

Revista Canaria de Ciencias Sociales

ATLÁNTIDA

Universidad de La Laguna



2013

Revista
ATLÁNTIDA

Revista
ATLÁNTIDA

Revista Canaria de Ciencias Sociales

e-mail: alantida@ull.es

revistaatlantida@ull.es

DIRECCIÓN

Jorge Rodríguez Guerra

SECRETARIA

Carmen Barranco Expósito

CONSEJO DE REDACCIÓN

Carmen Barranco (Trabajo Social, ULL), Juan M. Cabrera (Economía Aplicada, ULL),
Alberto Galván (Antropología Social, ULL), M^a. Teresa González (Sociología, ULL),
Juan Hernández (Ciencias Políticas, ULL), Juan Herrera (Trabajo Social, ULL),
Antonio Martín (Sociología, UAB), Ubaldo Martínez (Antropología Social, UAB),
L. Moreno (Sociología, CSIC), Jorge Rodríguez (Sociología, ULL).

CONSEJO ASESOR

José Abu (ULL), El Hadji Amadou (Univ. de Dakar, Senegal), D. Andrade (Univ. Federal
de Minas Gerais, Brasil), Esther Barbé (UB), Miguel Beltrán (UAM), Blas Cabrera (ULL),
Julio Carabaña (UCM), Juan J. Castillo (UCM), Jesús Contreras (UB), Cecilia Díaz (UOVI),
Paulete Dieterlen (UNAM, México), José L. García (ICS-UL, Portugal), Enrique de la Garza
(UAM, México), Salvador Giner (UB), Emilio Lamo (UCM), Juan S. León (ULL), Teresa Lobo
(UOVI), Ana López (CSIC), Héctor Lucena (Univ. de Carabobo, Venezuela), Gema Martín
(Casa Árabe), M^a. Asunción Martínez (UA), Maite Montagut (UB), Isidoro Moreno (US),
Sara Morgenstern (UNED), J.C. Neffa (UBA, Argentina), Carlos Prieto (UCM), Benjamín
Oltra (UA), Olga Pelayes (UNSL, Argentina), Rita Radl (USC), Natividad de la Red (UV),
Cristóbal Torres (UAM), Susana Vior (UNLU, Argentina).

EDITA

Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna
Campus Central. 38200 La Laguna. Santa Cruz de Tenerife
Tel.: 34 922 31 91 98

DISEÑO EDITORIAL

Jaime H. Vera
Javier Torres/Luis C. Espinosa

PREIMPRESIÓN

Servicio de Publicaciones

I.S.S.N.: 2171-4924

Depósito Legal: TF 556/2010

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin permiso del editor.

Revista
ATLÁNTIDA



SERVICIO DE PUBLICACIONES
UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA, 2013

REVISTA Atlántida: revista canaria de ciencias sociales. N. 1 (2009). —La Laguna: Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, 2009—

Anual

ISSN: 2171-4924

1. Ciencias sociales-Investigación-Publicaciones periódicas I. Universidad de La Laguna. Servicio de Publicaciones, ed.
3(05)



<http://bddoc.csic.es:8080/ver/ISOC/revi/2360.html>

LATINDEX

NORMAS DE ENVÍO Y PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS

Atlántida. Revista Canaria de Ciencias Sociales, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, acepta artículos sobre investigaciones empíricas o aplicadas, trabajos teóricos, metodológicos y reseñas relacionados con las Ciencias Sociales: Trabajo Social, Sociología, Derecho, Economía, Antropología, Ciencia Política, Psicología Social, entre otras:

1. Los trabajos deberán ser enviados al correo electrónico de la dirección de la revista, atlantida@ull.es o revistaatlantida@ull.es, en Word o compatible, acompañados de dos archivos, uno con el artículo y otro con la identificación del autor/a o de los autores/as. Datos de identificación: nombre completo y apellidos, pertenencia institucional, dirección, teléfono y dirección de correo electrónico.
2. Extensión de los trabajos: a) artículos de investigación teórica o empírica de 20 a 30 páginas; b) artículos de personal novel, de 10 a 15 páginas, debiendo presentarse el informe avalado por la profesora o profesor que tutoriza o dirige el doctorado; y c) reseñas de libros y de eventos, de 2 a 4 páginas; las reseñas de eventos incluirán unas notas críticas de relevancia para la comunidad científica como Congresos o Seminarios sobre temas de Ciencias Sociales. La extensión de los artículos indicados incluye bibliografía, notas, cuadros, gráficos y anexos, a doble espacio en letra Times New Roman, tamaño 12.
3. Los trabajos que el Comité de Redacción estime apropiados para su publicación, y que cumplan con los requisitos indicados, serán sometidos a la evaluación de especialistas en el área temática de la revista, es decir, Ciencias Sociales. Los artículos que no presenten todos los requisitos serán devueltos y por lo tanto no serán sometidos a evaluación.
4. Las notas al pie de página deberán reducirse al mínimo posible y su contenido se limitará a ampliaciones o precisiones de asuntos elaborados en el texto. Dichas notas no deben usarse en reemplazo de citas bibliográficas.
5. Las citas bibliográficas deberán integrarse en el cuerpo del artículo a través del siguiente formato: (Autor/es, año: página). En caso de haber varias referencias a los/las mismos/as autores/as, en el mismo año, la distinción se hará de la siguiente forma: Primer texto: (Autor/es, año a: páginas) Segundo texto: (Autor/es año b: páginas) Tercer texto: (Autor/es año c: páginas)

6. La bibliografía correspondiente a las citas bibliográficas deberá incluirse al final del texto, siempre respetando el siguiente formato.

Libros: Autor/es (año de publicación), Título (cursiva). Lugar de edición, editorial.

Ejemplo:

ABURTO, M. (1992). *Administración por Calidad*. Madrid: Paidós.

Capítulos en obras colectivas: Autor/es (año de publicación), Título, compilador/es o editor/es, en Título de la obra colectiva. Lugar de edición, editorial, páginas del capítulo.

Ejemplo:

ALEMÁN, C. (2002). «El sistema público de Servicios Sociales en España». En T. FERNÁNDEZ y A. ARES (coords.). *Servicios Sociales: Dirección, gestión y Planificación*. Madrid: Alianza.

Artículos en Revistas: Autor/es (año de edición). Título. Nombre de la Revista, volumen o tomo, número, páginas del artículo.

Ejemplo:

BAHAMONTE Y TORO, J. (1978). «Mendicidad y paro en el Madrid de la Restauración». *Estudios de Historia Social*, núm. 7, 353-384.

Fuentes electrónicas: Autor/es (año). Título. Día, mes y año de la consulta, dirección web.

Ejemplo:

RUIZ LÁZARO, P.J. (2005). *Promoviendo la adaptación saludable de nuestros Adolescentes*. Extraído el 2 de marzo del 2005, de <http://www.msc.es/Diseno/informacionProfesional/prevencion.htm>.

7. Los cuadros y gráficos deberán presentarse en hoja aparte y estos últimos en formato digital, en el programa en que fueron realizados. Los lugares de su inserción deberán señalarse en el texto.
8. Los textos deberán acompañarse con un resumen de hasta 10 líneas en dos versiones, una en español y otra en inglés. Se incluirán las palabras clave.
9. Todos los artículos enviados a la Revista y no solicitados por ésta estarán sujetos al sistema de evaluación por consultores especializados, a cuyo resultado los autores/as tendrán acceso, respetando el principio de no identificación del evaluador.

SUMARIO/CONTENS

Presentación.....	9
Las relaciones económicas de Canarias con Latinoamérica (2000-2011)/Canary Economic relations with Latin America (2000-2011) <i>José Antonio Álvarez González, Rocío Peña Vázquez y Juan Manuel Cabrera Sánchez</i>	11
La economía argentina desde los 90: del régimen de patrón dólar y su crisis hacia un alto crecimiento ¿y hacia una nueva crisis?/ The Argentine Economy after the nineties: from the dollar standard and its crisis to a high growth ¿and to a new crisis? <i>Carlos Legna Verna</i>	31
Relaciones transfronterizas y nuevos actores institucionales. Cooperación para la innovación y el desarrollo regional en Tijuana, México-San Diego, EEUU/Border relations and emergent institutions. Cooperation for the innovation and regional development in Tijuana-San Diego area <i>Araceli Almaraz y M.ª del Rosio Barajas-Escamilla</i>	51
Responsabilidad social empresarial. Desafíos para América Latina y el Caribe/Corporate social responsibility.Challenges in Latin America and the Caribbean <i>M.ª Olga González Morales y María de Fátima León</i>	77
Economía solidaria en Argentina. Definiciones, experiencias y potencialidades/Solidarity economy in Argentina. Definitions, experiences and potentials <i>Ariel García y Alejandro Rofman</i>	99
Los mayores asturianos en Cuba: el efecto de las políticas sociales en las personas emigrantes/Elderly Asturians in Cuba: the Effects os Social Policy on Immigrants <i>Sara García Cuesta, Consuelo Martín Fernández y Maricela Perera Pérez</i>	119



Hacia una nueva sociedad uruguaya/Howads a new uruguayan society
Pedro Ernesto Moreira Gregori y Pablo Rafael de la Rosa López.....



PRESENTACIÓN

Las relaciones de Canarias con América Latina se remontan a cuatro siglos atrás y desde entonces se han mantenido con mayor o menor fuerza. Canarias ha sido zona de paso en las relaciones económicas entre América y Europa y, sobre todo, destino de importantes emigraciones de canarios.

Estas relaciones han evolucionado y han prendido en la Universidad de La Laguna con la firma de convenios de colaboración con algunas de las principales Universidades de los Países de América Latina. De los acuerdos de colaboración con las universidades venezolanas, especialmente con la Universidad de Los Andes (ULA), de Mérida, surge en el año 2008 el Centro de Estudios de Economía Latinoamericana (CEdEL-José Luis Moreno) con la intención de realizar actividades de estudios relacionadas con el ámbito socioeconómico latinoamericano, estimular intercambios académicos y científicos, así como otras actividades de interés común que estrechen dichas relaciones.

Después de muchos años con un desarrollo precario, gran parte de los países de América Latina han iniciado el siglo XXI una plena transformación hacia un nivel de bienestar elevado y con un desarrollo cada vez más consolidado, proceso que ha implicado importantes cambios en el ámbito socioeconómico, de significados diversos, ya que hablar de América Latina es hablar de un territorio amplio y complejo con fuertes diferencias entre los países e incluso dentro de un mismo país. Esta diversidad de situaciones e intereses aparece reflejada en los distintos trabajos que constituyen este número monográfico de la revista *Atlántida*.

En el artículo de José Antonio Álvarez, Rocío Peña y Juan Manuel Cabrera, «Las relaciones económicas de Canarias con América Latina», se analizan las distintas dimensiones de las relaciones económicas, comerciales, servicios y movimientos directos de capital entre ambas orillas del Atlántico, sus limitaciones y sus posibilidades futuras. En el trabajo de Carlos Legna Verna, «La economía argentina desde los noventa: del régimen del patrón dólar y su crisis hacia un crecimiento acelerado ¿y hacia una nueva crisis?», se estudia la evolución de la economía argentina en los últimos años, sus importantes desequilibrios actuales y su incierto futuro inmediato. Las profesoras Araceli Almaraz y M^a del Rosio Barajas-Escamilla, con las «Relaciones transfronterizas y nuevos actores institucionales. Cooperación para la innovación y el desarrollo regional en Tijuana, México-San Diego, EEUU», abordan las relaciones transfronterizas de cooperación entre las regiones de la California de Estados Unidos y la Baja California Norte de México.



Los tres artículos siguientes estudian, de una u otra forma, las políticas sociales en América Latina. Las profesoras M.^a Olga González de la ULL y M.^a Fátima León de la ULA, en «La responsabilidad social empresarial. Desafíos en América Latina y El Caribe», revisan la implantación de la responsabilidad social de las empresas.

Los profesores Ariel García y Alejandro Rofman, en «Economía solidaria en Argentina. Definiciones, experiencias y potencialidades», analizan la construcción de la economía solidaria en Argentina en el marco de las políticas públicas, tanto desde el punto de vista teórico, como a través de diversas experiencias actuales.

Las profesoras Sara García de la ULL, Consuelo Martín y Maricela Perera de la Universidad de La Habana con «Los mayores asturianos en Cuba: un caso para analizar el efecto de las políticas sociales en los emigrantes», nos presentan un trabajo que forma parte de un proyecto de investigación.

Finalmente, Pedro Ernesto Moreira y Pablo Rafael de la Rosa en, «Hacia una nueva sociedad uruguaya», estudian las importantes transformaciones experimentadas por la sociedad uruguaya.

Rocío PEÑA VÁZQUEZ

José Antonio ÁLVAREZ

Juan Manuel CABRERA

Centro de Estudios de Economía Latinoamericana

(CEdEL-José Luis Moreno)

UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA



LAS RELACIONES ECONÓMICAS DE CANARIAS CON LATINOAMÉRICA (2000-2011)

José Antonio Álvarez González
Rocío Peña Vázquez
Juan Manuel Cabrera Sánchez
Universidad de La Laguna (España)

RESUMEN

En este artículo se revisan las relaciones económicas entre las Islas Canarias y Latinoamérica en el período 2000-2011. Después de un breve repaso de la literatura sobre la internacionalización de las empresas, se analizan las relaciones comerciales, de servicios y los flujos de inversiones directas en el extranjero. La conclusión es que apenas existen relaciones comerciales y de servicios y solamente unos débiles flujos de capital para inversiones directas.

PALABRAS CLAVES: relaciones económicas, comercio, relaciones de servicios, inversión directa en el extranjero.

ABSTRACT

«Canary Economic Relations with Latin America (2000-2011)». This article reviews the economic relations between the Canary Islands and Latin America in the period 2000-2011. After a brief review of the literature on the internationalization of companies we analyzed trade and service relations, and flows of foreign direct investment. The conclusion is that there is little trade and services relations and only weak flows of capital for direct investments

KEY WORDS: economic relations, trade, service relations, foreign direct investement.

1. INTRODUCCIÓN

Las Islas Canarias siempre han sido una economía abierta, mucho antes de que se produjera el proceso de globalización en el que nos encontramos. Con una fuerte especialización en servicios turísticos desde mediados del siglo xx, se enfrenta a un importante desafío en la actual tendencia hacia la internacionalización. La industria turística tiene un gran potencial de crecimiento (OMT, 1998; OCDE, 2010) que con el contexto de globalización implica un aumento de la competitividad y, por tanto, requiere de un replanteamiento de las estrategias empresariales.

En este trabajo vamos a analizar las relaciones económicas de Canarias con Latinoamérica dentro del proceso de internacionalización de su economía. Para ello,



en el próximo epígrafe, haremos un repaso de la literatura sobre la internacionalización de las economías, diferenciando entre los factores de internacionalización y la internacionalización de los servicios para, posteriormente, analizar las relaciones económicas de Canarias con Latinoamérica, teniendo en cuenta su especialización económica en los servicios turísticos, los flujos comerciales y de inversiones directas en el extranjero.

2. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA: UN REPASO DE LA LITERATURA

La importancia de la economía internacional fue reconocida ya por Adam Smith y David Ricardo, que ofrecieron las primeras explicaciones de las ventajas comparativas y la especialización económica internacional. Sin embargo, ha sido en los últimos cincuenta años cuando más ha crecido la internacionalización de la actividad económica, así como los estudios dedicados al estudio de dicho fenómeno, especialmente a la internacionalización de las empresas.

2.1. LOS ELEMENTOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN

La literatura ha puesto de relieve la importancia de un conjunto de elementos a tener en cuenta en la internacionalización de las economías: los factores generadores de ventajas competitivas, las barreras a la internacionalización, la selección de los mercados de entrada o los modos de internacionalización (Bravo *et al.*, 2003; Cassiman *et al.*, 2007; Keller y Pisu, 2007; Anderson *et al.*, 2002; y Child *et al.*, 2009; OCDE 2008).

Los autores han concretado sus estudios en distintos enfoques de la internacionalización atendiendo a dichos elementos. Entre estos enfoques podemos distinguir: i) el enfoque ecléctico de la internacionalización (Dunning, 1988); ii) el enfoque de fases, cuya versión más conocida es el modelo de Uppsala (Forsgren, 2002); iii) el enfoque de redes (Coviello y Munro, 1997; Coviello, 2006); y iv) el enfoque de la iniciativa empresarial internacional (Armario *et al.*, 2008; Oviatt y McDougall, 2005).

La literatura ha señalado como factores previos necesarios para la internacionalización de una empresa el disponer de algún tipo de ventaja competitiva, que puede generarse por factores tanto internos como externos a la empresa, o por una combinación de ambos. La capacidad de internacionalización de las empresas depende de factores internos, tales como la disponibilidad de intangibles (capital humano, capital tecnológico, iniciativa emprendedora), la disponibilidad de recursos físicos (capital, instalaciones) y de factores externos, entre los que figuran la formación de redes o el apoyo de las políticas públicas; en definitiva, la capacidad de internacionalización de una empresa dependerá de su ventaja competitiva (Bravo *et al.*, 2003; Cassiman *et al.*, 2007)

Los estudios empíricos (Bernard *et al.*, 2007) han constatado distintos comportamientos entre las empresas internacionalizadas y no internacionalizadas,



sin que esté clara la relación de causalidad (Bernard *et al.*, 2004). El enfoque de la autoselección pone de manifiesto que las empresas que inician el proceso de internacionalización son las que disponen de alguna ventaja competitiva (las más competitivas, las más eficientes) (Rubalcaba y Maroto, 2007). Otros autores (Salomón *et al.*, 2005), por el contrario, destacan los efectos de la internacionalización sobre la eficiencia de las empresas a través del «learning by exporting»; las exportaciones aumentan la eficiencia de las empresas. Posiblemente, los dos mecanismos se realimentan: las empresas más eficientes/productivas disponen de una ventaja competitiva que les permite su internacionalización (efecto selección) y el disponer de un mercado internacionalizado y competitivo estimula su eficiencia a través del «learning by exporting» (Damijan *et al.*, 2010). La evidencia empírica parece poner de manifiesto que se produce una autoselección de las empresas más productivas que entran en el mercado internacional, mientras que los resultados son diversos respecto a si la internacionalización conduce a una mayor productividad de las empresas (Wagner, 2001).

La internacionalización de la actividad económica supone el desarrollo de flujos económicos a través de las fronteras de los países. Estos flujos se encuentran con una resistencia a traspasar las fronteras que ha sido estudiada por la literatura de las barreras a la internacionalización (Keller y Pisu, 2007). Los obstáculos a la exportación se pueden agrupar en: i) obstáculos estratégicos (insuficiencia de recursos); ii) obstáculos operativos y logísticos (los costes de la empresa); iii) obstáculos informativos (limitada información de las oportunidades de mercado); y iv) limitados recursos de las empresas (obstáculos basados en el proceso) (Morgan y Katsikeas, 1997; Westhead *et al.*, 2002).

A las resistencias generales, las PYME se encuentran con barreras específicas derivadas de la menor disponibilidad de recursos (OCDE, 2008). Hay que tener en cuenta también el tipo de actividad desarrollada por las empresas que afecta tanto a las posibilidades como a las modalidades de internacionalización. En conjunto, las características de la empresa, su tamaño y especialización económica influyen en su estrategia de internacionalización.

No solo es relevante la capacidad de internacionalizarse sino también la selección de los mercados internacionales en los que participar. Respecto a los modos de internacionalización se han distinguido entre las exportaciones, donde las empresas se localizan en un país y exportan sus bienes y servicios a otros países y la localización de la empresa en diferentes países (empresas multinacionales) mediante la inversión directa en el extranjero. La localización de las empresas en distintos territorios supone la existencia de inversiones directas en el extranjero (IDE) y se ha justificado por cuatro motivos (Dunning y Lundan, 2008): buscar recursos naturales, buscar mercados, buscar una mayor eficiencia y buscar un activo o una capacidad estratégica.

A su vez, se puede distinguir entre la selección de los mercados extranjeros de entrada y el modo de entrada, aunque ambos aspectos suelen estar relacionados. Andersen *et al.*, (2002) distinguen entre un enfoque sistemático, donde la selección del mercado se plantea como un modelo racional de decisión, y un modelo no sistemático que describe como las empresas eligen realmente el mercado extranjero de entrada. Dentro de este enfoque se puede situar la conjetura de que las empresas



empiezan por elegir aquellos mercados extranjeros donde la distancia psíquica es menor (Child *et al.*, 2009), teniendo en cuenta la minimización de las barreras/costes a la internacionalización: cuantas más barreras, mayor distancia psíquica. La entrada en un mercado internacional tiene un coste hundido y las empresas tratan de minimizar esos costes.

