras de tránsito.

Como puede comprobarse, la importancia del paso del Cristo Redentor es fundamental, ya que si más de las tres cuartas partes de los intercambios se realizan por carretera, y el 88 % de las cargas por carretera que desde Argentina se dirigen a Chile lo hacen por el citado paso, puede entenderse la trascendencia que tanto las autoridades nacionales como las provinciales mendocinas (y así se recoge necesariamente en esta investigación) otorgan a la mejora de las comunicaciones en este tramo, auténtico punto clave de la articulación entre las fachadas Atlántica y Pacífica del Cono Sur americano.

Pues bien, en los últimos años se percibe, tanto por parte de los agentes privados vinculados al sector transportista como por parte de las propias autoridades públicas [DIARIO "UNO", 23-12-94], la necesidad de afrontar la mejora de las condiciones del tránsito por este punto, derivada de dos cuestiones fundamentales:

- Por un lado, la incidencia de factores climatológicos propios de la altitud a la que se encuentran los accesos al Túnel actual, reflejados en tormentas de nieve invernales que imposibilitan el tráfico rodado en los mismos. Concretamente [DIARIO "CLARÍN", 15-8-94, citando fuentes del Gobierno Provincial de Mendoza], la carretera internacional permanece cortada por esta causa una media de 30 días anuales, con un año de cada cinco por encima de los 45 días, y con un máximo de más de 100 días cerrada en 1.982, con las consiguientes pérdidas económicas para los sectores usuarios de la ruta que ello supone.

- Por otro, el notable incremento del tránsito por el paso experimentado en los últimos años (véanse Cuadro 11.3 y gráfico de la Figura 11.2), elevándose el Tránsito Medio Diario de 206 vehículos en 1980 a 845 en 1991, de los que se calcula que el 30% son camiones pesados, todo ello enmarcado y motivado por los procesos de apertura externa e integración supranacional operados a ambos lados de la frontera. Lo cual, si bien aún no alcanza los límites de capacidad del Túnel actual, sí plantea de forma ineludible la necesidad, a corto y medio plazo, de garantizar una vía transcordillerana más fluida y operativa que la existente.

2.1.2. Descripción del Proyecto.

Las características técnicas que definen el Proyecto de construcción del nuevo Túnel, referidas en términos necesariamente sintéticos, serían las siguientes:

a) La obra uniría el centro aduanero argentino de Horcones, a 2.720 metros de altura, con la localidad chilena de Juncal, a 2.250 m. sobre el nivel del mar, con una longitud prevista en torno a los 20 km. (véase Figura 11.1), con lo cual el punto más alto del paso se situaría alrededor de los 2.700 m., frente a los casi 3.200 m.s.n.m. del túnel actual. Con ello se reduciría el riesgo de cortes en la ruta por efecto de nevadas, menos intensas a estas alturas, al mismo tiempo que se evitarían las fuertes pendientes (entre el 8 y el 10% de inclinación), conocidas como Los Caracoles, que constituyen el acceso al túnel actual desde el lado chileno [LAURELLI, MONTAÑA y SCHWEITZER, 1995: 16; DIARIO "UNO", 15-8-94].

b) Dada la extensión del recorrido parece descartada por razones técnicas, fundamentalmente relacionadas con dificultades de ventilación, la posibilidad de su utilización por parte del tráfico rodado automotor, mostrándose como opción más viable un servicio ferroviario a tracción eléctrica que admita la carga de automóviles y camio-

Cuadro 11.3: Evolución del Tránsito Medio Diario Anual (T.M.D.A.) del Túnel Cristo Redentor 1980-1991 (en ambos sentidos).

Año	T.M.D.A.
1980	206
1981	292
1982	186
1983	262
1984	258
1985	284
1986	360
1987	348
1988	444
1989	592
1990	659
1991	845

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad. Citado en M.M.A.U. y V., 1993.

nes sobre plataformas. Por este motivo, el Proyecto incluiría la construcción de instalaciones complementarias de transferencia multimodal en los extremos del Túnel [M.M.A.U. y V. DE MENDOZA, 1993: 223]. Asimismo, entre los proyectos asociados, de los que se derivaría todo un tratamiento integral del paso fronterizo, estarían la habilitación del actual túnel ferroviario, hoy en desuso, para el tránsito de mercancías peligrosas, así como la construcción de un nuevo complejo aduanero en Coquimbito de los Andes (Chile).

c) Los estudios preparatorios han sido concedidos a la empresa austriaca Geoconsult, la cual deberá informar sobre el posible trazado del Túnel, la viabilidad de su ejecución y el estudio técnico de factibilidad. Hasta el momento, las primeras estimaciones, asumidas y hechas públicas por las autoridades nacionales argentinas, parecen cifrar el coste de la obra en unos 500 millones de dólares*, previendo la duración de la construcción de cinco a siete años desde el comienzo de los trabajos.

Figura 11.1 : Perfil-esquema del proyecto de Túnel Internacional Juan Pablo II

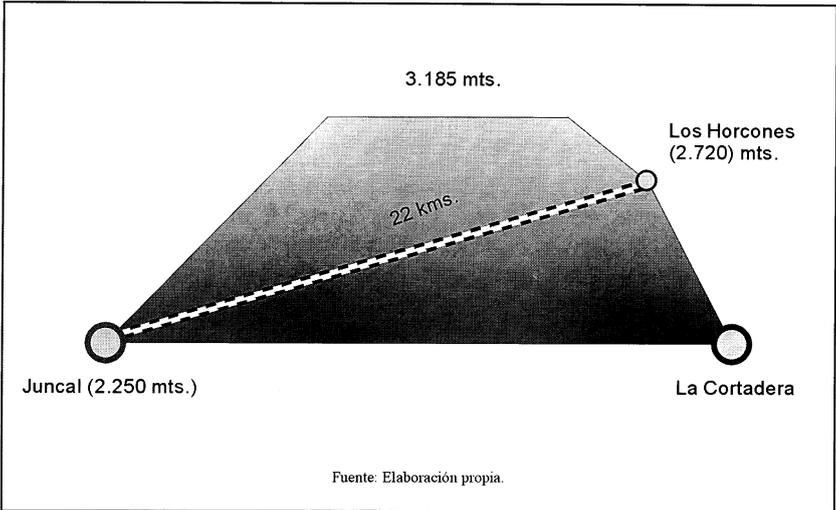
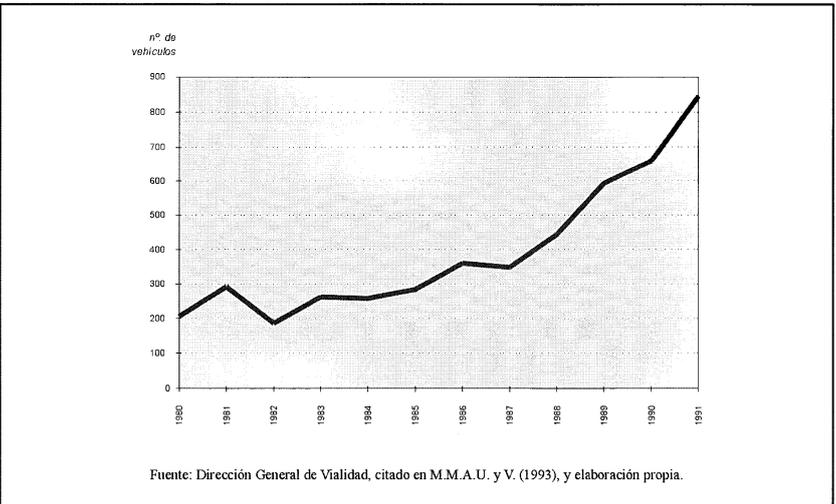


Figura 11.2 : Evolución del Tránsito Medio Diario Anual del Túnel del Cristo Redentor (en ambos sentidos) 1980 - 1991



d) De mayor importancia para el análisis del nuevo marco de políticas públicas en el que se centra esta investigación, es el hecho de la modalidad elegida para hacer posible el financiamiento de su construcción, que sería a través de su concesión al sector privado, sin subvención ni avales por parte de los Estados participantes, ni tránsitos mínimos garantizados, sustentándose la obra y su futuro mantenimiento en el cobro de peaje a los usuarios por parte de las empresas privadas concesionarias. Modalidad ésta⁹ que se adecúa al repetidamente citado contexto, imperante en la Argentina actual, de ajuste del Estado y traspaso a manos privadas de funciones anteriormente consideradas como propias de la Administración Pública¹⁰.

e) Igualmente, desde el punto de vista de la toma de decisiones relacionadas con el Proyecto, las competencias radican en los respectivos Ministerios de Obras Públicas de los dos Estados implicados, habiéndose constituido un organismo de gestión binacional para la coordinación de aquél durante la fase de estudio, denominado "Comisión Asesora de Seguimiento del Estudio de Prefactibilidad del Túnel de Baja Altura Juan Pablo II". En este sentido el aspecto más destacable, a los efectos del estudio, es la escasa representación y peso decisional reservados a la administración provincial de Mendoza, la cual, pese a ser el territorio mendocino el principal afectado por las repercusiones del Proyecto que se analizarán en el siguiente epígrafe, queda relegada a un papel mínimo ante la práctica centralización decisional llevada a cabo por las autoridades nacionales.

2.1.3. Implicaciones del Proyecto para el territorio provincial.

El presente apartado, dedicado al Proyecto de la construcción de un nuevo Túnel Internacional en el paso del Cristo Redentor, no puede finalizar sin realizar una aproximación a las consecuencias que el mismo puede tener, a escala regional-local, para el territorio mendocino; todo ello enmarcado, a nivel teórico, en el debate sobre las repercusiones que para el desarrollo socioeconómico de espacios subnacionales tienen decisiones tomadas en esferas de poder ajenas a los mismos.

a) La primera consecuencia, y la más fácilmente reconocible dado el contexto supranacional ya referido, sería la agilización y potenciación del Corredor Bioceánico Buenos Aires-Santiago de Chile-Valparaíso, que quedaría reforzado como principal eje de comunicaciones entre los dos países y fachadas marítimas. Ello significaría, dada su estratégica localización geográfica, la acentuación del área metropolitana de Mendoza como foco articulador intermedio de dicho Corredor, consolidándose en su función como centro de transporte multimodal y prestador de servicios avanzados.

8. Sin entrar en profundidad en esta temática, al no ser el objetivo de la presente investigación, sí parece obligado hacer referencia a la aparición de opiniones críticas sobre las estimaciones realizadas, surgidas desde círculos técnicos de la propia provincia de Mendoza, las cuales elevarían el coste de la obra a un mínimo de 1.300 millones de dólares [DIARIO "UNO", 1-4-95].

9. Véase a este respecto el capítulo anterior dedicado a la privatización operada en el transporte terrestre (carreteras y ferrocarril) argentino, así como las repercusiones de la misma.

10. De hecho, este sistema de concesión de obras públicas a cambio del derecho al cobro de peaje, está siendo generalizado al conjunto de grandes obras de infraestructura de transportes previstas en Argentina, tales como el proyectado Puente Buenos Aires-Colonia (Uruguay) [ROCCA-TAGLIATA (Dir.), 1995: 66-67].

Papel éste, como ya se ha señalado, que tanto las autoridades provinciales como sectores académicos [TREETROP y PEDRA, 1994: 309-318] perciben como una de las grandes potencialidades futuras de la ciudad y provincia, ante un escenario venidero en el que parece fácilmente previsible la continuidad de la tendencia actual hacia una progresiva intensificación de flujos Argentina-Chile-Cuenca del Pacífico [LAURELLI (Coord.), 1993: 5-8, 29-31] [SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN ECO-NÓMICA, 1994: 1-9].

b) A corto plazo, sin embargo, el impacto más relevante de la construcción del Túnel sería la transformación de los mercados de trabajo local y provincial, así como la aparición de nuevos fenómenos migratorios, dada la gran cantidad de personal que ésta necesariamente involucrará durante la ejecución de la misma, estimada en un periodo de entre cinco y siete años. Siendo previsible, -además de la llegada de equipos técnicos numéricamente poco significativos pero importantes por el caudal de conocimientos que pueden aportar a la región-, la afluencia de contingentes considerables de mano de obra desde el resto del territorio provincial, provincias vecinas e incluso terceros países (Brasil, Bolivia, Perú,...), a semejanza de lo ocurrido en otros grandes proyectos infraestructurales¹¹.

A ello se añadiría la consiguiente generación de empleo indirecto (empresas de intermediación, servicios sociales y a la producción, manutención y ocio, etc.) tanto en el propio Corredor Andino como en el Area Metropolitana de Mendoza, la cual se constituiría como principal foco emisor de servicios y suministros para el Proyecto desde el lado argentino, con lo que ello implica de intensificación de su papel como centro articulador de flujos a escala nacional.

A este respecto, algunos autores [CICCOLELLA y LAURELLI, 1993: 59] han señalado como, dada la experiencia de otros procesos de construcción de grandes obras de infraestructura, tras la finalización de ésta es esperable que no todos los contingentes convocados directa o indirectamente por la misma abandonen el área una vez desaparecidos los factores de atracción que les llevaron allí, surgiendo fenómenos de marginalidad y exclusión social tras el auge económico temporal paralelo a la erección de la obra. Lo cual plantea la necesidad, desde una óptica de políticas públicas de desarrollo, de prever con antelación medidas para la generación de oportunidades de empleo "in situ" en los espacios más directamente afectados por el Proyecto, tras la finalización de éste, de cara a evitar fenómenos de degradación social como los apuntados y, frente a los mismos, impulsar procesos de desarrollo local que eviten la tendencia a convertir estos territorios, periféricos en tanto que fronterizos, en soporte pasivo de políticas estatales ajenas a toda iniciativa endógena.

c) Igualmente, a una escala subregional referida al Corredor Andino, puede preverse una profunda transformación física del área más directamente afectada, llegando a implicar cambios en la localización, funciones, cantidad y tamaño de los núcleos que actualmente componen su estructura de asentamientos, al tratarse de un poblamiento estrechamente vinculado, genética y funcionalmente, a la vía de comunicación, y por tanto muy sensible a los cambios operados en ésta. Pudiendo, en el

11. Por ejemplo, la macropresa de Yaciretá, en la frontera argentino-paraguaya, inaugurada en 1995 [DIARIO "CLARIN", 12-11-95].

caso más extremo, plantearse la difícil viabilidad y previsible despoblamiento a medio plazo de los núcleos que queden por encima de la cota de entrada al nuevo Túnel, como es el caso de la localidad de Las Cuevas, una vez carente de sentido la actividad que les dio origen.

d) Por último, cabe señalar la posibilidad de generación de impactos ambientales por las obras asociadas al Túnel, aún no evaluados en el momento actual de los estudios, pero cuya trascendencia no puede ser olvidada al tratarse de un área enmarcada en un ecosistema cordillerano [ZAMORANO, G. (Dir.), 1995: 73-75], de extrema pureza y por ello mismo de notable sensibilidad y fragilidad. Más aún al constituir su entorno la puerta de entrada a dos espacios protegidos por su especial valor naturalístico, como son el Parque Provincial Aconcagua (en el que se sitúa el pico del mismo nombre) y el Parque Provincial Volcán Tupungato, y al existir precedentes en el mismo contexto territorial de impactos ambientales irreversibles vinculados a los usos de frontera¹².

2.2. La habilitación del Paso del Pehuenche, en el Sur mendocino.

Dentro de los proyectos de infraestructuras de integración física de decisiva importancia en las políticas de desarrollo regional de Mendoza, destaca el conjunto de iniciativas encaminadas a dotar el paso fronterizo argentino-chileno del Pehuenche, ubicado en el departamento surmendocino de Malargüe (para su localización, véase el Mapa 8.2, del Capítulo 8), de las mínimas condiciones que posibiliten su uso para el tráfico rodado de carácter internacional (en la actualidad los tramos de carretera que conducen al paso, desde ambos países, carecen de asfaltado, convirtiéndolo en inservible a los efectos citados).

La importancia del mismo viene dada por su potencialidad para conformar un nuevo corredor bioceánico central que conectara el puerto pacífico de Talca, en la VII Región Chilena, con el área pampeana argentina y el Alto Valle del Río Negro, de marcado carácter agroexportador, y de ahí con el puerto atlántico de Bahía Blanca [ZAMORANO, G. (Dir.), 1995: 205]. Con la ventaja añadida de que el paso de la cordillera se realizaría a una cota máxima de 2.600 m.s.n.m., ajeno así a los reiterados problemas de cierre del paso por nevadas que aquejan al ya citado del Cristo Redentor, por lo que es considerado desde hace varias décadas como una infravalorada posibilidad de mejorar el sistema de comunicaciones transcordillerano [PASARÓN DE GASCÓN, 1957: 148].

Junto a ello, y a la escala provincial más propia de este estudio, la puesta efectiva en funcionamiento del Paso del Pehuenche tendría trascendental importancia en el contexto de las medidas orientadas a aminorar los desequilibrios internos en la provincia, al facilitar procesos inducidos de crecimiento, derivados de la presencia de la ruta internacional propuesta, en el espacio tradicionalmente peor comunicado y más atrasado económicamente del territorio mendocino, como es el departamento de Malargüe, favoreciendo asimismo la salida y comercialización de los productos de

12. En este sentido, el ejemplo más conocido es el proceso de desecación de la Laguna de Horcones, de origen glaciar, desde la instalación de obras de captura de sus aguas para servir al Complejo Aduanero Carranza, actualmente irreversible al haber perdido la capacidad de regeneración espontánea [CICCOLELLA y LAURELLI, 1993: 21]

otros departamentos meridionales como San Rafael o General Alvear. A este respecto resultan representativas las opiniones expresadas de destacados agentes públicos y sociales de estas áreas, los cuales consideran la apertura del Pehuenche como "la llave de la recuperación económica del sur mendocino" [DIARIO "UNO", 14-7-95], según declaración conjunta de los intendentes de los departamentos potencialmente beneficiados.

Este ejemplo puede resultar significativo a los efectos de ilustrar la dialéctica intereses regionales-locales frente a estrategias nacionales, anteriormente señalada como central para entender el papel de los gobiernos subnacionales en el diseño del sistema de infraestructuras. En concreto, para el caso del Pehuenche, dado el interés para el desarrollo de departamentos desfavorecidos ya apuntado, así como el relativo bajo coste de las obras a emprender (cifrado en unos 30 millones de pesos [DIARIO "UNO", 29-8-94]), el Gobierno provincial de Mendoza se ha mostrado dispuesto a financiar directamente el coste del acondicionamiento desde el lado argentino; siendo conocida la predisposición de las autoridades locales chilenas territorialmente comprometidas en el proyecto¹³ a cooperar en el gasto de las obras a acometer en su jurisdicción. Sin embargo, el mayor inconveniente para la plasmación del mismo viene dado por las estrategias de carácter estatal, superpuestas a los posibles beneficios para las economías regionales interesadas; en concreto, al ser la política aduanera-fronteriza competencia exclusiva de las autoridades nacionales, y al no contar el paso del Pehuenche entre los priorizados como preferenciales en los acuerdos binacionales de integración física¹⁴, el obstáculo más importante para su realización viene dado por el desinterés de ambos gobiernos estatales en favorecer iniciativas que no se encuadran en su priorización de objetivos.

De esta manera, y para terminar a modo de mínima conclusión, se hace palpable el reducido margen real de actuación que asiste a los gobiernos subnacionales en estas materias, ya que, pese a los avances en la integración supranacional que efectivamente se realicen, puede constatararse como (por encima de las estrategias de desarrollo conjunto diseñadas en el nivel local-regional a ambos lados del límite fronterizo) la realidad que continúa imponiéndose es la de la capital nacional como centro de toma de decisiones, las cuales aterrizan sobre espacios privados de unos márgenes mínimos de autonomía decisional para definir sus propias vías de desarrollo.

2.3. La estación de transporte multimodal en Palmira (Departamento de San Martín).

Dentro de los nuevos proyectos presentes en la provincia de Mendoza vincula-

13. A este respecto se constituyó en 1995 el conocido como Grupo de Linares, integrado por los intendentes de las provincias de Cauquenes, Talca, Linares y Curicó, que conforman la Séptima Región chilena, con el objetivo de favorecer el impulso de la obra pública en cuestión [DIARIO "UNO", 14-7-95].

14. Concretamente, en el Acta de Integración Física, firmada por los presidentes Carlos Menem y Eduardo Frei en Agosto de 1994, se excluye el paso del Pehuenche entre los considerados como de prioridad inmediata para el comienzo de las obras, que serían los de Jama-Sisco, Túnel de Baja Altura Juan Pablo II, Cardenal Samoré y Corredor Comodoro Rivadavia-Puerto Chacabuco [DIARIO "LOS ANDES", 27-8-94].

dos a la interrelación infraestructuras de integración física-procesos de desarrollo, es preciso referirse a la prevista creación de una estación multimodal de transporte en la localidad citada, de especial interés dado que de los relacionados con el corredor bioceánico es el único cuya plasmación está asegurada, al mismo tiempo (y ello no ha sido ajeno al logro recogido en la aseveración anterior) que es el proyecto en el que se puede detectar un papel más decisivo por parte de las autoridades provinciales y locales, en acertada concertación con agentes privados, como posteriormente se detallará.

Este proyecto, como los anteriores, se vincula directamente con el nuevo papel a jugar por el territorio mendocino en el contexto derivado de la potenciación de los ejes bioceánicos; concretamente, y aprovechando la estratégica situación del Oasis Norte de Mendoza repetidamente mencionada, en el corredor Buenos Aires-Santiago-Valparaíso. De hecho, el sentido de esta instalación sería el de transferir las cargas llegadas desde Buenos Aires por ferrocarril hasta las flotas de camiones que afrontarían el paso de la cordillera, llegando, tras superar ésta, hasta el puerto de Valparaíso; invirtiéndose el proceso en dirección pacífica-atlántica. Y todo ello derivado de la imposibilidad, por el elevado coste comparativo que supondría [MUÑIZ, 1995: 34], de recuperar la traza del ferrocarril transandino que en décadas anteriores conectó los dos países siguiendo el cauce del río Mendoza, posteriormente levantado e inutilizado en buena parte por razones de tipo estratégico-militar, dadas las hipótesis de conflicto manejadas a ambos lados de la frontera¹⁵.

La oportunidad del proyecto vendría dada de la previsible intensificación del flujo de mercancías por el eje, repetidamente mencionada, ante la progresiva integración económica chileno-argentina, que haría necesaria la utilización de las nuevas aplicaciones del multimodalismo como fórmula más viable de racionalizar dicha intensificación; optimizando las ventajas de cada uno de los medios de transporte empleados e interrelacionados entre sí, como ya es aceptado como solución para situaciones similares en otras partes del mundo [MARTLAND, 1995: 55].

Asimismo, a ello coadyuva el emplazamiento estratégico de la localidad de Palmira, ubicada en el extremo de la línea ferroviaria concesionada a la empresa B.A.P. (Buenos Aires al Pacífico)¹⁶, y adecuadamente conectada con los principales ejes viales que forman el sistema articulador de la provincia de Mendoza, tanto en su interior como con el resto del país [D.O.A.D.U., 1994: 6-7]. Todo esto permite, con un gasto reducido consistente casi únicamente en la remodelación de una estación de cargas preexistente [DIARIO "UNO", 12-8-95], convertir este punto en el previsible nodo de coordinación del transporte en la totalidad del Corredor Andino [PATTI,

15. A este respecto, conviene recordar que la línea transandina fue desmantelada a finales de los setenta, en el contexto de la escalada de tensión diplomático-militar entre ambos países que acompañó al conflicto por el Canal de Beagle.

16. Para un tratamiento más detallado del proceso de privatizaciones de los transportes terrestres y su incidencia territorial, véase el capítulo dedicado a ello en esta Tesis, enmarcado en el análisis, más general, del proceso de transformaciones estructurales operado en Argentina. Concretamente, en el caso del proyecto a desarrollar en Palmira, la línea concesionada, una de cuyas estaciones constituiría la base del mismo una vez rehabilitada, sería el antiguo Ferrocarril General San Martín, que desde Buenos Aires discurría hasta Mendoza [DIARIO "UNO", 19-12-94].

1995: 39]; al mismo tiempo que se satisface el objetivo de alejar del Gran Mendoza un flujo de vehículos pesados que con seguridad, por las razones citadas, tenderá a incrementarse en el futuro inmediato, complicando el ya en la actualidad grave problema del tráfico rodado en la aglomeración urbana.

Análogamente, y dado el objetivo de analizar modelos de políticas públicas que centra esta investigación, resulta de interés detallar la fórmula de financiación elegida para afrontar este proyecto, ya que representa una muestra de coordinación y concertación de intereses públicos y privados en beneficio mutuo. En concreto, el resultado final deriva de la negociación entre la empresa concesionaria BAP¹⁷, ya mencionada, y las autoridades locales y provinciales, acerca de la reutilización de la antigua estación de cargas situada en la Capital, actualmente abandonada. Brevemente expresado, y a partir de un litigio acerca de la propiedad de los terrenos de dicha estación entre la empresa concesionaria y el gobierno provincial, se acordó solucionar éste llegando al acuerdo [DIARIO "UNO", 15-6-95] de vender dichos terrenos en la capital (revalorizados por su interés urbanístico) y con el beneficio obtenido levantar la nueva estación en Palmira. Comprometiéndose en virtud de dicho acuerdo la empresa privada a elaborar a su cargo el proyecto para la construcción de las instalaciones de la nueva estación, mientras que la Administración Provincial, por su parte, asume la estipulación de incorporar en sus planes de obras públicas el desarrollo de las carreteras de acceso a la misma, que deberían estar terminadas en un plazo máximo de dos años, y sin las cuales obviamente todo el resto del proyecto carecería de sentido práctico.

De esta forma, puede observarse como, a partir de una contraposición inicial de intereses entre lo público y lo privado, se ha llegado en este ejemplo, a través de un proceso de negociaciones en el que el papel protagonista ha correspondido en todo momento a la vertiente pública (gobierno provincial y municipalidad de Palmira esencialmente), a una solución final que, satisfaciendo la rentabilidad empresarial implicada en la actividad, cubre igualmente la necesidad del territorio en cuestión de contar con una infraestructura considerada como estratégica para su futuro.

Y todo ello, como tantas veces se ha indicado a lo largo de esta investigación, a través de la adopción desde los poderes públicos de un papel catalizador y concertador de las diferentes sinergias potenciales presentes en la sociedad; soluciones éstas que (y de ahí su interés desde el punto de vista del estudio), dada la escasa cuantía de gasto público que representan, se configuran cada vez más como una de las pocas vías posibles para desarrollar políticas públicas desde la escala subnacional en un contex-

17. En este sentido, y en tanto pueda resultar relevante, como factor explicativo del acuerdo alcanzado así como para el futuro de Mendoza como centro de comunicaciones a nivel subcontinental, es de interés señalar que el principal accionista de B.A.P., S.A. es la empresa de origen mendocino Industrias Metalúrgicas Pescarmona (I.M.P.S.A.) [MAJUL, 1994]. La cual, habiendo conseguido la concesión de más de 8.000 km. de vías (entre las que se incluyen asimismo las instalaciones ferroviarias del puerto de Buenos Aires y el Ferrocarril Urquiza, que une Argentina con Uruguay y Brasil) [COMERCIO E INDUSTRIA, 30-3-93], plantea convertir a Mendoza en el centro director o "cuartel general" [COMERCIO E INDUSTRIA, 6-4-93] de toda la línea San Martín, reforzando notablemente el papel de esta provincia como clave del arco de la articulación bioceánica.

to, como ya ha sido suficientemente señalado, progresivamente restrictivo en cuanto a la disponibilidad de recursos por parte de estas administraciones, como es el argentino en la actualidad.

3. EL PAPEL DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN LAS POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN FÍSICA. CONSIDERACIONES A PARTIR DE LOS EJEMPLOS EXPUESTOS.

Un aspecto que no puede ser soslayado, al tratar la temática de las infraestructuras de integración física consideradas como instrumento de desarrollo regional, es la definición del papel a desempeñar por las autoridades subnacionales (provinciales para el caso argentino) en el diseño y concreción de éstas, y cual es el peso de los intereses regionales en el equilibrio de fuerzas que finalmente establece la priorización del destino de los recursos disponibles para este fin.

En este sentido, el primer elemento a destacar en el caso concreto de Mendoza, es la ambición de los objetivos previstos desde el gobierno provincial, así como el interés declarado de éste de plantear y mantener una política diferenciada, incluso podría decirse que "autónoma" respecto a los poderes centrales, en lo referente a la política de infraestructuras de transporte. Interés sin duda derivado del convencimiento, por parte de dicho gobierno, de la necesidad para la provincia de aprovechar su estratégica posición en el nuevo contexto de relaciones internacionales en proceso de consolidación.

Muestra de este intento de delimitación de una posición propia en la materia, serían declaraciones programáticas como la realizada por el Gobernador Gabrielli en su discurso ante la Cámara Legislativa con motivo del 11 de Mayo de 1994, al exponer las líneas maestras de su mandato, ofreciendo a los legisladores y la sociedad mendocina afirmaciones tales como:

"Nos respaldamos en una estrategia de crecimiento en la que anticipamos a nuestra provincia como un eje de integración entre el Mercosur y los mercados del Pacífico. Es la continuación, en un nuevo tiempo... (de los esfuerzos de generaciones precedentes)... que apostaron a convertir a Mendoza en un oasis agroindustrial que fuera el centro de la integración del Oeste argentino con Chile... A ello le agregamos hoy **el rol de nexo con el Mercosur y los países emergentes de la cuenca del Pacífico.**

Pero el avance más notorio se verifica en nuestras relaciones con Chile. Eso **demuestra la posibilidad mendocina de definir una política exterior** sustentada en una estrategia continua." (paréntesis y negrillas añadidas al original) [GOBIERNO DE MENDOZA, 1994: 8-9].

De esta forma, se percibe la voluntad explícita de desarrollar una política de relaciones con el exterior, fundamentada en la plasmación de infraestructuras de transporte y dirigida por razones obvias a Chile y el Pacífico, de carácter individualizado, diseñada y llevada a la práctica desde la propia provincia; al margen (sin que ello quiera decir enfrentada o antagónica) con las estrategias provenientes del poder nacional. Y todo ello no se plantea en el terreno de lo teórico o de la mera declaración de intenciones genéricas, sino que pretende realizarse en proyectos concretos, algunos de los cuales ya han sido referidos en páginas anteriores; intentando a conti-

nuación establecer una somera valoración del resultado hasta el momento de los mismos, así como del grado de participación que en ellos han tenido las autoridades provinciales y como han incidido en el resultado percibido.

A) En primer lugar, por la trascendencia del proyecto en cuestión, es preciso hacer referencia al nuevo Túnel Internacional de Baja Altura Juan Pablo II, anteriormente ya comentado con extensión. En el mismo, la actividad del gobierno provincial mendocino se dirigió desde principios de los noventa (poco después del comienzo de la transición democrática en Chile) a conseguir el compromiso de su construcción dentro de los protocolos bilaterales chileno-argentinos [GOBIERNO DE MENDOZA, 1994: 9], cuestión ésta que pareció asegurada a partir de la firma del Acta de Integración Física ya citada [DIARIO "LOS ANDES", 27-8-94].

Sin embargo, a la hora de abordar su concreción real, y tras los primeros estudios de factibilidad y estimación de costes, el proyecto parece en peligro de ser abandonado ante el desinterés mostrado por ambos gobiernos nacionales; los cuales, y a despecho de los documentos de intenciones rubricados por sus respectivos Presidentes, en un momento como el actual de extremado rigor en el control del gasto público, no se muestran capaces de actuar como alternativas válidas a una iniciativa privada que se ha mostrado renuente a hacer realidad las optimistas previsiones iniciales.

Dichas previsiones se basaban en el atractivo que para el sector privado encerraba la financiación del proyecto y su posterior rentabilización vía peaje, a pesar de lo cual, ante la dimensión de la inversión precisa y el largo plazo necesario para su recuperación, los posibles inversores parecen preferir objetivos amortizables en menor lapso de tiempo; mostrando así el verdadero alcance de una modalidad de financiación de infraestructuras que se plantea como generalizable para todo el conjunto de macroproyectos hoy previstos en Argentina¹⁸.

Frente a esta realidad, la conclusión más nítidamente perceptible del papel jugado por el gobierno de Mendoza, sería la palpable incapacidad del mismo para revertir una decisión claramente lesiva para los intereses provinciales, al no haber sido capaz de modificar, mediante las vías de la negociación y la persuasión políticas, la orientación de las resoluciones tomadas por el ejecutivo nacional, en el sentido de que los poderes públicos suplieran las previsiones de financiación inicialmente depositadas en el sector privado. Asimismo, y descartada por simple lógica aritmética la posibilidad de que la autoridad provincial dotase presupuestariamente el proyecto,

18. A este respecto no puede olvidarse que la práctica totalidad de los grandes proyectos de integración física internacional previstos en el nuevo marco que vive el Cono Sur americano (Hidrovia Paraguay-Paraná, Puente Colonia-Buenos Aires, Autopista Sao Paulo-Buenos Aires, Aeroisla en Buenos Aires, nuevos puertos de aguas profundas, etc.) [ROCCATAGLIATA (Dir.), 1995: 70-76] prevén, de manera más o menos explícita, su financiación a partir del interés del sector privado en invertir en los mismos, planteamiento éste que se ha revelado como poco eficaz en la experiencia ya conocida del Túnel Juan Pablo II. Lo cual hace albergar dudas racionales acerca de la verdadera solidez de esta confianza, casi ilimitada por parte de los poderes públicos nacionales, en unas fuentes de recursos que parecen dirigirse prioritariamente hacia destinos, en algún caso de carácter netamente especulativo-inmobiliario, no coincidentes con las grandes estrategias territoriales marcadas.

tampoco ésta ha podido ejercer funciones de búsqueda o estimulación de nuevos inversionistas privados ya que, al ser considerado el emprendimiento de carácter nacional, toda tramitación o información sobre éste ha radicado de forma exclusiva en la Administración Central, no siendo posible ni siquiera el acceso a los primeros estudios de factibilidad realizados.

La consecuencia final de esta realidad no es sino la constatación de la imposibilidad de un gobierno subnacional, a pesar del peso político en el contexto argentino que se le supone al de Mendoza, para intervenir, siquiera sea en forma indirecta, en un proyecto de conexión internacional una vez que éste comienza las primeras fases de su plasmación, dada la inexistencia de cauces de participación (institucional, política o técnica) que hicieran factible la misma, y todo ello a pesar de tratarse de una iniciativa considerada como esencial para el desarrollo futuro del territorio implicado.

B) Por lo que respecta al proyecto orientado a habilitar el paso fronterizo del Pehuénche para su uso con tráfico rodado, previamente expuesto, las conclusiones a extraer son notablemente semejantes al caso anterior. Al igual que en éste, se trata de una iniciativa de gran importancia dentro de las líneas de desarrollo provincial, concretamente dirigida a revitalizar las actividades del deprimido Sur mendocino; a pesar de lo cual, como ya se apuntó, se encuentra paralizado y con graves dificultades de concreción ante las restricciones presupuestarias de ambas administraciones nacionales implicadas, que han priorizado otras áreas fronterizas como destino preferencial en sus estrategias de integración internacional.

Ante ello las autoridades subnacionales, a los dos lados de la frontera, se encuentran impedidas de arbitrar medidas tendentes a impulsar el proyecto, con la característica diferencial, agravante en este caso, de que éstas podrían incluso financiar con sus propios presupuestos buena parte del coste de las obras, al no ser las mismas de gran magnitud; no pudiendo hacerlo al carecer de competencias para intervenir en la materia, considerada en exclusividad de los poderes centrales por afectar directamente contenidos aduanero-fronterizos.

Así pues, se deriva que no son sólo problemas de ajuste del presupuesto estatal los que coartan el desenvolvimiento de las potencialidades de estos espacios, sino también, lo que es trascendental para los objetivos de esta investigación, la inexistencia de vías competenciales en la normativa vigente que permitan a administraciones no nacionales (sean regionales-provinciales o locales) elaborar líneas de cooperación transfronterizas para fines concretos; indeel beneficio mutuo que pudiera derivarse de ellas o incluso, como en este ejemplo, de la capacidad patente en estas administraciones para alcanzar los objetivos propuestos sin necesidad de apoyos externos desde el ámbito estatal.

C) En lo referente a la prevista Estación de Transporte Multimodal de la localidad de Palmira, descrita en páginas precedentes como nudo clave de comunicaciones del Corredor Bioceánico, puede considerarse el único proyecto significativo vinculado al nuevo escenario de integración supranacional cuya realización parece asegurada. Y en ello resulta sintomático, de gran relevancia para nuestros intereses de valoración de políticas públicas, que sea el único de los proyectos analizados en el que la totalidad de las fases del mismo ha residido en la propia provincia en la que se

radica, y con un papel protagónico por parte del gobierno provincial en cuanto a la capacidad de concertación con agentes privados participantes en el proyecto. Agentes que no es ocioso recordar se concretan en una empresa (Industrias Metalúrgicas Pescarmona, S.A.) que, si bien ha diversificado sus objetivos sectoriales y territoriales incluso a nivel internacional, tiene su origen y radicación fundamental en la propia Mendoza.

Por todo ello resulta adecuado calificar este proyecto como un buen ejemplo de iniciativa nacida desde lo local-regional, dirigida a aprovechar nuevas oportunidades surgidas a escala subcontinental e incluso intercontinental, marcando un camino de lo que pudieran ser estrategias a seguir desde los ámbitos subnacionales. Si bien no puede dejar de señalarse que el éxito futuro de la instalación dependerá del mantenimiento de unos volúmenes de flujo de mercancías, de ahí la virtualidad del multimodalismo, que en buena medida estarán en función del desarrollo de otros proyectos (como el Túnel de Baja Altura, o alguna otra fórmula que garantice el paso fronterizo todos los días de año al margen de los factores climatológicos) cuya plasmación escapa por completo, como ya se ha señalado, a la capacidad de actuación de los actores provinciales.

D) Un último proyecto vinculado a las infraestructuras de transporte que resulta de interés a nuestros efectos, el cual no ha sido tratado anteriormente dada la escasez de información generada, sería el intento de contar, por parte de sectores empresariales mendocinos y el apoyo del Gobierno Provincial, con un puerto propio en el litoral chileno desde el cual acceder con mayores facilidades a los mercados del Pacífico.

En concreto, se trataría de habilitar una parte del puerto de San Antonio¹⁹ (en la V Región chilena, al sur de Valparaíso) en exclusividad para la exportación de productos mendocinos, con trámites aduaneros más rápidos que en el resto de puertos chilenos, y siempre con la contraprestación por parte argentina de correr con los gastos de la remodelación de ese sector portuario (evaluada en un coste entre 20 y 30 millones de dólares [DIARIO "UNO", 28-4-95]).

El interés de esta iniciativa vendría dado por varios elementos caracterizadores de la misma: en primer lugar, el papel jugado por el gobierno provincial, el cual, dada la convergencia de ésta con las líneas estratégicas marcadas para el desarrollo de la provincia, ha efectuado una labor de ayuda institucional, sin incluir apoyo financiero, tanto facilitando los acuerdos entre los inversionistas mendocinos y de éstos con los extranjeros, como utilizando los contactos bilaterales para agilizar una toma de posición favorable por parte de las autoridades chilenas. Siendo éste un buen ejemplo del nuevo modelo de actuaciones públicas propuesto en capítulos anteriores, no intervencionista y más cercano a un rol "intermediador" entre los intereses de agentes públicos y privados intervinientes en los procesos de desarrollo.

19. Con anterioridad se barajó igualmente para este fin la posibilidad del puerto chileno de Ventanas, desestimado más tarde por la existencia de un informe negativo a su ampliación por el impacto ambiental de ésta, de acuerdo a la legislación vigente en Chile [DIARIO "UNO", 11-7-95].

En segundo lugar, la aparición de inversores externos interesados en el proyecto; concretamente el acuerdo por el que se definía éste fue firmado [DIARIO "UNO", 14-10-94], bajo el patrocinio del Gobierno Provincial, por un consorcio de empresarios mendocinos (I.M.P.S.A., la Bolsa de Comercio y la Unión Comercial e Industrial de Mendoza) así como por la empresa filipina ICTSI (International Container Terminal Service Inc.), especializada en la gestión de puertos y con otros intereses en el Cono Sur. Participación ésta de notable importancia, al tratarse de la primera aproximación real de la economía provincial a los sectores importadores-exportadores del Sudeste Asiático, finalidad última de la iniciativa tratada.

Por último, cabe decir que los problemas más importantes que hoy amenazan el proyecto no parecen venir de la propia dinámica empresarial de éste o de posibles dificultades técnico-infraestructurales, sino, al igual que en otros analizados, de los complicados cauces institucionales de relación con las autoridades estatales chilenas; las cuales, pese al nítido y continuado interés mostrado por los responsables locales de San Antonio, parecen presentar, a medida que el emprendimiento va tomando cuerpo, progresivas reticencias a facilitar que una parte de la gestión de los puertos pacíficos pase a manos externas, pese a que legalmente no existen obstáculos para ello [DIARIO "UNO", 11-7-95]. Lo cual de nuevo muestra la realidad de unos marcos institucionales no adecuados para que los ámbitos subnacionales desempeñen funciones que, ante la emergente realidad de las relaciones multinacionales, resultan cada vez más necesarias.

E) De todos los casos anteriormente citados, y como conclusión final del renovado papel de las infraestructuras de transporte en los procesos de desarrollo regional, cabe decir que, pese a las teóricas posibilidades abiertas en el nuevo contexto mundial para la participación de entidades subnacionales en estos procesos²⁰, la realidad parece indicar, y así lo manifiestan los ejemplos ubicados en Mendoza, que el papel de dichos gobiernos subnacionales continúa siendo muy limitado; con tendencia incluso a empeorar dado el marco general imperante de restricciones presupuestarias y retraimiento de lo público, tanto más presente en la escala provincial argentina por la dureza y rigidez del ajuste del gasto.

En este sentido la tendencia parece dirigirse, tanto a escala nacional como subnacional, a una progresiva traslación de la capacidad emprendedora desde las administraciones públicas hacia el sector privado, el cual realizaría las inversiones necesarias con vistas a su recuperación a medio y largo plazo mediante cobro de peajes.

Este sistema, que en sí no tiene por que ser considerado negativo, ya que permite liberar capitales públicos para otros destinos con menor capacidad de atracción para la iniciativa privada, sí presenta claros inconvenientes si es elevado, como parece ser el caso en Argentina [SUBSECRETARIA DE ACCION DE GOBIERNO, 1993: 39], a la categoría de valor absoluto. Y ello es así puesto que, por una parte,

20. En este sentido, como ya se indicó en la Introducción Teórica, parece haber hecho fortuna el término "glocalización" para expresar la compatibilidad de la globalización de los procesos económicos y sociales con la revitalización de "lo local" como factor determinante de decisiones políticas, a través de las cuales las instancias subnacionales pretenden insertarse favorablemente en dichos procesos. A este respecto véase ALONSO y CONDE (1996: 103-107).

concentraría la práctica totalidad de las inversiones infraestructurales en las áreas más rentables o "competitivas", repercutiendo en un acelerado agravamiento de los desequilibrios interterritoriales²¹; y, por otra, introduce un factor de incertidumbre añadido a la gestión del desarrollo regional, ante la ausencia de garantías reales, en el momento de concebir el proyecto, sobre la financiación de éste, con la posibilidad (como así está ocurriendo en Argentina y demuestra el caso del Túnel de Baja Altura Juan Pablo II) de que el marco general macroeconómico del país oriente a los inversionistas hacia sectores de mayor rentabilidad en menor plazo, tales como la especulación en Bolsa o el mercado de suelo.

Asimismo, este tránsito progresivo del Estado, nacional y subnacional, desde un rol "constructor" de infraestructuras hacia otro meramente de intermediador o regulador de agentes privados, presenta otros aspectos hasta el momento escasamente explorados. Aspectos fundamentalmente centrados en valorar hasta que punto la pérdida de control en la concreción de proyectos, que pasan a ser gestionados por el sector privado, se ve compensada por un beneficio real para el conjunto de la sociedad, al ser ésta y sus sectores productivos quienes finalmente financian la obra vía peaje.

En la misma línea, surgen visiones que comienzan a cuestionar el teórico ahorro que el nuevo sistema de realización de infraestructuras significa para los presupuestos públicos, al apuntar que [LAURELLI, MONTAÑA y SCHWEITZER, 1995: 17] "(el nuevo sistema) no implica que el Estado no efectúe gastos, ya que ... nunca quedan claras las responsabilidades de las empresas sobre la resolución de los efectos negativos de la construcción de los proyectos". A lo que hay que añadir que precisamente son las administraciones subnacionales, provinciales y locales, las que de manera general se ven obligadas a hacer frente a los efectos negativos (sociales, territoriales, ambientales, ...) a los que la cita se refiere, pese a que, como ha sido repetidamente señalado, muy raramente han participado en los procesos de decisión que los originaron.

En definitiva y a modo de síntesis, puede decirse que de la conjunción de las dos realidades anteriormente expresadas (restricción del gasto público y cesión de la iniciativa constructora al sector privado, por un lado, e inexistencia de canales institucionales para la participación de los poderes provinciales en proyectos internacionales, por otro), se deriva una notable dificultad para hallar un margen de actuación adecuado para los gobiernos subnacionales en esta temática y en la realidad argentina actual. En este sentido, al igual que en otros instrumentos y estrategias de desarrollo regional analizados en los restantes capítulos, no puede sino concluirse que, en tanto no sea modificado el marco general de políticas públicas en el que estas iniciativas se desenvuelven (entendiéndose por ello el contexto de ajuste y "reforma" del Estado impuesto desde el gobierno nacional a las restantes administraciones de ámbi-

21. Esta tendencia ha sido analizada con mayor profundidad en el capítulo dedicado a la privatización del sistema de transportes terrestres (carreteras y ferrocarril), a partir de la cual, pese al tiempo relativamente escaso transcurrido, ya se perciben efectos nítidos de incremento de las desigualdades interregionales. A este respecto véase la bibliografía citada en dicho capítulo, en especial ALONSO (1992) y BASUALDO (1994) para lo relativo a los modelos sociales y territoriales subyacentes al proceso.

to menor), las posibilidades de dichos instrumentos para conformar procesos de desarrollo endógenos y autocentrados aparecen como muy mermadas. Limitándose a continuar una tendencia de subordinación y dependencia respecto de las directrices emanadas de las autoridades nacionales, sin que, salvo escasos ejemplos de magnitud relativa, pueda hablarse de un verdadero ámbito decisional propio en esta materia por parte del gobierno provincial, que permita reorientar la misma en el sentido más favorable para los intereses locales.

CAPÍTULO 12.

CONCLUSIONES.

Las conclusiones obtenidas en el desarrollo de la investigación se presentan en este Capítulo, último del libro, clasificadas en tres apartados correspondientes a los niveles de análisis en los que aquélla se ha estructurado. Dichos niveles serían:

- Marco teórico y escala supraestatal.
- Escala estatal.
- Escala subnacional.

Conclusiones relativas al marco teórico y la escala supraestatal:

Como conclusiones más destacables derivadas de la investigación realizada, en lo referente a las apreciaciones generales no ubicadas en localizaciones geográficas concretas, las más relevantes serían:

1) La constatación, reflejada en múltiples ocasiones a lo largo del texto, del fenómeno de la Globalización como nuevo marco que penetra todos los órdenes de la realidad actual (político, económico, social, cultural, ambiental, ...), caracterizando a ésta por el incremento acelerado de las interrelaciones entre las diferentes partes del mundo. Hasta el punto que se impone la opinión consensuada de que el conjunto de la Humanidad ha entrado en una nueva etapa, en la que por primera vez se puede afirmar la constitución de un "sistema mundial" propiamente dicho, con sus diferentes componentes realmente interconectados e interactuantes entre sí.

2) Sin que exista contradicción con lo anteriormente expresado, señalar que el carácter irreversible de dicha Globalización, y la consiguiente necesidad ineludible de adaptación a la misma, no implica indefectiblemente que aparezca una modalidad única para la realización de esta adaptación en las diferentes estructuras económicas y sociales nacionales. De hecho, la clave del debate sobre el tema se centra hoy, a despecho de las orientaciones neoliberales propugnadoras de una unicidad de respuestas ante el fenómeno ("Estado mínimo", antiintervencionista y pretendidamente neutral ante los procesos económicos, sociales y territoriales; búsqueda de la competitividad preferentemente vía depreciación salarial; fin del Estado del Bienestar, etc.), sobre las modalidades alternativas posibles para la necesaria incorporación al nuevo contexto, y, más específicamente, sobre las fórmulas más idóneas para distribuir con proporcionalidad (tanto en lo social como en lo territorial) los inevitables costes de dicha incorporación.

3) Desde el enfoque geográfico, a medida que el proceso globalizador se consolida, puede detectarse progresivamente la ausencia de homogeneidad espacial en cuanto a los efectos producidos, así como la palpable presencia en éstos de aspectos negativos, entendidos como obstáculos para la extensión del desarrollo. Entre los mismos, resaltando aquéllos más nítidamente observables en América Latina, destacan:

- La integración de las regiones periféricas en la economía-mundo desde una posición subordinada, renunciando a una política económica y territorial que vaya más allá de acomodar el escenario interno (regresividad fiscal, flexibilidad laboral, permisividad ambiental, ...) a los requisitos establecidos para la atracción de los flujos inversores externos.
- La acentuación del dualismo social y territorial en el interior de todo tipo de unidades espaciales (ciudades, regiones, estados), en función del diferente nivel de integración en las redes globalizadas de sus grupos sociales, sectores económicos o porciones territoriales.
- La creciente desproporción entre la capacidad para la toma de decisiones de los actores territoriales locales, por un lado, y la, al parecer, imparable fuerza de las tendencias globales incidentes en el territorio -en especial en lo relativo a los flujos económicos transnacionales-, por otro. Resultando de todo ello el debilitamiento de la capacidad autónoma para proponer y aplicar, desde un enfoque de políticas públicas subnacionales, el modelo territorial considerado idóneo para cada espacio particular.

Y como plasmación concreta de estos efectos, en el estudio se propone una distinción tipológica de los territorios resultantes de la Globalización, diferenciando (y caracterizando sus rasgos esenciales) entre Areas Integradas, Areas Inestables y Areas Marginales, dependiendo de la posición, no sólo física sino, esencialmente, funcional, ocupada por las mismas en las redes globales definidoras de la realidad actual.

4) La consideración acerca de la inconsistencia de los planteamientos relativos a un pretendido "Fin de la Geografía", traducido en una pérdida de potencial explicativo de conceptos como los de espacio, distancia o accesibilidad para abordar la comprensión de procesos económicos y sociales a nivel mundial.

Por el contrario, y así se reafirma en la investigación, puede constatarse la progresiva revalorización -tanto en el aspecto teórico como en la práctica de la gestión de políticas públicas- del territorio concreto, de lo local, dentro de los procesos de desarrollo, en contraste, más superficial que real, con las tendencias globalizadoras señaladas.

Esta aparente contradicción se resuelve a partir de la concepción del territorio regional/local como construcción social, en el que los nuevos factores generadores de desarrollo (cultura empresarial, consensos sociopolíticos, sinergias entre el mundo de la producción y el de la investigación, etc.) son análogamente productos sociales y culturales nacidos en un espacio concreto, a través de una evolución histórica prolongada en el tiempo, y por tanto poco propicios a ser "injetados" o "deslocalizados" en contextos extraños a los propios. De lo que se deriva, frente a la pretendida "desterritorialización" de la realidad socioeconómica actual, que la creación de condiciones adecuadas para el desarrollo depende de procesos fuertemente localizados, en los que

la geografía, el territorio, resulta un factor ineludible e incuestionable.

5) En relación con el nuevo contexto de profundos cambios anteriormente expuestos, se manifiesta el conocido y debatido problema de la denominada "Crisis de la Planificación Regional", centrado en la patente inadecuación actual de los principios teóricos y fundamentos metodológicos que durante décadas han regido las actuaciones en política regional; cuestión ésta de especial vigencia en América Latina, ante la intensidad de las transformaciones recientes acaecidas en el subcontinente.

A este respecto, en la investigación se plantea que dicha crisis no puede ser confundida con una hipotética "muerte de la Planificación Regional", como pudiera derivarse desde enfoques neoclásicos o neoliberales, sino que más bien responde a la conclusión definitiva de un ciclo de la misma, basado en un modelo dirigista, de arriba a abajo, exclusivamente economicista y aterritorial. Por contra, y como reacción, parecen abrirse vías encaminadas a un replanteamiento en profundidad de las bases sobre las que se asientan las políticas públicas de desarrollo regional, englobadas de forma genérica bajo la fórmula de Nueva Política Regional.