El otro elemento a tomar en consideración es el modo de entrada: exportaciones directas, indirectas, alianzas y filiales en el extranjero. El modelo de decisión racional busca minimizar los costes de entrada en los mercados extranjeros (combinación de países con menor distancia psíquica con la modalidad de entrada más adecuada).

2.2. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS

En los últimos años se ha producido un incremento de la internacionalización de los servicios, lo que ha generado un creciente interés tanto por la regulación del comercio internacional de servicios como de las investigaciones sobre el comercio de servicios.

Las actividades de servicios son tan variadas que resulta necesario precisar el significado de la internacionalización de los servicios. Los primeros estudios trataron de analizar las diferencias entre el comercio internacional de manufacturas y servicios, pero pronto empezaron los estudios que trataban de clasificar los propios servicios. Patterson y Cici (1995) utilizaron un esquema de clasificación que destacaba las diferencias en las características de los servicios en base a dos dimensiones: la tangibilidad de los servicios y el grado de relación cara-a-cara, de manera que cuanto mayor sea la relación cara a cara, la internacionalización exige la localización de las empresas en los mercados de destino mediante las inversiones directas en el extranjero.

La internacionalización de la mayoría de los servicios es todavía reciente. Las Naciones Unidas (2003) han formalizado cuatro modos de internacionalización: el modo 1, comercio transfronterizo; el modo 2, consumo en el extranjero; modo 3, presencia comercial; y el modo 4, desplazamiento temporal de personas físicas. Según el tipo de servicio, predomina una u otra modalidad de internacionalización. En los servicios turísticos predomina la segunda modalidad (consumo en el extranjero).

En relación con el sector turístico, la internacionalización del sector turístico se puede analizar desde la vertiente de la demanda y de la oferta. Desde la vertiente de la demanda, la internacionalización se produce cuando los servicios turísticos se venden a residentes en otros países aunque, en este caso, al estar la oferta atada a un espacio, a un destino turístico, son los demandantes, los turistas, los que se desplazan de su lugar de residencia (modalidad 2) (Agndal y Elbe, 2007). Aunque también se puede hablar de la internacionalización del sector turístico cuando las empresas ofrecen sus servicios en distintos destinos turísticos internacionales, en este caso, mediante la realización de la inversión directa en el extranjero.



3. LAS RELACIONES DE LA ECONOMÍA CANARIA CON LATINOAMÉRICA

Con frecuencia se habla de Canarias como un nudo de conexión entre América, África y Europa. Las relaciones económicas, sin embargo, ponen de manifiesto una fuerte asimetría en estas relaciones, con un peso mucho mayor de las relaciones con Europa, como se puede observar en los epígrafes siguientes, en los que se analiza en primer lugar la caracterización de la empresa canaria, para a continuación abordar las relaciones comerciales con Latinoamérica, tanto en lo referente a flujos de bienes y servicios como de inversiones.

3.1. CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA CANARIA

La economía canaria se caracteriza por dos rasgos dominantes: una estructura productiva con predominio de las PYME y una especialización en servicios turísticos.

Como se puede observar en el cuadro 1, la estructura de las empresas por tamaño en Canarias no es muy distinta a la del conjunto de España, aunque con un porcentaje significativamente menor de empresas con 200 y más trabajadores. El 99,27% de las empresas canarias son micro y pequeñas empresas, y el 99,24% lo son en el total de España, representando las microempresas (de 0 a 9 trabajadores) canarias el 95,42% y en el conjunto de España, el 95,20%. Esto, sin embargo, no es un impedimento para las relaciones internacionales ya que en el año 2004, el 43,8% de las empresas españolas internacionalizadas eran microempresas y el 52,5 % eran pequeñas y medianas (Lucio *et al.*, 2007) (ver cuadro 1).

Las principales actividades económicas de las empresas en Canarias están relacionadas con el sector servicios. En el año 2011, tal y como se muestra en el cuadro 2, el mayor porcentaje de empresas pertenece al grupo «Comercio» (25,55%), seguido del grupo «Construcción» (12,37%), y de las del grupo «Hostelería» (11,96%), seguidas muy de cerca de las del grupo «Actividades profesionales» (11,26%), las que más destacan sobre el total. Y dentro de éstas, la del «Comercio al por menor, exceptuando los vehículos de motor y motocicletas», representando el 63,43% sobre el total del grupo «Comercio»; la relacionada con la «Construcción de edificios», con el 62,69% sobre el total del grupo de actividades de «Construcción»; «Servicios de comidas y bebidas», con el 89,14% sobre el total del grupo «Hostelería»; y «Actividades jurídicas y de contabilidad», en el grupo de actividades del grupo «Actividades profesionales», con una representación del 46,81% sobre el total (ver cuadro 2).

Finalmente, como podemos ver en el cuadro 3, se pueden observar dos fenómenos muy significativos: en primer lugar, el porcentaje de empresas canarias exportadoras regulares sobre el total de empresas es muy bajo, constituyendo el 0,29 %, diez veces inferior al de las empresas españolas, que en el año 2007 fue del 2,92 %. En segundo lugar, la crisis económica desencadenada en el año 2008 ha producido una reducción significativa del stock de empresas tanto canarias como españolas, lo que ha empujado a las empresas a la exportación aunque, en este caso, a un mayor ritmo las empresas canarias, que alcanzan el 0,53% del total, frente al 3,36 % de las españolas (ver cuadro 3).



CUADRO 1. DIMENSIÓN DE LAS EMPRESAS
EN CANARIAS Y ESPAÑA A 1 DE ENERO DE 2011.

	CANARIAS	%	ESPAÑA	%
Sin asalariados	72.791	54,94	1.795.321	55,23
De 1 a 9 asalariados	53.629	40,48	1.299.400	39,97
De 10 a 49 asalariados	5.095	3,85	130.994	4,03
De 50 a 199 asalariados	809	0,61	19.864	0,61
De 200 y más asalariados	164	0,12	4.997	0,15
TOTAL	132.488	100,00	3.250.576	100,00
Fuente: Dirce, INE.				

CUADRO 2. EMPRESAS POR ACTIVIDADES ECONÓMICAS
PRINCIPAL EN CANARIAS, 2011.

% SOBRE EL TOTAL	
A Industrias extractivas	0,04
B Industria manufacturera	3,65
C Suministro de energía eléctrica	0,21
D Suministro de agua y actividades de saneamiento	0,35
F Construcción	12,37
G Comercio al por mayor y al por menor	25,55
H Transporte y almacenamiento	7,65
I Hostelería	11,96
J Información y comunicaciones	1,36
K Actividades financieras y de seguro	1,96
L Actividades inmobiliarias	3,6
M Actividades profesionales, científicas y técnicas	11,26
N Actividades administrativas y servicios auxiliares	5,59
P Educación	2,2
Q Actividades sanitarias y de servicios sociales	4,36
R Actividades artísticas , recreativas y de entretenimiento	2,52
S Otros servicios	5,39
Total	100
Fuente: Dirce, INE.	



CUADRO 3. LA EVOLUCIÓN DE LAS EMPRESAS REGULARES EXPORTADORAS.

	2007	2008	2009	2010
CANARIAS				
Empresas exportadoras	414	493	685	716
Empresas totales	140.414	143.471	139.381	135.954
Emp. Exp. s/total empr. (%)	0,29	0,34	0,49	0,53
ESPAÑA				
Empresas exportadoras	97.418	101.395	107.579	109.363
Empresas totales	3.336.657	3.422.239	3.355.830	3.250.576
Emp. Exp. s/total empr. (%)	2,92	2,96	3,21	3,36
Fuente: Cámaras de Comercio (2012) e INE (DIRCE)				

Vamos a considerar las relaciones económicas de Canarias con Latinoamérica a partir de tres mecanismos: 1) las relaciones comerciales; 2) las exportaciones de servicios turísticos; y 3) la internacionalización de las empresas analizadas a través de las IDE.

3.2. LAS RELACIONES COMERCIALES DE CANARIAS CON LATINOAMÉRICA

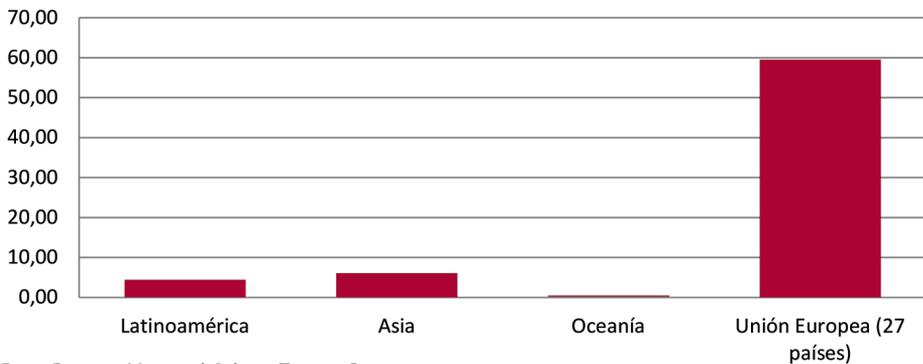
El primer mecanismo de internacionalización de las economías es a través de los flujos de importación y exportación, recogidos en la balanza comercial.

3.2.1. Las exportaciones

El gráfico 1 pone de manifiesto que la zona geográfica por excelencia de las exportaciones canarias es la Unión Europea de los 27 países, en donde se exporta casi el 60% de los productos en el período 2000-2011. Le sigue África que, con un 29,5%, es la segunda zona de mayor exportación de Canarias y, a mucha mayor distancia, Asia (6,12%), Latinoamérica (4,43%) y Oceanía, con tan sólo el 0,41% sobre el total de exportaciones (ver gráfico 1).

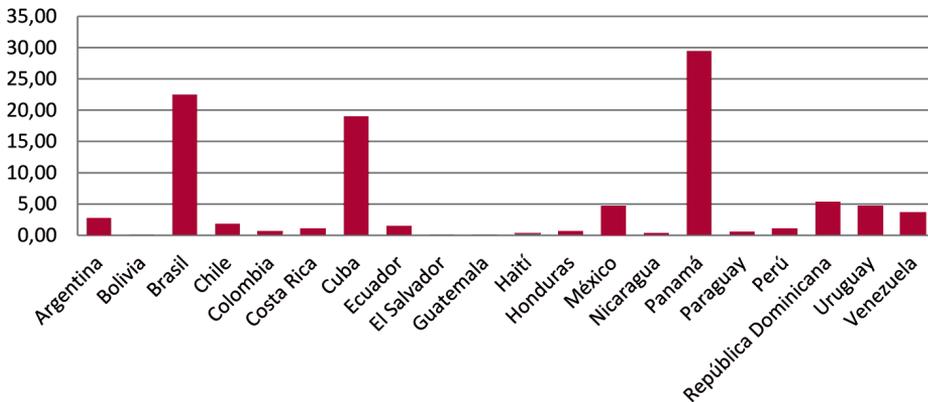
Por países y para el caso de Latinoamérica, el gráfico 2 muestra cómo el primer destino lo ocupa Panamá, con el 29,47% de las exportaciones, seguido de Brasil, con el 22,5%, y de Cuba, con el 19%. Las relaciones de Canarias con los restantes destinos de Latinoamérica en cuanto a las exportaciones y para el total del período 2000-2011 son mucho menores; siendo, dentro de este grupo, el destino que mayor porcentaje representa sobre el total de exportaciones hacia Latinoamérica,





Fuente: Datacomex Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Grafico 1. Exportaciones de Canarias por grandes zonas geográficas. Período 2000-2011- % sobre el total.



Fuente: Datacomex Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Grafico 2. Exportaciones de Canarias a países de Latinoamérica. Período 2000-2011- % sobre el total.

la República Dominicana con el 5,17%,y el de menor representación el de Bolivia, con tan sólo 0,04% (ver gráfico 2).

Si desglosamos por los tres principales países y productos, la casi totalidad de productos que Canarias exporta a Panamá están relacionados con la industria manufacturera (99,97%), concretamente con «Fabricación de otro material de transporte», «Coquerías y refino de petróleo» y «Fabricación de maquinaria y equipo», representando sobre el total de exportaciones a Panamá en la industria manufacturera, para el conjunto del período 2000-2011, el 56,34%, 26,55% y el 14,59%, respectivamente.

A Brasil, Canarias exporta también casi la totalidad (99,98%), productos relacionados con la industria manufacturera. Un 42,69%, productos relativos a la «Industria del papel»; 41,23% a «Coquerías y refino de petróleo»; y a «Industria alimentaria», un 13,25% sobre el total de productos de la industria manufacturera.

Sin embargo, con respecto a lo que exporta Canarias a Cuba, aunque el 99,51% de los productos sigue estando relacionado con la industria manufacturera, existe una mayor diversidad con respecto a los otros dos países mencionados. Los productos que principalmente exporta dentro de esta industria son los relativos a: «Fabricación de otros productos minerales no metálicos» (18,4%), «Fabricación de material y equipo» (18,0%), «Fabricación de productos farmacéuticos» (11,85%), «Industria del papel» (9,52%), «Fabricación de vehículos de motor» (6,88%), «Industria química» (6,72%) y «Confeción de prendas de vestir» (5,39%). Hay que destacar, además, que Canarias, para el período 2000-2011, no ha exportado productos a Cuba englobados en la categoría de «Coquerías y refino de petróleo» (0,0%).

3.2.2. *Las importaciones*

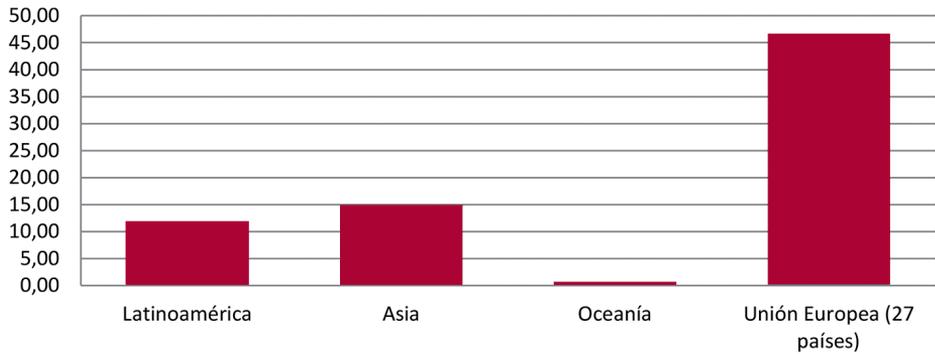
En el gráfico 3 aparecen las grandes zonas de donde proceden las importaciones canarias. Para el total del período 2000-2011, la zona geográfica de donde importa mayoritariamente Canarias es la Unión Europea de los 27 países, representando el 46,65% sobre el total. África es la segunda zona de mayor importación de Canarias (26,04%), seguida de Asia (14,8%) y Latinoamérica (11,82%), en tercer y cuarto lugar. Oceanía es la zona geográfica de la que Canarias importa menos productos (0,68%) (ver gráfico 3).

Atendiendo al caso concreto de Latinoamérica, el país del que más importa Canarias es México, representado un 41,7% sobre el total de importaciones que Canarias realiza del conjunto de países de Latinoamérica para todo el período 2000-2011, como puede observarse en el gráfico 4. El segundo país de mayor importación es Brasil (29,86), y a mayor distancia le siguen los países de Venezuela (8,68%), Argentina (6,48%), Uruguay (6,13%) y Chile (2,67%). Con los restantes países, los porcentajes que representan sobre el total de importaciones no llegan al 1% (ver gráfico 4).

Con respecto a los productos que Canarias importa de los países de Latinoamérica en todo el período 2000-2011, casi la mitad (50,10%) está relacionada con la «Industria extractiva», el 40,52% con la «Industria manufacturera», el 9,30% con la «Agricultura, ganadería y silvicultura, y tan sólo el 0,06% con productos relativos a «Información y comunicaciones», y el 0,02% con «Actividades artísticas y recreativas». Hay que destacar que el mayor saldo comercial (exportaciones-importaciones) positivo que obtiene Canarias en sus relaciones con los países de Latinoamérica, en el conjunto del período, es en relación con los productos derivados de la «Industria manufacturera», bien al contrario ocurre con los de la denominada «Industria extractiva».

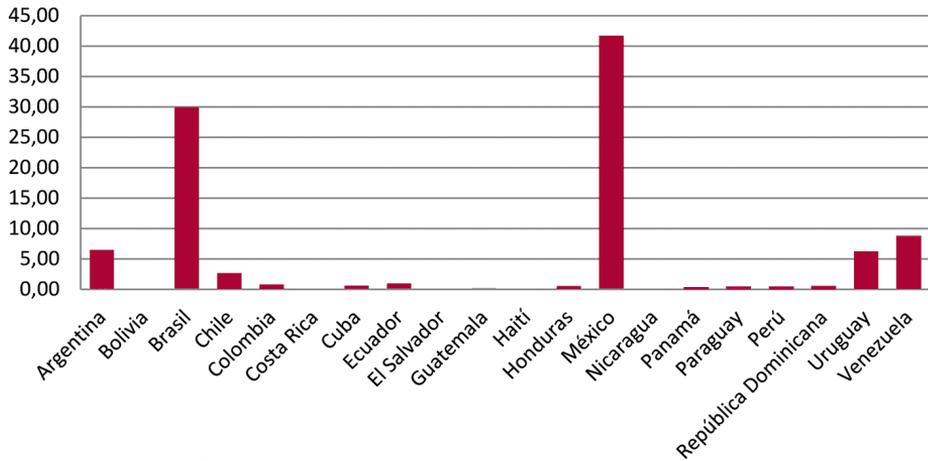
Si atendemos al análisis por principales países y por productos que importa Canarias de Latinoamérica, de México importa casi la totalidad (97,42%), productos correspondientes a la «Industria extractiva», más concretamente productos de «Extracción de crudo de petróleo» (99,97% sobre el total de productos de la «Industria extractiva»). De Brasil, importa mayoritariamente productos de la «Industria manufacturera» (76,46%), especial-





Fuente: Datacomex Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

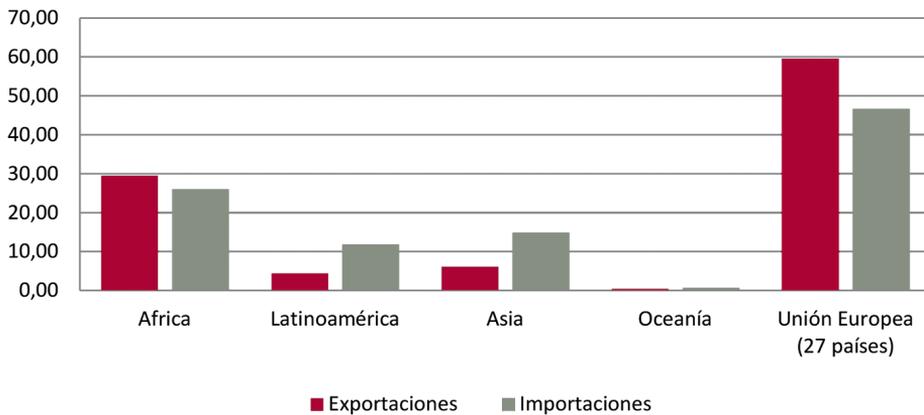
Grafico 3. Importaciones de Canarias por grandes zonas geográficas. Período 2000-2011- % sobre el total.



Fuente: Datacomex Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Grafico 4. Importaciones de Canarias de países de Latinoamérica. Período 2000-2011- % sobre el total.

mente de la «Industria de la alimentación» (79,87% sobre el total). El 11,91%, productos relacionados con la «Agricultura, ganadería y silvicultura», y el 11,61%, productos de la «Industria extractiva», fundamentalmente productos de «Extracción de crudo de petróleo» (el 97,63% sobre el total de productos de la «Industria extractiva»). De Venezuela, Canarias importa el 64,95% productos de la «Industria extractiva», casi la totalidad (99,99%) productos de «Extracción de crudo de petróleo», y el 35% de la «Industria manufacturera», especialmente de «Coquerías y refino de petróleo» (70,59% sobre el total).



Fuente: Datacomex Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Gráfico 5. Exportaciones e importaciones de Canarias por grandes zonas geográficas. Período 2000-2011- % sobre el total.

3.2.3 Los saldos comerciales de Canarias por grandes zonas geográficas

A nivel global, hay que señalar que las zonas geográficas con las que Canarias mantiene mayor relación comercial (mayor exportación y mayor importación), es decir, la Unión Europea de los 27 países y África, son en las que Canarias mantiene un saldo comercial positivo, mientras que con Asia, Latinoamérica y Oceanía, sin embargo, Canarias importa más de lo que exporta (ver gráfico 5).