6) Esta Nueva Política Regional, en definitiva centrada en el intento de hallar márgenes posibles de actuación para el desarrollo regional endógeno en el nuevo marco, se sustenta, como ejes vertebrales fundamentales, en:

a) La comprensión de la pérdida de trascendencia, como factores generadores de procesos de desarrollo territorial, de las conocidas como "ventajas comparativas" (abundancia de recursos naturales, renta de situación geográfica, mantenimiento de bajos costes salariales, permisividad en la legislación ambiental y laboral, ...), definidas por su carácter estático y escasamente capaces de cimentar un desarrollo autosostenido en el tiempo.

Frente a la progresiva valoración de las "ventajas competitivas" o "ventajas comparativas dinámicas" presentes en los territorios concretos (clima social favorable a la innovación y los emprendimientos, capacidad de generación o incorporación de I+D, actualización permanente de infraestructuras físicas y de comunicaciones, contexto político-social-institucional estable y creador de consensos, etc.), cuyo común denominador es su elevada flexibilidad y capacidad permanente de adaptación a los nuevos escenarios, de extremado dinamismo y difícilmente previsibles, que caracterizan el contexto global.

b) La redefinición de las funciones a cumplir por los poderes públicos, en este caso subnacionales, en los procesos de desarrollo. Proponiéndose un abandono progresivo de su papel como productor y subsidiador, una reducción significativa de su papel regulador en la asignación de recursos y, en cambio, poniendo el acento en su papel como "facilitador" o "catalizador" de las actividades de la sociedad civil regional, activando y dinamizando las relaciones sinérgicas entre los diferentes agentes implicados en la conformación de "territorios competitivos" (tejido empresarial regional, Universidades y Centros de Investigación, centrales sindicales, asociaciones ciudadanas y comunales, medios de comunicación, autoridades municipales, etc.).

Funciones éstas factibles de llevar a cabo, pese a la notable pérdida de atribuciones experimentada en el nuevo contexto, merced a la conservación de competencias de tanta trascendencia como son la capacidad de obtener y gestionar información,

movilizar recursos económicos, garantizar un sistema institucional estable, determinar un marco normativo de relaciones orientado al desarrollo o, lo que resulta fundamental, hacer uso de la legitimidad otorgada por el proceso democrático en la tarea de encauzar los consensos necesarios para el logro de objetivos estratégicos regionales.

c) En línea con lo anteriormente apuntado, desde el enfoque de la Nueva Política Regional la actuación de los gobiernos subnacionales, a diferencia de épocas anteriores, no puede limitarse exclusivamente a una dinamización de recursos financieros, sino que cobra progresiva relevancia la dinamización de los recursos socioculturales presentes en la región, canalizándolos hacia la generación de un ambiente social favorable al desarrollo.

En este marco de ideas adquiere especial significación la Identidad Cultural que impregne las relaciones sociales en el territorio, así como el nivel de presencia en la misma de valores como la cooperación, el acuerdo como fórmula de resolución de conflictos, la cultura empresarial regional, el sentimiento de pertenencia colectiva a una comunidad, la apreciación de la calidad ambiental, o el reconocimiento de la legitimidad de las instituciones. Concluyendo, en definitiva, que el factor cultural, y las actitudes organizacionales derivadas del mismo, ocupa progresivamente un lugar central en el abanico de temáticas incidentes en los procesos de desarrollo regional.

Conclusiones relativas a la escala estatal:

Por lo que respecta a la escala estatal seleccionada, en este caso la República Argentina, las principales conclusiones obtenidas en la investigación serían:

1) La constatación de que Argentina representa uno de los mejores ejemplos a nivel mundial, si no el mejor, de rigor extremo en la aplicación de un modelo de ajuste estructural de corte neoclásico o neoliberal. Afirmación ésta que se sustenta ante la profundidad de las reformas introducidas, la celeridad en su procedimiento de implementación y, lo que resulta aún más trascendente, la práctica inexistencia de mecanismos públicos dirigidos a amortiguar los efectos negativos, sociales y territoriales, producidos por el propio ajuste.

Estas transformaciones, derivadas y englobadas bajo el denominado Plan de Convertibilidad, han sido regidas por el principio inspirador central según el cual la fórmula más idónea -desde las visiones más rígidas pareciera que única- para lograr la adaptación a las nuevas exigencias de la economía-mundo, consistiría en la retracción generalizada del Estado respecto de los escenarios en los que se desarrollan los procesos socioeconómicos, cediendo progresivamente la totalidad de la función reguladora de éstos a las fuerzas del mercado, desde el supuesto de la mayor eficiencia de las mismas en la asignación de recursos.

Los resultados del citado ajuste estructural, ya claramente perceptibles tras medio decenio de vigencia, resultan, no obstante, complejos y diferenciados, pudiendo destacarse:

a) Como elementos positivos, los éxitos indudables logrados en la consecución de algunos equilibrios macroeconómicos básicos (inflación, déficit público, crecimiento del P.I.B.), invirtiendo así la tendencia recesiva dominante en la economía argentina durante las últimas décadas. Estabilidad, sin embargo, cuya continuidad en el tiempo parece amenazada ante la ausencia de un esfuerzo paralelo, desde el con-

junto de unidades que conforman el tejido productivo, dirigido hacia la mejora en la competitividad de éste.

De ello se deriva que, de no producirse un ajuste "micro" asumido desde los agentes empresariales (agregación de I+D, recualificación de recursos humanos, renovación organizacional, etc.), que acompañe al ajuste "macro" efectuado por el Estado, el destino final del proceso iniciado no será sino una incorporación subordinada en la economía internacional, reducida al papel de mero mercado consumidor de bienes externos y exportador de productos primarios de reducido valor de cambio.

b) Como elementos negativos, al margen de los efectos territoriales posteriormente comentados, resaltan dos orientaciones progresivamente acentuadas: la tendencia hacia la concentración económica, por una parte, y el incremento de las desigualdades sociales, por otra.

La primera de ellas es fruto del creciente debilitamiento experimentado por el tejido de Pymes ante el desfavorable marco de políticas públicas sufrido (reducción de los programas de ayuda, encarecimiento del crédito, apertura a productos de origen externo, etc.); frente al reforzamiento de los grandes grupos económicos, asociados a sectores financieros e inversores externos, y favorecidos por la irrestricta libertad de mercado otorgada por el nuevo modelo.

La segunda, cuyas manifestaciones más patentes serían el acelerado incremento del desempleo y la creciente concentración de riqueza en los sectores de renta más elevada, parece una consecuencia inevitable, e irreversible, del modelo aplicado; en el cual, y desde el primer momento, se acometió la eliminación de instrumentos esenciales de protección y reequilibrio social (desde el ejercicio de la propia planificación económica hasta la práctica de políticas impositivas expresamente redistributivas).

2) Por lo que respecta a las repercusiones territoriales del modelo económico aplicado, temática central en la investigación realizada, se ha hecho patente como, en correspondencia con los planteamientos ideológicos sustentadores de aquél, el Estado Argentino ha renunciado de hecho al establecimiento de una estrategia nacional de reequilibrio territorial, cediendo al mercado la totalidad del protagonismo en el rediseño del mapa regional; rediseño que se perfilará exclusivamente en función de la capacidad de cada área para adaptarse por sí misma a las exigencias del nuevo entorno económico, bajo el postulado de que sólo así se llegará al mayor grado de eficiencia en la distribución de actividades y funciones en el espacio.

En este sentido, y desde un enfoque geográfico resulta esencial, se ha puesto de manifiesto que el territorio como concepto ha quedado marginado de los contenidos considerados prioritarios en la línea de políticas públicas vigente, ausencia de perspectiva territorial que no puede soslayar la persistencia de problemas de esta índole subyacentes al modelo elegido para la economía nacional. Así, puede afirmarse que la ausencia de una política regional expresa, justificada en la pretendida "aterritorialidad" o "neutralidad territorial" de las medidas adoptadas, encierra de hecho una toma de postura definida respecto al problema regional, sólo que en este caso netamente favorecedora de las áreas más prósperas y mejor adaptadas a la competencia en el nuevo marco.

En concreto, las repercusiones más destacables de esta situación, desde la ópti-

ca de los desequilibrios regionales y territoriales, serían:

a) La desaparición o desactivación de todo un sistema público de instrumentos, organismos y regulaciones (Regímenes Especiales de Promoción Industrial, Zonas Francas, Entes Reguladores de productos básicos, etc.) conformado durante décadas precedentes, a través de los que el Estado pretendió canalizar el objetivo de aminorar las desigualdades interregionales y favorecer el desarrollo de las áreas desfavorecidas.

A este respecto, sin embargo, no pueden dejar de ser señaladas las graves carencias registradas en la gestión anterior de dichos instrumentos, por lo que en ningún caso debe extraerse como conclusión una propuesta de vuelta al pasado o reedición de políticas y métodos ya obsoletos. Por el contrario, lo que el resultado de la investigación muestra es que la reforma de la situación precedente, por otra parte imprescindible, se ha plasmado en una modalidad concreta según la cual, lejos de dirigirse a perfeccionar o actualizar gradualmente la gestión previa, se optó por un radical y brusco cambio de orientación, desmantelando en la práctica el aparato público existente. Y todo ello con total ausencia de previsión, o establecimiento de mecanismos de amortiguación, dirigida a paliar los efectos sobre los grupos sociales o áreas geográficas más afectadas por las medidas de choque aplicadas.

b) La acentuación de las desigualdades tradicionalmente presentes en el territorio argentino, entre el área central o pampeana, con los mejores índices de desarrollo, y las regiones periféricas, en especial el Noroeste y el Nordeste, caracterizadas por una situación de subdesarrollo estructural agravado en los últimos años. Proceso éste, como ha quedado demostrado, al que han coadyuvado algunas de las líneas políticas consideradas esenciales en el modelo vigente (desregulación, privatizaciones, ajuste fiscal provincial, apertura externa, ...); y que se ha plasmado como consecuencia de mayor trascendencia en la denominada "crisis de las economías regionales" (entendiendo por tal las no pampeanas), cuya manifestación más visible, la drástica elevación de los niveles de desempleo, constituye actualmente el principal problema social del país sudamericano.

c) En paralelo a lo ya señalado, la consolidación del proceso que en el estudio se ha denominado "descapitalización territorial" de las áreas periféricas argentinas, concebido como la pérdida progresiva de los factores de competitividad dinámica de las mismas (tejido empresarial, recursos humanos cualificados, infraestructuras actualizadas, circuitos tecnológicos regionales, clima de consenso político-social, ...). Reforzándose en los últimos años, por el contrario, la orientación tradicional hacia la explotación de sus ventajas comparativas estáticas (depredación de sus recursos naturales, ausencia de controles fiscales, depreciación de la mano de obra, ...), en una tendencia sobre la cual, de acuerdo a los principios teóricos aceptados en esta investigación, difícilmente podrá cimentarse un desarrollo para dichas áreas sostenible en el largo plazo.

A este fenómeno no es ajeno el limitado margen de actuación reservado a las autoridades subnacionales en el nuevo marco, fundamentalmente como resultado del severo ajuste presupuestario experimentado por los gobiernos provinciales; los cuales, privados de los mínimos resortes instrumentales para la intervención en sus respectivas realidades territoriales, se ven imposibilitados en la práctica (y es previsible que así siga siendo si no se registra un cambio de rumbo en la política económica nacio-

nal) para impulsar o catalizar estrategias de desarrollo regional endógeno en sus circunscripciones.

d) Por lo que respecta a las repercusiones del modelo vigente en el sistema de articulación territorial a nivel nacional, representado en el proceso de privatización de la red de transportes terrestres (al que se le ha dedicado un capítulo propio en la Tesis, dada su trascendencia y carácter ejemplificador), cabe señalar como fundamentales:

- La constatación de que el objetivo prioritario de dicho proceso fue, en todo momento, la búsqueda de los mayores ingresos a corto plazo para la Hacienda Pública (realidad extensible a todo el conjunto de privatizaciones, ante la necesidad de equilibrar el déficit del Estado); quedando muy en segundo plano la mejora de la red, argumentada como justificación principal de la medida, y que, de hecho, no se ha producido, como se muestra en la investigación.

- La acentuación del carácter radioconcéntrico, con foco en el puerto de Buenos Aires, que ha caracterizado tradicionalmente al sistema de transportes argentino. Confirmando de esta manera la constante histórica según la cual dicho carácter radial se atenúa, en favor de las formas reticulares, durante las etapas de escasa apertura económica y mayor desarrollo industrial; mientras que se refuerza en momentos, como el actual, de apertura externa y apuesta por la exportación de productos primarios. Constituyendo así un notable ejemplo de la interrelación existente entre el modelo socioeconómico elegido, por una parte, y el orden territorial resultante en cada periodo, por otra.

- Como conclusión esencial ligada a esta cuestión, puesta de manifiesto en el estudio, estaría el retroceso producido en la articulación interior del territorio argentino. Consecuencia del cierre de líneas férreas y establecimiento de peajes en carreteras preexistentes, derivados del proceso privatizador, y que ha tenido sus repercusiones más graves en las regiones periféricas, las cuales han visto incrementado su nivel de aislamiento respecto al resto del país en los últimos años.

Conclusiones relativas a la escala subnacional:

En lo referente al ámbito subnacional sobre el que se ha centrado la parte final de la investigación, en concreto la provincia de Mendoza, las conclusiones más destacables extraídas serían:

1) Por lo que atañe al estudio pormenorizado de la estructura productiva de la provincia, realizado a través de la aplicación de técnicas estadísticas de Análisis Regional, se deriva que Mendoza es uno de los territorios que más ventajosamente, en términos relativos respecto al contexto nacional, parece haberse adaptado a los profundos cambios habidos en el sistema económico argentino de los noventa. Afirmación ésta que se sustenta en una serie de conclusiones parciales, obtenidas a partir de los indicadores empleados, que serían:

a) El muy elevado grado de diversificación alcanzado en su estructura productiva, llegando a presentar los mejores valores de todo el conjunto nacional según el índice utilizado (Coeficiente de Especialización); aspecto de decisiva importancia de cara a la estabilidad del desarrollo pretendido, ajena a las variaciones coyunturales de un hipotético sector marcadamente hegemónico.

b) La notable intensidad de encadenamientos intersectoriales, de gran trascendencia por los fecundos efectos sinérgicos así generados, para los que Mendoza llega igualmente a alcanzar los valores más altos de todas las provincias argentinas en el último año considerado.

c) El considerable ritmo de crecimiento experimentado en los años noventa, encuadrable entre los mayores del país y nítidamente superior al promedio argentino, que contrasta con la tendencia reflejada en los ochenta, en los que la economía mendocina creció a un ritmo inferior a la media nacional. Esta evolución, cimentada en el empuje de la agricultura y el sector terciario, pese a la constatable crisis industrial, representa una de las más claras muestras de la ya citada capacidad de adaptación del tejido productivo provincial al nuevo contexto, frente a la generalizada crisis de otros territorios periféricos argentinos.

d) En consonancia con lo anterior, otros indicadores (en este caso el Coeficiente de Reestructuración) muestran como ha sido precisamente Mendoza la provincia con mayor variación absoluta de su estructura económica a partir de 1.990. Viniendo ello a acentuar su imagen como el territorio argentino en el que mayores repercusiones, en cuanto a reestructuración productiva, han generado los cambios en el modelo económico nacional, aspecto al que de seguro no es ajena la marcada diversificación estructural ya señalada.

2) Por lo que respecta al potencial de desarrollo territorial detectable en la provincia, ésta presenta, junto a algunos rasgos negativos generalmente relacionados con su realidad física (extremada aridez y notable presencia de áreas montañosas), una serie de caracteres favorables que la hacen destacar dentro del contexto de las provincias argentinas no pampeanas. Entre ellos, expresados sucintamente, resaltan:

- Situación comparativa positiva, en cuanto a los principales indicadores económicos, respecto de las restantes provincias periféricas argentinas.
- Localización en bioceánico de crecimiento.
- Pervivencia de recursos naturales inexplorados.
- Clima empresarial autóctono.
- Conformación de un Sistema Provincial de Ciencia y Tecnología.
- Mantenimiento de grandes consensos políticos y sociales.
- Presencia de una identidad propia.

Todo lo cual, y ello ha resultado esencial desde las primeras fases de la investigación, facilita y justifica la modelización del caso mendocino como tipología de provincia con unas muy favorables condiciones de partida para el éxito competitivo en el nuevo contexto. Conclusión de la que se deriva su notable utilidad, en éste y en otros posibles estudios, como término de comparación con la situación de otros territorios argentinos o latinoamericanos. Dependiendo en todo caso el desenvolvimiento real de dichas potencialidades, como se tratará a continuación, del marco de relaciones a conformar por los agentes públicos y privados en las escalas nacional y regional.

3) En conexión con el final del punto anterior, se puede afirmar, y en ello reside otra de las conclusiones esenciales de la investigación, el elevado grado de actuali-

zación detectable en el discurso desarrollista del Gobierno Provincial de Mendoza; plenamente consecuente, en sus propuestas estratégicas para el desarrollo regional, con las tendencias más innovadoras presentes en América Latina. Orientación que se refleja en aspectos tales como:

a) La renuncia expresa a anteriores modelos de planificación basados en un intervencionismo rígido, optando por un rol más próximo al de catalizador o dinamizador del potencial de iniciativas existente en el territorio. De esta forma se compagina el reconocimiento de las funciones propias de los agentes sociales, con la afirmación de un amplio margen de actuación, actualizado y adaptado al nuevo contexto, de los poderes públicos en el objetivo común de avanzar hacia el desarrollo regional.

b) La progresiva acentuación del enfoque regional, en el sentido de considerar a Mendoza una "región" en tanto que "espacio socialmente construido", a la hora de abordar el diagnóstico de problemas y la propuesta de soluciones ante el futuro. Tendencia reflejada en la importancia otorgada a aspectos tales como:

- La necesidad de concertación con los agentes privados, de cara a favorecer la consolidación de un empresariado regional.
- La consideración del territorio regional y la conservación de sus recursos naturales como una variable presente en la toma de decisiones.
- La opción prioritaria de promover las interrelaciones sinérgicas entre los Centros de Investigación, el Sistema Educativo (Universidades) y los sectores productivos, con el objetivo de constituir Circuitos Tecnológicos Regionales.
- La trascendencia concedida a la "imagen de marca" identificadora del territorio provincial y de sus productos, en una progresiva toma de conciencia respecto a la identidad y especificidad mendocina.
- O, finalmente y entre otros, la orientación creciente de las estrategias provinciales hacia el área de economías emergentes del Pacífico, como rasgo diferenciador en el conjunto argentino.

Elementos éstos, planteados desde el Ejecutivo Provincial como principios inspiradores de su acción de gobierno, cuya puesta en práctica requiere necesariamente de unos márgenes mínimos de autonomía decisional y financiera; cuestión que, como se apuntará a continuación, ha resultado clave para entender y evaluar el grado de efectividad real de las políticas públicas desarrolladas en Mendoza.

4) En lo que hace referencia al detallado análisis realizado sobre dos de las iniciativas consideradas esenciales en las políticas de desarrollo regional de la provincia, como son, por un lado, el Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza y, por otro, los proyectos de infraestructuras de integración física, las conclusiones más destacables serían:

En cuanto al Fondo para la Transformación y el Crecimiento, cuya finalidad se orientó a la promoción del tejido productivo presente en el territorio y ayudas a las empresas, de su evolución se puede resaltar:

a) La extrema importancia que las autoridades mendocinas le prestaron como palanca de desarrollo de la provincia, otorgándole el papel principal dentro del abani-

co de políticas directa o indirectamente orientadas a este fin. De hecho, fue considerado, dada su notable magnitud y dependencia exclusiva del gobierno provincial, como la garantía fundamental de éste a la hora de mantener una política propia y autónoma de promoción económica, ajena a las directrices del Ejecutivo Nacional. Constituyendo esta circunstancia una marcada excepción dentro del cuadro actual de políticas aplicadas por las provincias argentinas, caracterizadas por su estrecha dependencia, y por tanto subordinación, respecto de la financiación estatal.

b) El elevado nivel de actualización, en línea con las tendencias más innovadoras señaladas en la investigación, apreciable tanto en su concepción como en su metodología de aplicación originalmente diseñada y aprobada (independientemente de la concreción práctica que de ésta se haya hecho con posterioridad). Como elementos caracterizadores que acreditan esta afirmación, pueden señalarse:

- La declarada intención de permanencia en el tiempo del instrumento, no concebido para dar solución a una situación de recesión o crisis coyuntural de un sector, sino como herramienta incorporada a la "gestión regional" en lo sucesivo.

- El enfoque territorial incorporado al Fondo, que desde sus inicios asumió entre sus objetivos expuestos la atenuación de los desequilibrios espaciales en la provincia (aspecto éste al que, dada la trascendencia que reviste desde una visión geográfica, se le ha otorgado una especial importancia en la investigación).

- La concepción del mismo como ámbito de concertación entre intereses y actuaciones públicos y privados, financiando proyectos provenientes de ambas fuentes, y permitiendo la participación en su gestión de los agentes sociales interesados, a través de los diferentes órganos consultivos previstos.

- La orientación primordial del Fondo hacia la potenciación de las "ventajas competitivas" o dinámicas presentes en el territorio, frente a las tradicionales "ventajas comparativas" o estáticas. Así, se constata el carácter prioritario concedido a la incorporación de I+D, el reciclaje de recursos humanos, la integración de los productores, o la apertura a nuevos mercados exteriores.

c) Por último destaca como conclusión, de especial interés por su carácter ejemplificador respecto de otros casos, la confirmación de las negativas consecuencias que para la pervivencia del Fondo ha ocasionado el drástico ajuste presupuestario sufrido, al igual que el resto de provincias argentinas, por la administración de Mendoza. Como resultado de ello, y en patente desvirtuación de los principios inspiradores, se ha optado por desviar recursos del Fondo para afrontar gastos corrientes de dicha administración (pago de deudas al Ejecutivo Nacional, remuneración de empleados públicos, nivelación de saldos negativos en los presupuestos provinciales,...).

De esta forma, de no producirse una reorientación de la tendencia emprendida, difícilmente factible sin un cambio en la política nacional de ajuste fiscal provincial, se asistirá a la práctica desactivación del enorme potencial transformador y dinamizador del Fondo, reconvertido en una mera herramienta para solventar a corto plazo las necesidades de financiación presentes en toda administración. Constituyendo así un destacado ejemplo de como, aun contando a priori con un instrumento de condiciones casi inmejorables, el modelo de política económica aplicado desde el Gobierno

Federal argentino coarta en la práctica de manera insalvable todo intento, incluso los mejor orientados y cimentados, de desarrollo regional endógeno por parte de los gobiernos provinciales.

Por lo que respecta a los proyectos infraestructurales de integración física, analizados detalladamente dada su nítida incidencia territorial, las conclusiones fundamentales extraídas serían:

a) La decisiva importancia otorgada a estos proyectos dentro de las estrategias planteadas para el desarrollo de la provincia, como fórmula para rentabilizar la estratégica posición de ésta en el nuevo contexto de relaciones internacionales en gestación, y, más concretamente, su posición central en el principal corredor bioceánico de comunicaciones (Sao Paulo-Buenos Aires-Santiago de Chile-Valparaíso) del subcontinente.

En este sentido se hace comprensible el interés, declarado por las autoridades mendocinas, por contar con una política de infraestructuras de transporte diferenciada o autónoma (no por ello necesariamente enfrentada) respecto al poder central, a través de la cual asegurar el adecuado cumplimiento de las expectativas abiertas ante Mendoza, considerada nexo de unión entre el Mercosur y las economías emergentes del Pacífico.

b) Pese a lo anteriormente señalado, el análisis realizado sobre proyectos concretos (Túnel Internacional de Baja Altura Juan Pablo II, Paso Fronterizo del Pehuenche, acondicionamiento y utilización del puerto chileno de San Antonio) ha mostrado el limitado margen de actuación existente para las autoridades subnacionales a este respecto. De hecho, y ante las dificultades surgidas para la plasmación de dichos proyectos, se ha podido constatar la imposibilidad del gobierno provincial para intervenir, siquiera sea de forma indirecta, en los emprendimientos de conexión internacional planteados, dada la inexistencia de cauces de participación (institucional, política o técnica) que hicieran factible la misma. Con ello se ha hecho patente la incapacidad del Gobierno de Mendoza para revertir decisiones claramente lesivas para los intereses provinciales, al no poder modificar, mediante las vías de la negociación y la persuasión políticas, la orientación de resoluciones tomadas por el Ejecutivo Nacional.

c) Otra de las tendencias detectadas haría referencia al progresivo tránsito del Estado, nacional y subnacional, desde un "rol constructor" de infraestructuras hacia otro meramente de intermediador o regulador de agentes privados participantes; trasladándose la capacidad emprendedora de las administraciones públicas al sector privado, el cual realizaría las inversiones necesarias con vistas a su recuperación a medio y largo plazo mediante cobro de peajes.

Este planteamiento, no necesariamente negativo en sí mismo, presenta destacados inconvenientes cuando, como parece mostrar el caso argentino, es elevado a la categoría de valor absoluto de actuación. Entre estos efectos no deseados resaltan:

- El riesgo de concentración de las inversiones infraestructurales, de forma casi exclusiva, en las áreas más rentables para la iniciativa privada, desestimando espacios periféricos no por ello menos necesitados de las mismas, con el consiguiente agravamiento de los desequilibrios interterritoriales.

- La incertidumbre añadida a la plasmación de los proyectos, como se ha demostrado en el caso del Túnel Juan Pablo II, ante la posibilidad de que, de no mediar una decidida intervención pública garante de los compromisos adquiridos, los inversionistas privados reorienten sus decisiones a la búsqueda de mayor rentabilidad en otros sectores.

- La discusión abierta sobre los verdaderos costes para el erario público de este sistema, al ser el propio Estado (y muy frecuentemente en sus administraciones subnacionales) quien debe hacer frente a los posibles efectos negativos (sociales, territoriales, ambientales, ...) derivados de la construcción de las infraestructuras, pese a que raramente ha participado en los procesos de decisión que los originaron.

En definitiva, puede decirse que de la conjunción de realidades expresadas (restricción del gasto público, cesión de la iniciativa constructora al sector privado, ausencia de cauces de participación para las autoridades provinciales y locales en proyectos binacionales, etc.), se deriva una notable dificultad para hallar un margen de actuación adecuado para los gobiernos subnacionales en esta temática y en la Argentina actual. Debiendo concluirse que, en tanto no sea modificado el marco general en el que estas iniciativas se desenvuelven, entendiéndose por tal el ajuste del Estado Provincial dirigido desde la Administración Central, el papel de dichas autoridades subnacionales continuará limitado a la subordinación estricta a las directrices estatales, sin abrir un ámbito decisional propio que permita reorientar las mismas en el sentido más favorable para los intereses de los territorios concretos afectados.

Conclusión final:

Por último, y como conclusión final derivada de los aspectos anteriormente enunciados, puede afirmarse que, a pesar de las notables potencialidades para el desarrollo presentes en la provincia de Mendoza, por una parte, y de la adecuación de las principales líneas de propuesta planteadas por las autoridades provinciales, por otra; la realidad muestra, y así lo ha hecho patente la investigación, los prácticamente insalvables obstáculos hoy planteados para la adopción efectiva de políticas de desarrollo regional en las áreas periféricas argentinas.

Conclusión a la que se llega tras comprobar, como así se ha hecho reiteradamente en el estudio, el muy reducido margen de actuación que el actual marco de política económica nacional permite a las administraciones subnacionales, insuficiente (en especial en lo que atañe al estricto recorte presupuestario sufrido) para afrontar las mínimas funciones dinamizadoras asignables a tales entidades. A partir de ello, no cabe sino reafirmar la necesidad, así planteada en el texto, de un cambio de orientación en el modelo económico vigente en el país sudamericano, un cambio que se dirija a incluir, como objetivo prioritario a nivel nacional, una política regional expresa encaminada a paliar los crecientes desequilibrios territoriales detectados; desde la consideración de la indelegable e irrenunciable responsabilidad de los poderes públicos en la tarea de lograr un espacio de convivencia nacional no sólo competitivo en lo económico, sino también articulado en lo territorial y equitativo en lo social.

CAPÍTULO 13.

BIBLIOGRAFÍA.

BIBLIOGRAFÍA CITADA.

- ÁBALOS, J. (1983): **Introducción al estudio de los movimientos regionales.** Documento CPRD-C/70. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, CEPAL-Naciones Unidas. Santiago de Chile.

- AGHON, G. (1992): **Descentralización fiscal: marco conceptual.** Proyecto Regional CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina". Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Doc. FRG/92/S37. Santiago de Chile.

- AGNEW, J.; LIVINGSTONE, D. y ROGERS, A. (Eds.) (1996): **Human Geography. An essential anthology.** Blackwell. Oxford.

- AGUILÓ, E. (1996): "Evolución y expectativas de la actividad turística". En **Introducción a la Economía del Turismo en España**, PEDREÑO y MONFORT (Eds.). Editorial Civitas. Colección Economía. Madrid.

- ALBET I MAS, A. (1993): "La nueva geografía regional o la construcción social de la región". **Anales de Geografía de la Universidad Complutense**, nº 13. Editorial Complutense. Madrid.

- ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.) (1990): **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales.** Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (I.L.P.E.S./O.N.U.) - Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile - Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.

- ALBURQUERQUE, F. (1991): "El futuro no es un camino de rosas: las regiones periféricas europeas ante la Unión Económica y Monetaria". En **I Encuentro Iberoamericano de Estudios Regionales, Territorios en Transformación.** Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

- ALBURQUERQUE, F. (1995): "Competitividad internacional, estrategia empresarial y papel de las regiones". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXI, Junio 1995, nº 63. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.

- ALBURQUERQUE, F. (1997): **La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina.** Documento LC/IP/G.102. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Dirección de Desarrollo y Gestión Local. Santiago de Chile.

- ALESSANDRO, M. (1995): "Una población madura atraída por el polo del Gran Mendoza". En **Propuesta de regionalización de la Provincia de Mendoza**. ZAMORANO, G. (Dir.). Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Mendoza-Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- ALLUB, L. (1994): **Impactos de las políticas de promoción agrícola en el desarrollo rural de la provincia de San Juan**. Facultad de Ciencias Sociales. San Juan.

- ALONSO, L.E. (1992): **Privatización del transporte y modelos sociales futuros**. Centro Editor de América Latina, S.A. Buenos Aires.

- ALONSO, L.E. y COROMINAS, D. (1995): "Estado y mercado en el contexto de la globalización: un ensayo de interpretación sobre el modelo social madrileño". En **Economía y Sociedad**, N° 12, Junio 1995. Madrid.

- ALONSO, L.E. y CONDE, F. (1996): "Las paradojas de la globalización: la crisis del estado del bienestar nacional y las regiones vulnerables". En **Revista de Estudios Regionales**, N° 44, Enero-Abril 1996 (Monográfico X Jornadas de Estudios Andaluces. Las Autonomías en el Estado Español: un balance). Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Málaga.

- AMIN, S. (1978): "Desarrollo autocentrado, autonomía colectiva y nuevo orden económico internacional. Algunas reflexiones". En **La crisis contemporánea**. AMIN, S. y otros (Eds.). Edit. Encuentro. Madrid.

- AMIN, S. (1996): "Mundialización y acumulación capitalista". En **La nueva Organización Capitalista Mundial vista desde el Sur**. AMIN, S. y GONZÁLEZ CASANOVA, P. (Edit.). Anthropos. Madrid.

- AZPIAZU, D.; BASUALDO, E. y KHAVISSE, M. (1986): **El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80**. Editorial Legasa. Buenos Aires.

- AZPIAZU, D. (1992): **Las empresas transnacionales en una economía en transición. La experiencia argentina en los años ochenta**. Simposio de Alto Nivel sobre la Contribución de las Empresas Transnacionales al Crecimiento y el Desarrollo de América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

- BADIE, B. (1995/a): "El Estado nación, ¿un modelo que se agota?". En **El estado del Mundo. Anuario económico y geopolítico mundial. Edición 1996**. Ediciones Akal. Madrid.

- BADIE, B. (1995/b): **Le fin des territoires**. Arthème Fayard. Paris.

- BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. (1992): **La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina**. Unicef Argentina. Buenos Aires.

- BASUALDO, E.M. y AZPIAZU, D. (1990): **Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en La Argentina**. Cántaro Editores. Buenos Aires.

- BASUALDO, E.M. (1994): "El impacto económico y social de las privatizaciones". En **Revista Realidad Económica**, n° 121, Enero-Febrero 1994. Buenos Aires.

- BECCARIA, L. y QUINTAR, A. (1994): **Empleo, estructura productiva y posibles acciones en la zona de San Nicolás, Ramallo y Villa Constitución**. Instituto para el Desarrollo Industrial-Fundación Unión Industrial Argentina, Documento de Trabajo N° 17. Buenos Aires.

- BELIS, J. y VILLAR, C. (1991): "Las nuevas ayudas regionales a empresas: tercera generación del modelo de incentivos". En *Revista de Estudios Andaluces*, n° 13. Sevilla.

- BENKO, G. y LIPIETZ, A. (Eds.) (1994): **Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica**. Edicions Alfons el Magnànim. Valencia.

- BERGER, S. (1996): "Evolución regional del mercado de trabajo argentino. Cambios en la década del 90". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- BERVEJILLO, F. (1996): **Territorios en la globalización. Cambio global y estrategias de desarrollo territorial**. Documento LC/IP/G.99. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BIEHL, D. (1988): "Las infraestructuras y el desarrollo regional". En **Papeles de Economía Española**, n° 35. Madrid.

- BISANG, R.; FUCHS, M. y KOSACOFF, B. (1992): "Internacionalización de empresas industriales argentinas". En *Revista Desarrollo Económico*, vol. 32, N° 127 (Octubre-Diciembre 1992). Buenos Aires.

- BOCCO, A. y REPETTO, G. (1995): "Presión impositiva por clase social". **CASH** (Suplemento económico Diario "Página 12"), 26-11-95.

- BOISIER, S. (1980): **Técnicas de Análisis Regional con información limitada**. Cuadernos del ILPES, 27. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, CEPAL-Naciones Unidas. Santiago de Chile.

- BOISIER, S.; CEPEDA, F. et alii (Comps.) (1981): **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una Teoría en busca de una Práctica**. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Sociedad Interamericana de Planificación. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1988): **Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente contruidos**. Documento 88/02. Serie Ensayos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Area de Planificación y Política Regional. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1990): **La descentralización: un tema difuso y confuso**. Documento 90/05. Serie Ensayos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Area de Planificación y Política Regional. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. y SILVA, V. (1990): "Propiedad del capital y desarrollo regional endógeno en el marco de las transformaciones del capitalismo actual. Reflexiones acerca de la Región del Bío-Bío, Chile". En **Revolución tecnológica y reestructura-**

ción productiva: Impactos y desafíos territoriales. ALBURQUERQUE, F.; DE MATOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.

- BOISIER, S. (1992/a): **La descentralización: el eslabón perdido de la cadena transformación productiva con equidad y sustentabilidad.** Cuadernos del ILPES, 36. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1992/b): **El difícil arte de hacer región. Las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional.** Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas". Cusco (Perú).

- BOISIER, S. (1992/c): **Descentralización en Chile: antecedentes, situación actual y desafíos futuros.** Documento LC/IP/L.86. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BOISIER S. y SILVA, V. (1992): **La reticulación de pequeñas empresas al nivel regional y el papel del sector público (Una experiencia en la Región del Biobío, Chile).** Documento LC/IP/L.42. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Área de Planificación y Política Regional. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1993/a): **Las transformaciones en el pensamiento regionalista latinoamericano. (Escenas, discursos y actores).** Documento LC/IP/G.67. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1993/b): **Post modernismo territorial y globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales.** Documento LC/IP/G.73. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1996/a): **Ordenamiento Territorial y Proyecto Nacional.** Documento LC/IP/G.93. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1996/b): **Política regional en una era de globalización ¿Hace sentido en América Latina?** Documento LC/IP/G.96. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BOISIER, S. (1997): **El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial.** Documento LC/IP/G.103. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- BOLETIN OFICIAL DE MENDOZA (29-11-93): **Ley 6.071/93.** Mendoza.

- BOLETIN OFICIAL DE MENDOZA (9-5-94): **Decreto N° 347/94.** Mendoza.

- BOLETIN OFICIAL DE MENDOZA (18-7-94): **Decreto N° 1.107/94.** Mendoza.

- BORJA, J. (1987): "Dimensiones teóricas. Problema y perspectivas de la descentralización del Estado". En **Descentralización del Estado. Movimiento social y gestión local.** ICI-FLACSO-CLACSO. Santiago de Chile.

- BRUNSTEIN, F. y LAURELLI, E. (1988): **Los grandes intervenciones del Estado y la transformación del territorio: evaluación integral socio-económica, política y ambiental desde la perspectiva regional**. C.E.U.R. Buenos Aires.

- BUSTOS, P. (1994): "Apertura, integración y capitalismos nacionales: el caso argentino". En **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste**. (CICCOLE-LLA, LAURELLI, ROFMAN y YANES, Comps.). Ediciones C.E.U.R.-Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- CABLE, V. (1995): "What Future for the State?". En **Journal of the American Academy of Arts and Sciences**. Spring.

- CAFFERATA, A.; CICCOLELLA, P. y PEREZ BARRERO, M.D. (1990): "Notas sobre los nuevos escenarios del desarrollo regional argentino". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- CALDERÓN, F. (1983): "Reflexiones preliminares: sociedad regional y movimientos sociales". En **El poder de las regiones**. CALDERÓN y LASERNA (Comps.). Ediciones Ceres/CLACSO. Cochabamba.

- CANALS, J. (1993): **La nueva economía global**. Ediciones Deusto. Bilbao.

- CAPITANELLI, R. (1969): "Bosquejo climático de la Provincia de Mendoza". En **Bosquejos Geográficos de la Provincia de Mendoza**. X Jornadas Argentinas de Botánica. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- CAPITANELLI, R. (1995): "El marco natural preexistente en vista de la apropiación de superficies". En **Propuesta de regionalización de la Provincia de Mendoza**. ZAMORANO, G. (Dir.). Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Mendoza-Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- CARAVACA, I. (1991): "Descentralización productiva y nuevos modelos de articulación territorial y urbana". En **Sociedad y Territorio. XII Congreso Nacional de Geografía**. Asociación de Geógrafos Españoles - Universidad de Valencia. Valencia.

- CARAVACA, I. (1997): "Los nuevos espacios emergentes". En **XV Congreso Nacional de Geografía**. Asociación de Geógrafos Españoles. Santiago de Compostela.

- CASTAGNA, A.; WOELFLIN, M. y PELLEGRINI, J.L. (1996): "Perspectivas estratégicas y condiciones de vida en el Aglomerado del Gran Rosario". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- CASTAÑEDA, J. G. (1996): "Las privatizaciones en América Latina". **Diario "El País"**, 12-4-96.

- CASTEL, R. (1995): "De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso". En **Archipiélago**, Nº 21, Verano de 1995.

- CASTELLS, M. (1989): "Nuevas Tecnologías y Desarrollo Regional". En **Economía y Sociedad**, N° 2, Junio 1989. Madrid.

- CASTELLS, M. y HALL, P. (1994): **Los Tecnópolis del Mundo. La formación de los Complejos Industriales del Siglo XXI**. Editorial Alianza. Madrid.

- CASTILLO, M. y CORTELLESE, C. (1988): "La pequeña y mediana industria en el desarrollo de América Latina". En **Revista de la CEPAL**, N° 34, Abril de 1988.

- CASTRO, A. (1994): "Mendoza y el Mercosur: proposiciones sobre su participación en nuevos ordenamientos regionales y posibles perspectivas de desarrollo". En **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste**. (CICCOLELLA, LAURELLI, ROFMAN y YANES, Comps.). Ediciones C.E.U.R.- Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- CAVALLO, D. y ZAPATA, J. (1986): **El Desafío Federal. Una estrategia para que las economías del interior y la nueva Capital impulsen el crecimiento económico**. Sudamérica-Planeta Editores. Buenos Aires.

- CAZES, G. (1993): "Le tourisme international dans les relations Nord-Sud". En **¿Crisis del Turismo? Las perspectivas en el nuevo escenario internacional**. MARCHENA, FOURNEAU y GRANADOS (Eds.). Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Sevilla y Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga. Sevilla.

- C.E.C.E. (1995): **Desempleo en Argentina: magnitud del problema y políticas adoptadas**. Centro de Estudios para el Cambio Estructural. Serie Estudios, N° 8. Buenos Aires.

- CECONI, T. (1995): "El efecto de la crisis financiera mexicana sobre los sistemas financieros provinciales". En **Revista Novedades Económicas**, N° 178, Octubre 1995. Instituto de Estudios Económicos sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IEERAL). Fundación Mediterránea. Córdoba.

- **CENTRO DE BODEGUEROS DE MENDOZA** (1995). Boletín N° 316. Octubre de 1995. Mendoza.

- CEPAL (1990): **Transformación productiva con equidad**. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CEPAL (1992): **Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado**. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CEPAL (1994/a): **América Latina y El Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial**. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CEPAL (1994/b): **El regionalismo abierto en América Latina y El Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad**. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CEPAL (1995/a): **Imágenes sociales de la modernización y la transformación tecnológica.** Libros de la CEPAL, n° 38. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CEPAL (1995/b): **Comercio Internacional y Medio Ambiente. La discusión actual.** Estudios e Informes de la CEPAL, n° 93. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CEPAL (1995/c): **Focalización y pobreza.** Cuadernos de la CEPAL, n° 71. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.

- CETRÁNGOLO, O. y GOLBERT, L. (1995): **Desempleo y política en las provincias argentinas.** Centro de Estudios para el Cambio Estructural (C.E.C.E.). Serie Notas, Julio 1995. Buenos Aires.

- CICCOLELLA, P. (1993): "Integración y Mundialización: Claves de la reterritorialización capitalista en el Cono Sur de América Latina". En Revista **Geographikós**, Año 3, N° 4, 21 semestre 1993. Olivos (Provincia de Buenos Aires).

- CICCOLELLA, P.; FERNÁNDEZ CASO, M.V. et alii (1993): **Modelos de Integración en América Latina. Desafíos y alternativas en la construcción de un nuevo territorio latinoamericano.** Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.

- CICCOLELLA, P. y LAURELLI, E. (1993): **Programa de Ordenamiento Territorial del Corredor Andino. Síntesis de Problemáticas y Propuestas.** Fundación Friedrich Ebert, Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de Mendoza. Buenos Aires.

- CICCOLELLA, P.; LAURELLI, E. et alii (Comps.) (1994): **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste.** Ediciones CEUR - Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- CICCOLELLA, P. (1994): "Los territorios del capitalismo supraestatal. Notas y reflexiones sobre los procesos de integración en el Cono Sur de América Latina en el contexto de las nuevas formas de producción y regulación". En **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste.** (CICCOLELLA, LAURELLI, ROFMAN y YANES, Comps.). Ediciones C.E.U.R.- Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- C.L.E.A. (1991): **Crisis ambiental y desarrollo económico. Aportes a la discusión en La Argentina.** Centro Latinoamericano de Estudios Ambientales (C.L.E.A.)-Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires.

- CLEVELAND, H. (1994): **Nacimiento de un Nuevo Mundo.** Edic. EL PAIS-/Aguilar. Madrid.

- COLANTUONO, M. y VIVES, G. (1996): "El proceso de ajuste en una provincia argentina: Neuquén". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración.** Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- **COMERCIO E INDUSTRIA. BOLETÍN DE LA UNIÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL DE MENDOZA** (30-3-93): "Ferrocarriles privados". U.C.I.M. Mendoza.

- **COMERCIO E INDUSTRIA. BOLETÍN DE LA UNIÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL DE MENDOZA** (6-4-93): "Hacia un ferrocarril moderno". U.C.I.M. Mendoza.

- **COMERCIO E INDUSTRIA. BOLETÍN DE LA UNIÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL DE MENDOZA** (22-6-93): "Editorial. U.C.I.M. con el Presidente de la Nación". U.C.I.M. Mendoza.

- **COMERCIO E INDUSTRIA. BOLETÍN DE LA UNIÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL DE MENDOZA** (24-8-93): "U.C.I.M. y la Promoción Económica en otras regiones". U.C.I.M. Mendoza.

- **COMERCIO E INDUSTRIA. BOLETÍN DE LA UNIÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL DE MENDOZA** (1-3-94): "U.C.I.M. a la opinión pública". U.C.I.M. Mendoza.

- **COMERCIO E INDUSTRIA. BOLETÍN DE LA UNIÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL DE MENDOZA** (28-6-94): "Las empresas de Mendoza en el Ranking". U.C.I.M. Mendoza.

- **CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES** (1991): **La desregulación y sus efectos sobre la economía pampeana y las economías regionales**. Buenos Aires.

- CORAGGIO, J.L. (1979): "Sobre la problemática de la planificación regional en América Latina". En **Revista Interamericana de Planificación**, vol. XIII, n° 52, Diciembre 1979.

- CORAGGIO, J.L. (1981/a): "Posibilidades de una planificación territorial para la transición en América Latina". En **Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación**, Núm. 153-155, Junio 1981. Caracas.

- CORAGGIO, J.L. (1981/b): "Las bases teóricas de la planificación regional en América Latina (un enfoque crítico)". En **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una Teoría en busca de una Práctica**. (BOISIER, CEPEDA et alii comps.). Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Sociedad Interamericana de Planificación. Santiago de Chile.

- CORAGGIO, J.L. (1988): **Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina**. Ciudad, Centro de Investigaciones. Quito.

- COSTA-FILHO, A. (1996): **Globalização e políticas regionais nacionais na América Latina: alguns pontos para debate**. Documento LC/IP/G.100. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- CUADRADO, J.R. (1988/a): "Tendencias Económico-Regionales antes y después de la Crisis". En **Papeles de Economía Española**, n° 34. Madrid.

- CUADRADO, J.R. (1988/b): "Políticas Regionales: hacia un nuevo enfoque". En **Papeles de Economía Española**, n° 35. Madrid.

- CUADRADO, J.R. (1995): "Planteamientos y teorías dominantes sobre el cre-

cimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXI, Junio 1995, n° 63. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.

- CURBELO, J.L. (1991): **Las regiones en la Transición Española: del pragmatismo al aprendizaje colectivo**. Consejo Superior de Investigaciones Científicas - Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España. Madrid.

- CURBELO, J.L. (1992): "Desarrollo y políticas en América Latina en el cambio de siglo". En Revista **Comercio Exterior**, vol. 42, n° 9, Septiembre 1992. México.

- CURBELO, J.L. (1993): "Desarrollo Regional Endógeno" (apuntes mecanografiados correspondientes al Módulo Docente de igual título). En el Curso de Alta Capacitación **Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales (L.I.D.E.R.)**. I.L.P.E.S./C.E.P.A.L.-Instituto de Cooperación Iberoamericana. Agosto-Septiembre de 1993. Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

- CURBELO, J.L.; ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y CUADRADO, J.R. (Eds.) (1994): **Territorios en transformación (Análisis y propuestas)**. FEDER - CSIC. Madrid.

- CHESNAIS, F. (1994): **La mondialisation du capital**. Ed. Syros. Paris.

- CHUDNOVSKY, D.; LOPEZ, A. y PORTA, F. (1995): "Más allá del flujo de caja. El boom de la inversión extranjera directa en La Argentina". En Rev. **Desarrollo Económico**, Vol. 35, N° 137 (Abril-Junio 1995). Buenos Aires.

- DAHER, A. (1990): "Ajuste económico y ajuste territorial en Chile". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- DAHER, A. (1994): "Regiones transables y no transables". En **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste**. (CICCOLELLA, LAURELLI, ROFMAN y YANES, Comps.). Ediciones C.E.U.R.- Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- DAHER, A. (1996): "Tratados de Libre Comercio y mercados regionales de trabajo. Mercosur y la agricultura tradicional en Chile". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- DAMILL, M.; FANELLI, J.M.; FRENKEL, R. y ROZENWURCEL, G. (1993): "Crecimiento económico en América Latina: experiencia reciente y perspectivas". En Rev. **Desarrollo Económico**, vol. 33, N° 130, julio-septiembre 1993. Buenos Aires.

- D'AUTUME, A. (1995): "Les nouvelles théories de la croissance". **Cahiers Français**, N° 272, Julio-Septiembre 1995. París.

- D.E.I.E. (1990): **Producto Bruto Geográfico**. Mendoza. Serie Estudios de Economía. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (D.E.I.E.), Ministerio de Economía, Gobierno de Mendoza. Mendoza.

- DEL CASTILLO, J. et alt. (1994): **Manual de Desarrollo Local**. Departamento de Economía y Hacienda, Gobierno Vasco. Bilbao.
- DELGADO, M. y MORILLAS, A. (1991): **Metodología para la incorporación del Medio Ambiente en la Planificación Económica**. Agencia del Medio Ambiente de Andalucía. Sevilla.
- DEL MORAL, L. (1997): "Debate sobre el marco teórico y metodológico de la Geografía Humana". Cap. del **Proyecto Docente presentado al Concurso para proveer una plaza de Profesor Titular de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla** (Ejemplar inédito mecanografiado). Sevilla.
- DEL RÍO, C. (1990): "La evolución de la Política Regional". En **Información Comercial Española**, N° 679. Madrid.
- DEL RÍO, C. y CUADRADO, J.R. (1991): "El papel de los servicios a la producción en la Nueva Política Regional". En "**Territorios en Transformación**", I **Encuentro Iberoamericano de Estudios Regionales**. Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).
- DE MATTOS, C. (1988): **Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de Planificación Regional**. Documento CPRD-D/88. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, CEPAL-Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- DE MATTOS, C. (1990/a): "Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del Cono Sur". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales**. ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.
- DE MATTOS, C. (1990/b): **La descentralización, ¿una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?**. Documento CPRD-D/110. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Cepal-Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- DE MATTOS, C. (Coord.) (1993): **La cuestión regional en la transición a la democracia en el caso de Chile**. Primer Informe de Investigación del Proyecto "La cuestión regional en la transición a la democracia: los casos de Brasil, Argentina, Chile y España". Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España. Santiago de Chile.
- DE MATTOS, C. (1995): "Políticas regionales y nuevas teorías del crecimiento: el caso de las Regiones de Desarrollo Intermedio". En **Seminario sobre Desarrollo Descentralizado en Chile: Estrategia, Conceptos, Alcances, Desafíos**. Valdivia.
- DE REARTE, A.G. (1991): **Los distritos industriales como modelo de organización industrial: el caso del tejido de punto marplatense**. Consejo Federal de Inversiones-CEPAL. Documento de Trabajo CEPAL LC/BUE/R.162. Buenos Aires.
- **DIARIO "CLARÍN"** (15-8-94); (30-8-94); (4-9-94); (27-8-95); (12-11-95); (16-11-95); (19-11-95); (4-12-95); (7-12-95). Buenos Aires.
- **DIARIO "LOS ANDES"** (27-8-94); (3-12-94); (29-11-95); (30-11-95). Mendoza.

- **DIARIO "PÁGINA 12"** (6-9-93). (15-8-95). Buenos Aires.
- **DIARIO "UNO"** (15-8-94); (29-8-94); (9-10-94); (14-10-94); (19-12-94); (23-12-94); (1-4-95); (28-4-95); (15-6-95); (11-7-95); (14-7-95); (12-8-95); (15-11-95); (25-11-95); (1-12-95). Mendoza.
- D.O.A.D.U. (1994): **Formulación de una estrategia de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Mendoza**. Dirección de Ordenamiento Ambiental y Desarrollo Urbano (D.O.A.D.U.), Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda, Gobierno de Mendoza. Mendoza.
- DOLLFUS, O. (1997): **La mundialización**. Presses des Sciences. Paris.
- DOMENICONI, H.; GAUDIO, R. y GUIBERT, A. (1992): "La desregulación en Argentina. Los primeros pasos de su implementación". **Boletín Informativo Techint**, N° 271, Julio-Septiembre 1992. Buenos Aires.
- ESTEFANÍA, J. (1995): **La Nueva Economía**. Editorial Debate-Dominós. Madrid.
- ESTEFANÍA, J. (1996): "El sentido global de los mercados". Diario **El País**, 9-12-96.
- ESTEFANÍA, J. (1997): "La cuadratura del círculo". Diario **El País**, 12-11-97.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. y VEGA, P. (1994): "Modernización-Globalización versus transformación ecológica y social del territorio". Revista **Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales**, II, N° 100-101. Madrid.
- FERRÃO, J. (1995): "Colectividades territoriales y globalización: contribuciones para una nueva acción estratégica de emancipación". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, n° 64. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- FERRUCCI, R.J. (1985): "Un sistema para distribuir espacialmente la promoción industrial". En Revista **Realidad Económica**, N° 66, 51 Bimestre de 1985. Buenos Aires.
- FERRUCCI, R. J. (1991): **Política Económica Argentina Contemporánea**. Ediciones Macchi. Buenos Aires.
- FERRUCCI, R. J. y PEREZ ENRRI, D. (1992): **Los interrogantes de la política económica argentina actual. Estabilización y desarrollo**. Fundación de Investigaciones y Estudios Sociales Económicos (F.I.E.S.E.). Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires.
- FOLLARI, R. (1992): **Modernidad y postmodernidad: una óptica desde América Latina**. Rei Argentina S.A. - Instituto de Estudios y Acción Social - Aique Grupo Editor S.A. Buenos Aires.
- FOURNEAU, F. (1993): "Quel tourisme en l'an 2000?". En **¿Crisis del Turismo? Las perspectivas en el nuevo escenario internacional**. MARCHENA, FOURNEAU y GRANADOS (Eds.). Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Sevilla y Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga. Sevilla.