3.3. LAS EXPORTACIONES DE CANARIAS DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN LATINOAMÉRICA

El predominio en Canarias de empresas vinculadas al sector de los servicios turísticos plantea una doble vertiente en el proceso de internacionalización: por una parte la oferta de servicios turísticos a demandantes extranjeros, que se desplazan al destino turístico, según la modalidad 2 de internacionalización de servicios de las Naciones Unidas; y por otra parte, la internacionalización de las empresas de servicios turísticos se produce cuando estas empresas prestan sus servicios en diferentes destinos extranjeros mediante la inversión directa en el extranjero. En este trabajo vamos a analizar la demanda de servicios turísticos canarios a través de la demanda de residentes extranjeros (ver cuadro 4).

Como se puede observar en el cuadro 4, en el año 2010 el 81,71 % de la demanda de servicios turísticos canarios procedía de residentes procedentes de países extranjeros, especialmente del Reino Unido (29,05 %), seguida de Alemania (21,19 %) y, ya lejos, los Países Nórdicos (11,51 %), seguida de Holanda (3,66 %) e Irlanda



CUADRO 4. TURISTAS QUE HAN VISITADO CANARIAS
SEGÚN LUGARES DE RESIDENCIA 2010-2011.

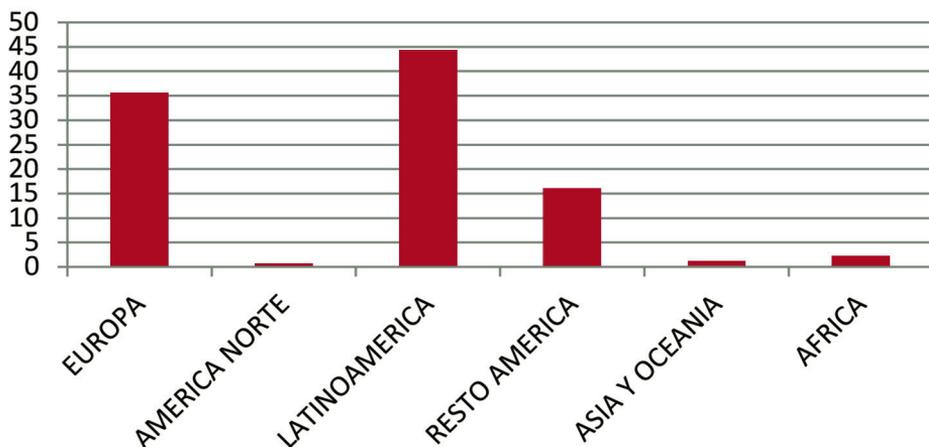
	2011	2010	2011%	2010%
TOTAL	11.909.236	10.536.385	100	100
TOTAL RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	10.176.968	8.608.978	85,45	81,71
Alemania	2.480.127	2.232.247	20,83	21,19
Austria	110.045	107.299	0,92	1,02
Bélgica	318.831	273.637	2,68	2,6
Estados Unidos	11.419	11.162	0,1	0,11
Francia	249.996	141.973	2,1	1,35
Holanda	494.454	385.193	4,15	3,66
Irlanda	395.871	353.506	3,32	3,36
Italia	306.086	197.260	2,57	1,87
Países Nórdicos	1.508.078	1.213.112	12,66	11,51
Portugal	50.642	62.046	0,43	0,59
Reino Unido	3.531.156	3.061.333	29,65	29,05
República Checa	48.416	47.143	0,41	0,45
Suiza	191.248	156.567	1,61	1,49
Otros países	480.593	346.839	4,04	3,29
TOTAL RESIDENTES EN ESPAÑA	1.732.267	1.927.407	14,55	18,29

Fuente: Instituto Canario de Estadística (ISTAC) e Instituto de Estudios Turísticos (IET).

(3,36 %); en definitiva alrededor del 75 % de los demandantes de servicios turísticos canarios procedían de la Unión Europea. Entre los principales demandantes de servicios turísticos canarios no aparece ningún país de Latinoamérica. En el año 2011 se acentúa la importancia de la demanda extranjera de servicios turísticos, que pasa al 85,45 % del total de turistas, con una pauta por países muy similar a la de 2010. Por tanto, desde la perspectiva de la demanda, el sector turístico canario está fuertemente internacionalizado, aunque la demanda de servicios turísticos por residentes latinoamericanos es insignificante, si es que existe.

3.4. LOS FLUJOS DE INVERSIONES DIRECTAS DE CANARIAS EN LATINOAMÉRICA

Otro mecanismo de internacionalización de las economías, y de las empresas, es a través de las inversiones directas en el extranjero. Con este mecanismo, las empresas adquieren presencia en los mercados externos mediante diferentes modalidades: filiales,



Fuente: Data Invox Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Gráfico 6. Inversiones de Canarias por grandes zonas geográficas.
Período 2000-2011- % sobre el total.

franquicias, alianzas. Este mecanismo es especialmente relevante en la internacionalización de las empresas de servicios que necesitan su presencia en los mercados de destino.

Las inversiones directas de residentes canarios en el extranjero nos pueden proporcionar un indicador de la internacionalización de la economía canaria en Latinoamérica. Utilizando la inversión directa en el extranjero no ETVE¹ en el período 2000-2011, nos encontramos con las pautas que se exponen a continuación.

3.4.1. Inversiones de residentes canarios en Latinoamérica

En el período 2000-2011 se realiza una inversión directa en el extranjero de residentes canarios de 327.511.020 millones de euros, el 44,22 % de las mismas se dirigen a Latinoamérica, alrededor del 0,16% de las inversiones españolas en Latinoamérica durante dicho período. Le sigue en importancia Europa con el 35,56% y al resto de América con el 16,11% (ver gráfico 6).

Por tanto, el primer aspecto a señalar es el reducido volumen de la inversión de las empresas canarias en el extranjero. La segunda cuestión es que el mayor volumen de esa inversión se dirigió hacia Latinoamérica.

¹ Hemos considerado las inversiones sin incluir las Entidades de Tenencia de Valores (ETVE), sociedades establecidas en España cuyo principal objeto es la tenencia de participaciones de sociedades situadas en el exterior, constituyendo sociedades instrumentales cuya existencia obedece a estrategias de optimización fiscal y en muchos casos sus inversiones carecen de efectos económicos directos.



CUADRO 5. INVERSIONES DE CANARIAS EN LATINOAMÉRICA 2000-2011.
INVERSIONES BRUTAS (OPERACIONES NO ETVE). MILES DE EUROS.

	TOTAL	%
Argentina	6.276,88	4,33
Colombia	810,56	0,56
Cuba	11.202,76	7,74
México	43.025,95	29,71
Panamá	66,93	0,05
Perú	187,64	0,13
República Dominicana	74.370,26	51,35
Uruguay	3.351,60	2,31
Venezuela	5.533,97	3,82
TOTAL	144.826,55	100

Fuente: Data Invex. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Un análisis más detallado por países pone de manifiesto que el 51,35% se dirige a la República Dominicana, seguida de México, con el 29,71%, y ya mucho más lejos, Cuba, con el 7,74%, Argentina, con el 4,33%, y Venezuela, con el 3,82% (ver cuadro 5).

La inversión directa en el extranjero, por tanto, está fuertemente concentrada en dos países (República Dominicana y México), donde se ha realizado el 80% del total de inversiones durante el período.

Finalmente, si precisamos los sectores de destino de esas inversiones en el período 2000-2011, se observa que el 86,2% se realiza por residentes canarios en actividades de Comercio al por mayor y por menor. Si desagregamos, nos encontramos con que el 79 % de dichas inversiones se dirigen a «Hoteles, alojamientos y similares». En segundo lugar, a mucha distancia se encuentran las inversiones en Industrias extractivas, con el 7,74 %, seguida de la Construcción (en su totalidad Promoción inmobiliaria), con el 2,95% (ver cuadro 6).

Estos datos ponen de manifiesto que si bien la oferta de servicios turísticos está dirigida básicamente a la demanda de los turistas europeos, la inversión directa en el extranjero se dirige principalmente a Latinoamérica, en países con un importante sector turístico y se concentra fundamentalmente en el sector hotelero; es decir, las empresas hoteleras pasan a ofrecer sus servicios en destinos turísticos de Latinoamérica. Podemos decir que se produce una internacionalización pasiva de la empresa turística canaria que se ha concretado en buscar mercados turísticos emisores en Europa, con una más reciente estrategia de internacionalización activa de búsqueda de nuevos destinos para el sector hotelero.



CUADRO 6. INVERSIONES DE CANARIAS EN LATINOAMÉRICA
 POR SECTOR DE ACTIVIDAD 2000-2011.
 INVERSIONES BRUTAS (OPERACIONES NO ETVE), MILES DE EUROS. SECTORES CANAE-2009.

	TOTAL	%
01 Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	268,48	0,19
02 Industrias extractivas; industria manufacturera; suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado; suministro de agua; actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	11.202,76	7,74
02-1200 Industria del tabaco	7.636,00	
02-3600 Captación, depuración y distribución de agua	3.566,55	
03 Construcción 03-4110 Promoción inmobiliaria	4.274,15	2,95
04 Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas; transporte y almacenamiento; hostelería	124.912,59	86,25
04-4511 Venta de automóviles	5.114,00	
04-5510 Hoteles y alojamientos similares	98.770,12	
04-5222 Actividades anexas al transporte marítimo	18.634,33	
06 Actividades financieras y de seguros	1.230,53	0,85
07 Actividades inmobiliarias 07-6820 Alquiler de bienes inmuebles	2.933,42	2,03
08 Actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades administrativas y servicios auxiliares	4,62	0,00
TOTAL	144.826,55	100,00

Fuente: Data Invox. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

3.4.2. Inversiones de residentes en Latinoamérica en Canarias

La economía canaria no sólo se internacionaliza mediante la IDE de las empresas, sino que también es un foco de atracción para los inversores extranjeros. En el período 2000-2011 los residentes en Latinoamérica han realizado una inversión en España de 6.613.599.120 euros. En el período señalado los residentes latinoamericanos han realizado una inversión de 97.439.960 en Canarias, lo que supone el 1,47 % del total de las inversiones realizadas en España.

Desagregada dicha inversión por países de residencia de los inversores el 41,74% de las inversiones las realizaron residentes en Panamá, seguido por residentes en Cuba, con el 31,96%, situándose en tercer lugar Uruguay, con el 13,90%, y ya con cantidades muy pequeñas Costa Rica, con el 3,47%, Belice, con el 3,20%, y Venezuela, con el 2,71% (ver cuadro 7).



CUADRO 7. INVERSIONES DE LATINOAMÉRICA EN CANARIAS 2000-2011.
INVERSIONES BRUTAS (OPERACIONES NO ETVE). MILES DE EUROS.

	TOTAL	%
Argentina	792,29	0,81
Belice	3.117,17	3,20
Brasil	28,39	0,03
Chile	2.069,20	2,12
Colombia	38,33	0,04
Costa Rica	3.380,10	3,47
Cuba	31.138,35	31,96
El Salvador	1,52	0,002
México	23,93	0,02
Panamá	40.668,49	41,74
Venezuela	2.641,81	2,71
Uruguay	13.540,38	13,90
TOTAL	97.439,96	100,00

Fuente: Data Invox. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

CUADRO 8. INVERSIONES DE LATINOAMÉRICA EN CANARIAS
POR SECTORES DE ACTIVIDAD 2000-2011.
INVERSIONES BRUTAS (OPERACIONES NO ETVE). MILES DE EUROS. SECTORES CANAE-2009.

	TOTAL	%
01 Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	0,03	0,00
02 Industrias extractivas; industria manufacturera; suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado; suministro de agua; actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	116,25	0,12
03 Construcción	43.989,35	45,15
04 Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas; transporte y almacenamiento; hostelería	18.181,05	18,66
05 Información y comunicaciones	33,16	0,03
06 Actividades financieras y de seguros	13.553,09	13,91
07 Actividades inmobiliarias	13.769,15	14,13
08 Actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades administrativas y servicios auxiliares	7.713,12	7,92
09 Administración pública y defensa; seguridad social obligatoria; educación; actividades sanitarias y de servicios sociales	1,47	0,00
10 Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento y otros servicios	83,29	0,09
TOTAL	97.439,96	100,00

Fuente: Data Invox. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.



Al analizar el sector de destino de las inversiones directas extranjeras latinoamericanas en Canarias, el 45,15% se ha realizado en la construcción, seguido de comercio al por mayor y al por menor, con el 18,66%, dedicado a los servicios de alojamiento y comercio al por mayor, el 14,13% en actividades inmobiliarias, el 13,91% en actividades financieras y de seguros y, finalmente, el 7,92% en actividades profesionales, científicas y técnicas (ver cuadro 8).

4. CONCLUSIONES

Las Islas Canarias mantienen una histórica relación con los países de Latinoamérica, destino de muchos emigrantes isleños. Estos flujos de ida y vuelta han creado una red de relaciones que, sin embargo, no han desarrollado una relación económica importante. Los datos analizados nos permiten alcanzar algunas conclusiones:

Las relaciones comerciales de Canarias con Latinoamérica son muy poco significativas.

En el período 2000-2011 las exportaciones de Canarias a Latinoamérica solo suponían el 4,43 % del total de exportaciones y muestran una tendencia descendente. Estas exportaciones se dirigen principalmente a Panamá, Brasil y Cuba, y son básicamente productos manufactureros. Las importaciones provienen fundamentalmente de México, Brasil y Venezuela y proceden de la industria extractiva, concretamente de productos de crudo y petróleo.

En segundo lugar, la especialización de la economía canaria en servicios turísticos está destinada, fundamentalmente, a residentes en países de la Unión Europea. La desagregación de los mercados turísticos emisores no incluye ningún país latinoamericano, dada su irrelevancia.

Las inversiones directas en el extranjero son reducidas, consecuencias del pequeño tamaño de las empresas canarias, aunque en este caso se puede observar una cierta secuencia donde predominan primero Latinoamérica y solo recientemente aparece África. Estas inversiones extranjeras directas de las empresas canarias se dirigen a República Dominicana, México y, ya muy lejos, Cuba, donde buscan nuevos destinos turísticos en los que ofrecer sus servicios, y en mucho menor medida a la industria extractiva.

Las inversiones directas en el extranjero de las empresas de Latinoamérica en Canarias también son muy poco relevantes y se han dirigido a inversiones en la construcción, en plena fase expansiva del sector.

Podemos decir que la inserción de la economía canaria en la economía internacional muestra una clara asimetría con la Unión Europea como principal demandante de productos manufactureros y, sobre todo, de servicios turísticos. La inversión directa en el extranjero de los residentes canarios busca principalmente ofrecer servicios turísticos en destinos de Latinoamérica y, en segundo lugar, en la industria extractiva y en la construcción. Las inversiones de residentes en Latinoamérica en Canarias proceden de Panamá y Cuba, lo que exige un análisis más pormenorizado para conocer las empresas que realizan dicha inversión, y el 45,15 % se ha dedicado a la construcción.



5. BIBLIOGRAFÍA

- AGNDAL, H. y ELBE, J. (2007): The internationalization processes of small and medium-size Swedish tourism firms. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, vol. 7(4), 301-327.
- ANDERSEN, O. y BUVIK, A. (2002): Firms' internationalization and alternative approaches to the international customer/market selection. *International Business Review*, vol. 11, 347-363.
- ARMARIO, J.M., RUIZ, D.M. y ARMARIO, E.M. (2008): Market orientation and internationalization in small and medium-sized enterprises. *Journal of Small Business Management*, vol. 46(4), 485-511.
- BALDWIN, R. y MARTÍN, P. (1999): Two waves of globalisation: Superficial similarities, fundamental differences. *NBER Working Paper*, num. 6904.
- BERNARD, A.B. y BRADFORD JENSEN, J. (2004): Why some firms export. *Review of Economics and Statistics*, vol. 86(2), mayo, 561-569.
- BERNARD, A.B., BRADFORD JENSEN, J., REDDING, S.J. y SCHOTT, P.K. (2007): Firms in international trade. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 21 (3), 105-130.
- BRAVO, S. y GORDO, E. (2003): Los factores determinantes de la competitividad y sus indicadores para la economía española. Banco de España, *Boletín Económico*, septiembre.
- CÁMARA DE COMERCIO (2012): *La empresa exportadora española 2007-2010*. Madrid: Secretaría de Estado de Comercio.
- CASSIMAN, B. and E. GOLOVKO (2007), 'Innovation and the Export-Productivity Link', CEPR. Discussion Papers num. 6411, London: CEPR.
- CHILD, J., RODRÍGUEZ, S.B. y FRYNAS, J.G. (2009): Psychic distance, its impact and coping modes. Interpretations of SME decision makers. *Management International Review*, vol. 49, 199-224.
- CICIC, M., PATTERSON, P. y SHOHAM, A. (1999): A conceptual model of the internationalization of services firms. *Journal of Global Marketing*, vol. 12, 81-106.
- COVIELLO, N.E. (2006): The network dynamics of international new ventures. *International Business Studies*, vol. 37, 229-237.
- COVIELLO, N.E. y MACAULEY, A. (1999): Internationalization and the smaller firm: A review of contemporary research. *Management International Review*, vol. 39(3), 223-256.
- COVIELLO, N.E. y MUNRO, H. (1997): Network relationships and the internationalization process of small software firms. *International Business Review*, vol. 6(4), 361-386.
- DAMIJAN, J.P., KOSTEVEVC, C. y POLANEC, S. (2010): From innovation to exporting or vice versa? *The World Economy*, vol. 374-398.



- DUNNING, J.H. (1988): The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions. *Journal of International Business Studies*, vol. 19, 1-32.
- DUNNING, J.H. y LUNDAN, S.M. (2008): *Multinational enterprises and the global economy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- FORSGREN, M. (2002): The concept of learning in the Uppsala internationalization process model: A critical review. *International Business Review*, vol. 11, 257-277.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (varios años): *Dirce*.
- KELLER, R. y PISU, M. (2007): Export barriers: what are they and who do they matter to? *University of Nottingham Working Paper*, num. 2007/12.
- LA, V., PATTERSON, P. y STYLES, C. (1999): Determinants of export performance across service types: A conceptual model. *Journal of Services Marketing*, vol. 19, 379-391.
- LUCIO, J.J., MÍNGUEZ, R. y ÁLVAREZ, D. (2007): El tamaño de la empresa exportadora e importadora española. *Boletín Económico del ICE*, núm. 2908, abril, 13-30.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO (varios años): *Datacomex*.
- MORGAN, R.E. y KATSIKEAS, C.S. (1997): Theories of international trade, foreign direct investment and firm internationalization: a critique. *Management Decisions*, vol. 35 (1), 68-78.
- NACIONES UNIDAS (2003): *Manual de Estadísticas del Comercio Internacional de Servicios*, Ginebra: Naciones Unidas.
- OCDE (2010): *OCDE Tourism trends and policies*, 2010. París: OCDE.
- OCDE (2008): Removing barriers to SME access to international markets. París: OCDE.
- OMT (1998): *Tourism 2020 vision*. Madrid: OMT.
- OVIATT, B.M. y Mc DOUGALL, P.P. (2005): Defining international entrepreneurship and modeling the speed of internationalization. *Entrepreneurship. Theory and Practice*, vol. 29 (5), 537-553.
- PATTERSON, G. y CICI, M. (1995): A typology of service firms in international markets: An empirical investigation. *Journal of International Marketing*, vol. 3 (4), 57-83.
- RUBALCABA, L. y MAROTO, A. (2007): La internacionalización de los servicios y factores determinantes de su comercio en España. *Información Comercial Española*, núm. 838, 101-123.
- SALOMON, R.M. y SHAVER, J.M. (2005): Learning by exporting: New insights from examining firm innovation. *Journal of Economics & Management Strategy*, vol. 14 (2), 431-4670.
- SOSVILLA RIVERO, S. (1995): La inversión extranjera en Canarias y la inversión canaria en el extranjero. *Papeles de Economía Española: Economía de las Comunidades Autónomas, Canarias*, núm. 15, 243-249.
- WAGNER, J. (2001): A note on the firm size-export relationship. *Small Business Economics*, vol. 17(4), 229-237.
- WESTHEAD, P., WRIGHT, M. y UCASARAN, D. (2002): International market selection strategies selected by 'micro' y 'small' firms. *Omega*, vol. 30, 51-68.
- WILLIAMSON, J.G. (2002): Winners and losers over two centuries of globalization. *NBER Working Paper*, num. 9161.
- WILLIAMS, A. y SHAW, G. (2011): Internationalization and innovation in tourism. *Annals of Tourism Research*, vol. 38(1), 27-51.



LA ECONOMÍA ARGENTINA DESDE LOS 90: DEL RÉGIMEN DE PATRÓN DÓLAR Y SU CRISIS HACIA UN ALTO CRECIMIENTO ¿Y HACIA UNA NUEVA CRISIS?