- FRIEDMAN, J.; GARDELS, N. y PENNINK, A. (1981): "La política del espacio: planificación y desarrollo regional en México". En **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una Teoría en busca de una Práctica**. (BOISIER, CEPEDA et alii comps.). Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Sociedad Interamericana de Planificación. Santiago de Chile.

- FRIEDMAN, J. (1991): "Dos siglos de teoría de la planificación. Una visión de conjunto". En **Planificación en el ámbito público**. Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública. Serie Administración General, Colección Estudios. Madrid.

- FRITZSCHE, F. y QUINTAR, A. (1993): **Reforma jurídico-política del Estado Argentino y descentralización territorial en el periodo de transición a la democracia**. Oficina de la CEPAL en Buenos Aires. Buenos Aires.

- FURLANI DE CIVIT, M. et alii (1979): "Pautas de distribución de los núcleos urbanos de la región de Cuyo". En **Cuadernos del CEIFAR**, N° 3. Centro de Estudios Interdisciplinarios de Fronteras Argentinas (CEIFAR). Conicet-Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- FURLANI DE CIVIT, M. et alii (1987): "Estudio de la red vial de los oasis de Mendoza y San Juan según los cruces de caminos". En **Boletín de Estudios Geográficos**, vol. 23, n° 85. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- FURLANI DE CIVIT, M. et alii (1991): "Las comunicaciones en las provincias de la frontera oeste argentina". En **Boletín de Estudios Geográficos**, vol. 24, n° 87. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- GAGO, A.D. (1995): "El espacio subnacional como escenario de los procesos de reestructuración. Los impactos en los noventa en la Región de Cuyo". En **Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.

- GAGO, A.D. (1996): "Las nuevas tendencias de desigualdad, polarización y exclusión: el impacto de la acumulación vigente en una región argentina". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- GALBRAITH, J. K. (1996): **Una sociedad mejor**. Colección Las letras de Drakontos. Editorial Crítica. Barcelona.

- GALILEA, S. (1990): "La planificación territorial posible en América Latina. Las lecciones y los formalismos utópicos y el marco que concede la crisis". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- GARCÍA CANCLINI, N. (1993): "México 2.000: Ciudad sin mapa. Desurbanización, patrimonio y cultura electrónica". En **Medio Ambiente y Urbanización**, N° 43-44. México, D.F.

- GARCÍA VIZCAÍNO, J. (1975): **Tratado de Política Económica Argentina**. EUDEBA, Colección Tratados. Buenos Aires.
- GATTO, F. (1990): "Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales**. ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.
- GATTO, F. (1992): **Nuevos elementos para la discusión de la problemática regional en la Argentina en los años 90: la transformación macroeconómica y el proceso subregional de integración económica**. CEPAL, Oficina de Buenos Aires. Buenos Aires.
- GATTO, F. (1993): **La propuesta de transformación estructural de la economía en la década de los noventa**. CEPAL, Oficina de Buenos Aires. Buenos Aires.
- GATTO, F. y QUINTAR, A. (1993): **Principales consecuencias territoriales del Programa de Transformación Macroeconómica del segundo gobierno democrático**. CEPAL, Oficina de Buenos Aires. Buenos Aires.
- GATTO, F. y YOGUEL, G. (1993): **Las Pymes argentinas en una etapa de transición productiva y tecnológica**. Proyecto Fundación Volkswagen/CEPAL Oficina de Buenos Aires. Buenos Aires.
- GERCHUNOFF, P. y CÁNOVAS, G. (1995): "Privatizaciones en un contexto de emergencia económica". En **Revista Desarrollo Económico**, N° 136, Vol. 34, Enero-Marzo 1995. Buenos Aires.
- GERCHUNOFF, P. (1996): "Conjeturas sobre el futuro económico argentino". En **Revista de Occidente**, N° 186, Noviembre 1996. Madrid.
- GEROSI, L.; RIMA, J.C.; y YANES, L. (1994): "Dos años de sistema de peaje en rutas nacionales". En **Revista Realidad Económica**, N° 121, 1 de Enero al 15 de Febrero de 1994. Buenos Aires.
- GEYMONAT, A. y WEHBE, M. (1996): "Impactos territoriales de fenómenos generalizados: desempleo y sector agropecuario en el Sur de la provincia de Córdoba". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).
- GIBERTI, H. (1991): "Las dos Argentinas agropecuarias". En **Revista Economía y Sociedad**, N° 60-61. Buenos Aires.
- GILBERT, A. (1981): "La puesta en práctica de los planes regionales: ¿ejecución deficiente o algo más?". En **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una Teoría en busca de una Práctica**. (BOISIER, CEPEDA et alii comps.). Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Sociedad Interamericana de Planificación. Santiago de Chile.
- GIRAUD, P.N. (1995): "Reubicación, empleo y desigualdad". En **El estado del Mundo. Anuario económico y geopolítico mundial. Edición 1996**. Ediciones Akal. Madrid.

- GOBIERNO DE MENDOZA (1991): **Mendoza productiva**. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Ministerio de Economía del Gobierno de Mendoza. Mendoza.

- GOBIERNO DE MENDOZA (1994): **Discurso del Gobernador de la Provincia Rodolfo F. Gabrielli ante la H. Asamblea Legislativa. 11 de Mayo de 1994**. Mendoza.

- GOBIERNO DE MENDOZA (1995): **Planificación Vial a Fin de Siglo. Para una Mendoza hacia el Futuro**. Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Gobierno de Mendoza. Mendoza.

- GODARD, G.; CERÓN, J.P. et alii (1987): "Desarrollo endógeno y diferenciación de espacios de desarrollo: un esquema de análisis para el desarrollo local". En **Estudios Territoriales**, N° 24. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid.

- GORENSTEIN, S. (1995): "Las nuevas formas de declive urbano-regional en la Argentina de los 90: El caso de Bahía Blanca en el Sudoeste Bonaerense". En **Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.

- GORENSTEIN, S.; CARIONI, L. y SCUDELATI, M. (1996): "Empleo y desempleo en ciudades intermedias argentinas". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- GRAY DE CERDÁN, N. e ITURRIOZ, M. (1969): "Bodegas y vías de circulación: una relación vital en Mendoza". En **Boletín de Estudios Geográficos**, vol. 16, n° 63, Abril-Junio 1969. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- GRAY DE CERDÁN, N. (Dir.) (1987): **Propuesta de Desarrollo Urbano para el Gran Mendoza**. Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- GRAY DE CERDÁN, N. (1990): **Mendoza: una conciencia dormida**. Ed. Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- GREGORY, D. (1989): "Areal Differentiation and Post-Modern **Human Geography**". **Recopilado en Human Geography**. An essential anthology. AGNEW, LIVINGSTONE y ROGERS (Eds.) (1996). Blackwell. Oxford.

- GRENIER, Ph. (1988): "L'effet-frontière dans l'utilisation et l'organisation de l'espace des Andes argentines". **Revue de Géographie Alpine**, t. LXXVI, 1988-1.

- GROTE, E. (1996): "Transformaciones socioeconómicas y condiciones de vida de la población urbana. El caso de una ciudad intermedia de la periferia de la Pampa Húmeda argentina". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- GUILLÉN, J. (1995): **La última oportunidad de la descentralización en el Perú: entre la parálisis y los nuevos consensos**. Documento LC/IP/L.118. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- GUTMAN, G. (1990): "Las nuevas agroindustrias de exportación en Argentina. Transnacionalización y cambio tecnológico". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- HADDAD, P.R. et alii (1989): **Economía Regional. Teorías e métodos de análisis**. Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, Banco do Nordeste do Brasil. Fortaleza (Brasil).

- HADDAD, P.R. (1990): "Los patrones de localización de las actividades de alta tecnología: una revisión sobre el tema de los desequilibrios regionales del desarrollo". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales**. ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.

- HALL, P. (1985): "Capitales nacionales, ciudades internacionales y la nueva división del trabajo". Revista **Estudios Territoriales**, nº 19. Madrid.

- HANSEN, N. (1981): **Desarrollo desde arriba: el paradigma de desarrollo del centro hacia abajo**. Documento CPRD-D/81. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-CEPAL. Santiago de Chile.

- HARVEY, D. (1989): **The Condition of Postmodernity**. Blackwell. Oxford.

- HELMSING, B. y URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1981): "La planificación regional en América Latina ¿Teoría o práctica?". En **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una Teoría en busca de una Práctica**. (BOISIER, CEPEDA et alii comps.). Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Sociedad Interamericana de Planificación. Santiago de Chile.

- HERMANSEN, T. (1977): "La organización espacial y el desarrollo económico. El alcance y la tarea del planeamiento espacial". En **Desagregación regional de políticas y planes nacionales**. KUKLINSKI, A. (Comp.). SIAP. Buenos Aires.

- HIERNAUX, D. (1993): "Modernización económica, territorio y política". Rev. **Diseño y Sociedad**, Nº 3. México.

- HIERNAUX, D. (1995): "La Región insoslayable". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXI, Junio 1995, nº 63. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.

- HILHORST, J. (1981): "Estilos de desarrollo y estrategias nacionales de desarrollo regional". En **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una Teoría en busca de una Práctica**. (BOISIER, CEPEDA et alii comps.). Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Sociedad Interamericana de Planificación. Santiago de Chile.

- HOYOS, Z.D. (1993): **La Región Caribe colombiana: impulso decisivo de la regionalización en Colombia**. Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales, ILPES-CEPAL. Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

- I.D.E.P. (1993/a): **Carlos Ménem (1989-1993), la demolición del Derecho del Trabajo**. Instituto de Estudios sobre Estado y Participación - Asociación de Trabajadores del Estado. Buenos Aires.

- I.D.E.P. (1993/b): **La era Post-Brady. Balance de la etapa 90/92.** Instituto de Estudios sobre Estado y Participación - Asociación de Trabajadores del Estado. Buenos Aires.

- ILPES (1974): **Planificación Regional y Urbana en América Latina.** Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Siglo XXI Editores. México.

- ILPES (1982): **Política económica, organización social y desarrollo regional. Elementos para armar una teoría del desarrollo regional.** Cuadernos del ILPES, N° 29. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - CEPAL. Santiago de Chile.

- ILPES (1987): **Ensayos sobre Descentralización y Desarrollo Regional.** Cuadernos del ILPES, N° 32. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - CEPAL. Santiago de Chile.

- ILPES (1989): **Inserción externa, competitividad y crisis fiscal.** Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - CEPAL. Santiago de Chile.

- ILPES (1992): **Funciones de la planificación en los años 90.** Documento LC/IP/R.107. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- INDEC (1992): **Censo Nacional de Población y Vivienda, por localidad. Serie A, N° 2.** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Buenos Aires.

- INDEC (1995/a): **Censo Económico Nacional. Avance de resultados. Septiembre 1.995.** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Buenos Aires.

- INDEC (1995/b): **Anuario Estadístico de la República Argentina 1.995.** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Buenos Aires. (En soporte informático).

- INSTITUTO DE FOMENTO DE ANDALUCIA (1995): **Apoyo de la Junta de Andalucía a la financiación de las PYMES.** Junta de Andalucía, Consejería de Economía y Hacienda, Instituto de Fomento de Andalucía. Sevilla.

- JOZAMI, A. (1994): "La crisis en las Provincias. Riesgo de conmoción en el interior del país". Revista **Mercado**, Julio de 1.994. Buenos Aires.

- KANTIS, H.; MOORI-KOENING, V. y YOGUEL, G. (1993): **Las empresas medianas y pequeñas de bienes de capital ante la apertura y el Mercosur. Perfiles empresariales y escenarios para diseñar acciones de fortalecimiento de su competitividad.** CEPAL, Oficina de Buenos Aires. Doc. LC/BUE/R.178. Buenos Aires.

- KATZ, J. (1994): "Proyecto de desarrollo industrial de la República Argentina". En Revista **Realidad Económica**, N° 121 (1 de Enero-15 de Febrero de 1994). Buenos Aires.

- KOSACOFF, B. (1993): **La industria argentina. Un proceso de reestructuración desarticulada.** CEPAL, Oficina de Buenos Aires. Documento de trabajo n1 53. Buenos Aires.

- KOSACOFF, B. y BEZCHINSKY, G. (1993): **De la sustitución de importaciones a la globalización. Las Empresas Transnacionales en la industria argentina.** CEPAL, Oficina de Buenos Aires - Fundación Volkswagen. Buenos Aires.

- KOSACOFF, B. y BEZCHINSKY, G. (1994): "Nuevas estrategias de las empresas transnacionales en La Argentina". En **Revista de la CEPAL**, N° 52, Abril de 1994. Santiago de Chile.

- KRUGMAN, P. (1992): **Geografía y Comercio.** Antoni Bosch Editor. Barcelona.

- KRUGMAN, P. (1997): **Desarrollo, Geografía y Teoría Económica.** Antoni Bosch Editor. Barcelona.

- LANG, T. e HINES, C. (1996): **El nuevo proteccionismo.** Edit. Ariel. Barcelona.

- LASERNA, R. (1986): "Movimientos sociales regionales (Apuntes para la construcción de un Campo Empírico)". En **Pensamiento Iberoamericano, Revista de Economía Política**, N° 10, Julio-Diciembre 1986. Instituto de Cooperación Iberoamericana-Comisión Económica para América Latina. Madrid.

- LASH, S. y URRY, J. (1994): **Economies of Signs and Space.** Sage Publications. London.

- LAURELLI, E. (1989): "Los grandes proyectos: las políticas del Estado y la respuesta local en la transformación del territorio. Una aproximación metodológica". En **Grandes inversiones públicas y espacio regional. Experiencias en América Latina** (BRUNSTEIN, F. et al. comps.). Ediciones C.E.U.R. Buenos Aires.

- LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (1990): "Reestructuración económica mundial y territorio". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales.** LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- LAURELLI, E. (Coord.) (1993): **Las relaciones Argentino-Chilenas. La Integración y los territorios comprometidos.** Fundación Friedrich Ebert-M° de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de Mendoza. Buenos Aires.

- LAURELLI, E. y ROFMAN, A. (1994): "Políticas de Integración: la construcción de una respuesta ante el desafío". En **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste.** (CICCOLELLA, LAURELLI, ROFMAN y YANES, Comps.). Ediciones C.E.U.R.- Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- LAURELLI, E.; MONTAÑA, E. y SCHWEITZER, A. (1995): "El despliegue territorial de la reestructuración económica y los procesos de integración. Buenos Aires y Mendoza: dos metrópolis en la disputa por la hegemonía regional y la inserción en un contexto de exclusión". En **Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración.** Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.

- LAURELLI, E. (1996): "El despliegue territorial de la reestructuración económica: ¿Integración o fragmentación?, ¿Integración o exclusión social?". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- LEGNA, C. (1978): "Los conceptos de Espacio, Polo de Crecimiento y Polarización". En **Los Polos de Crecimiento: la teoría y la práctica en América Latina**. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile.

- LEGNA, C. (1996): "Tecnologías dominantes, difusión de innovaciones y espacios tecnológicos". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXII, Junio 1996, n° 65. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.

- LEIVA, F. (1973): "Integración física con Chile. El caso de los transportes". En **Integración y orientación de los equipos de trabajo (Seminario)**. Universidad Nacional de Cuyo. CONICET. CEIFAR. Mendoza.

- LIPIETZ, A. y LEBORGNE, D. (1990): "Nuevas tecnologías, nuevas formas de regulación: algunas consecuencias espaciales". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales**. ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.

- LIRA, L. (1994): **Regionalismo abierto y regionalismo virtual**. Documento LC/IP/G.84. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- LIRA, L. (1997): **Información y conocimiento para el análisis regional conducente a la toma de decisiones**. Documento LC/IP/G.106. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- LÓPEZ PALOMEQUE, F. (1994): "Actividad turística y espacio geográfico en el umbral del siglo XXI". En **Papers de Turisme**, N° 14-15, Monográfico "Turismo y Desarrollo: nuevos desafíos estructurales", MARCHENA y VERA (Eds.). Institut Turístic Valencià - Fundació Cavanilles. Valencia.

- LOZANO, C. (Dir.) (1993): **La era post-Brady. Balance de la etapa 90/92**. Instituto de Estudios sobre Estado y Participación. Buenos Aires.

- LOZANO, C. (1994): **Todos pagan peaje**. CASH, 11-6-94. Buenos Aires.

- LUCANGELI, J. (1993): "La presencia del comercio intraindustrial en el intercambio entre la Argentina y Brasil". En **Boletín Informativo Techint**, N° 275, Julio-Septiembre de 1993. Buenos Aires.

- MAJUL, L. (1994): **Los dueños de La Argentina**. Edit. Buenos Aires.

- MANZANAL, M. (1995): "Globalización y ajuste en la realidad regional argentina: ¿reestructuración o difusión de la pobreza?". En **Revista Realidad Económica**, n° 134. Buenos Aires.

- MANZANAL, M. (1996): "Ocupación y subocupación entre los productores familiares del agro regional argentino. Un análisis de caso en la provincia de Salta". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).
- MARCHENA, M. y GÓMEZ SANTOS, M.A. (1991): "Ordenación del Territorio e Incentivos Regionales. El caso de Andalucía". En **Revista de Estudios Regionales**, nº 30. Málaga.
- MARCHENA, M. (1994): "Un ejercicio prospectivo: de la industria del turismo "fordista" al ocio de producción flexible". En **Papers de Turisme**, Nº 14-15, Monográfico "Turismo y Desarrollo: nuevos desafíos estructurales", MARCHENA y VERA (Eds.). Institut Turístic Valencià - Fundació Cavanilles. Valencia.
- MARQUÉS, N. (1987): **Agentes sociales, eslabonamientos productivos y diagnósticos regionales**. Documento CPRD-C/98. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, CEPAL-Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- MARSHALL, A. (1996): "Mercado de trabajo y distribución del ingreso". En **Realidad Económica**, Nº 129. Buenos Aires.
- MARTÍN, F. (1992): **Estado y Empresas: relaciones inestables. Políticas estatales y conformación de una burguesía industrial regional**. Editorial de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.
- MARTÍNEZ, E. (1995): "Mentalidad de cajero". **CASH**, 15-1-95. Buenos Aires.
- MARTINOS, H. (1989): **La gestión de las estrategias de desarrollo del empleo local**. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Area de Planificación y Política Regional. Santiago de Chile.
- MARTLAND, C. (1995): "Tecnología de transporte intermodal". En **Workshop Transporte y Comunicaciones. Mendoza 22-24 de Junio de 1995** (inédito). Centro de Innovación Tecnológica de Mendoza (CIT)-Massachusetts Institute of Technology (MIT). Mendoza.
- MARTNER, C. (1995): "Innovación tecnológica y fragmentación territorial". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXI, Junio 1995, nº 63. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- MARZO, M. e INCHAUSPE, O. (1967): **Geografía de Mendoza**. Editorial Spadoni. Mendoza.
- MASUDA, Y. (1984): **La sociedad informatizada como sociedad postindustrial**. Ed. Fundesco-Tecnos. Madrid.
- MAYO, A. (1995): "Plan Cavallo y economías regionales: el mito de la salida exportadora". En **Revista Realidad Económica**, nº 139. Buenos Aires.
- MEADOWS, D.H.; MEADOWS, D.L. y RANDERS, J. (1992): **Más allá de los límites del crecimiento**. El País-Aguilar. Madrid.

- MÉNDEZ, R. y CARAVACA, I. (1996): **Organización industrial y territorio**. Ed. Síntesis. Madrid.
- MÉNDEZ, R. (1997): "Procesos de innovación tecnológica y reorganización del espacio industrial". En **Nuevas tecnologías, trabajo y localización industrial. VI Jornadas de Geografía Industrial**. Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Granada. Granada.
- MENY, I. y THOENIG, J.C. (1992): "Políticas públicas y Teoría del Estado". En **Las Políticas Públicas**. Ariel Ciencia Política, Editorial Ariel. Barcelona.
- MILLÁN, F. (1994): **Competitividad internacional de regiones**. Documento LC/IP/G.76. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA DE MENDOZA (1992): **Lineamientos generales de la política de transformación económica provincial**. Ministerio de Economía, Gobierno de Mendoza. Mendoza.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA DE MENDOZA (1994): **Primer Censo Frutícola de Mendoza**. Ministerio de Economía, Gobierno de Mendoza. Mendoza.
- MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA NACIÓN (1995): **Situación de las Provincias Argentinas**. Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, URBANISMO Y VIVIENDA DE MENDOZA (1993): **Programa de Ordenamiento Territorial del Corredor Andino**. M.M.A.-U. y V. de Mendoza-Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Mendoza.
- MINSBURG, N. (1993): "Privatizaciones y reestructuración económica en América Latina". En Rev. **Realidad Económica**, N° 116. Buenos Aires.
- MOLINA CABRERA, O. (1978): **Crisis de la economía cuyana y la proposición de un nuevo modelo**. Serie Cuadernos, 49. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.
- MONTEIRO DA COSTA, J.M. (1994): **Incentivos fiscales y desarrollo regional: la experiencia internacional**. Documento LC/IP/G.78. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.
- MONTEIRO DA COSTA, J.M. (1996): "Globalización, desarrollo sustentable y desarrollo económico". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXII, Junio 1996, n° 65. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- MONTERO, C. (1990): "Cambio tecnológico y formas de uso de la mano de obra en América Latina: ¿hacia un nuevo espacio industrial?". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales**. ALBUQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.
- MOSOVICH, D. y SANTANA, R. (1996): "Tendencias en el mercado de trabajo rural en una región de actividad agrícola-ganadera extensiva". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- MUCHNIK, D. (1994): "Santiago del Estero, la fragmentación y las economías regionales". En Revista **Realidad Económica**, N° 121, (Enero-Febrero 1994). Buenos Aires.

- MUCHNIK, D. (1995): "La Nación castiga al Interior", Diario **Clarín**, 3-12-95.

- MULLER, A.E. (1994): "Tras la privatización: las perspectivas del medio ferroviario argentino". En **Revista Desarrollo Económico**, vol. 34, N° 134, julio-septiembre 1994. Buenos Aires.

- MUÑIZ, E. (1995): "Proyectos de inversión privada en la refuncionalización del ferrocarril". En **Workshop Transporte y Comunicaciones. Mendoza 22-24 de Junio de 1995** (inédito). Centro de Innovación Tecnológica de Mendoza (CIT)-Massachusetts Institute of Technology (MIT). Mendoza.

- NAVAJAS, F. (1992): "Grupos de presión y estructuras tarifarias". En **Rev. Estudios**, N° 63, Julio-Diciembre 1992. Instituto de Estudios Económicos sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IEERAL). Córdoba.

- NEFFA, J.C. (1990): "El impacto de las nuevas tecnologías de información en las empresas y organizaciones argentinas". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales**. ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.

- NOCHTEFF, H. (1991): "Reestructuración industrial en La Argentina: Regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes". En **Revista Desarrollo Económico**, v. 31, N° 123 (Octubre-Diciembre 1991). Buenos Aires.

- NUDLER, J. (1997): "Vamos bien, ¿pero adonde?". Diario **Página 12**, 31-5-97.

- OFICINA REGIONAL DE DESARROLLO CUYO (1969): **Análisis y Diagnóstico Regional de la Región de Desarrollo Cuyo. Resumen del Informe**. Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo, Oficina Regional de Desarrollo Cuyo. Mendoza.

- OJEDA RIVERA, J. y GONZÁLEZ FARACO, J.C. (1997): "¿Desarrollo Sostenible en la Comarca de Doñana?". En Revista **La Algaida**, Julio/Agosto 1997. Almonte (Huelva).

- ONTIVEROS, E. (1996): "El mercado nunca duerme". En **El País 20 Años**. Diario "El País", 5-5-96. Madrid.

- OSTUNI, J. (1982): "La organización del espacio en la faja de las grandes alturas del oeste argentino". En **Revista Geográfica**, n° 95, Enero-Junio 1982. Instituto Panamericano de Geografía e Historia.

- PASARÓN DE GASCÓN, A. (1957): "Nuevas vías de comunicación cuyana con Chile". En **Boletín de Estudios Geográficos**, Agosto-Septiembre 1957, V. 4, n° 16. Mendoza.

- PATTI, P. (1995): "La estación multimodal en Palmira". En **Workshop Transporte y Comunicaciones. Mendoza 22-24 de Junio de 1995** (inédito). Centro de Innovación Tecnológica de Mendoza (CIT)-Massachusetts Institute of Technology (MIT). Mendoza.

- PECK, J. y TICKELL, A. (1994): "Searching for the Institutional Fix: The After-Fordism Crisis and the Global-Local Disorder", en AMIN, A. (Ed.) **Post-Fordism: A Reader**. Blackwell. Oxford.

- PETRELLA, R. (1993): "Vers un tecno-apartheid global". En **Le Monde Diplomatique**, Mayo 1993. París.

- PICCONE, L. y SALOMÓN, M. (1994): "El manejo del agua de riego en la Provincia de Mendoza". En **Mendoza en el 2.000. Proyecto de Ordenamiento Territorial para la Provincia. Plan Sectorial para el Gran Mendoza**. Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de la provincia de Mendoza - Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- PÍREZ, P. (1990): "Desarrollo regional o subordinación: Gobiernos Provinciales y Municipales en La Argentina". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- PODER EJECUTIVO NACIONAL (1993): **Argentina en Crecimiento**. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica. Buenos Aires.