Carlos Legna Verna

RESUMEN

En este artículo se estudia la evolución de la economía argentina durante algo más de dos décadas, desde los años 90. Se la divide en dos períodos: desde la implantación del «patrón dólar», en el año 1991, hasta la crisis de este modelo, diez años más tarde; y el período posterior, que se caracterizó por altas tasas de crecimiento, que han tendido a reducirse durante los últimos años. Se analizan las principales causas de la gran crisis del año 2001 y de la evolución posterior. Hacia el final del artículo se estudian las tendencias recientes, que parecen anunciar una nueva crisis. Parece que cada uno de los dos modelos implantados en Argentina durante los últimos veinte años produce una crisis cada diez.

PALABRAS CLAVE: economía argentina desde 1991, modelo paridad fija dólar/peso, crisis 2001, elevado crecimiento posterior, problemas actuales.

ABSTRACT

«The Argentine Economy after the nineties: from the dollar standard and its crisis to a high growth ;and to a new crisis?». In this article the author analyses the Argentine economic evolution during something more than two decades, from the start of the ninety's. This evolution is divided into two periods: from 1991, when the «dollar standard» was established until the big crisis of the model, in 2001; and the later years, characterized by high rates of economic growth that has had a tendency to decay. At the end of the article some recent problems of the Argentine economy are studied, that seems to announce a new crisis. It seems that each Argentine economic model produces a crisis every ten years

KEY WORDS: Argentine economy from 2001. Fixed rate of exchange dollar/peso model. 2001 crisis. High rate of growth after the crisis. Problems at present.

INTRODUCCIÓN

En este documento se estudia la evolución de la economía argentina desde el Plan de Convertibilidad (que también será designado Régimen de Patrón Dólar —RPD—) instaurado en Argentina durante los años 90 y el modelo de Inversión



Extranjera Directa (IED) que fue concomitante con él, su crisis y el posterior elevado crecimiento, que parece encontrarse actualmente ante un peligroso escenario. En la primera sección se trata las características esenciales del RPD y los estrangulamientos que este generó, particularmente los vinculados con el sector externo. Se enfatiza que lo que condujo a su desplome no fueron factores externos, si bien coadyuvaron; sino que él mismo, por sus características, tarde o temprano caería en una situación crítica.

En la segunda sección se analiza la evolución de la economía argentina desde la crisis del modelo anterior, que se caracterizó por unos primeros años de alta tasa de crecimiento del PIB y del empleo y una reducción de la pobreza, pero que ahora, como se explicará, se encuentra en una situación que presenta síntomas de enfermedades tradicionales del organismo económico argentino.

1. EL PLAN DE CONVERTIBILIDAD Y SUS ESTRANGULAMIENTOS.

I. I. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO, PRIMEROS ÉXITOS Y APARICIÓN DE PROBLEMAS

Dos son las principales características del modelo implantado en 1991 que interesan en relación con este artículo: a) el establecimiento de la paridad fija del peso respecto del dólar, de 1 a 1; y b) un intenso programa de privatizaciones de empresas del Estado y de apoyo a la inversión externa.

El RPD logró al comienzo ciertos éxitos:

la tasa de inflación, que había sido tremendamente alta en 1990, año en el que fue del 1.344%, se fue reduciendo en los años siguientes, de manera tal que en 1994 fue muy inferior a aquélla, del 3,85%, y luego se mantuvo en valores bajos¹; impulsó el crecimiento del PIB, que fue muy alta en 1991 (9.8%); y mejoró de manera notable la calificación riesgo-país, pues se redujeron bruscamente las relaciones deuda externa/PIB (92%, en 1989 y 27% en 1993, Kosulj, 2002:643) y deuda externa total desembolsada/valor de las exportaciones de bienes y servicios (disminuye de 426,3 1991 a 407,1 en 1992).

Se combinaron tres factores para lograr la brusca caída del peso de la deuda durante los primeros años de la implantación del modelo: a) el crecimiento del PIB, b) la apreciación de la moneda, y c) el estancamiento de la deuda, dado el ingreso que generaban las privatizaciones y la entrada de capitales atraídos por las altas tasas de interés reales, que se debieron a la combinación de la paridad establecida por ley

¹ Cálculos propios en base a la serie histórica del IPC elaborada por el INDEC. Se han tomado los valores del índice correspondientes al mes de diciembre de cada año.

con el desdoblamiento de las tasas de interés, pues éstas fueron más altas para los depósitos en dólares.

Sin embargo, a partir de 1993 este efecto inicial beneficioso se comenzó a diluir y a medida que pasaban los años se iban acentuando los problemas que provocarían el estrangulamiento externo del modelo, como lo atestiguan varios indicadores:

la tasa de crecimiento del PIB tuvo una tendencia a la baja que se acentuó hacia el final del RPD, pues a partir del año 1999 y hasta 2002 fue negativa (-9.3% en este último año).

la relación deuda externa/PIB (medidos ambos en dólares corrientes) comenzó a incrementarse persistentemente, de manera tal que en 1999 la deuda externa significaba, aproximadamente, la mitad del PIB (Kosulj 2002:643);

la relación entre los intereses totales de la deuda devengados y las exportaciones de bienes y servicios sube persistentemente entre 1992 y 2000, de tal manera que en este último año supera la relación existente al inicio de la convertibilidad (CEPAL 2000²).

igualmente, en relación con las exportaciones de bienes y servicios, suben los porcentajes de los beneficios pagados (CEPAL 2000³) y de la deuda externa total desembolsada (CEPAL 2000⁴).

Por tanto, los intereses y los beneficios remitidos al exterior y la deuda externa aumentaron durante el RPD en relación con el valor de las exportaciones de bienes y servicios; e igualmente el peso de la deuda externa respecto del PIB.

Las causas de esta dilución de los efectos benéficos fueron endógenas, las más importantes de las cuales fueron las siguientes:

El mantenimiento de la paridad acentuó la sobrevaluación cambiaria, la que a su vez produjo saldos negativos de la balanza comercial (Kosulj 2002: 642 y 648) y desestimuló la producción interna y por tanto el crecimiento del PIB.

Siguiendo la cadena causal, los déficits de la balanza comercial estimularon el aumento de la deuda externa y, consecuentemente, crecieron las remesas al exterior por pago de intereses, lo que afectó negativamente el saldo de la cuenta corriente.

Debido a las remesas de intereses y utilidades y al pago de servicios reales, ya desde la década anterior el saldo en cuenta corriente fue inferior, y casi siempre negativo, al saldo de la balanza de bienes. La diferencia entre los comportamientos de las cuentas externas entre las dos décadas estriba en que durante los 90 los saldos de la balanza de bienes fueron negativos durante casi todos

² Cuadro A-19. Página 105. Incluye los intereses pagados y los vencidos y no pagados. Los datos del 2000 han sido estimados por la CEPAL.

³ Cuadro A-20. Página 106. Incluye la reinversión de utilidades. Los datos del 2000 han sido estimados por la CEPAL.

⁴ Cuadro A-21. Página 107. Los datos del 2000 han sido estimados por la CEPAL.



los años de la década (a excepción de 1995, en el que fue positivo, y de 1996, año en el que fue nulo); mientras que en los 80 fueron casi siempre positivos. Se llega así hacia el final de la década con saldos negativos en la balanza comercial y en la de cuenta corriente. Estos déficits tienden a reducirse durante el período 1998-2000 como consecuencia de la recesión y no porque sus causas estructurales hayan desaparecido. Igualmente, los saldos de la cuenta de renta de los factores hacia el final de la década son muy negativos (CEPAL 2000: 97, cuadro A.12).

Estos datos ponen en evidencia que el modelo de la convertibilidad acentuó el problema del estrangulamiento externo, no lo resolvió.

Por su parte, el Estado fue aumentando persistentemente su endeudamiento externo, a pesar de la venta de los activos públicos. Es cierto que los déficits del sector público fueron reducidos, pero este aparente éxito se logró traspasando a los años siguientes el pago de los intereses de la deuda. Así, las emisiones internacionales de bonos, que fueron de 795 millones de dólares en 1991, crecieron de manera tal que en la segunda mitad de los 90 y en el 2000 oscilaron entre los 14.000 y casi 16.000 millones de dólares por año, totalizando en estos diez años 91.921 millones de dólares.

El modelo generó así una relación causal clave y perniciosa. La sobrevaluación generaba un persistente déficit de la balanza comercial; a su vez, la acumulación del déficit de la balanza comercial y el aumento de la deuda pública, año tras año, aumentaban la deuda externa y, consecuentemente, las remesas al exterior por pagos de intereses. A esas remesas se sumaban las que se originaban en el envío al exterior de los beneficios de las inversiones externas, por lo que el saldo de la balanza en cuenta corriente era negativo⁵. Como consecuencia, era necesario un nuevo aumento, año tras año, del endeudamiento externo, que a su turno generaba nuevas remesas al exterior en los años siguientes.

El modelo era, así, explosivo. La sobrevaluación y su inmediata consecuencia, el déficit en la balanza comercial, generaban persistentemente efectos multiplicadores y una retroalimentación positiva, encaminando al sistema hacia la crisis. La economía era absolutamente dependiente de los flujos del ahorro externo.

Se instauró un modelo que sólo podía reducir los déficits externos mediante la recesión y que además no pudo subsistir sin flujos de ahorro externo. Creó así las condiciones para su crisis.

⁵ Esta afirmación se basa en cálculos propios realizados con datos de HEYMAN, D. and A. RAMOS (2003). Estudio 1.EG.33.2, Estudios Macroeconómicos, Componente A: La sustentabilidad Económica a Mediano Plazo. Buenos Aires, CEPAL-ONU.

La desindustrialización de la Argentina se inicia a mediados de los 70. Si bien hay problemas con las series de los índices de producción industrial y de valor agregado, se pueden distinguir con cierta claridad algunos períodos: a) decrecimiento desde los 70 (aproximadamente desde 1974) hasta el inicio de los 90; b) crecimiento durante parte de los años 90, hacia el final de los cuales se inicia el descenso. Sin embargo, el crecimiento del sector durante algunos años de la década de los 90 sólo logró igualar los valores más altos de los índices de producción industrial o de valor agregado que se lograron durante los años 70. Si se tiene en cuenta que la población se incrementó en un 50% entre 1970 y el 2000, es evidente que se produjo una gran reducción de la producción industrial per cápita.

La convertibilidad produjo varios efectos sobre este sector. Favoreció su crecimiento y su reconversión, porque facilitó el acceso al crédito. Pero el crecimiento estuvo limitado por la contracción de los mercados interno y externo. La contracción del mercado interno se debió al aumento del desempleo y la del mercado externo a la sobrevaluación, pues la producción industrial tenía problemas para competir. De hecho, la sobrevaluación también contribuyó a la limitación del mercado interno para la producción local, porque ella redujo el precio relativo de las importaciones.

Pero el problema más serio fue el de la desintegración del sector industrial. Debido a la sobrevaluación se produjo un aumento de los insumos importados para ramas industriales que ejercen fuertes efectos hacia atrás. De esta manera, se desarticuló artificialmente su estructura productiva. A ella contribuyó la IED.

La afluencia de la IED a Argentina es propia de la globalización, pues las Empresas Multinacionales (EMN) juegan un papel creciente en la IED y en el comercio internacional⁶. Argentina ejerció una atracción especial con la implantación del modelo de la convertibilidad, aun con respecto a su principal socio del MERCOSUR, Brasil.

La asociación entre la convertibilidad y la atracción de la IED se hace más evidente si se observa su evolución entre 1990 y 1993: los flujos medios anuales se multiplican por cinco, en relación con los de la década precedente, pasando de 653 millones a 2.887. Las privatizaciones jugaron un papel central. Del orden del 60% del valor de las ventas derivadas de ellas fue adquirido por inversores extranjeros; y a su vez, las inversiones en compras de empresas privatizadas significaron también del orden del 60% de la IED durante este período. Por otra parte, salvo excepciones, el resto de la IED que fue a Argentina compró bancos y empresas privadas, por lo que estos flujos no crearon nuevas empresas, sino que absorbieron ya existentes. La industria no fue un receptor privilegiado: la IED orientada hacia las empresas privatizadas se concentró en un 87% en las actividades de distribución de electricidad

⁶ Esta afirmación se basa en datos que han sido tomados de CHUDNOVSKY, A. and A. LÓPEZ (1998). *La inversión extranjera directa en la Argentina de los años 90: tendencias, determinantes y modalidades*. Buenos Aires, Centro de Economía Internacional, CEI, Ministerio de Relaciones Exteriores.



y de gas, extracción de petróleo y servicios telefónicos, mientras que la industria recibió sólo el 12% de la IED total (Porta 1997: 13).

A partir de 1994 las privatizaciones pierden vigor y se modifica el destino sectorial de la IED. La Argentina recibe, entre 1994-97, 4.800 millones de dólares anuales, en promedio; y 5.000 en 1998⁷; luego salta a 23988 millones de dólares en 1999 pero posteriormente comienza a decaer (11.657, 3.214 y 1.003 millones de dólares en los años 2000, 2001 y 2002, respectivamente). Esta reducción de los flujos de IED coincide con la menor tasa de crecimiento de la economía, con lo que su comportamiento es procíclico⁸. Por otra parte, se reorienta la IED, porque las privatizaciones comienzan a reducirse y la industria manufacturera tiende a aumentar su participación en la recepción de los flujos externos. Sólo tres ramas concentran el 97% de la IED orientada hacia el sector: agroalimentaria, 45%; química y petroquímica, 33%; y el complejo automotriz, 14%. Sin embargo, el sector servicios es el gran receptor de la IED: en 1997 el 39% se realizó en «Finanzas», el 17% en «Otros Servicios» y el 3% en «Comercio». Por otra parte, España supera a EEUU como país de origen de la IED en el país (40% y 20%, respectivamente). No cabe duda del papel que los bancos españoles jugaron en relación con el mayor peso que adquirió España en los flujos de inversión directa hacia el final de la década. Vale la pena tener presente, de todas maneras, que si se considera todo el período, la IED española se concentra en telecomunicaciones, banca y petróleo (Giordano P. y Santiso J. 1999).

Véanse ahora los factores de atracción de la IED, las estrategias de las EMN y sus efectos.

Tomando en conjunto los años de vigencia de la convertibilidad, se observa que la IED ha tendido a concentrarse en la compra de empresas privatizadas y en el sector servicios, ambos orientados hacia el sector interno. Las autoridades argentinas estimularon a los inversores extranjeros con diversas medidas: a) las concesiones con derecho a renegociar los contratos; b) la indexación de las tarifas con respecto a la inflación en EEUU; c) las comisiones ocultas; y d) los instrumentos de protección, como los regímenes especiales del tipo que beneficia al automotriz.

Para evaluar los efectos de las IEDs, es conveniente distinguir varias categorías entre ellas, según los factores que las atraen y las estrategias que adoptan⁹.

La «Estrategia de ensamblaje» (CEPAL 2003 la denomina estrategia de «búsqueda de eficiencia») busca reducir los costes de producción para aprovechar los bajos salarios, mediante el ensamblaje de diversos bienes (automóviles, productos eléctricos y electrónicos, calzado, confecciones). La «Estrategia resource seeking» busca la explotación de los recursos naturales disponibles en el país para exportarlos. La «Estrategia

⁷ Datos tomados de GIORDANO P. y SANTISO J., 1999.

⁸ Los datos desde el año 1999 en adelante han sido tomados de CEPAL, 2003:32, cuadro 1.3. Son entradas netas calculadas como la diferencia entre lo que las empresas invierten en el país y sus salidas de capital.

⁹ Esta tipología se basa en la que utiliza CEPAL 2003, en su informe «La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, 2002», y en DUNNING, J., 1988. La utilizada en este artículo no es exactamente igual a la que ellos proponen, ha sido adaptada a los fines de este documento.

Market seeking» tiene como factor de atracción la satisfacción de la demanda interna. En general, la adoptan ramas de la industria manufacturera y de los servicios, particularmente en las que la diferenciación del producto y la proximidad al cliente son factores de competitividad. Al interior de las «*Market seeking*» conviene distinguir varias subcategorías, porque sus comportamientos son diferentes. Una subcategoría es la «*Estrategia market seeking combinada con régimen especial de protección*».

En Argentina, antes de la constitución del MERCOSUR, se instalaron empresas con la intención de beneficiarse de un mercado interno protegido al que se agregó la atracción de un mercado más amplio (MERCOSUR) que les permitió aprovechar economías de escala. Otros importantes factores de atracción son la disponibilidad de capital humano y de infraestructuras económicas y sociales. Pero los regímenes de protección jugaron y juegan un papel clave, porque estas industrias requieren protección hacia afuera del mercado ampliado y liberalización hacia adentro. Un caso típico es el del sector automotriz. Una segunda subcategoría es la «*Estrategia market seeking orientada hacia la provisión de servicios privatizados*». Fueron importantes, durante los primeros años del régimen de la convertibilidad, las IEDs en servicios telefónicos y en la distribución de agua y de electricidad. Varios factores las atrajeron: las privatizaciones; la existencia de un mercado interno que en esos años se suponía que seguiría creciendo a tasas altas; y las seguridades y ventajas que se dieron a estas inversiones (como la indexación de las tarifas con la inflación de EEUU). Las empresas comenzaron a tener problemas cuando también los tuvo el plan de convertibilidad; y más fuertemente cuando este cayó: en las nuevas condiciones el mercado interno estuvo deprimido y fue difícil además indexar las tarifas. Una tercera subcategoría es la «*Estrategia market seeking orientada hacia la provisión de servicios de comercio minorista*». Ejemplos de estas IEDs durante los 90 son las del sector de los supermercados (como Carrefour y Aucham). Estas actividades dependen del crecimiento de la demanda interna y ejercen efectos de arrastre, porque su demanda de insumos locales es importante. Tienen buenos niveles de integración con la producción nacional. Otra subcategoría es la «*Estrategia market seeking orientada hacia la provisión de servicios cualificados*». Es el caso de la industria del software. Como se comenta en un informe de CEPAL (CEPAL 2003: 48-49), a pesar de la crisis, la empresa Oracle (EEUU) decidió instalar un centro de servicios informáticos en Buenos Aires para dar asistencia técnica a los clientes en programación, análisis, aplicaciones y bases de datos. Otra subcategoría es la «*Estrategia market seeking orientada hacia la provisión de servicios bancarios*». En Argentina, la banca extranjera aumentó significativamente su importancia relativa en el sector durante la década de los 90 y aún durante los primeros años de la siguiente.

Se evalúan a continuación las distintas categorías IEDs desde la perspectiva del crecimiento sostenido del país y del estrangulamiento estructural del sector externo.

Las industrias con una *estrategia de ensamblaje* no se orientaron preponderantemente hacia Argentina durante los 90. Las IEDs que siguen una *estrategia resource seeking* son capital intensivas, tienen poca integración con los productores de insumos y de bienes de capital locales, en general están orientadas hacia la exportación y son enclaves en las economías que las reciben (CEPAL 2003:41-2). Pero tienden a generar saldos positivos de la balanza de bienes, como ocurrió en Argentina durante los 90. Las



actividades que se han incluido en la categoría «*Estrategia market seeking combinada con régimen especial de protección*», como la automotriz, se localizaron en Argentina y otros países latinoamericanos durante la época de la sustitución de importaciones. En la actualidad se requiere una eficiencia a nivel internacional, como consecuencia de un mundo más abierto, por lo que deben comprar los insumos donde se produzcan a menores costes, lo que no favorece la integración con la producción local y además afecta negativamente la balanza comercial. De todas maneras, entre todas las IEDs, las empresas de esta categoría son de las más integradas con la producción local. En relación con las actividades con una *estrategia market seeking orientada hacia la provisión de servicios cualificados*, el hecho de que estas empresas se localicen en el país es un indicador de que él tiene una ventaja competitiva para su crecimiento. Los recursos humanos cualificados y un buen sistema de I+D+i son factores poderosos de atracción. Pero el modelo implantado en el 2001 los debilitó con sus políticas.

En las IEDs con una *estrategia market seeking orientada hacia la provisión de servicios bancarios*, conviene distinguir la eficiencia microeconómica de la macroeconómica. A nivel microeconómico, basándose en el análisis de indicadores de rentabilidad, de eficiencia operacional y de liquidez, CEPAL (CEPAL 2003: 142 y siguientes), concluye que «los bancos extranjeros, aunque no difieren en mucho de los nacionales desde el punto de vista operacional, se distinguen efectivamente de éstos por actuar en forma mucho más prudente en lo que se refiere a evaluación y administración del riesgo». Esta institución concluye también que desde el punto de vista macroeconómico los efectos no fueron favorables, porque a partir de la crisis de la convertibilidad los bancos extranjeros adoptaron una actitud más conservadora y su comportamiento fue procíclico.

El efecto de la IED durante los 90 sobre el sector externo no fue favorable. Las estrategias dominantes de los grandes grupos extranjeros durante los 90 fueron *market seeking*. Las EMN generaron en ese período más importaciones que exportaciones y si se tiene en cuenta además que, durante casi todos los años de los 90, la balanza comercial fue negativa, se concluye que la IEDs y las EMN no contribuyeron a solucionar el importante problema del estrangulamiento externo de la economía argentina. Esto es así porque las remesas al exterior de las EMN (beneficios, etc.) y las entradas de capitales por IED fueron aproximadamente iguales durante el RPD, lo que significa que el efecto de la inversión externa sobre la balanza de pagos fue nulo. Pero este efecto nulo dependía de que hubiese un flujo permanente de IED, por lo que la economía aseguraba así su dependencia de los flujos externos. Si estos cesaban, el efecto de la IED sobre la balanza en cuenta corriente se transformaba en fuertemente negativo. Es importante además observar que las empresas que siguen una estrategia *resource seeking* generaron un saldo positivo de la balanza de bienes, por lo que se deduce que las otras causaron un déficit elevado.

El efecto global negativo sobre la balanza comercial se debe a que la reestructuración de la estructura productiva que impulsó la IED se orientó más hacia el mercado interno, a la vez que aumentó el porcentaje de tecnología, de insumos, de equipos y de bienes finales que se importaban.

Si se observan las entradas netas de capitales durante la década del 90, se logra una visión complementaria de la anterior. La Entrada Neta de IED entre los



años 91-2000 fue de 69.733 millones de dólares¹⁰. Si se descuenta las IEDs que los residentes argentinos realizaron en el exterior, la IED Neta en Argentina es inferior, 54.946 millones de dólares¹¹. Pero al mismo tiempo, durante ese período, la deuda externa desembolsada de Argentina se incrementó en 85.666 millones de dólares¹². Es decir que la IED, medida con cualquiera de las dos fórmulas ya comentadas, no fue útil para reducir la presión al aumento de la deuda externa. Un comentario similar lo sugiere la comparación entre la evolución de la deuda externa y la Transferencia Neta de Recursos. Entre los años 1991 y 2000, ésta alcanzó los 52.906 millones de dólares¹³: entraban recursos financieros pero la deuda se acrecentaba a una velocidad mayor.

Y llegaron la crisis y sus efectos sociales.

Particularmente durante la segunda mitad de la década, año tras año, se percibían la sobrevaluación y algunos de sus costes. Probablemente, los que resultaban más evidentes antes de la devaluación fueron los siguientes: a) se reducía el ingreso de los que tenían un empleo u otra fuente estable de recursos; b) los que habían contraído deudas en dólares (empresas y familias) tenían dificultades crecientes para pagarlas; y c) los propietarios de activos invertidos en el país sabían que su valor en divisas se reduciría.

La deuda seguía creciendo y unos pocos puntos de aumento de la calificación riesgo-país tenían un impacto muy fuerte sobre la balanza en cuenta corriente. Entonces, los efectos de una mejora de la balanza comercial debida a una hipotética devaluación serían contrarrestados por el impacto negativo del aumento de los servicios de la deuda externa. El vehículo avanzaba hacia el abismo, pero no se encontraban formas de sacarlo del mal camino sin producirle impactos negativos. Y así se entró en la crisis de fines del 2000 y del 2001. Algunos datos son sugestivos. Hasta marzo de 2001 las reservas del Banco Central de la República Argentina (BCRA) ascendían a 35.000 millones de dólares. Hacia principios de julio se habían reducido en 7.000 millones; hacia mediados de septiembre se redujeron en 10.000 más; luego, a fines de septiembre, aumentan debido a la ayuda externa; y posteriormente, hasta principios de noviembre, se produce otra pérdida de divisas de 6.000 millones. Esto significa que entre marzo y noviembre de 2001 el BCRA perdió 23.000 millones de dólares¹⁴. Más de un académico y organismo internacional creyeron en el modelo y el FMI lo apoyó hasta último momento. Las obligaciones del BCRA, cuyas reservas

¹⁰ Cálculos propios en base a datos de CEPAL 2003. El concepto de «neto» significa en este informe de la CEPAL que a las entradas de capital que realizan las empresas extranjeras se les restan las salidas que ellas realizan. Esta noción de «neto» es distinta a la que la CEPAL utiliza en CEPAL 2000 (Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe) al cual también haremos referencia. En este informe se define a la Inversión Extranjera Directa Neta como la diferencia entre la IED realizada en el país respectivo menos la que los residentes en el mismo realizan en el exterior. A la primera noción se la designa en este artículo «entrada neta de IED» y a la segunda «IED neta en Argentina».

¹¹ Cálculos propios en base a CEPAL 2000b, cuadro A-13

¹² Cálculos propios en base a CEPAL 2000b, cuadro A-16

¹³ Cálculos propios en base a CEPAL 2000b, cuadro A-17

¹⁴ Estos datos han sido tomados de KOZULJ, 2002:652-3.



escaseaban; y con los organismos internacionales pasaron en ese año de 4.200 a algo más de 20.000 millones de dólares.

Los efectos sociales del modelo fueron negativos. Algunos datos lo ilustran bien. Según estimaciones de Kosulj, el modelo de la convertibilidad agregó dos millones de desempleados al millón y medio que ya existía al inicio de los 90. Además, a la vez que aumentaba el paro se reducía el gasto social. Y así la pobreza en los grupos sociales más débiles tendió a aumentar (según datos de la CEPAL y del INDEC¹⁵ —Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina—).

2. EL CRECIMIENTO DESPUÉS DE LA CRISIS Y LA ENCRUCIJADA ACTUAL

La evolución de la economía argentina después de la crisis del 2001 puede dividirse en dos grandes períodos. Uno de alta tasa de crecimiento, hasta 2007; y, a partir de ese año, un segundo período en el que la tasa de crecimiento del PIB desciende y comienzan a aparecer problemas cuya solución no parece sencilla.

2.1. EL CRECIMIENTO A ALTAS TASAS ENTRE 2003 Y 2007: LA ETAPA DULCE

Después de la crisis del 2001 y a partir del 2003 la situación cambió sustantivamente. El PIB creció a tasas muy altas, que oscilaron entre el 8.2% y el 8.7%, cuya media fue de un 8.5% anual acumulativo durante la «etapa dulce». Fue el quinquenio de mayor crecimiento acumulativo de la economía argentina en los últimos cien años (Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino, (CENDA 2010: 23).

Entre 2003 y 2007 bajó fuertemente la tasa de desocupación, que había llegado al 24.5% en mayo del 2002, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el INDEC. Después de esa fecha, la tasa de desocupación bajó persistentemente (con oscilaciones) hasta el tercer trimestre del año 2008, en el que la tasa fue del 7.3%, según cálculos de CENDA (CENDA 2010: 24)¹⁶. Hasta el año 2008 se crearon más de cuatro millones de empleos, pero a partir de ese año comenzó a desacelerarse ese proceso. Los salarios reales también aumentaron hasta el primer trimestre del 2009. Tomando como base 100. los salarios en el cuarto trimestre de 2001 fueron algo inferiores a los de la segunda mitad de los 90, luego de la crisis cayeron fuertemente hasta menos de 80 (78.4) y posteriormente comenzaron

¹⁵ CEPAL, 2001: 39, recuadro I.1. e INDEC, 2002. Los datos de los años 1999, 2000 y 2001 son de CEPAL y los del 2002 del INDEC. Debe observarse además que estos últimos se refieren sólo al Gran Buenos Aires, mientras que los de CEPAL a las áreas urbanas.

¹⁶ La EPH cambió la metodología en el año 2003, por lo cual las series antes y después de ese año no son estrictamente comparables. Los datos que se mencionan se han tomado del empalme de las series realizado por el CENDA.

a crecer hasta alcanzar un índice de 117.6 en el primer trimestre del 2009 (cálculos de CENDA 2010: 25-6). Hacia 2008-2009 el ritmo de aumento comienza a ser menor, para luego producirse una caída del salario real.

Hacia 2008-2009 la evolución del PIB, del empleo y de los salarios reales, como se ha observado, comienza a dar síntomas de que la economía está entrando en una nueva etapa.

Es importante también el cambio en la estructura sectorial que se produce en este período respecto del anterior, del RPD. Durante el período 1991-2001 la industria manufacturera apenas creció 1%, la de bienes 2% y la de servicios 3% (tasas anuales). El modelo anterior se caracterizó indudablemente por el aumento de la importancia de los servicios en la economía. Sin embargo, después de la crisis del 2001, la industria es la protagonista y, en menor medida, la producción de bienes. Se invierten las relaciones entre las tasas anuales de crecimiento de los sectores: entre 2002 y 2006 la industria crece 11%, la de bienes 10.8% y la de servicios 6.9% (CENDA 2010: 26). Luego las tasas de crecimiento de las manufacturas y de la producción de bienes¹⁷ se reducen.

El saldo de la balanza comercial se comportó también de manera muy distinta antes y después de la crisis. Como se comentó, durante el período del RPD fluctuó en torno a cero o fue negativo (entre 1992 y 1994), y hacia el final, después del 2000, se tornó positivo como consecuencia de la recesión. Contrariamente, a partir de 2002 dio un salto positivo, entre 15000 y 20000 millones de dólares, si bien con tendencia a decrecer. En el año 2003 aumentaron fuertemente las exportaciones, que pasaron de un promedio del orden de 20.600 millones de dólares entre 1991 y 2001 a algo más de 46.000 millones entre 2003 y 2008. En este último año llegaron a algo más de 70.000 millones. Las importaciones tuvieron un comportamiento similar al de las exportaciones, pero con valores absolutos inferiores, por lo que el saldo de la balanza comercial fue positivo. A partir de 2008 se quiebra la tendencia al crecimiento tanto de las exportaciones como de las importaciones, reduciéndose ambas. Favorecieron el aumento de las primeras durante la «etapa dulce» el crecimiento de la demanda mundial de los *commodities* que exporta Argentina y la gran devaluación que se produjo al terminar el RPD.

El saldo de las cuentas del sector público también cambió de signo después de la finalización del RPD. Durante el período 1991-2001 promedió un déficit de 1.16%. Después del año 2001 se pasa del déficit a un importante superávit fiscal en 2004, que luego comienza a bajar hasta ser negativo en los años 2008 y 2009. Por su parte, las reservas internacionales, que habían caído fuertemente desde la crisis del RPD hasta mediados del 2002, comienzan a subir persistentemente hasta mediados del 2008, para luego comenzar a decrecer (CENDA 2010: 28-29). Por otra parte,

¹⁷ En la contabilidad nacional de Argentina se distinguen dos grandes grupos de producción: la de bienes y la de servicios. En el primero se incluye la industria manufacturera y la producción de todos los bienes tangibles.



la deuda del sector público bajó persistentemente durante los años posteriores a la finalización del RPD.

La información precedente revela que alrededor de los años 2008 y 2009 la «etapa dulce» comienza a cambiar.

Véanse ahora los factores externos y las medidas de política interna que se aplicaron durante este período:

La creciente demanda internacional de los *commodities* que exporta Argentina, como ya se comentó, fueron un factor que favoreció el notable crecimiento del PIB. Las políticas internas, ayudadas por el contexto internacional de tasas bajas, lograron que las tasas de interés reales, que habían sido fuertemente positivas durante el RPD, comenzasen a bajar, de tal manera que fueron negativas o próximas a cero entre 2004 y 2008. Luego comienzan a subir y en el 2008 la tasa *prime* es positiva.

Después de la crisis del año 2001 cambia la política en relación con el tipo de cambio. De uno fijo se pasa a una política de flotación cambiaria. A principios del año 2002 se produce una gran devaluación y se pasa de una situación de dólar barato a una de dólar caro. Hasta aproximadamente 2007 el valor nominal del dólar evolucionó a un ritmo similar al de los precios internos, por lo que el tipo de cambio real, con el dólar y otras monedas, permaneció bastante estable, si bien con una tendencia creciente. Esta tendencia se fortaleció posteriormente, lo que tiene importancia para comprender algunos problemas actuales.

Otro componente importante de la política económica llevada a cabo después del RPD fue la aplicación de los impuestos a las exportaciones, las llamadas «retenciones». Este impuesto es móvil, del orden del 40% en estos momentos. Dos argumentos básicos subyacen a su justificación: a) el coste de producción de los *commodities* que exporta Argentina es muy bajo en relación con los precios internacionales y si no se aplicasen las retenciones su precio interno subiría fuertemente, lo que afectaría a los salarios y a la competitividad de la industria (además de desvincular a los precios internos de los productos exportables de sus fluctuaciones internacionales, si las retenciones son móviles); y b) si los ingresos de divisas que reciben los exportadores se vuelcan al mercado cambiario, se produciría una sobrevaluación del tipo de cambio, lo que afectaría a la industria. De hecho este argumento significa que, dados los costes de producción de la industria y de los *commodities*, Argentina tendría dos tipos de cambio, uno para la industria (dólar alto) y otro para estos últimos productos (dólar bajo). La política de aplicación de las retenciones supone implícitamente que la curva de oferta de los productos primarios exportables es horizontal. Si fuese creciente, como lo es, al reducir el precio que recibe el productor agropecuario desaparecen del mercado los productores marginales, con lo que se reduce la producción, sea para exportar o para el mercado interno.

Así, el contexto internacional y las políticas internas se combinaron para lograr un rápido crecimiento del PIB y por tanto del empleo. Es evidente que las políti-



cas internas favorecieron el crecimiento de la industria y que no estimularon la producción primaria.

A partir de los años 2007-2008 se observan comportamientos de las variables económicas que indican que la situación ha comenzado a cambiar y que se está entrando en una nueva fase.

2.2. DEL DULCE CRECIMIENTO A LOS DUROS ESCENARIOS

A partir de 2007-8 la economía comienza a funcionar de manera distinta a los años anteriores. Después de 2007 las tasas de interés reales (*Prime* y *Badlar*¹⁸) comienzan a subir. Se aceleran la apreciación del tipo de cambio real y la inflación en 2007 y 2008 (debe tenerse en cuenta que a partir de la intervención del INDEC por el Gobierno hay dudas sobre las cifras oficiales, las que discrepan de los cálculos de otras instituciones y analistas). A su vez, la tasa de crecimiento del PIB es decreciente entre 2007 y 2009 pero luego vuelve a aumentar en 2010 (8.3, 6.3, 1.0% y 9.2% respectivamente). En síntesis, en el comienzo de esta nueva etapa se combina un todavía alto crecimiento del PIB (con oscilaciones) con una tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio real y al aumento de la inflación. Debe insistirse nuevamente que, lamentablemente, desde la intervención del INDEC por el gobierno, hay dudas sobre la veracidad de varias series de este organismo. El FMI lo señala en sus informes y enfatiza que el PIB está sobrevaluado. Los datos precedentes son los oficiales, pero el autor de este artículo estima también que el PIB real está sobrevaluado y la inflación subvaluada. Como consecuencia, algunos otros cálculos del INDEC, como los de pobreza, pueden ser inexactos. Esta última variable puede estar subvalorada.

Ese nuevo funcionamiento de la economía se ha hecho más evidente recientemente, por lo que se comentan a continuación más detalladamente algunos datos relevantes del año 2011 y de la coyuntura actual y las perspectivas para el futuro próximo (la información que se menciona a continuación ha sido tomada de los indicadores económicos de ECOLATINA 2012 (marzo), ECONOLATIN 2012 (marzo) y del Instituto Argentino de Ejecutivos de Finanzas (IAEF 2012), salvo que se mencione otra fuente):

1. Crecimiento del PIB en 2011 e indicadores recientes de la actividad económica

El crecimiento del PIB en 2011 sería alto, 8% según datos del tercer trimestre (según datos oficiales, que sobrevaloran esta variable, como se comentó). Pero la tasa

¹⁸ La Tasa BADLAR es la tasa de interés pagada por depósitos a plazo fijo de 30 a 35 días de más de un millón de pesos, por el promedio de entidades financieras privadas. Las siglas Badlar hacen referencias a Buenos Aires Deposits of Large Amount Rate. La misma es calculada por el BCRA en base a una muestra de tasas de interés de entidades de Capital Federal y Gran Buenos Aires.



se reduciría fuertemente en 2012. Según el Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) que realiza el Banco Central de la República Argentina (BCRA), el consenso económico de los analistas anticipa para 2012 una tasa de crecimiento de la economía del orden de 4.4% sensiblemente inferior a la del año anterior. Según ECONOLATINA, dado que el INDEC sobrestima el crecimiento y que es probable que las tasas proyectadas por los analistas pretenden estimar la tasa que publicará INDEC a fin de año, es posible que los verdaderos pronósticos de crecimiento de los analistas estén unos puntos porcentuales por debajo de las tasas publicadas en el REM.

Las últimas mediciones de los indicadores que captan la evolución de la actividad económica ponen en evidencia la desaceleración de la economía argentina. Las tasas de crecimiento interanual del Estimador Mensual de Actividad Económica (publicado por INDEC) y del Indicador General de Actividad (estimado por la consultora OJF & Asociados —OJF&Asociados 2012 mayo—) registran en los últimos meses los niveles mínimos del último año y medio (según la consultora mencionada bajan desde octubre de 2011 hasta abril de 2012, la última información disponible).

Luego de varios meses de aumentos interanuales, el Índice Líder (IL) elaborado por el Centro de Investigación en Finanzas (CIF) de la Universidad Torcuato di Tella (UTDT) (Centro-de-Investigación-en-Finanzas 2012), que busca anticipar los cambios de tendencia en el ciclo económico, registra en enero su tercera tasa de crecimiento interanual negativa consecutiva. Dicha situación no sucedía desde enero-marzo de 2008, es decir, unos meses antes de ingresar al último período recesivo que transitó la economía argentina. A su vez, enero de 2012 es el quinto mes consecutivo en el que la probabilidad de ingresar en recesión, calculada por el CIF, se ubica por encima de 50%, algo que no sucedía también desde el año 2008.

De acuerdo a los datos de los últimos meses, los indicadores que miden la evolución de la actividad económica en la industria y en el comercio señalan una fuerte desaceleración del ritmo de crecimiento en estos sectores. El peor desempeño del sector en el primer mes del año es explicado, principalmente, por la importante reducción de la producción de la Industria Automotriz, de la Industria Textil y de la Refinación de Petróleo.

El Índice de Producción Industrial (IPI), elaborado por la consultora Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), experimentó tasas de crecimiento interanuales negativas en diciembre y enero, algo que no sucedía desde hacía más de 24 meses. Respecto a iguales meses del año anterior, el indicador retrocedió -0.9% en enero de 2012 y -1.7% en diciembre de 2011.

Desde hace un par de meses la actividad comercial parece verse afectada por el apaciguamiento del ritmo de crecimiento económico. La evolución del Índice de Confianza del Consumidor (ICC), elaborado por el CIF de la UTDT, durante los últimos meses reafirma la desaceleración en la evolución del sector comercial.

En cuanto al nivel de actividad de los servicios públicos, éstos continúan expandiéndose (+9.1% en enero de 2012 respecto a enero de 2011, según el Indicador



Sintético de los Servicios Públicos de INDEC) liderados por el crecimiento de la actividad del sector de comunicaciones.

Por último, el sector de la construcción registró un leve repunte en enero, a pesar de que las tasas de crecimiento interanuales se mantienen en niveles inferiores a los de la mayor parte de 2011.

2. Sector externo

En el mes de enero de 2012 la balanza comercial marcó un superávit de +550 millones de dólares, cifra que representó un aumento de +7% con respecto al mismo período del año anterior. Desde hace cinco meses y en contraposición a la tendencia observada hasta septiembre de 2011, el superávit experimenta variaciones positivas en la comparación con los saldos registrados en iguales meses del año anterior. El mayor valor exportado con respecto al mismo mes del año anterior (+10%) se debió a un aumento de las cantidades vendidas (+11%) que más que compensó la caída en los precios (-1%). El valor de las importaciones fue +10% mayor al de enero de 2011. Esto se debió, principalmente, a un aumento en las cantidades (+9%) y, en menor medida, de los precios (+1%). Al igual que en diciembre de 2011, ambas tasas de expansión se ubicaron por debajo del crecimiento anual de estos rubros en todo 2011.

Durante 2011, las exportaciones valuadas en dólares superaron a las del año anterior en un +24%, lejos del +10% registrado en enero de 2012. En este mismo año las importaciones crecieron un +31%, muy por encima del +9% registrado en enero de 2012. En 2011, las importaciones aumentaron principalmente por incremento en las cantidades importadas (+19%), mientras que los precios explicaron el 10% del aumento en las mismas. La disminución en la tasa de crecimiento de las cantidades importadas durante el mes de enero tiene que ver con la participación creciente y discrecional del gobierno nacional en el proceso de importación de productos.