- PODER EJECUTIVO NACIONAL (1995): **Argentina en Crecimiento 1995-1999**. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, Subsecretaría de Programación Macroeconómica. Buenos Aires.

- POGGIESE, H. (1995): "Reconfiguración de identidades, reentramado social, nuevos actores colectivos y modelos de gestión asociada en regiones perdedoras por el impacto de la reestructuración". En **Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.

- PORTER, M. E. (1990): "Las ventajas competitivas de las naciones". **Harvard Business Review**, Marzo-Abril. Harvard. (Traducc. Corporación del Fomento de la Producción. Concepción, Chile).

- PRADILLA, E. (1995): "Los territorios latinoamericanos en la nueva fase de internacionalización neoliberal". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXI, Junio 1995, n° 63. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.

- PRESMAN, J. (1992): **La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista**. Centro de Estudios para el Cambio Estructural (C.E.C.E.). Serie Estudios. Buenos Aires.

- PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES (1994). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto/PNUD/CEPAL. Buenos Aires.

- QUINTAR, A. et alii (1993): **Rafaela: un cuasi-distrito italiano "a la argentina"**. Documento de Trabajo Consejo Federal de Inversiones-CEPAL. CEPAL LC/BUE/R.179. Buenos Aires.

- RAMOS, A. (1995): **Participación de las empresas transnacionales en las exportaciones argentinas**. CEPAL, Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de Buenos Aires. Buenos Aires.

- REBORATTI, C. (1990): "Agribusiness y reestructuración agraria en La Argentina". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- REINER, N. (1994): "La crisis en el Alto Valle del Río Negro". En Revista **Realidad Económica**, N° 123, Abril de 1994. Buenos Aires.

- RIFKIN, J. (1996): **El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era**. Editorial Paidós. Colección Estado y Sociedad. Barcelona.

- ROCCATAGLIATA, J.A. (1986): **Argentina hacia un nuevo ordenamiento territorial. De la centralización a la descentralización con proyección continental y oceánica**. Editorial Pleamar. Buenos Aires.

- ROCCATAGLIATA, J.A. (1992): "Relaciones entre políticas territoriales y políticas de transporte. El caso del transporte ferroviario". En **Estudios Geográficos**, Tomo LIII, n° 208, Julio-Septiembre 1992. Madrid.

- ROCCATAGLIATA, J.A. (Dir.) (1995): **Programa de Políticas de Ordenación Territorial**. Presidencia de la Nación, Secretaría General, Subsecretaría de Acción de Gobierno. Buenos Aires.

- ROFMAN, A. y ROMERO, L. (1973): **Sistema socioeconómico y estructura regional en La Argentina**. Amorrortu Editores. Buenos Aires.

- ROFMAN, A. y MARQUÉS, N. (1988): **Desigualdades regionales en La Argentina. Su evolución desde 1970**. Cuadernos del CEUR, n° 22. Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Buenos Aires.

- ROFMAN, A. (1990): "Notas sobre la crisis y el Estado desde una política alternativa". En **Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales**. LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. (Comps.). Fundación Friedrich Ebert-SIAP-Ediciones CEUR. Buenos Aires.

- ROFMAN, A. (1994): "Transformaciones demográficas, sociales y económicas en nivel urbano-regional en la Argentina contemporánea. El impacto del modelo de acumulación vigente". En **Revista Realidad Económica**, n° 126. Buenos Aires.

- ROFMAN, A. (1995/a): "Las economías regionales: un proceso de decadencia estructural". En **Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización** (BUSTOS, P., Comp.). Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires.

- ROFMAN, A. (1995/b): "El Plan de Convertibilidad y su impacto regresivo sobre los mercados de trabajo regionales. Argentina, 1991-1994". En **Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.

- ROFMAN, A. (1996): "Política económica y mercados de trabajo. El caso argentino (1991-1995)". En **III Seminario Internacional sobre impactos territoriales de los procesos de reestructuración**. Universidad Internacional de Andalucía. Sede Iberoamericana. La Rábida (Huelva).

- ROIG, F. (1969): "Bosquejo fisionómico de la vegetación de Mendoza". En **Bosquejos Geográficos de la Provincia de Mendoza**. X Jornadas Argentinas de Botánica. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- ROJAS, C. (1994): **El desarrollo y la competitividad a través de la articulación de los actores sociales. Una reflexión para Concepción**. Documento LC/IP/L.90. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- ROJAS, C. (1995): **El desarrollo después de la crisis del Estado de Bienestar. Sus posibilidades en el caso de Concepción, Chile**. Cuadernos del ILPES, N° 41. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - Universidad del Bío-Bío. Santiago de Chile.

- ROSALES, O. (1991): "Competitividad y cambio tecnológico: una tarea de planificación". En **Revista Interamericana de Planificación**, SIAP, Vol. XXIV, N° 96. Octubre-Diciembre, 1991.

- ROSENTHAL, A. (1981): "Economías regionales. Un análisis estructural". **Revista Realidad Económica**, N° 42, Enero-Marzo 1981. Buenos Aires.

- RUBINS, R. y CAO, H. (1994): "La situación de las provincias periféricas argentinas". En **Revista Realidad Económica**, n° 123, Abril 1994. Buenos Aires.

- RUFÍÁN, D. y PALMA, E. (1991): "Las nociones de centralización y descentralización". En **La descentralización, problema contemporáneo en América Latina**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile.

- RUFÍÁN, D. (1993): "Descentralización, Democratización y Reformas Institucionales y Administrativas en América Latina". En el Seminario **La cuestión regional en las transiciones a la democracia: los casos de Brasil, Chile, Argentina y España**. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (C.S.I.C.) de España - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR/UFGM). Belo Horizonte, Abril de 1993.

- SABEL, C. y PIORE, M. (1990): **La segunda ruptura industrial**. Edit. Alianza. Madrid.

- SAKAIYA, T. (1994): **Historia del futuro. La sociedad del conocimiento**. Ed. Andrés Bello. Santiago de Chile.

- SÁNCHEZ, M. A. (1993): "Privatizaciones y extranjerización de la economía argentina". En **Revista Realidad Económica**, n° 116. Buenos Aires.

- SANTOS, M. (1986): **O trabalho do geógrafo no Terceiro Mundo**. Edit. Hucitec. Sao Paulo.

- SANTOS, M. (1993): "Los espacios de la globalización". **Anales de Geografía de la Universidad Complutense**, n° 13. Editorial Complutense. Madrid.

- S.A.R.E.P. (1995): **Datos para el análisis del Sector Público de las distintas jurisdicciones de la República Argentina. Tomo II. Aspectos Económicos.** Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica Provincial (S.A.R.E.P.), Ministerio del Interior. Buenos Aires.

- SAVY, M. (1990): "Mutation économique et changement spatial. Vers le territoire des réseaux?". **Annales de la Recherche Urbaine**, N° 46. Paris.

- SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN ECONÓMICA (1994): **El horizonte de complementación de La Argentina con la Región Asia-Pacífico. Vol. I.** Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Buenos Aires.

- SILVA, V. (1991): **La dimensión espacial en el imperativo de la innovación.** Documento LC/IP/G.57. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- SILVA, V. (1993): **Cooperación interempresarial: desafío a las políticas regionales (versión preliminar).** Documento LC/IP/L.87. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- SILVA, V. y QUIROGA B. (1993): **Técnicas de Análisis Regional: ejercitación y aplicación del Programa TAREA. Guía de técnicas y manual de uso del sistema computacional.** Documento LC/IP/R.127. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- SILVA, V. y QUIROGA B. (1994): **Técnicas de Análisis Regional: ejercitación y aplicación del Programa TAREA (Versión 2.0). Guía de técnicas y manual de uso del sistema computacional.** Documento LC/IP/L.93. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile.

- S.R.I. (Stanford Research Institute) (1990): **Economic Success in the 1990's. A New Perspective and Analytical Approach.** Concept Paper, Menlo Park, CA. (prepared by Center for Economic Competitiveness).

- STOHR, W.B. (1972): **El desarrollo regional en América Latina. Experiencias y perspectivas.** Ediciones SIAP. Buenos Aires.

- STOHR, W.B. (1981): "Desarrollo desde abajo: el paradigma de desarrollo de abajo hacia arriba, y de la periferia hacia adentro". ILPES, Documento CPRD-D/80. Santiago de Chile. (Traducc. Cap. 2 de **Development from Above or Below?**. Ed. STOHR, W; TAYLOR. John Willey & Sons Ltd. London.)

- STOHR, W.B. (1983): **¿Se ha producido una variación en las condiciones externas y un cambio de paradigma en las estrategias de desarrollo regional?** Documento CPPD-D/114. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-CEPAL. Santiago de Chile.

- STOHR, W.B. (1986): **Complejos territoriales de innovación.** Documento CPRD-C-100 (Traducción de la Ponencia presentada al 32° Congreso Norteamericano de Ciencia Regional, Filadelfia, Noviembre de 1985). Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-CEPAL. Santiago de Chile.

- STOHR, W.B. (1988): "La dimensión espacial de la política tecnológica". En **Papeles de Economía Española**, N° 35. Madrid.

- SUBSECRETARÍA DE ACCIÓN DE GOBIERNO (1993): **Reflexiones y orientaciones para la formulación de una política de ordenación territorial**. Presidencia de la Nación, Secretaría General. Buenos Aires.

- SUBSECRETARÍA DE INVERSIONES (1994): **Informe sobre privatizaciones al 31 de Agosto de 1994. Anexo I**. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación. Buenos Aires.

- SUBSECRETARÍA DE TURISMO DE MENDOZA (1995): **Plan de Marketing Turístico de la Provincia de Mendoza**. Mendoza

- SUSSMAN, J. (1995): "Corredor bioceánico: plan estratégico de transporte para Mendoza". En **Workshop Transporte y Comunicaciones**. Centro de Innovación Tecnológica (CIT) - Massachusetts Institute of Technology (MIT). Mendoza, 22-24 de Junio de 1995.

- TACCHINI, J. (Dir.) (1983): **Transformación agropecuaria de Mendoza**. Consejo Federal de Inversiones-Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

- THRIFT, N. y OLDS, K. (1996): "Refiguring the economic in economic geography". **Progress in Human Geography**, 20. London.

- THWAITES, M. (1993): "La política de privatizaciones en La Argentina. Consideraciones a partir del caso Aerolíneas". En **Revista Realidad Económica**, n° 116. Buenos Aires.

- TOFFLER, A. y TOFFLER, H. (1994): **La creación de una nueva civilización. La política de la tercera ola**. Plaza y Janés Editores. Barcelona.

- TOURAINÉ, A. (1993): "Argentina después de la tormenta". **Revista Claves de Razón Práctica**, N°30, Marzo de 1993. Edit. Promotora General de Revistas. Madrid.

- TOURAINÉ, A. (1996): "La globalización como ideología". **Diario "EL PAIS"**, 29-9-96. Madrid.

- TREETROP DE V., R. y PEDRA, E. (1994): "Mendoza en el nuevo orden político y económico". En **Integración Latinoamericana y Territorio. Transformaciones socio-económicas, políticas y ambientales en el marco de las políticas de ajuste**. (CICCOLELLA, LAURELLI, ROFMAN y YANES, Comps.). Ediciones C.E.U.R.- Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

- TREETROP DE V., R. (Dir.) (1995): **Esquema de Ordenamiento Ambiental y Urbano de la Región Metropolitana de Mendoza**. Convenio de Municipalidades del Gran Mendoza-Gobierno de la Provincia de Mendoza-Universidad de Mendoza. Mendoza.

- TUBIANA, L. (1995): "Lo que va a cambiar con la OMC". En **El estado del Mundo. Anuario económico y geopolítico mundial. Edición 1996**. Ediciones Akal. Madrid.

- U.C.I.M.-IEERAL (1989): **Anuario de la economía de Mendoza. 1987-1988.** Unión Comercial e Industrial de Mendoza-Instituto de Estudios Económicos sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana-Fundación Mediterránea. Mendoza.

- U.C.I.M.-CRECER (1993): **Anuario de la economía de Mendoza. 1991-1992.** Unión Comercial e Industrial de Mendoza-Creecer, S.A. Mendoza.

- U.C.I.M.-CRECER (1995): **La economía de Mendoza. Anuario 1993-1994.** Unión Comercial e Industrial de Mendoza-Creecer, S.A. Mendoza.

- URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1982): **Urbanización, concentración espacial y desarrollo.** CIDER - Universidad de Los Andes - ISS. Bogotá.

- URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1990): "Desarrollo regional en los años noventa: tendencias y perspectivas en Latinoamérica". En **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales.** ALBURQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. y JORDAN, R. (Eds.). Buenos Aires.

- URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1991/a): **Desarrollo regional en el nuevo entorno de políticas públicas. Un nuevo rol para el Estado Latinoamericano.** Institute of Social Studies. La Haya (Holanda).

- URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1991/b): **El desarrollo de la pequeña industria: un planteamiento sobre políticas públicas.** Documento CPRD-D/122. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Dirección de Políticas y Planificación Regionales. Santiago de Chile. (Traducc. de "Small-Scale Production, Strategies for Industrial Restructuring". London.)

- URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1993): **Las políticas de desarrollo de la pequeña y mediana industria en América Latina.** Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales, ILPES-CEPAL. Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1988): **Desarrollo Local. Una estrategia de creación de empleo.** Ediciones Pirámide. Madrid.

- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1991): "Desarrollo Local y acumulación flexible. Enseñanzas teóricas de la historia y la política". En **Estudios Territoriales**, N°35. Madrid.

- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1993): **Política Económica Local.** Ediciones Pirámide. Madrid.

- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1996): "Desarrollos recientes de la política regional. La experiencia europea". En **EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, vol. XXII, Junio 1996, n° 65. Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.

- VERNON, R. (1989): "Aspectos conceptuales de la privatización". En **Revista de la CEPAL**, N° 37, Abril de 1989. Santiago de Chile.

- ZAMORANO, G. (Dir.) (1995): **Propuesta de regionalización de la Provincia de Mendoza.** Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Mendoza-Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

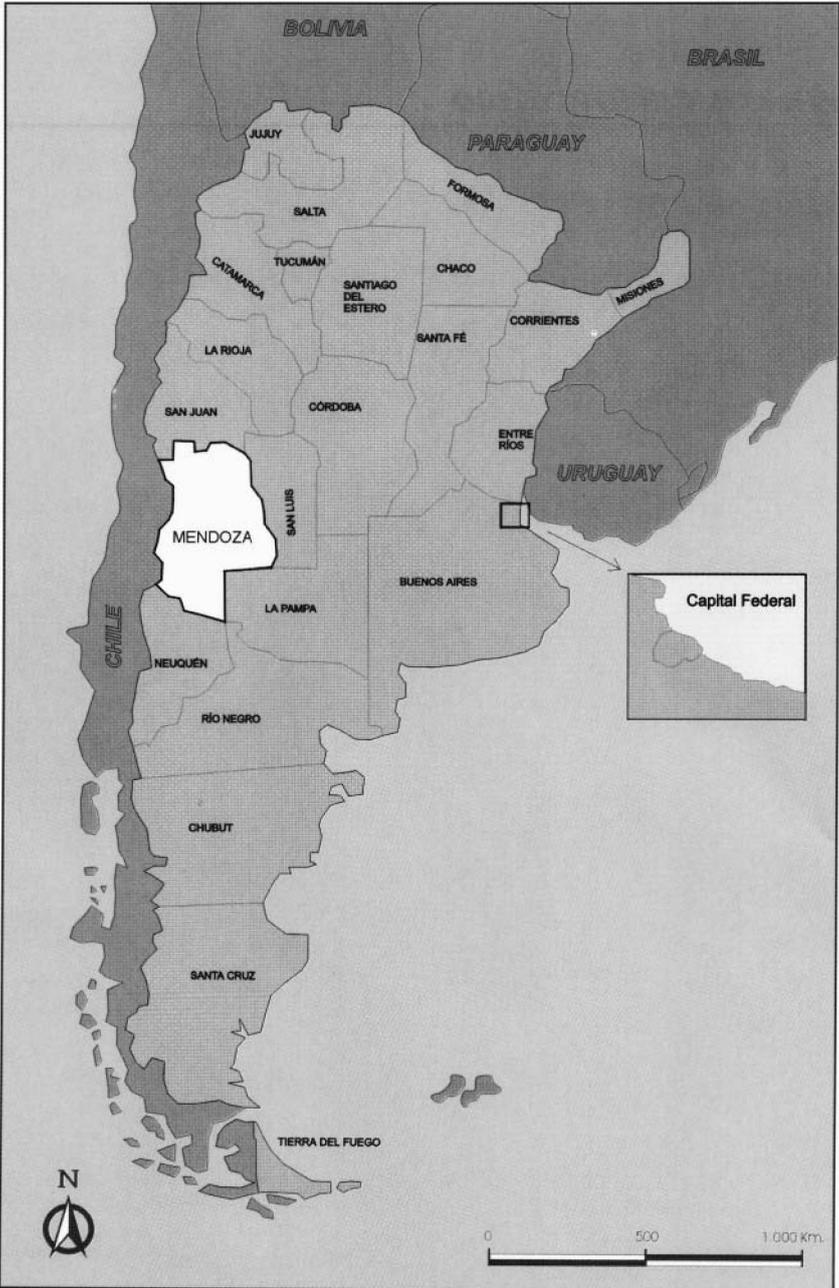
- ZAMORANO, M. (1973): "La red de poblaciones de Cuyo". En **Homenaje a Romualdo Ardisson**. Sociedad Argentina de Estudios Geográficos, Serie Especial, N° 1. Buenos Aires.

- ZAMORANO, M. (1988): "La región cuyana de los oasis agroindustriales". En **La Argentina. Geografía general y los marcos regionales**. ROCCATAGLIATA, J.A. (Coord.). Editorial Planeta. Buenos Aires.

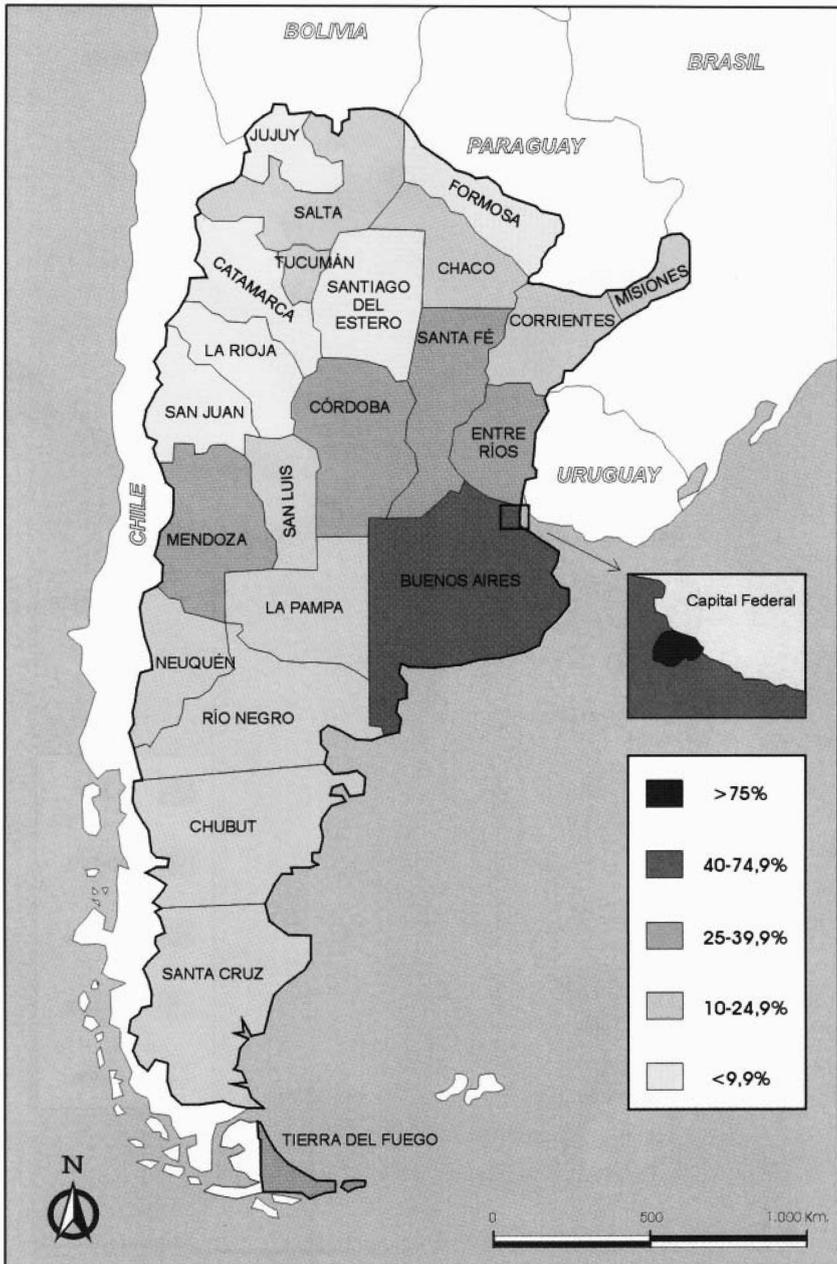
- ZOIDO, F. (1997): **Informe de Desarrollo Territorial de Andalucía. Memoria de Objetivos, Metodología y Contenidos**. (Ejemplar inédito mecanografiado). Universidad de Sevilla, Compañía Sevillana de Electricidad, Instituto de Estadística de Andalucía. Sevilla.

Anexo cartográfico

Mapa 1.1 : Provincia de Mendoza: situación geográfica.

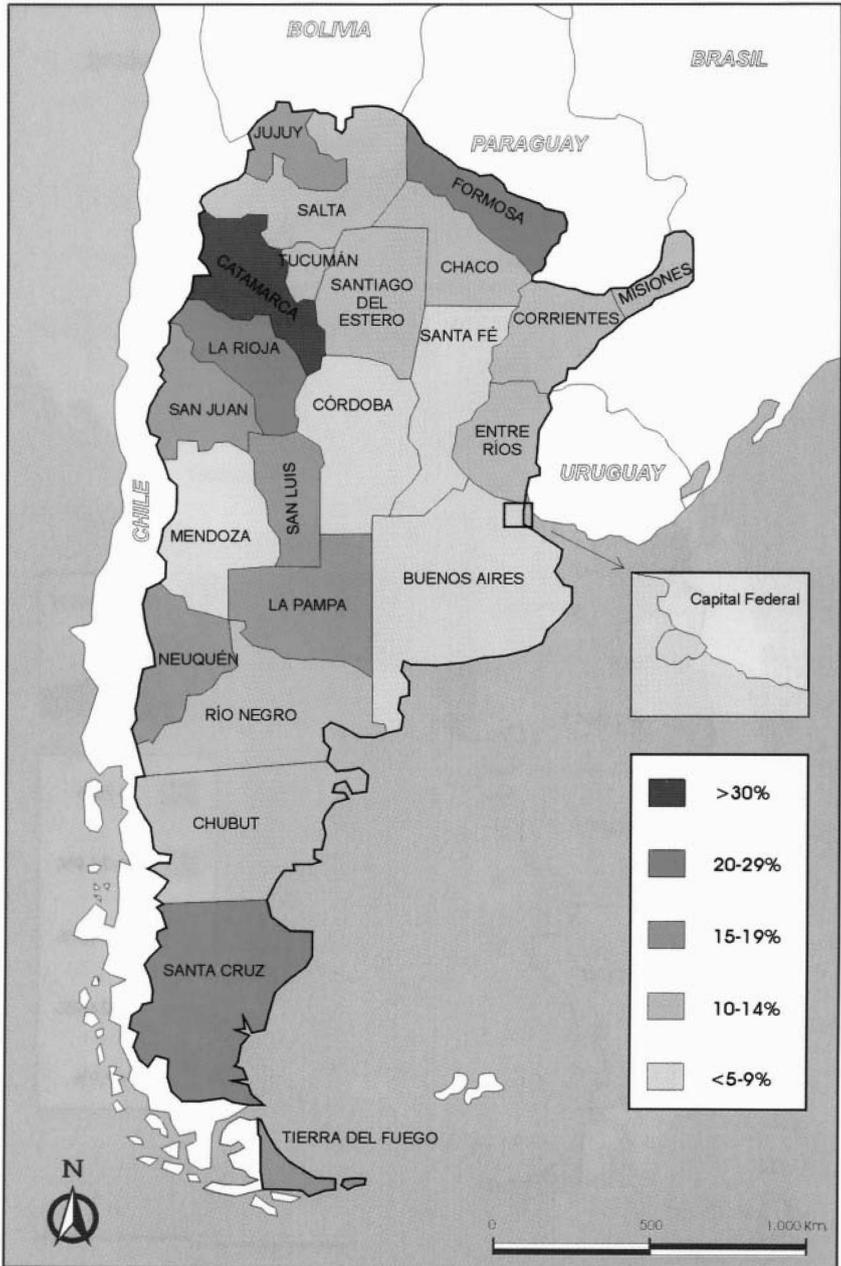


Mapa 4.1 : Recaudación tributaria propia sobre el total de ingresos provinciales (%).