La cuenta corriente tuvo un déficit de 170 millones de dólares en el tercer trimestre de 2011. Las Reservas Internacionales del Banco Central de la República Argentina (BCRA) fueron 46,668 millones de dólares a finales de febrero de 2012, lo cual implica un saldo positivo de 74 millones de dólares (+0.2%) con respecto al mes de enero. En términos interanuales las reservas internacionales caen 5,650 millones de dólares, lo que representa disminución de -10.8%.

3. Política monetaria e inflación

Según el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por INDEC, en febrero de 2012 la inflación mensual fue de +0.7%, mientras que respecto al segundo mes del año anterior la tasa de incremento de los precios se mantuvo en +9.7%. Sin embargo, desde principios de 2007 este índice ha subestimado sistemáticamente la variación de los precios. La tasa de inflación mensual publicada por el Congreso de la República (que calcula el promedio de



estimaciones privadas de varias consultoras) se ubicó en el orden de +1.7% mensual, lo que implica que la tasa de crecimiento anual de los precios fue de +23%. Este incremento se produce en un contexto donde la Base Monetaria se incrementa por encima del 20% interanual y los agregados monetarios M1 y M2 crecen a tasas cercanas al 30%.

Según los datos del mes de abril de la Encuesta de Expectativas de Inflación para los próximos 12 meses que realiza el Centro de Investigación en Finanzas de la Universidad Torcuato di Tella, el aumento esperado de los precios sería del 30% (Centro-de-Investigación-en-Finanzas 2012 abril).

En ningún escenario posible parece razonable suponer una desaceleración de la tasa de crecimiento de los precios en los próximos meses. Para anticipar cómo evolucionará la inflación, un dato importante son las demandas de aumentos de salarios que se producirán en las próximas negociaciones colectivas. Según un estudio realizado por Sel Consultores ((Sel-Consultores 2012) entre el 7 de diciembre de 2011 y el 2 de enero de 2012, para este año, las compañías tienen presupuestado un aumento salarial promedio de algo menos de 24. Por su parte, la demanda salarial esperada, es de poco más de 26%. Evidentemente, estos aumentos salariales previstos no parecen compatibles con una tasa de inflación que, según los cálculos oficiales, es inferior al 10%. Y, también de suyo evidente, no parece posible en el futuro que se logre una tasa de un dígito con estos aumentos.

4. Mercado laboral

Las estadísticas oficiales del mercado laboral evidencian un buen momento del mismo en los últimos meses. Sin embargo, la desaceleración de la actividad económica estaría ya afectando al mercado laboral. En febrero de 2012 el Índice de Demanda Laboral (IDL) elaborado por el Centro de Investigación en Finanzas de la Universidad Torcuato Di Tella, correspondiente a la ciudad de Buenos Aires, registra un descenso de -34.3% respecto a la medición del mismo mes del año previo. En relación al mes anterior, el índice desciende -10.3% en términos desestacionalizados. Con respecto a enero, todas las categorías ocupacionales presentan un comportamiento homogéneo en las series con estacionalidad, pues sus variaciones mensuales son todas negativas: Empleados comerciales (-7.7%), Técnicos (-17.1%), Profesionales (-17%), Empleados Administrativos (-16.3%) y Empleados de Servicios (-12.7%).

Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que realiza INDEC con periodicidad trimestral, en el último trimestre del año 2011 la tasa de desempleo llegó a 6.7%, lo que representa su nivel mínimo en los últimos diez años e implica una disminución de 0.5 puntos porcentuales respecto a la tasa registrada en el trimestre anterior.

A su vez, teniendo en cuenta la evolución del Índice de Salarios que publica mensualmente INDEC, los salarios reales evidenciaron en enero de 2012 un incremento interanual de +5%. Sin embargo, teniendo en cuenta la baja tasa de crecimiento de los salarios nominales de los que trabajan en el sector



público, los trabajadores públicos sufrieron una caída de más de 10% en sus salarios reales.

5. Sector público y política fiscal

En el año 2011, el sector público no financiero experimentó un déficit de 30,7 miles de millones de pesos, 55,4 miles de millones si se excluyen ingresos extraordinarios por renta de la propiedad; estas cifras representan aproximadamente 1,6% y 3,0% del PBI.

Al igual que en 2011, durante enero y febrero el superávit primario no alcanzó a financiar los intereses de deuda que debía pagar el estado nacional y el primer bimestre del año cerró con un déficit financiero de -2,720 millones de pesos (lo que representa una caída de más de -3,600 millones de pesos con respecto al resultado financiero del primer bimestre de 2011).

6. Mercados financieros

A pesar del comportamiento positivo de las bolsas de la región (Brasil, México, Lima), luego de los incrementos observados durante enero, en el segundo mes del año el índice Merval¹⁹ registró una baja de -5.4% en dólares.

Por otra parte, durante el mes de febrero y los primeros días de enero, el nivel de depósitos en dólares no varió. Luego de la fuerte fuga experimentada durante el mes de noviembre, cuando cayeron casi -16% en menos de 30 días, la variación de los mismos fue nula.

7. Perspectivas económicas

La economía argentina comenzó a evidenciar signos de desaceleración desde hace ya algunos meses y, según se estima en el mencionado análisis de coyuntura Econolatin, la desaceleración en el crecimiento de la actividad se profundizará en los próximos meses. Según la misma fuente, la probabilidad de que Argentina entre en un proceso recesivo es superior al 50%. En el sector externo la balanza comercial sigue siendo positiva pero la balanza en cuenta corriente, según datos del tercer trimestre de 2011, ha sido negativa y se ha observado durante los últimos meses una salida de capitales. La tasa de inflación no oficial es superior al 20% y las demandas salariales también son altas y superiores a esa cifra. A pesar de las intervenciones del Banco Central el tipo de cambio tiende a apreciarse, lo que influye negativamente en la balanza comercial. Parece ser que la economía argentina se enfrenta nuevamente a uno de sus viejos problemas: un fuerte proceso inflacionario que, para ser frenado, requiere algún «anclaje». Los instrumentos para anclar

¹⁹ Es el índice del Mercado de Valores de Buenos Aires.



la economía son la sobrevaluación del tipo de cambio y la subida de la tasa de interés (como ocurrió en el modelo de RPD), el control de los salarios y la reducción del gasto público. Los dos primeros acentúan la desaceleración de la economía. El tercero y el cuarto también desaceleran la economía por su impacto sobre la demanda agregada y podrían generarle conflictos al gobierno con sus aliados políticos. Ciertamente, son dilemas difíciles de resolver.

BIBLIOGRAFÍA

- CENDA, CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO ARGENTINO (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el periodo 2002-2010*. Buenos Aires: Editorial Atuel
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN FINANZAS DE LA UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA (2012). Índice Líder. Extraído el 10 de abril de 2012 de http://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=3159&id_item_menu=6221
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN FINANZAS DE LA UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA (2012). Encuesta de Expectativas de Inflación. Extraído el 15 abril de 2012 de http://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=2593&id_item_menu=4988
- CEPAL (2000). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2000*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2003). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 1992*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CHUDNOSVY, A. and A. LÓPEZ (1998). *La inversión extranjera directa en la Argentina de los años 90: tendencias, determinantes y modalidades*. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional, CEI, Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina.
- ECOLATINA (2012, marzo). Indicadores Económicos. Extraído el 16 de abril de 2012 de <http://www.ecolatina.com/indicadores.htm>.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN FINANZAS (CIF) DE LA UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA (2012). Indicadores CIF. Extraído el 17 de abril de 2012 de http://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=2837&id_item_menu=4976
- HEYMAN, D. y A. RAMOS (2003). *Estudio 1.EG.33.2, Estudios Macroeconómicos, Componente A: La sustentabilidad Económica a Mediano Plazo*. Buenos Aires: CEPAL-ONU.
- IAEF, INSTITUTO ARGENTINO DE EJECUTIVOS DE FINANZAS (2012). Informe Mensual Económico Financiero, núm. 265-marzo de 2012. Extraído el 17 de abril de 2012 de <http://www.iaef.org.ar/>
- KOSULJ, R. (2002). Argentina: los desequilibrios a 10 años de la convertibilidad. *Revista Comercio Exterior (Méjico)*, vol. 52, núm. 7: 640-655.
- OJF & ASOCIADOS, ORLANDO J. FERRERES Y ASOCIADOS S.A. (2012 mayo). Índice General de Actividad. Extraído el 22 de abril de 2012 de http://www.iaef.org.ar/http://www.ojf.com/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=19&lang=es



PORTA, F. (1997). *La inversión extranjera directa en la Argentina en los años 90. Factores de atracción y estrategias empresariales*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones para la Transformación de la Universidad Nacional de Quilmes.

SEL-CONSULTORES (2012). Newsletter sobre la situación laboral y social de la Argentina (enero 2012).
Extraído el 21 de abril de 2012 de <http://www.selconsultores.com.ar/>



RELACIONES TRANSFRONTERIZAS
Y NUEVOS ACTORES INSTITUCIONALES.
COOPERACIÓN PARA LA INNOVACIÓN Y EL DESARROLLO
REGIONAL EN TIJUANA, MÉXICO-SAN DIEGO, EEUU

Araceli Almaraz

almaraz@colef.mx

María del Rosio Barajas-Escamilla

rbarajas@colef.mx

Profesoras del Departamento de Estudios Sociales

El Colegio de la Frontera Norte

Tijuana, Baja California, México¹

RESUMEN

Este trabajo busca ampliar el conocimiento sobre los actores institucionales en la frontera norte de México. Partimos de que el modelo industrial basado en las maquiladoras de exportación, impulsado en México desde la década de 1960, si bien ha promovido el aumento de las relaciones fronterizas y ha permitido la configuración de un ambiente institucional regional, resulta insuficiente para fomentar el desarrollo y eliminar las desigualdades regionales. A pesar de ello, en regiones como la de Tijuana-San Diego han emergido actores institucionales cuya experiencia territorial apunta a nuevas formas de interacción transfronteriza y acuerdos de colaboración regional. Por lo tanto, es preciso indagar sobre los modelos de gestión territorial en este espacio y su potencialidad. Nuestra hipótesis es que dichas formas articulación territorial constituyen una base para incrementar la competitividad y el desarrollo regional a escala transfronteriza.

PALABRAS CLAVE: relaciones fronterizas, actores institucionales, cooperación, innovación, maquiladoras

ABSTRACT

«Border relations and emergent institutions. Cooperation for the innovation and regional development in Tijuana-San Diego area». The main propose in this paper is contribute to knowledge about institutions, cooperation and border relations in Mexican northern region. We supposed that industrialization model, induced since 1960s in the north border region by the maquiladoras location, has resulted insufficient to decrease industrial inequalities between Mexican and American border cities. Besides, this model has permitted the emergency of different type of local actors. Specifically in Tijuana-San Diego region we founded new institutional actors in both sides. Those actors are in constant interaction, and have different ways of collaboration (formal and informal). In this line, is pertinent analyze the industrial management territorial models and its potentialities in Tijuana-San Diego. Our hypothesis in



focused to the territorial organization. It is an important indicator of knowledge and in our region it can be raise the competitiveness and improve the industrial regional development. KEY WORDS: border relations, institutional actors, cooperation, innovation, maquiladora industry.

INTRODUCCIÓN

En reiterados estudios sobre el desarrollo productivo de la frontera norte (Carrillo y Hualde, 1998; Barajas, 2000; Carrillo, 2000; Hualde, 2001; Barajas, Almaraz y Rodríguez, 2008), se ha venido señalando que la industria maquiladora está inmersa en un proceso evolutivo, en donde el desenvolvimiento de un entorno institucional ha acompañado los cambios productivos que denotan adelantos en la organización de la producción, en la incorporación de nuevas tecnologías y en los procesos de aprendizaje tecnológico. Estas condiciones están relacionadas con los estudios que dan evidencia de los avances de las firmas y solo en menor medida de los sistemas institucionales que los apoyan. Lo que resulta en un elevado desconocimiento sobre el tipo de redes de cooperación institucional y cuál es su peso en el desarrollo local. Esto se debe en parte a que el proceso de industrialización del norte de México asociado al desarrollo de las maquiladoras, tuvo, hasta el 2006, periodos de gran dinamismo que impactaron en la organización productiva y laboral de las localidades fronterizas. Sin embargo, el papel de los actores institucionales ha cobrado peso debido a las recurrentes críticas sobre los alcances en la gestión y avances tecnológicos regionales, y las crisis del modelo maquilador desde inicios del siglo XXI.

Estos antecedentes afianzaron la tesis de que los efectos negativos de la Industria Maquiladora de Exportación (IME), dejando en evidencia la nueva configuración de regiones que en otro momento fueron altamente competitivas como el caso de Tijuana, que gracias al segmento de la electrónica de consumo, esencialmente en la producción de televisores, llegó a ser considerada la capital mundial de este mercancía. La ciudad de Tijuana, que en el 2000 llegó a concentrar 788 establecimientos maquiladores (22% del total nacional) y 187.339 empleos (15 %), para el 2003 registró la pérdida de 220 plantas y más de 45 mil empleos.

En Tijuana los actores locales vinculados a las maquiladoras y a la industria de la exportación en su conjunto² entablaron un cuestionamiento sobre los

¹ Este trabajo se inscribe en el marco del proyecto «COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y DESARROLLO INDUSTRIAL EN LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS», auspiciado por CONACYT con el número CB-2006/84528. Asimismo las autoras agradecen la valiosa colaboración de la Mtra. Minerva Celaya Tentori, participante en este proyecto.

² Hay que puntualizar que la industria en la frontera norte de México hasta el 2006 se componía de empresas maquiladoras y no maquiladoras. En el primer grupo la producción de las empresas podía, parcial o totalmente, dedicarse a la exportación. En el caso de las empresas no adscritas al programa maquilador podían dedicarse a exportar o bien a cubrir mercados nacionales, dependiendo de sus redes de distribución y capacidades competitivas. En la realidad ambos grupos



problemas regionales derivados de un modelo productivo basado en esencia en las empresas extranjeras. En particular la reflexión versó sobre la desigualdad regional y las vías para colocarse en una mejor posición competitiva como región, frente a la feroz competencia de países asiáticos, especialmente China, Corea, Tailandia y últimamente India. Esta situación, más allá de los avances de las plantas, puso en contexto el reconocimiento de las instituciones territoriales relacionadas con la IME y las capacidades de gestión territorial para elevar la competitividad.

Este trabajo busca ampliar el conocimiento de los actores institucionales relacionados con la industria exportadora en Tijuana a partir de su conformación, tipo y niveles de interacción tanto en el lado mexicano como en el ámbito transfronterizo. En primera instancia nos parece que las relaciones institucionales han tenido un paso progresivo y por tanto son un indicador positivo del modelo maquilador en el norte de México. No obstante, la hipótesis que sostenemos es que las interacciones institucionales en torno a la industria de la frontera norte de México son aún insuficientes para eliminar las desigualdades regionales. Una de las dimensiones centrales de nuestra reflexión frente a la crisis del modelo maquilador a inicios del siglo XXI es justamente la gestión y la coordinación institucional transfronteriza. El papel de las instituciones y los efectos de éstas en el desarrollo regional pretenden ser analizados desde esta óptica, mostrando las limitaciones naturales y las posibilidades de cooperación a futuro en entornos desiguales y de amplia interacción como la región de Tijuana-San Diego³.

La reflexión inicial recae sobre los factores de competitividad que se gestan territorialmente más allá de las visiones sectoriales. Ello implica una discusión inicial sobre el papel del territorio, sus actores y las redes de cooperación y gestión para la innovación local. En un segundo apartado mostramos el panorama del desarrollo industrial en el norte de México, especialmente de la región transfronteriza de Tijuana-San Diego, con el fin de discutir sobre los alcances de un modelo de desarrollo industrial adoptado en el marco de la subcontratación internacional de mediados del siglo XX y sus repercusiones en las desigualdades intra-regionales. Posteriormente, recuperamos una serie de críticas sobre el entorno industrial-institucional de Tijuana frente al contexto de competencia global que tiene la región, haciendo una reflexión sobre los retos en la innovación colectiva⁴. Enseguida presentamos una síntesis sobre

de empresas operaban en parte para la exportación y en parte para el mercado nacional, por lo que se redujeron las diferencias en el tratamiento preferencial de aranceles. Se trató de unificación de criterios, pero en condiciones disímiles de competencia. En términos de número y peso, la mayor capacidad competitiva se da en el primer grupo.

³ En trabajos recientes (CARRILLO y BARAJAS, 2008; BARAJAS, ALMARAZ y RODRÍGUEZ, 2007) hemos comenzado a analizar el papel del ambiente institucional a través de las cámaras tradicionales (CANACINTRA y CNIME), de los centros educativos (de nivel medio y superior), de los órganos del sector privado (asociaciones de maquiladoras, el Consejo Coordinador Empresarial, universidades), y de los organismos mixtos (Consejos de Desarrollo Económico, Comisiones de Desarrollo Industrial Local y Comités de Vinculación).

⁴ En el 2005, se organizó un grupo de discusión sobre los procesos de relocalización industrial que se están produciendo en el entorno global y de igual forma localmente. Estas referencias se inscriben



el tipo de instituciones que operan en la región transfronteriza de Tijuana-San Diego, con el fin de aproximarnos a las formas de gestión y cooperación territorial. Al final de este trabajo planteamos una serie de conclusiones sobre el peso de los entornos institucionales territoriales, las expectativas de la industria en la frontera norte de México y las capacidades de gestión transfronteriza como una vía para promover el desarrollo regional en el marco de una historia industrial desarrollada con fuerte participación de la IME.

1. ACTORES LOCALES, INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN TERRITORIAL

Bajo el actual contexto de globalización no existe competencia perfecta entre los factores de producción y se habla cada vez más de aspectos intangibles como elementos que hacen la diferencia entre regiones ganadoras y regiones atrasadas. Como resultado de los procesos evolutivos de las firmas, las aspiraciones territoriales se fincan en la organización y capacidades productivas de sus industrias, lo que conllevaría a mejores condiciones de competencia regional. Sin embargo, las firmas no se desarrollan por sí mismas, sino que actúan en complejos sistemas de relaciones que involucran agentes del ámbito productivo, institucional, social y cultural. De ahí la idea de recuperar la importancia de los entornos institucionales en los que se desenvuelven las firmas, como bien señala Enright (1996:194).

Para Enright (1996:194-200), la formación de redes regionales depende de la cooperación y de la competencia entre empresas. La proximidad entre empresas a su vez permite cooperar y compartir diversos tipos de inversiones e infraestructura generando en algunos casos externalidades positivas⁵. Para otros autores, como Porter (1991), la cooperación es un mecanismo que estimula la participación en los procesos de aprendizaje e innovación, lo que se traduciría en mayores beneficios para las industrias más pequeñas de un sistema productivo⁶.

Para regiones como las del norte de México, los procesos de aprendizaje tecnológico y las redes de cooperación entre empresas, preponderantemente industriales, se enmarcan en territorios peculiares. Se trata de espacios de actividad industrial con un trayecto no mayor cuatro décadas con una excesiva aglomeración de plantas extranjeras, cuya localización se ha sustentado permanentemente en una

en el trabajo de investigación «Aprendizaje Industrial y Actores Locales. Las Maquiladoras frente a la Competencia», auspiciado por el CONACYT bajo el proyecto núm. 42608.

⁵ El concepto de externalidades se refiere a los efectos positivos o negativos que resultan del comportamiento específico, en este caso de entidades económicas. Estas externalidades están influenciadas por la capacidad de compartir recursos de la firma.

⁶ Lo que PORTER (1991) advierte es que la cooperación entre firmas, organismos públicos y privados y otros agentes locales, podría concebirse no sólo como un mecanismo que permite la creación de competencias entre firmas, sino que también posibilita el incremento de competencias de una región específica.



estrategia de localización de bajos costos en mano de obra. Por tanto, es pertinente plantearse lo siguiente:

- a) ¿Qué entramado institucional subyace al modelo de industrialización maquiladora en el norte de México en la actualidad?⁷
- b) ¿Cuál es el tipo de relaciones que se han establecido entre los organismos locales que funcionan en torno a la maquiladora, cuáles son los mecanismos de cooperación?
- c) ¿Hasta dónde pueden llegar los niveles de cooperación entre empresas e instituciones en un contexto donde el capital transnacional está ampliamente fragmentado?

Estas interrogantes nos permiten retomar algunas discusiones sobre entramados institucionales en México y sobre organización productiva territorial. Casalet (2000) ha enfatizado en la necesidad de estudiar los entramados institucionales poniendo atención al rol de los organismos intermedios, que son actores con participación local privada y cuentan con el aval de instituciones públicas, tales como organismos ciudadanos para el desarrollo económico, comisiones locales encabezadas por actores privados, asociaciones empresariales y otros actores productivos y no productivos. La autora atribuye a dichas instancias la capacidad de establecer relaciones con diversos actores institucionales en una localidad⁸. Entre ellas las que permiten la innovación desde el ámbito institucional procurando una mayor interrelación entre las firmas locales, organismos empresariales y organismos públicos.