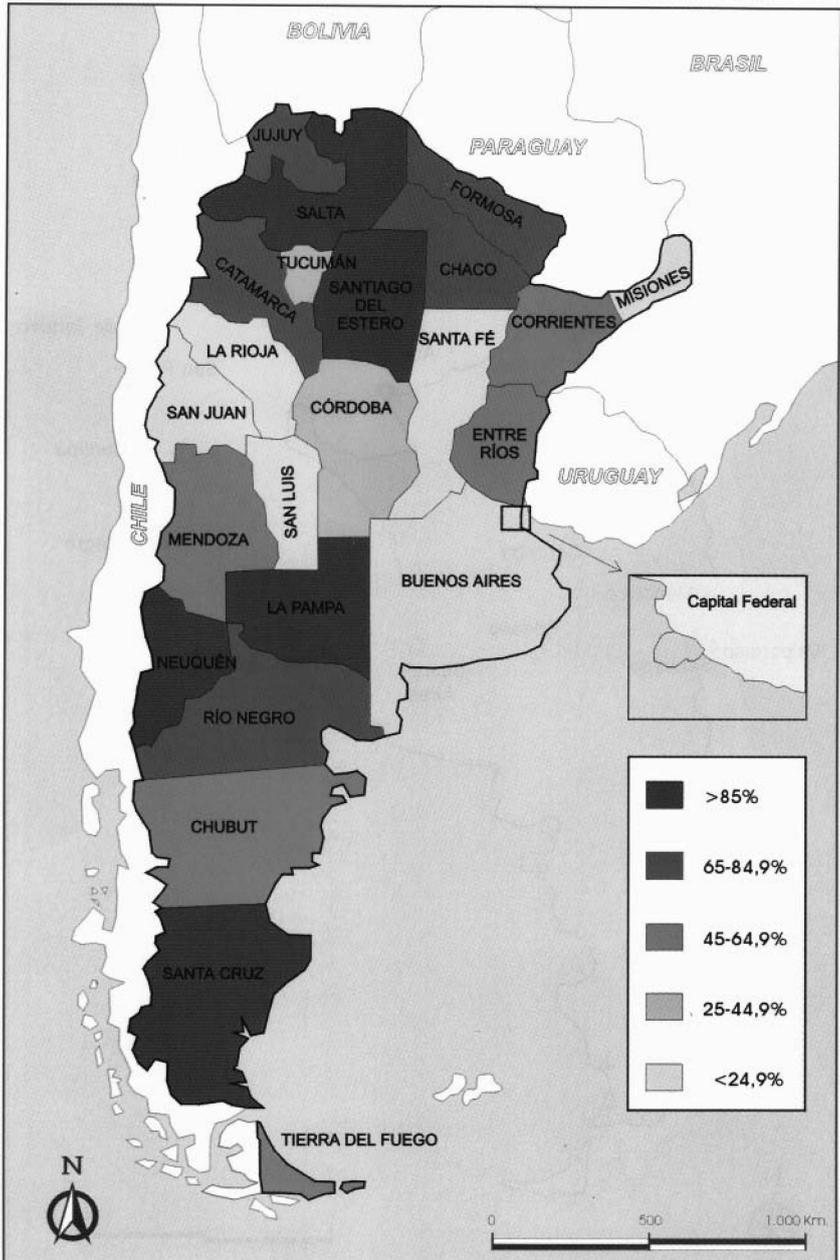
Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995) y elaboración propia.

Mapa 4.2 : Proporción de empleados públicos sobre población económicamente activa por provincias. Año 1994.



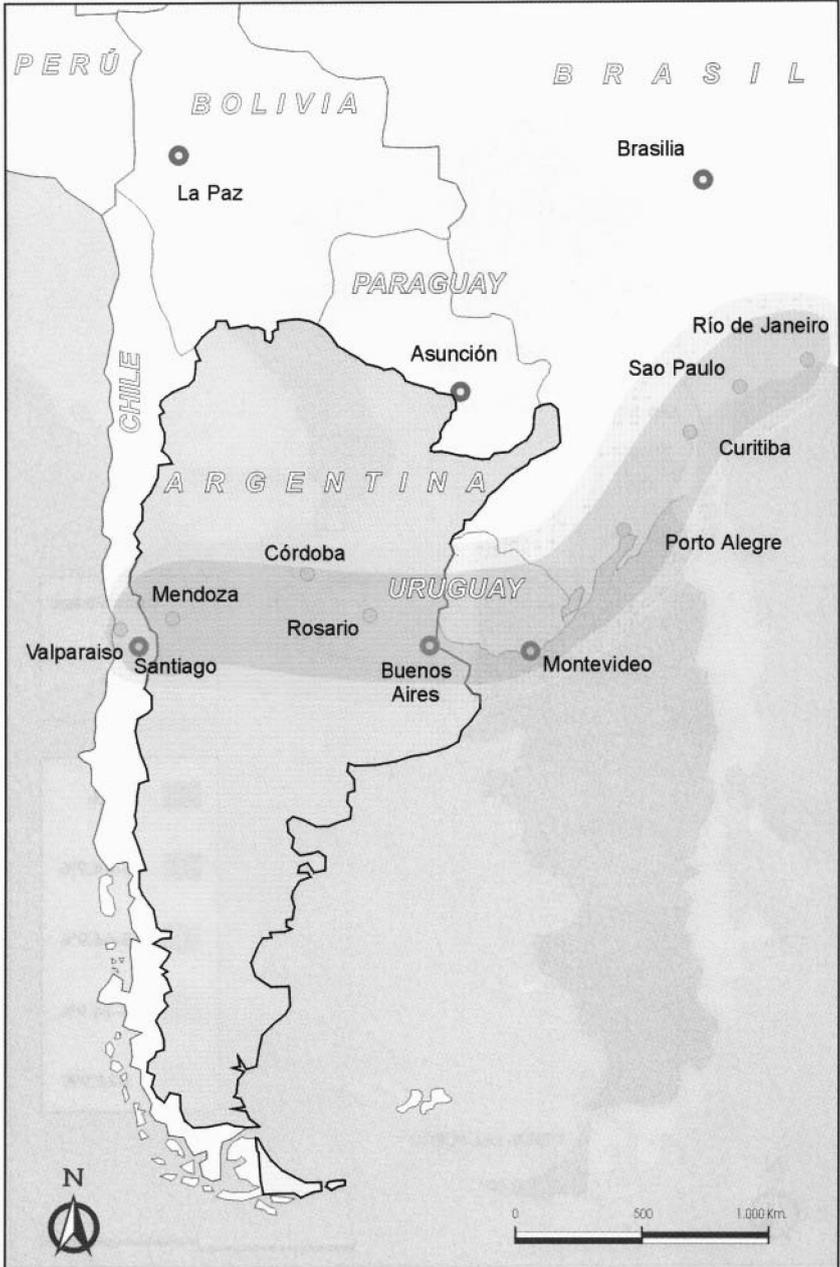
Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995) y elaboración propia.

Mapa 4.3 : Proporcionalidad de sectores no manufacturados (primarios y combustibles) sobre total exportaciones provinciales. Año 1994.



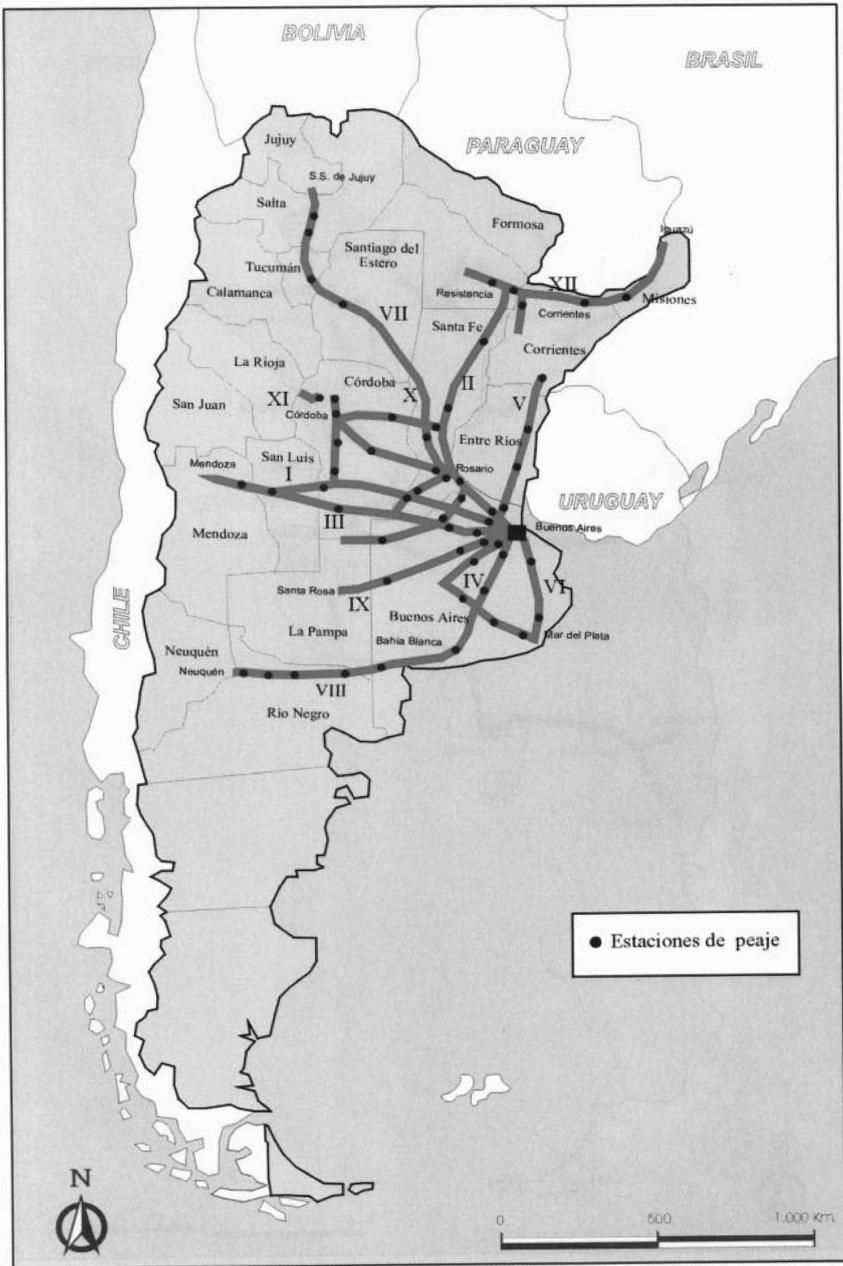
Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995) y elaboración propia.

Mapa 4.4 : Principal franja de crecimiento económico de la América Meridional



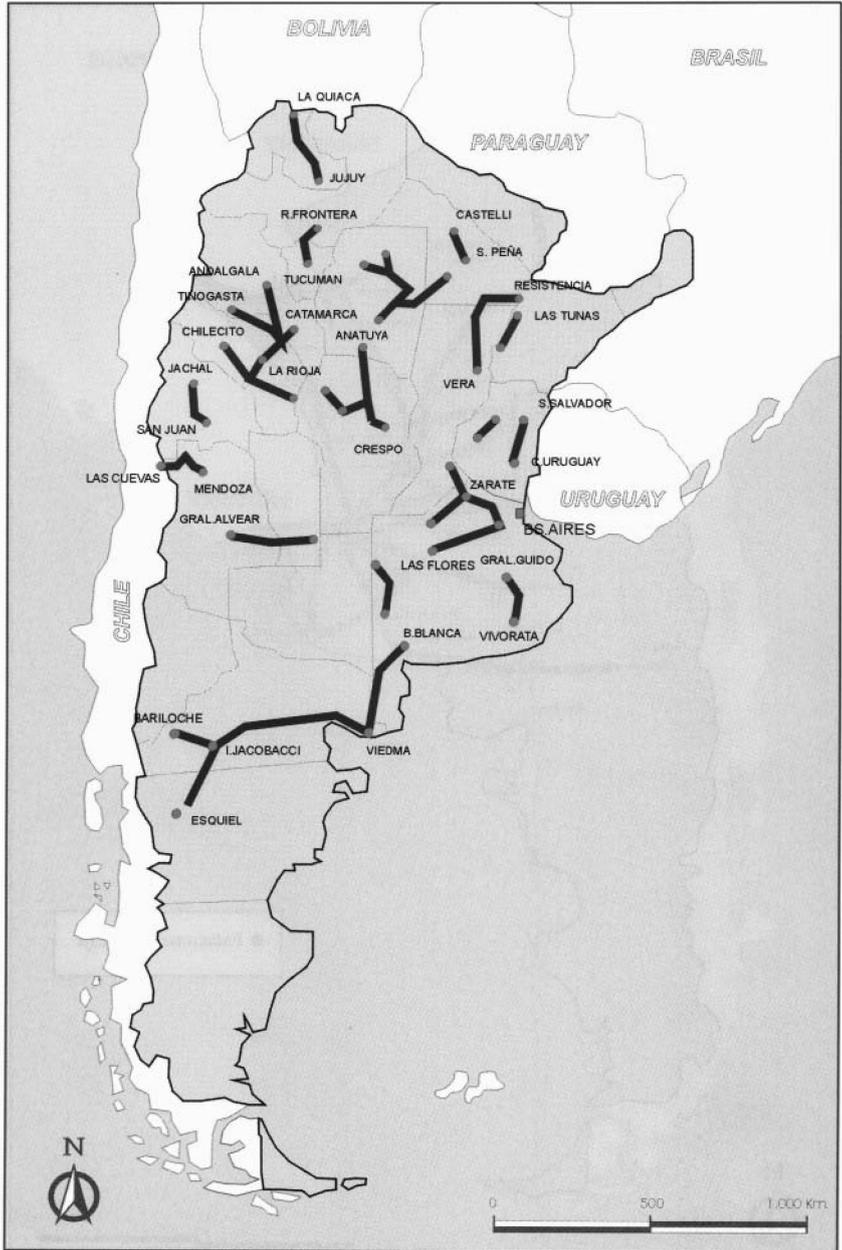
Fuente: Elaboración propia.

Mapa 5.1 : Tramos privatizados de la Red Nacional de Carreteras



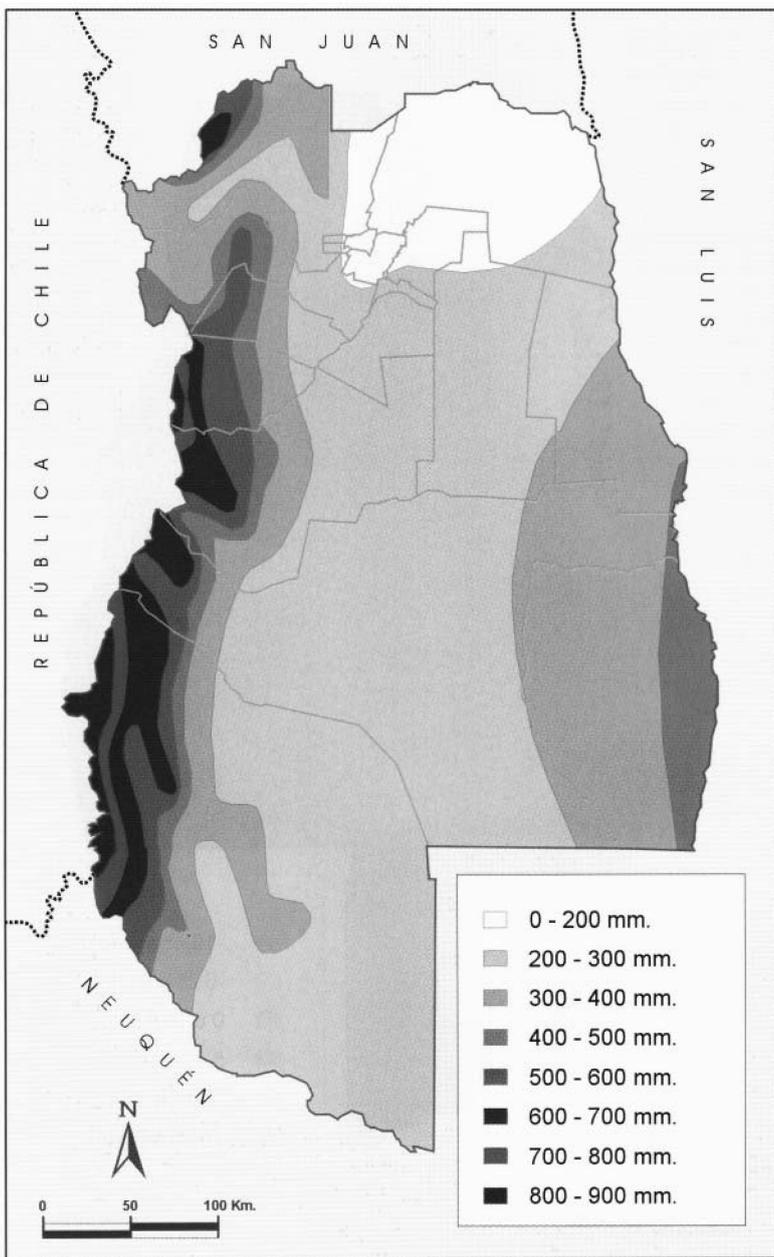
Fuente: Dirección General de Vialidad y elaboración propia.

Mapa 5.2: Tramos ferroviarios clausurados



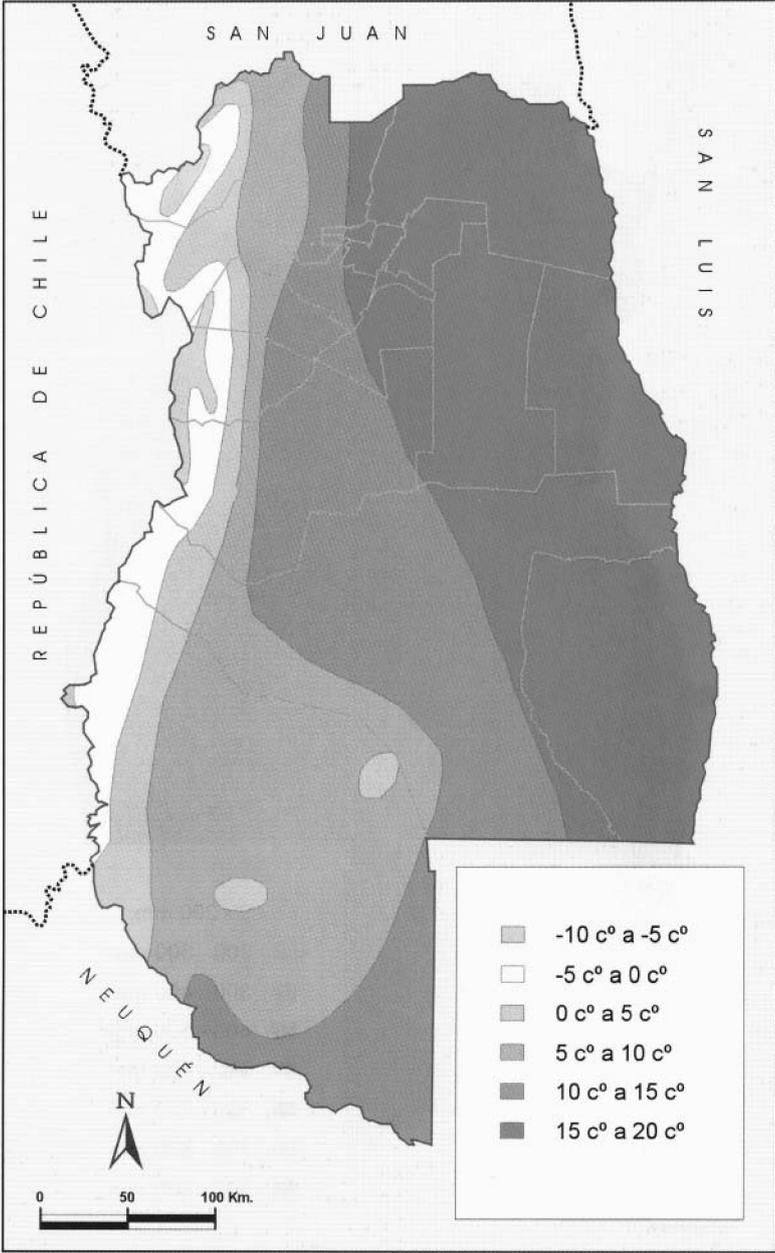
Fuente: Ministerio del Interior de la Nación (1995) y elaboración propia.

Mapa 6.1 : **Distribución de precipitaciones en la provincia de Mendoza (mm. anuales)**



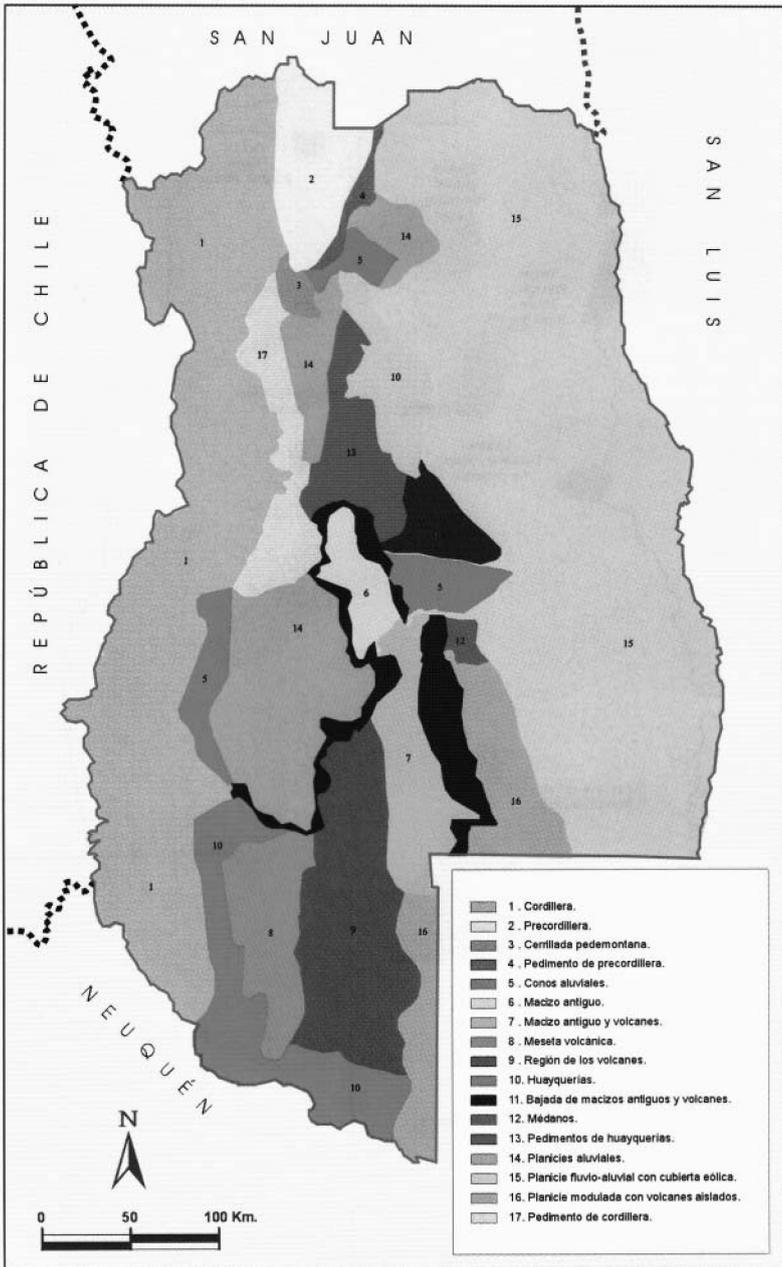
Fuente: Sistema de Información Ambiental de Mendoza y elaboración propia.

Mapa 6.2 : **Distribución de temperaturas en la provincia de Mendoza (temperatura media anual)**



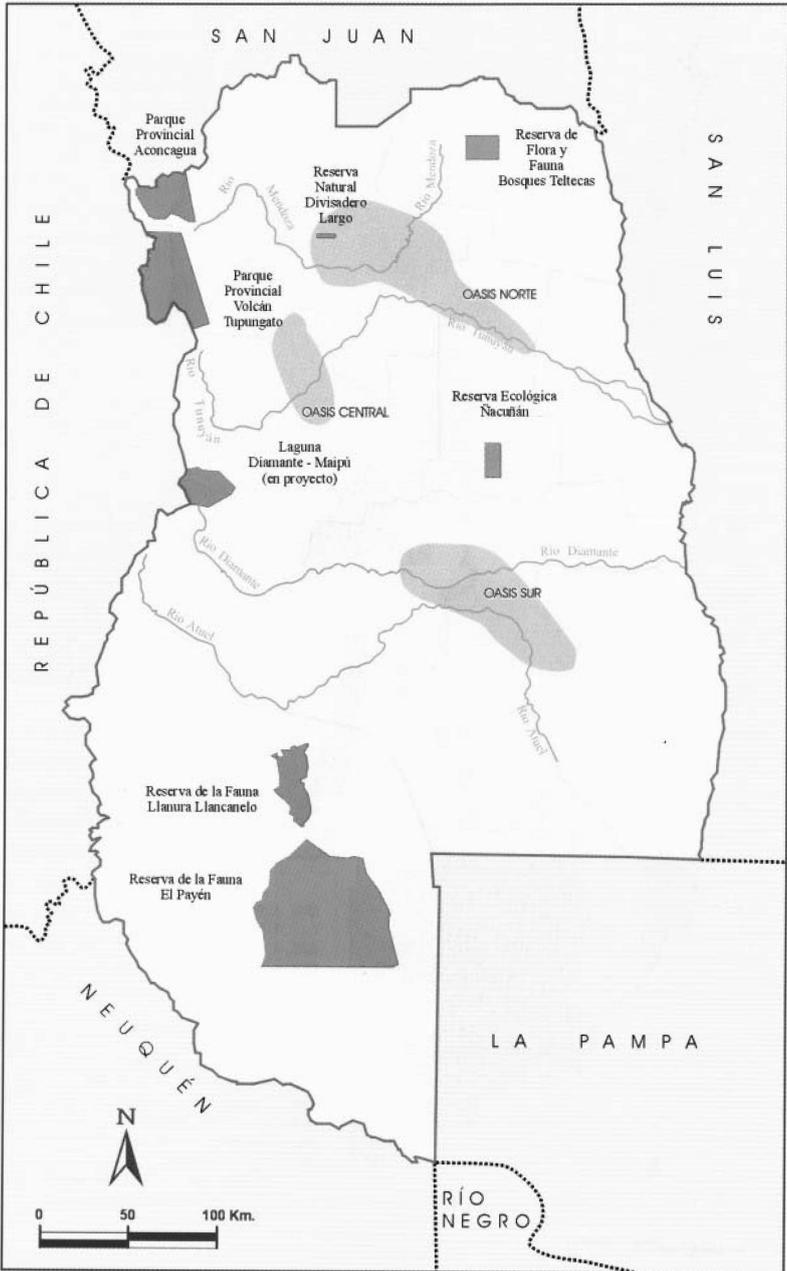
Fuente: Sistema de Información Ambiental de Mendoza y elaboración propia.