Esta idea se encuentra en la misma línea de los planteamientos de Perrin (1992: 35-54), quien centra su discusión en la innovación como un proceso colectivo y otorga un peso fundamental a la territorialidad. Para el autor, la innovación territorial se produce con el funcionamiento de redes locales, pero debe hacerse una distinción entre dos tipos de organización. El primero es operacional y puede ser formalizado de manera eficiente en términos de redes. En el caso de las redes de innovación, éstas suelen estar compuestas por actores económicos individuales o institucionales que toman parte en los procesos de innovación. El segundo tipo

⁷ En este sentido, Doeringer y Terkla (1996:176) coinciden en que las relaciones que deben desarrollarse en este entramado son: 1) las relaciones que se han establecido entre firmas ubicadas dentro de canales de producción comunes; 2) las relaciones derivadas de las empresas y/o firmas y otros actores locales y/o regionales del ámbito privado (tales como desarrolladores, prestadores de servicios varios, ya sea legales, contables, de recursos humanos, ambientales, etcétera); y 3) las relaciones que se originan entre empresas, prestadores de servicios e instituciones gubernamentales (tales como organismos públicos de apoyo a la actividad industrial, comercial, financiera, de protección del medio ambiente, de educación, etcétera).

⁸ En este sentido, es importante destacar el papel que juegan los organismos intermedios en el entramado transfronterizo, que además de desempeñar un papel central son elementos clave en el aprendizaje y escalamiento tecnológico local, ya que su actuación permite articular a distintos grupos de actores locales y/o regionales de los ámbitos político y productivo, de capitales privados locales y de los actores transnacionales, entre otros. Por otro lado, la innovación constituye una de las principales fuentes de competitividad para las empresas y/o firmas, y el desarrollo de las capacidades de innovación, otra de las principales preocupaciones de las economías globalizadas.



corresponde a redes de relaciones formales o cuasi-formales en las que dichos actores se desarrollan. El argumento del autor radica en el complemento de las empresas y las fuerzas del mercado en tanto existe una organización territorial.

El impacto del territorio en este orden propicia la evolución de las innovaciones y puede volverse dinámico cuando los mercados innovadores están más cerca, es decir, cuando la creación en el campo de la producción y la tecnología se unen para la construcción territorial. En los casos en los que se presenta tal convergencia, un territorio toma ventaja de las capacidades de exportación de las firmas locales, construyendo un sistema de intercambio (importación-exportación) con territorios exteriores, y definiendo así una estructura inter-territorial de desarrollo económico. De acuerdo con ello, se sustenta que las grandes metrópolis reflejen procesos de articulación territorial que fortalecen la participación de empresas y la configuración de mercados⁹.

Sin embargo, en la realidad encontramos que subsisten un sinnúmero de formas de organización que alientan la innovación y las ventajas territoriales, las cuales pueden configurarse en metrópolis o fuera de ellas. Perrin (1992: 35-54) destaca dos: a) una organización donde los recursos acumulados del superávit permiten estimular la estructura de departamentos de investigación y desarrollo (I+D), y donde, en la mayoría de las veces, se requiere reclutar a personal externo; y b) un sistema productivo que fomenta las capacidades creativas de los actores y de la organización como un todo. Asimismo, considera que las utilidades de crecimiento de corto tiempo son sometidas a un desarrollo cualitativo de largo plazo, que sirven para incentivar los procesos de «invención».

En este caso, el territorio configurado por sus actores (instituciones y empresas) está encaminado a preservar una lógica de creación y de adquisición de recursos potenciales. De ahí que la organización territorial sea comprendida como causa y efecto de dinámicas socio-económicas, donde las fuertes interacciones entre los sistemas organizacionales dedicados a la especialización, a la integración, y al desarrollo tecnológico del territorio, son elementos clave para la acumulación de capacidades de creatividad de los individuos y de las colectividades. Considerando estos postulados, estaríamos hablando no solo de un aprendizaje industrial, sino de del *know how* social en el territorio.

Los aspectos sociales de la organización territorial son también considerados por Camagni (1991:80), quien refiere a los entornos de innovación como aquellos

⁹ Para PERRIN (1992), las ciudades «metrópolis», constituyen un área industrial-urbana cuya existencia y desarrollo están directamente relacionados con su actividad de exportación y, de manera más precisa, con su capacidad para promover un sistema de intercambio a un nivel inter-territorial (internacional). De acuerdo con Perrin (1992), las «metrópolis» y las «regiones metropolitanas» transforman su interior creando espacios unificados a manera de sistemas socio-económicos en donde el desarrollo productivo y las innovaciones tecnológicas están vinculados a la construcción del territorio. De ahí que las redes de innovación de carácter metropolitano estén en posición de abrir procesos de integración-especialización hacia la periferia y de aumentar el *know-how* a través de la transferencia de tecnología. Por ello, las empresas creadas en regiones metropolitanas han adquirido una posición sobresaliente en los procesos de innovación, sobresaliendo en las redes de innovación regional (Perrin, 1992: 35-54).



entramados complejos de relaciones sociales informales, que operan en una área geográfica limitada donde las redes suponen distintas vías de formalización y selección de vínculos con el mundo exterior. En un contexto de este tipo, las firmas locales son susceptibles de atraer activos complementarios para generar dinamismo económico y tecnológico, pero sobre todo para disminuir costos. En esta vía las redes de cooperación son utilizadas como una estrategia para la rápida adquisición de activos complementarios. Un ejemplo se presenta en los sectores que utilizan alta tecnología, en donde las redes de innovación y los acuerdos de cooperación se convierten en instrumentos estratégicos para mantener el sistema productivo-industrial activo.

Asimismo, Camagni (1991:92) explica que una característica en los entornos innovadores es su formación histórica y en las habilidades de sus protagonistas. Dichas habilidades están construidas por la cultura técnica que hace posible los procesos de aprendizaje y, consecuentemente, permite una continua expansión de los saberes: *know-how*. Por lo que el rol de las instituciones, como actores de los sistemas de organización productiva, no es proveer al entorno de soluciones, sino hacer posible la apropiación conocimiento.

Las estrategias de innovación se conciben como los mecanismos seguidos por los actores del entorno institucional para participar de los procesos de innovación. Como señala Edquist (1997:42), un proceso acumulativo de aprendizaje es resultado de la interacción existente entre los representantes de las instituciones y sus propios hábitos. Para el autor, los sistemas de innovación son normalmente definidos en términos institucionales que corresponden tanto al ámbito económico como al social y político.

Del conjunto de instituciones importantes en los entramados sobresalen las universidades, los laboratorios de investigación y desarrollo, los sistemas de patente, las organizaciones que dan consistencia al mercado de trabajo, el sistema bancario y las agencias gubernamentales, entre otras. En esta línea, Vázquez Barquero (1999) asume que un entorno local se basa en procesos de aprendizaje colectivo, lo que «le permite [al territorio] responder a los cambios del entorno a través de la movilidad del mercado de trabajo en el mercado local, los intercambios de tecnología de producto, de proceso, de organización y comercialización, de la provisión de servicios especializados, los flujos informales de información de todo tipo o las estrategias de los actores». De este modo, la creación y difusión de las innovaciones dependerá de la organización que tenga el territorio, de la interacción existente entre los distintos agentes, de la dinámica de aprendizaje que se ha establecido y de la historia local de los actores y las empresas.

Por ello uno de los argumentos de Edquist (1997:10), quien se apoya en preceptos de Lundvall (1992: 8-17), relaciona los procesos de innovación en la empresa con los procesos de innovación institucional y las nuevas formas de organización de los organismos, constituyéndose así nuevas fuentes de competitividad en una economía globalizada¹⁰.

¹⁰ Por tanto, las estrategias de innovación se conciben como los mecanismos seguidos por los distintos actores del entorno institucional para participar de los procesos de innovación.



De acuerdo con lo anterior, los entornos institucionales nos permiten analizar la difusión de conocimiento y qué formas de organización territorial pueden convertirse en activos estratégicos para promover la cooperación y propiciar procesos acumulativos de conocimiento e innovación. En este sentido, suponemos que los avances en un entorno institucional estarán asociados a distintos grados de innovación regional, ya sea de tipo tecnológico u organizacional, capaces de mejorar las sendas de competencia regional.

Para la región transfronteriza de Tijuana-San Diego: ¿Qué características tiene el entorno institucional? ¿Podemos hablar de un proceso histórico de agentes institucionales? ¿Cómo se han favorecido las capacidades de innovación regional? ¿De qué manera se ha aprovechado la proximidad entre los actores institucionales de una región transfronteriza? ¿Existe una lógica de cooperación territorial y de acciones integradas para fomentar la innovación regional?

A primera vista podríamos responder que lo que prevalecen son las asimetrías en la región Tijuana-San Diego y que las grandes desigualdades incluyen a las instituciones que operan en ambos lados de la frontera. Tampoco podríamos hablar de un esquema de cooperación visiblemente establecido aunque son evidentes las múltiples interacciones transfronterizas. Pero se trata además de un territorio binacional, cuyas limitantes estructurales para la cooperación son mayores. Pero lo previsible no es la separación, sino los procesos de acumulación de conocimiento y las diferentes formas de cooperar que han emergido en las últimas tres décadas.

La idea de una región unificada se vuelve compleja cuando el territorio, en este caso un territorio transfronterizo, no tiene un carácter continuo en términos organizacionales¹¹. Sobre los espacios transfronterizos, se ejerce una dinámica distinta de organización. En el caso de la región Tijuana-San Diego, se mantienen asimetrías pero a la vez es un territorio que ejemplifica distintos niveles de cooperación transfronteriza. Para Anderson y Bort (1998), la existencia de los espacios fronterizos no implica un espacio-región discontinuo, sino que se trata de un espacio regional no homogéneo. Esta distinción es importante porque la frontera de México con Estados Unidos se conforma en comunidades binacionales expuestas a una dinámica interdependiente de características no homogéneas.

En el mundo contemporáneo, la función de las fronteras ha cambiado a tal grado que las instituciones son incapaces de detener los flujos de personas, de bienes e incluso de información. Ello ha obligado a generar nuevas acciones por parte de las instituciones, y también a crear nuevas instancias y asociaciones que van dando forma a distintas prácticas de cooperación que permiten la transferencia de conocimiento. Con base en estas primicias, discutiremos los alcances de la cooperación en Tijuana-San Diego, así como la aparición de nuevas redes entre actores en el

¹¹ De acuerdo con ANDERSON y BORT (1998), la frontera internacional constituye también una institución pública básica, que no está sujeto a reglas económicas, sociales o políticas y que constituye el límite de los Estados-Nación para reclamar la nacionalidad de sus miembros y el ejercicio de los derechos de sus ciudadanos es delimitado por ellos.



ámbito productivo o que le dan soporte y algunas características de los procesos de acumulación de conocimiento para la innovación.

2. EL DESARROLLO INDUSTRIAL EN LA FRONTERA NORTE: DESIGUALDADES INSTITUCIONALES, REGIONALES Y SECTORIALES¹²

En la década de 1960 el gobierno mexicano implementó una serie de políticas para detonar el desarrollo industrial y comercial en la frontera norte de México. Las medidas nacionales proyectaban un desarrollo industrial regional que complementaría al de las grandes metrópolis (Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara). Una década antes y de manera experimental, comenzó la promoción y creación de parques y ciudades industriales (Garza, 1999). Para la frontera norte este modelo inducido de polos de desarrollo industrial comenzó propiamente en 1965 y se desarrolló sobre la base de los parques industriales con una extensión promedio de 300 has. De 1965 a 1988, en la frontera norte se constituyeron apenas 3 ciudades industriales y 50 parques.

La coincidencia con procesos externos afianzó las expectativas de la industrialización fronteriza por parte del Estado mexicano, empujando a mantener una política *ex professo* durante los sexenios de las siguientes tres décadas para desarrollar la industria regional¹³. Además del apoyo a la construcción de parques y ciudades industriales, el mecanismo más importante para la industrialización fue la creación del Programa Maquilador, el cual se avaló en las modificaciones al Código Aduanero mexicano en su párrafo tercero del artículo 321.

La principal crítica a esta política nacional de corte regional fue que este instrumento de apoyo al capital externo era favorable para las plantas maquiladoras (que hasta la década de 1980 solo tenían capital externo), pero no promovió la integración territorial. Al tratarse de un instrumento diseñado fuera de la región, y con una burocracia centralizada, el marco institucional regional evolucionó de manera muy incipiente. A partir de la segunda mitad de la década de 1980, el norte de México ya destacaba un modelo industrial altamente exportador pero estrictamente acotado en cuanto a las cadenas y al tipo de procesos y tecnología utilizada. Esto se manifestó en la casi nula participación de empresas nacionales en los eslabones productivos locales,

¹² Una versión ampliada de esta discusión aparece en BARAJAS y ALMARAZ *et al.*, 2010, *Desarrollo de la Normatividad y las políticas públicas en la Frontera Norte de México en el Siglo XX*, El Colegio de la Frontera Norte, México.

¹³ Al final de la década de 1950 se formalizó la necesidad de la subcontratación internacional por parte de Estados Unidos en la inclusión de las fracciones en su código aduanero para la exportación y re-exportación de material, y equipo para el ensamble respectivamente. En 1964 culminó el acuerdo de contratación temporal de trabajadores mexicanos en Estados Unidos (Programa Bracero).



mientras que en los mercados externos muy pocas fueron las empresas nacionales de la frontera que lograron afianzar una capacidad de penetración¹⁴.

En consecuencia, observamos un proceso de industrialización territorial altamente fragmentado productiva e institucionalmente, incapaz durante las primeras décadas de propiciar la cooperación territorial y hacer posible la apropiación de conocimiento para la innovación local. Las actividades de las empresas maquiladoras fueron apoyadas para mantener una elevada capacidad de exportación pero no una integración territorial. Este paraíso para el capital extranjero incrementó la capacidad competitiva de las firmas a las que pertenecían dichas maquiladoras, pero no estuvo exento de intermitentes procesos de crisis. Paralelamente, el Estado mexicano intentó promover el desarrollo económico local mediante el régimen de franjas fronterizas y zonas libres. Dicho mecanismo se instauró en la década de 1930 con prórrogas periódicas que perduraron hasta fines del siglo xx (Barajas, Almaraz *et al.*, 2010). Los efectos, sin embargo, fueron también limitados debido a la estructura de los mercados en los que participaron las empresas locales favorecidas.

Si bien, el esquema de industrialización fronteriza, bajo el Programa Nacional de la Frontera Norte (PRONAF) de 1961¹⁵, contemplaba el apoyo a la industria extranjera y a la micro, pequeña y mediana empresa nacional, la realidad fue otra. En las llamadas «zonas francas» fue muy difícil para las empresas nacionales vincularse a mercados externos en expansión y seguros. En tanto que ambos grupos de plantas productivas (nacionales y extranjeras) poco pudieron hacer para integrarse en los territorios de frontera. Las condiciones para la cooperación territorial y la disminución de las desigualdades entre el sur de Estados Unidos y el Norte de México simplemente no se lograron.

El aprovechamiento de la localización por parte de los capitales extranjeros se basó en la amplia oferta de mano de obra y en su bajo costo. Mientras tanto, las empresas nacionales intentarían vagamente aprovechar las ventajas que la importación de materia prima y equipo les brindaba, pero no con las nuevas aglomeraciones

¹⁴ Anteriormente, en la década de 1930 se había puesto en marcha una política de apoyo a la importación de productos procedentes de Estados Unidos libre de impuestos. En 1930, la zona fronteriza del norte de México experimentaba una dinámica incierta y totalmente desvinculada del centro del país. Fue así como el 4 de noviembre de 1933 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Título xix de la Ley Aduanal con el fin de reglamentar los perímetros libres. El 6 de diciembre de ese mismo año quedaron abiertos para el tráfico internacional de mercancías los perímetros libres de Tijuana y Ensenada. En 1935 se adhirieron a la franquicia Mexicali, Tecate en Baja California, y San Luis Río Colorado en Sonora. En 1937, durante el período presidencial del general Lázaro Cárdenas, y por iniciativa de los actores locales la Ley de Perímetros y Zonas Libres para los Territorios Norte y Sur de la Baja California fue ampliada y extendida hasta el paralelo 30° del territorio de Baja California. El 23 de agosto de 1938, se promulgó un decreto en el que la franja de perímetros libres se amplió a una parte de Sonora.

¹⁵ El PRONAF tuvo entre sus objetivos: a) potenciar las oportunidades de desarrollo económico, comercial y cultural de la región, e incentivar de forma directa el progreso de la frontera; y b) alentar la distribución de productos nacionales en la región, así como subsidiar, previa inscripción, al mayor número de productores nacionales para enviar sus productos a la región fronteriza.



industriales que tenían otras especificaciones en sus procesos. A esta problemática se sumaría la de los comercios locales, ya que enfrentaban la preferencia de productos ofertados en Estados Unidos por parte de los consumidores locales.

El régimen de operación para la IME desde sus inicios se distinguió por operar a través de la subcontratación de procesos de subensamble y ensamble simple y con un nivel tecno-productivo básico (Barajas, Rodríguez y Almaraz, 2007). La subcontratación se llevó a cabo mediante plantas gemelas (*twin plants*) del mismo corporativo instaladas en ambos lados de la frontera, y/o mediante empresas subcontratadas de origen extranjero que se instalaron en México para ahorrar costos a los grandes compradores.

En el caso de los subcontratos con empresas mexicanas, éstos siguieron con un nivel básico, lo que limitó las posibilidades de su aprendizaje tecnológico. En términos de infraestructura, las ciudades de Tijuana y Matamoros ampliaron su base a través Ciudades Industriales y una importante cantidad de Parques. Polos como Nogales, Juárez, Piedras Negras y Mexicali operaron básicamente con parques que implementaron con inversiones privadas y el apoyo del Estado. Hacia mediados de la década de 1980 se suscitó la aparición de nuevos actores locales que incentivaron el proceso fragmentado de la producción global en el norte de México.

Los administradores de parques, *shelters*, y otras prestadoras de servicios especializados para la importación y exportación de maquinaria, equipo y materia prima, se convirtieron en el grupo de los actores locales que hicieron contrapeso a la subcontratación industrial basada en el costo de mano de obra y en las desigualdades tecnológicas. El impacto indirecto se produjo en servicios especializados desconcentrados de los parques industriales, tales como despachos de consultoría. Así mismo creció la proveeduría local de papelería, comida, embalaje, empaques, etc., lo que incentivó procesos de aprendizaje en distintas escalas y áreas productivas pero con un impacto mínimo en los encadenamientos locales.

En Barajas, Almaraz *et al.*, (2010), se señala que el crecimiento poblacional de los centros maquiladores fue siempre muy superior a la media nacional, lo que provocó una anarquía urbana en ciertas áreas. Aunque sectorial y regionalmente el Programa de Maquila configuró importantes diferencias. Los sectores más dinámicos fueron la maquiladora de productos electrónicos y la fabricación de autopartes (Carrillo 2000). Ciudad Juárez y Tijuana, destacaron como los principales polos de atracción de maquiladoras y de trabajadores, muy por encima de las otras seis localidades de la frontera norte¹⁶. Hacia fines de la década de 1980, las maquiladoras suscitaban una demanda excesiva de trabajadores mejor calificados en el área técnica;

¹⁶ La solución propuesta al problema del desempleo consistió en tomar ventaja del Programa Maquilador para fomentar la instalación de plantas maquiladoras a lo largo de la frontera, aprovechando la participación de los grandes capitales industriales extranjeros. En la década de 1980, un gran número de firmas transnacionales experimentaban un proceso de expansión y disputa por los mercados de bienes intermedios, lo que condujo a la búsqueda de nuevos espacios para la producción. La relocalización de los procesos productivos estuvo por tanto ligada a un esquema de disminución de costos y contratación de mano de obra barata, y en donde la frontera norte de México presentaba condiciones ideales para ello.



ello repercutió en la inmediata creación de centros de capacitación con carreras de nivel bachillerato, así como de licenciaturas relacionadas con la administración de recursos humanos, y en menor escala, carreras de ingeniería y centros de investigación en apoyo a la planta productiva.