Mapa 6.3 : Unidades geomorfológicas de la provincia de Mendoza



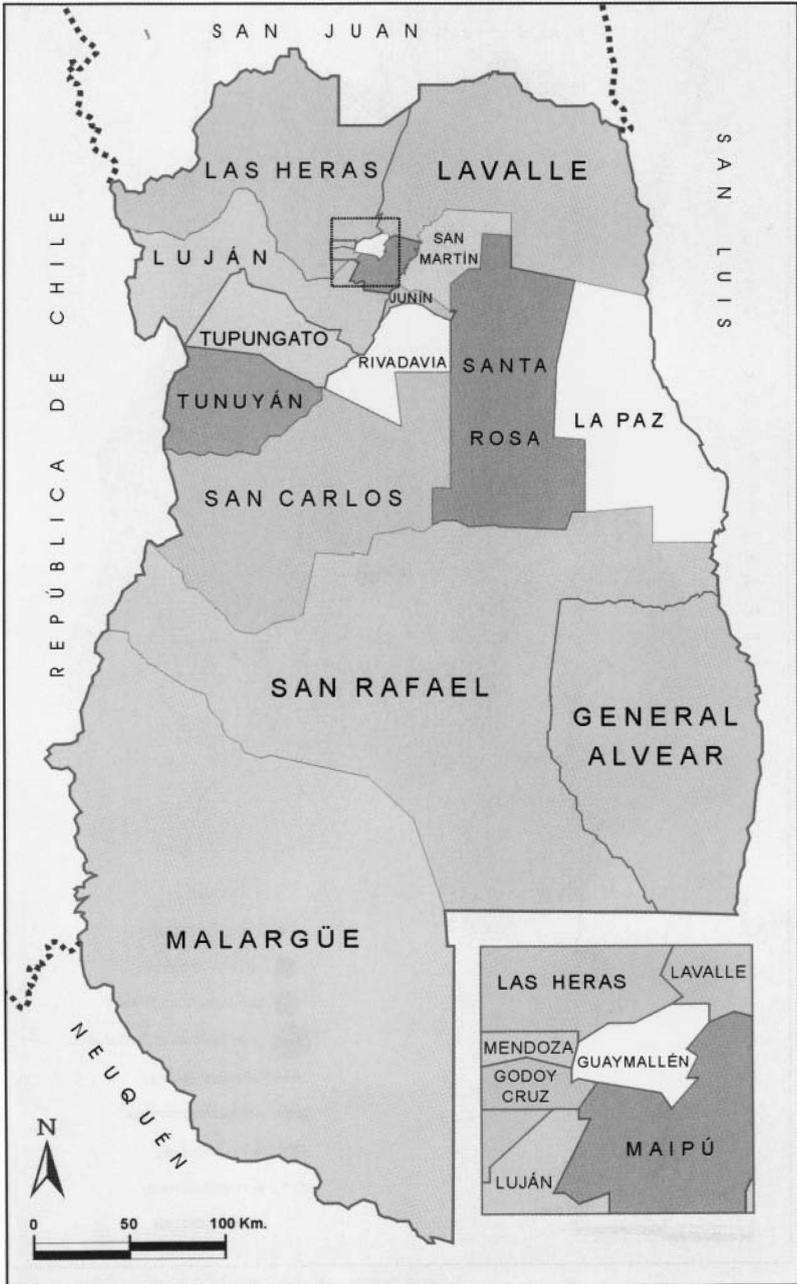
Fuente: Sistema de Información Ambiental de Mendoza y elaboración propia.

Mapa 6.4 : Red hidrográfica y Espacios Naturales Protegidos de la provincia de Mendoza

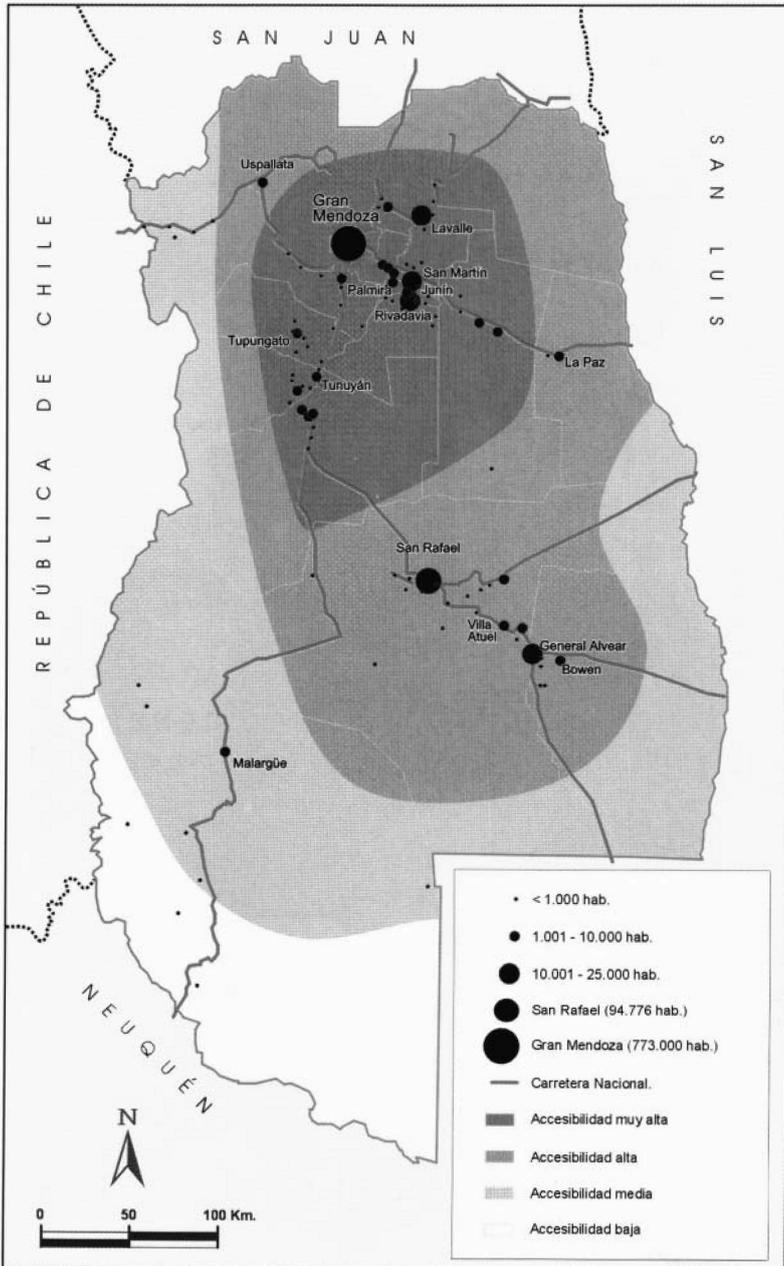


Fuente: Sistema de Información Ambiental de Mendoza y elaboración propia

Mapa 6.5 : División administrativa de la provincia de Mendoza por departamentos

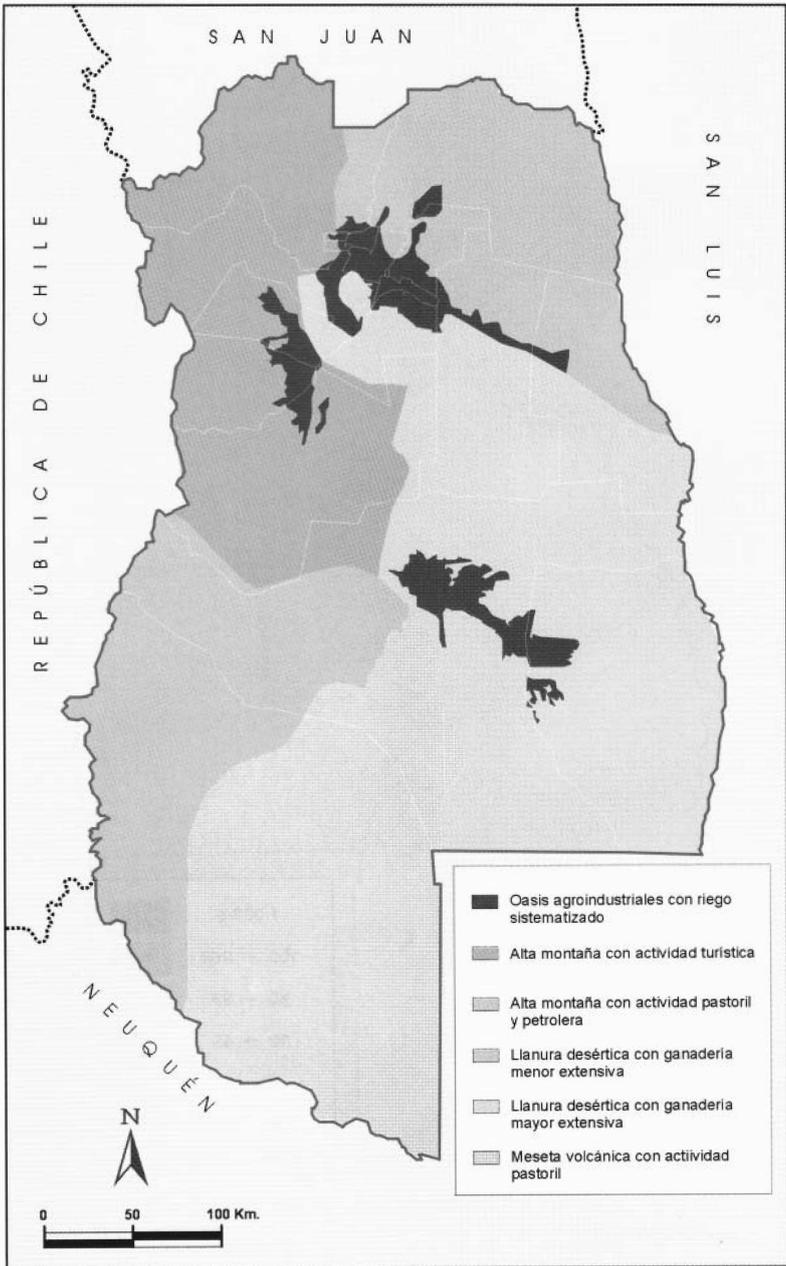


Mapa 6.6 : Sistema urbano-relacional de la provincia de Mendoza



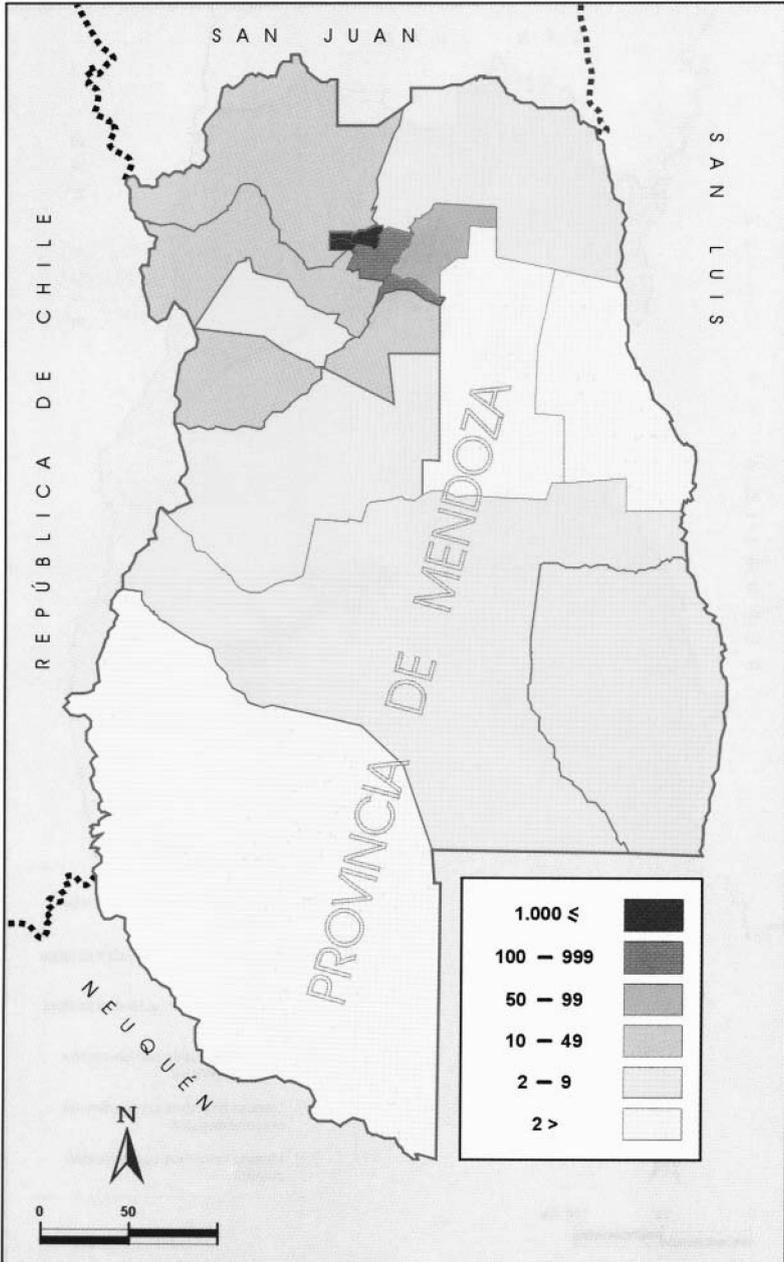
Fuente: Sistema de Información Ambiental de Mendoza y elaboración propia

Mapa 6.7 : Esquema territorial de usos del suelo de la provincia de Mendoza



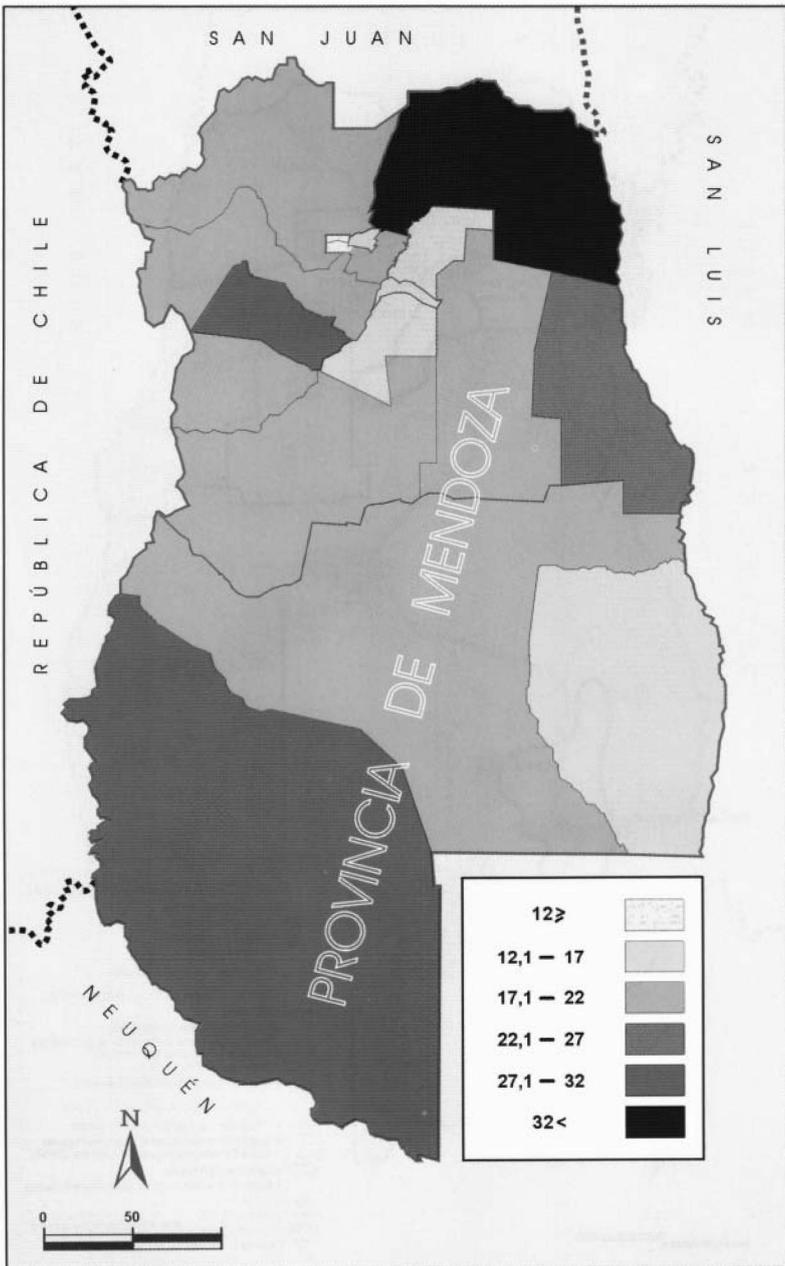
Fuente: Sistema de Información Ambiental de Mendoza y elaboración propia

Mapa 6.8 : Densidad de población de los Departamentos de Mendoza (hab./km²)



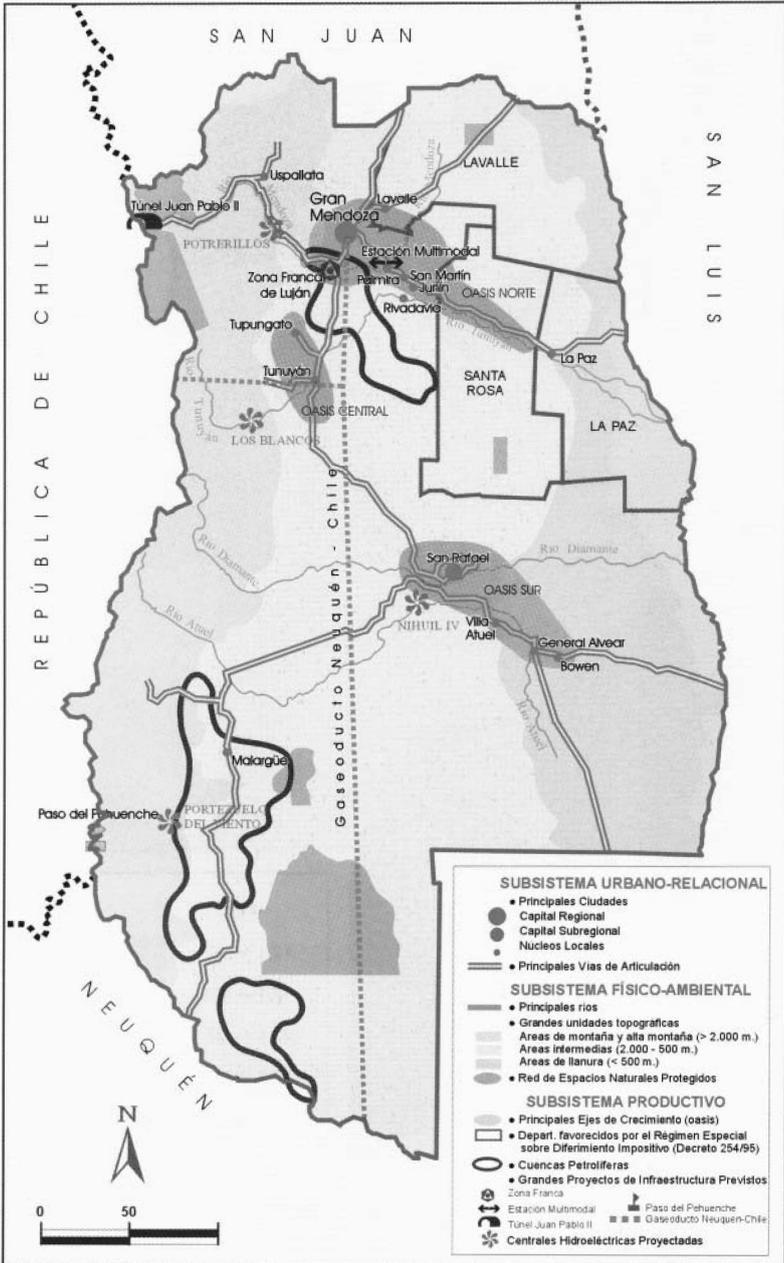
Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1991).

Mapa 8.1 : Población con necesidades básicas insatisfechas por Departamentos en la provincia de Mendoza (en %)



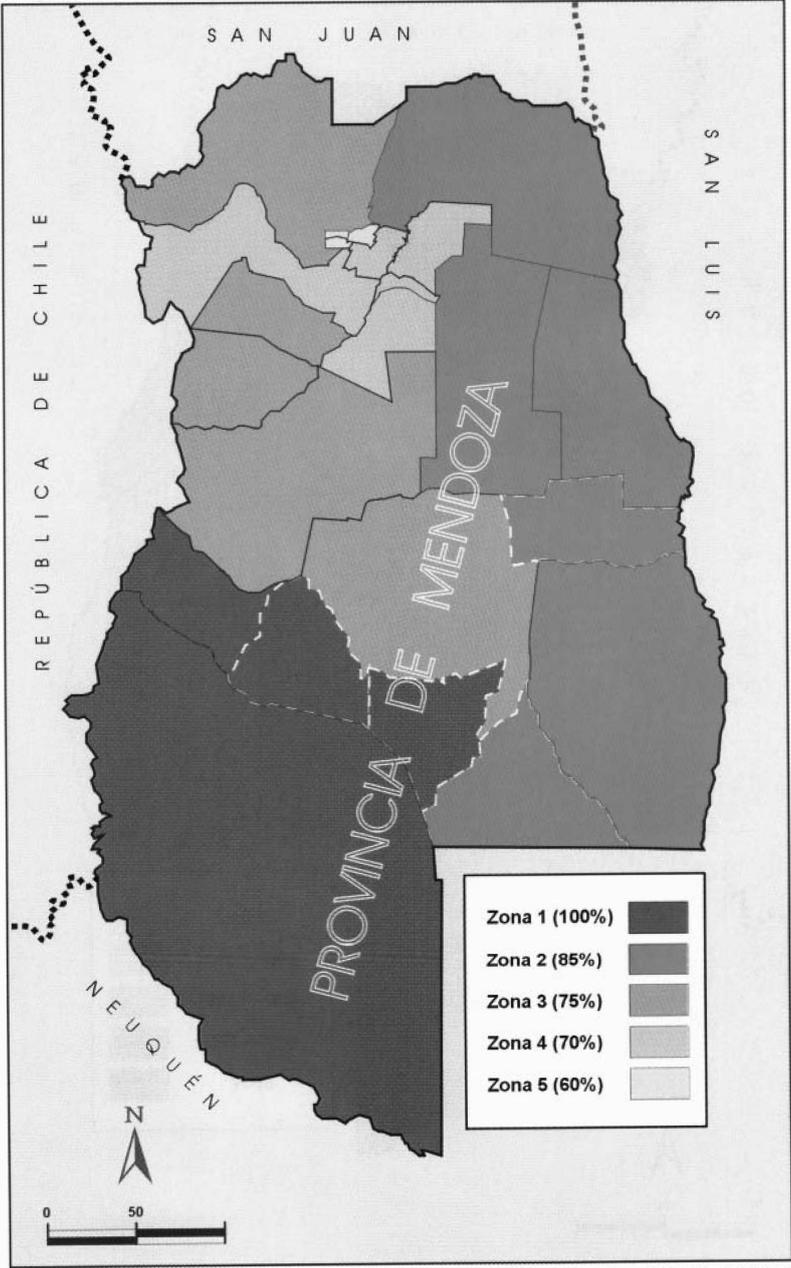
Fuente: INDEC (1991) - INSTECO - Elaboración propia.

Mapa 8.2 : Esquema síntesis del sistema territorial de la provincia de Mendoza



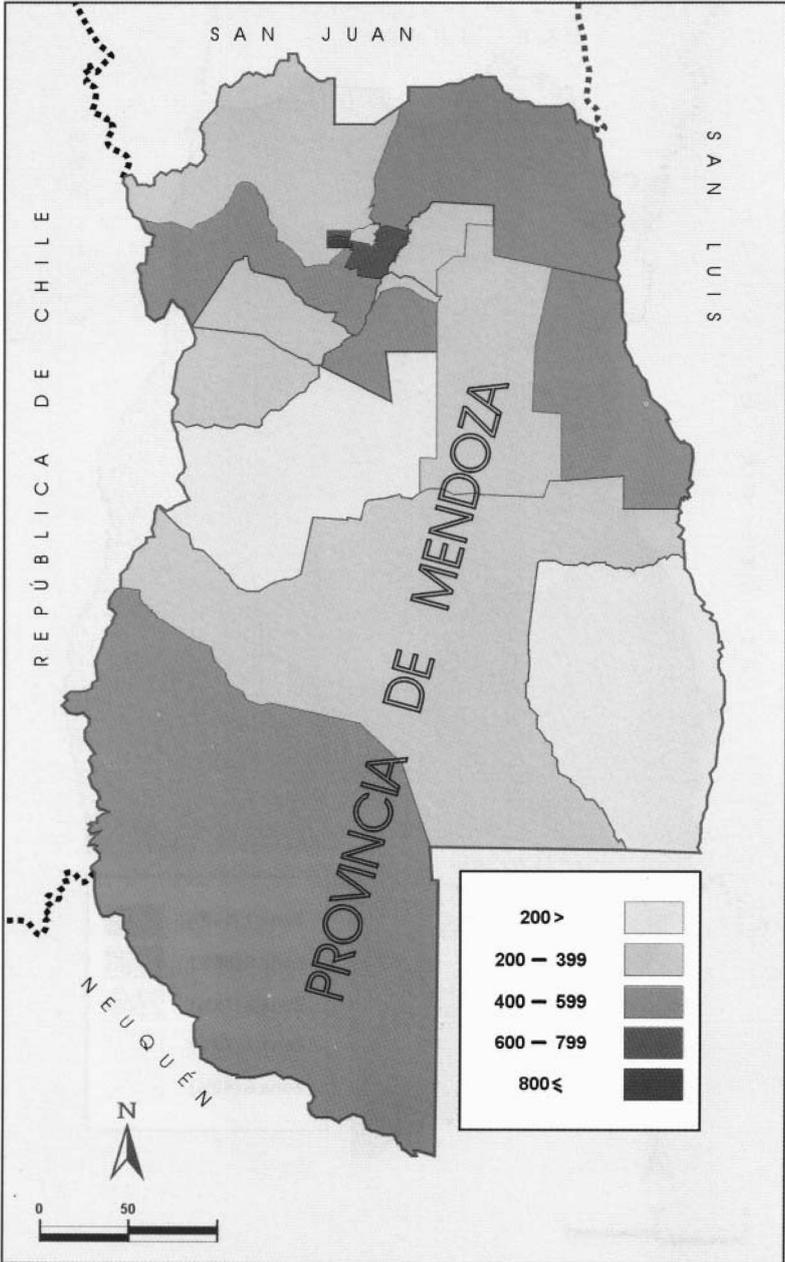
Fuente: Elaboración propia.

Mapa 10.1 : Zonificación por Departamentos para la aplicación del Fondo para la Transformación y el Crecimiento



Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 1.107/94.

Mapa 10.2: Fondo para la Transformación y el Crecimiento.
Inversión total promedio por proyecto financiado (en miles de \$)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administradora Provincial del F. para la T. y el C.

Mapa 11.1 : **Mendoza en el Corredor Bioceánico Atlántico-Pacífico**



Fuente: Elaboración propia.