En 1985, la frontera norte estaba cumpliendo dos décadas con el Programa Maquila y una década con la política de expansión de parques y ciudades industriales, pero los procesos de desarrollo industrial no iban más allá de aglomeraciones de empresas en parques, mientras que los centros urbanos tenían grandes dificultades de equipamiento. En cuanto a los encadenamientos con empresas nacionales locales, ésta siguió siendo una expectativa incumplida (González-Aréchiga, 1989; Barajas, 1986, Barajas, 2000). A la postre, el régimen de franjas fronterizas y zonas libres fue aprovechado por pocos grupos locales para el desarrollo de la industria local. La manufactura nacional implantada en la región fue mínima y las mayores ventajas fueron aprovechadas por comerciantes y ofertantes de servicios. En consecuencia, la base industrial nacional no tuvo la capacidad de crecer y expandirse al resto del país como había sido proyectado, entre otras razones por el bloqueo de mercados por parte de grupos nacionales en otras regiones del país. Por otro lado, continuaron las adaptaciones al Programa Maquilador a lo largo del siglo xx, lo que favoreció a la empresa extranjera y al gobierno federal dado su peso en la balanza comercial.

Institucionalmente el Estado siguió implementando una serie de políticas en favor de la apertura comercial y, en buena medida, del sector maquilador. Primero se firmó la entrada de México al General Agreement for Tariffs and Trade (GATT) en 1985, y posteriormente, en 1994, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Hacia la década de 1990, el crecimiento industrial en la zona se fortaleció con la ampliación de cadenas productivas con escasa participación de proveedores nacionales y una relación poco coordinada con las regiones del sur de Estados Unidos. A pesar de ello, el entramado institucional comenzó a tener una configuración mucho más nítida. Esto se debió al número de representaciones intermedias tanto de grupos maquiladores como de industriales locales, y a la conformación del Consejo Mexicano de la Industria Maquiladora. También se fortaleció el papel de los centros de capacitación técnica y de las universidades que, en conjunto, respondían a la demanda industrial. También aumentó considerablemente el número de parques industriales, ampliaciones de áreas industriales, *shelters* y prestadores de servicios especializados. En cuanto a la interacción con organismos del sur de California, ésta se hizo cada vez más frecuente, sobre todo con cámaras de comercio estadounidenses y organismos de capacitación y desarrollo industrial (Barajas, Almaraz y Rodríguez, 2008).

En el siguiente apartado analizamos la experiencia del territorio transfronterizo de Tijuana-San Diego considerando como ejes los procesos emergentes de articulación, las sendas de cooperación y las dinámicas colectivas que se perfilarían para promover el desarrollo regional y la innovación colectiva.



3. LOS ACTORES INSTITUCIONALES EN EL ÁMBITO INDUSTRIAL EN TIJUANA-SAN DIEGO

En la región de Tijuana-San Diego, el desarrollo territorial aún mantiene grandes asimetrías. En términos de innovación existen pocas articulaciones y los mecanismos de planeación regional son todavía incipientes. Sin embargo, el entramado institucional existente en ambas ciudades refleja capacidades importantes para conducir la gestión transfronteriza. En Tijuana, aunque el entramado es débil si se le compara con la dinámica de los requerimientos de las firmas que compiten globalmente, lo que sí observamos es una base en crecimiento y con organismos preocupados por los retos que la región enfrenta en la globalización.

En San Diego lo que se ha visto en décadas recientes es un fuerte proceso de reestructuración industrial y una mayor consideración de las problemáticas binacionales. El sector tradicional del condado de San Diego, antes ligado a la industria militar, ha dado paso a la industria de mediana y de alta tecnología, en la que sobresalen los sectores de la industria electrónica y la biotecnología. En este contexto, ha surgido un actor importante representado en los centros de investigación y desarrollo; en dichos espacios se producen y promueven la innovación y el desarrollo tecnológico, así como las redes de coordinación territorial.

Una parte importante de los organismos públicos y privados en el área de San Diego vinculados con la innovación y la generación de conocimiento tienen su origen en la década de 1980. El papel esencial lo tienen las universidades locales. La Universidad de California en San Diego (UCSD) rápidamente se ha situado como uno de los centros más importantes en el área de investigación y desarrollo (I+D). Los sectores productivos beneficiados recientemente por la I+D son: productos médicos, industria farmacéutica y biotecnología.

Lo que observamos en la contraparte mexicana es una coordinación que ha estado mediada por el gobierno federal a partir de planes y programas nacionales y regionales, así como de instrumentos de apoyo a las exportaciones. Pero ha sido durante la última década cuando observamos de manera puntual que los actores gubernamentales del municipio y la entidad buscan aprovechar las ventajas geográficas y el desarrollo del sur de California. En complemento se han incorporado al entorno institucional organismos intermedios de representación empresarial y un importante número de centros de formación que intentan alentar y apoyar la organización industrial de la localidad. El reto es conjuntar una visión global desde lo local.

En este tipo de contextos, el factor de las desigualdades regionales deviene las estructuras bilaterales y las firmas multi-locales que comparten entornos binacionales en condiciones de desarrollo desigual. Al mismo tiempo, resulta contradictorio que las desigualdades abran nuevas posibilidades de colaboración cuando se tiene una visión de desarrollo compartido impulsado desde los propios actores locales.

Los representantes de instituciones locales de Tijuana en recientes años analizaron con objetividad los factores de la competitividad en la región norte de México y señalaron las principales debilidades territoriales en torno a la innova-



ción, a la planeación y a los emprendimientos¹⁷. Y es que a pesar de que existen políticas agresivas de atracción de capital en el sector manufacturero, las grandes desigualdades urbanas persisten en la zona de Tijuana-San Diego. En ambos países (México y Estados Unidos) existen un conjunto de regulaciones que han facilitado y estimulado la competitividad, con el fin de propiciar no solo un buen clima para la inversión extranjera. La vía complicada es cómo facilitar la transferencia de tecnología, promover y estimular los procesos de innovación, dar protección a los derechos intelectuales, y atender la formación de nuevos empresarios y emprendedores. En Tijuana, la existencia de una extensa política local de formación de recursos humanos sobresale, a decir de los empresarios locales, pero la idea de fondo no es atraer solo procesos productivos basados en mano de obra barata, sino propiciar procesos intensivos en conocimiento.

Las desigualdades institucionales para Tijuana se mantienen en parte por los agentes gubernamentales de los tres niveles de gobierno, mientras que las diferencias territoriales adquieren una mayor complejidad que requieren ser entendidas en un marco de una colaboración dinámica. En el primer caso, el entramado institucional de Baja California adolece de certeza jurídica y cuenta con excesiva tramitología [sic] que responde a esquemas altamente burocratizados. Esta situación ha sido señalada como uno de los principales inhibidores del desarrollo regional y del crecimiento industrial en Tijuana. A ello se suma lo que Barajas y Almaraz (2009) señalan respecto a la fuerte ambigüedad en los instrumentos de fomento y en la legislación que implican el desenvolvimiento de la planta productiva en la frontera norte¹⁸.

La «debilidad» del Estado mexicano para formular una política industrial de desarrollo es uno de los aspectos más señalados por los actores institucionales de Tijuana. Los actores locales están conscientes de que sin una política industrial integral

¹⁷ En 2005 se recurrió a la técnica de recolección de datos basada en el *grupo focalizado* de discusión. La técnica consiste en reunir a un número determinado de especialistas para que discutan acerca de un problema determinado. En una primera fase se permitió que los asistentes pusieran en la mesa los temas y su jerarquía; en una segunda fase nosotros preguntamos sobre cuestiones específicas que sabíamos de antemano al grupo le interesaba; y en la tercera fase se puso sobre la mesa el tema de la innovación y el aprendizaje tecnológico en la industria maquiladora. Se seleccionó a 10 actores de la localidad, situados todos ellos en algunas de las agencias del gobierno local y estatal. La procedencia de estos actores fue muy diversa, pero estuvieron representados la Asociación de la Industria Maquiladora, el Consejo de Desarrollo Económico de Tijuana, la Asociación de la Industria del Software, el Centro de Investigación y Desarrollo de Tecnología Digital de Tijuana (CITEDI), así como representantes de empresas de origen japonés, y la empresa incubadora CENTRIS. La principal reunión de este grupo de reflexión se dio en las instalaciones de la Asociación Nacional de la Industria Maquiladora de la Electrónica en Tijuana. La reunión se llevó a cabo el 7 de junio de 2005, y a pesar de haber pasado cuatro años de este ejercicio, parece que la problemática planteada en ese entonces es hoy por hoy todavía más importante, en la medida que son patentes los efectos de la crisis económica de la economía norteamericana iniciada en 2003, y agudizada en 2007 y 2008.

¹⁸ Esta situación, tiene que ver con el marco regulatorio para las inversiones, para las responsabilidades tributarias, así como para los trámites que es necesario realizar en distintas etapas de la inserción extranjera y que ya había sido señalada como un elemento fundamental para el desarrollo productivo de la industria del norte de México (GONZÁLEZ-ARÉCHIGA y BARAJAS, 1989).



y de largo plazo se está limitando el desenvolvimiento de los sectores productivos del norte de México¹⁹. La interrogante principal es: ¿por qué México no se ha beneficiado más de la dinámica industrial y comercial del sur de los Estados Unidos?

Desde nuestra perspectiva, lo que se tiene es una experiencia con alcances limitados²⁰. El proceso evolutivo de la industria maquiladora ha generado la acumulación de algunas capacidades productivas, el marco institucional ha tenido un desenvolvimiento variado y mucho más claro en la última década. En áreas muy específicas como la ingeniería, y en procesos de producción e innovación tecnológica, los avances son menores, pero en la actualidad existe un conjunto de instituciones enfocadas a la profesionalización de cuadros en procesos productivos arriba del nivel técnico, en la administración de personal y en la alta dirección.

En cuanto a las capacidades tecno-productivas de las maquiladoras, podemos afirmar que la industria ha tenido en conjunto un grado importante de evolución. En las ciudades de Mexicali, Tijuana y Juárez existen maquiladoras que no necesariamente son intensivas en mano de obra y con nivel tecnológico básico o de ensamble simple. En un estudio del 2008-2009, Barajas, Almaraz y Rodríguez, aplicaron una metodología para analizar las capacidades de las empresas de la electrónica y autopartes en las ciudades mencionadas. Lo que se encontró fue que casi el 50% de ellas había acumulado capacidades tecno-productivas de tipo intermedio, resaltando una evolución en los procesos de producción de las empresas y del uso de tecnologías avanzadas²¹.

Este avance debiera traducirse en cambios territoriales con mayores efectos de arrastre. Sin embargo, la falta de políticas para la industria local hace prácticamente imposible elevar su competitividad en la región, favoreciendo un *cluster* de «proveedores» ya sea por sector, por producto o por proceso. Lo que se identifica es un limitado entendimiento entre los representantes de distintos niveles de gobierno

¹⁹ Asimismo, un importante representante del sector maquilador electrónico de la ciudad de Tijuana mencionó que: «después de 30 años, el grado de integración nacional sigue apenas siendo de alrededor del 5 %». De tal modo que, al faltar una visión de política integral, pareciera que por fuerza seguirá faltando una política orientada al desarrollo e innovación tecnológicos y que procesos de aprendizaje más dinámicos en esta vía no tendrán efecto.

²⁰ Estos avances naturales han encaminado el incipiente proceso desarrollo tecnológico e innovación local. Pero lo cierto es que al no existir las políticas que potencien dichas habilidades, su naturaleza es poco clara y no adquiere relevancia para la región, ya que solo son usadas en beneficio del capital extranjero, que legítimamente se apropia del nuevo conocimiento y lo patenta como suyo (BARAJAS, 2000).

²¹ Como se explica puntualmente, en BARAJAS, ALMARAZ Y RODRÍGUEZ (2007: 158-163), la metodología que se utilizó para delimitar las capacidades de aprendizaje y organizacional de las empresas maquiladoras fue basada en los aportes de Bell y Pavit (1992). Contando con información de 293 empresas y una selección de variables sobre el tipo de ensamble, manufactura y diseño, se propusieron cuatro niveles de complejidad tecnoproductiva: capacidades básicas, intermedias-básicas, intermedias-avanzadas, y avanzadas. Esta metodología se construyó con base en la posición de las maquiladoras en las cadenas globales de producción sin dejar de lado los argumentos de Bell y Pavit sobre la evolución de las firmas.



para encaminar proyectos estratégicos basados en la competitividad de la región y no de un grupo de firmas.

Un espacio para la colaboración lo representa la Asociación Civil del Cluster de la Industria del Software en Baja California, creada en 2004 (Hualde y Gomis, 2007:195-198) en el marco del Programa para el Desarrollo de la Industria de Software (PROSOFT), «implementado en octubre de 2002 con el objetivo de crear las condiciones para que México cuente con un sector de servicios de tecnologías de información (TI) competitivo internacionalmente y asegurar su crecimiento en el largo plazo». Recientemente otro proyecto de gran visión para la colaboración binacional y el desarrollo regional lo representa el Proyecto de Tijuana Innovadora, creado en 2010 con el objetivo de «difundir a nivel mundial, la vocación industrial de [la] ciudad. La idea es mostrar de manera creativa, tanto a la comunidad como a públicos estratégicos, las aportaciones de este importante sector [...] en áreas de producción y alta tecnología». Éstos son solo dos proyectos que buscan fortalecer las acciones a favor de la innovación, la cooperación y el desarrollo regional.

Los actores institucionales de Tijuana también consideran que, frente al intenso desarrollo tecnológico que caracteriza esta nueva etapa de la globalización²², hace falta infraestructura eficiente en telecomunicaciones *ad hoc* a las nuevas necesidades de comunicación que requieren tanto subsidiarias como corporativos multinacionales²³.

En cuanto al sistema educativo estatal, éste es un actor que forma parte del entramado institucional que converge con las actividades productivas de Tijuana. Sin embargo, trabajos como los de Barajas y Almaraz (2009) mencionan que, a pesar de los grandes esfuerzos por formar a un mayor número de técnicos e ingenieros y de los avances en la especialización técnica, existen debilidades en la educación y

²² Los testimonios obtenidos en este sentido indican que durante la crisis de la maquiladora (2000-2003) hubo un gran salto tecnológico en el mundo de la manufactura «el cual no logramos percibir por seguir preocupados en la salida de empresas de la región [que estaban yéndose] a China y a otros países». Pero como lo ha señalado FERNÁNDEZ FONT (1997: 28), las innovaciones no sólo provienen de la investigación, sino también del aprendizaje que se genera en el propio proceso productivo o por medio de la prestación de servicios. Hasta hoy, la mayoría de las innovaciones que se realizan en empresas de exportación, en su mayoría de origen extranjero, se caracterizan por hacer pocas contribuciones a las mejoras en productos y en procesos (BARAJAS, ALMARAZ y RODRÍGUEZ, 2007).

²³ Las empresas que han desarrollado altos niveles de intercomunicación, a través del uso del intranet, Internet, del ERP, y otras formas de coordinación, son sólo algunas empresas. Sin embargo, ellas mismas han creado sus departamentos de comunicación y han implementado cuadros de trabajo para atender sus necesidades. Hasta muy recientemente se han iniciado apoyos más sistemáticos que involucran a la llamada industria del software que incluso, como dicen algunos actores locales, no se sabe si es una industria o simplemente un servicio. Lo que podemos citar, al respecto, es que este segmento productivo surgió de nueva cuenta como producto de las necesidades del mercado local / regional. Lo que advirtieron los actores locales del entramado institucional fue que la inquietud de un grupo de emprendedores de la industria del software estuvo encausada en sus orígenes por la tenacidad propia y sin el apoyo de una política institucional expresa. Tales condiciones reflejan una gran debilidad, de carácter local y federal, asentada por la percepción de que la región no cuenta con la infraestructura de comunicación que requieren empresas vinculadas a las redes globales de producción.



capacitación de alto nivel, en áreas de ingeniería e investigación tecnológica²⁴. Por ejemplo, hasta muy recientemente fue creada en Tijuana la carrera de Ingeniería en Metrología, la cual es ofrecida por el CETYS-Universidad (institución privada). El número de postgrados existentes en el área de ingeniería, al menos en Tijuana, es todavía muy limitado. Mientras que la existencia de centros de investigación vinculados a la manufactura, prácticamente es inexistente. Aunado a lo anterior, la mayoría de los profesionistas que recién egresan de las carreras carecen de una visión empresarial, manejan poco los idiomas y no cuentan con mayor estímulo para propiciar un espíritu emprendedor.

Lo anterior está relacionado con la falta de una política agresiva que incentive la formación de emprendedores y otorgue prioridades a los proyectos productivos de la localidad. En este rubro las desigualdades entre Tijuana y San Diego parecen ser evidentes. El desarrollo empresarial tiene que promoverse con la participación de las cámaras locales, los organismos mixtos y los centros de formación.

La desigualdad territorial en el ámbito institucional de Tijuana-San Diego prevalece también en la ausencia de instrumentos conjuntos para favorecer la innovación. Lo anterior se inscribe en lo planteado reiteradamente por Sassen (1991). Existen muy pocos organismos que tienen como función estimular la innovación regional y la transferencia de conocimiento tecnológico, lo cual se observa en el número escaso de centros de investigación aplicada en el lado mexicano²⁵.

En suma, a lo largo de cuarenta años de experiencia maquiladora en la región Tijuana-San Diego, se ha experimentado un cambio en el tipo de empresas exportadoras que han arribado y en una evolución en los procesos productivos, tal y como se ha precisado por Carrillo y Hualde (1998), no así en la dureza de los encadenamientos productivos locales. En Tijuana, algunas empresas han destacado en el avance interno de sus procesos, en el uso de nuevas tecnologías y en la preparación de su personal. Ante ello se ha presentado la emergencia de diversas instituciones²⁶, del sector público y privado, y de carácter mixto, pero se ha carecido de planes estratégicos, de gran visión y de largo plazo. A esta situación se suma la duplicidad de funciones entre organismos locales del lado mexicano, lo que impide ser eficiente en la organización institucional y en un desarrollo local dinámico y convergente.

²⁴ Los actores locales entrevistados reconocieron que en el área de formación de recursos humanos de nivel medio es donde mayor avance se ha tenido en la región y en donde mayor cooperación se ha logrado entre el sector público y el sector privado. Sin embargo, parece no haberse logrado estructurar la oferta educativa de una manera eficiente, y sigue habiendo un rezago en la necesidad de ingenieros y personal de alta calificación.

²⁵ Además, éstos se concentran en el centro del país y muy pocos en el norte de México, por lo que es mínimo el fomento y la premiación a las innovaciones realizadas por los jóvenes.

²⁶ Incluso hubo quien habló de más de cien instancias vinculadas con las maquiladoras.



4. NUEVOS ACTORES EN LOS PROCESOS DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN TIJUANA-SAN DIEGO

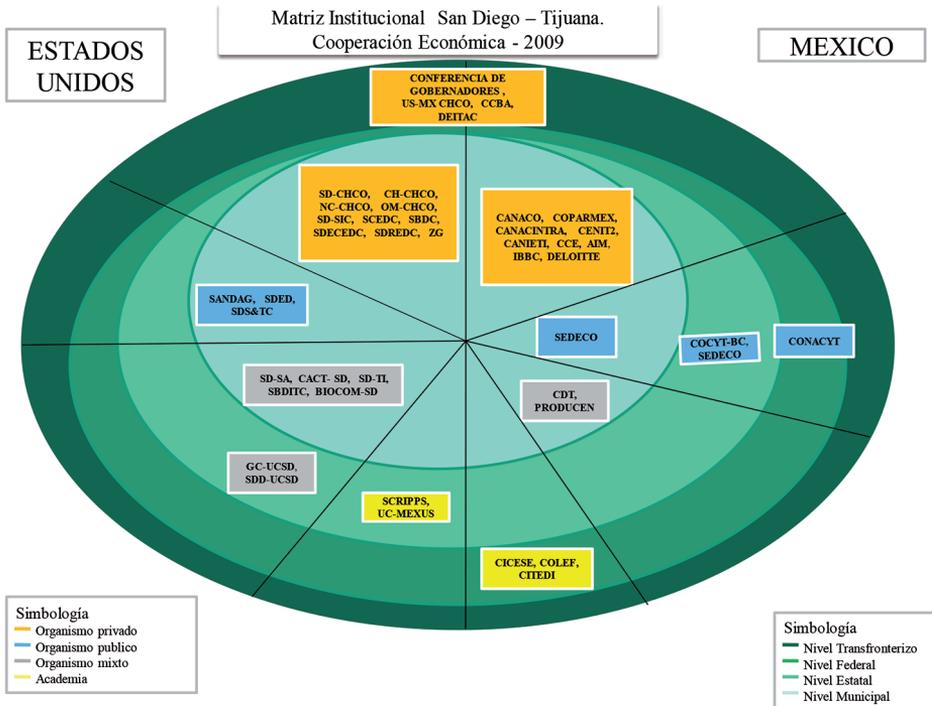
En Tijuana se cuenta con un solo organismo público de carácter federal encargado de coordinar y/o incentivar acciones para la innovación. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) funciona a través de una delegación regional que capta las necesidades regionales. En cuanto a centros de desarrollo e innovación, la localidad cuenta con el Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada (CICESE), en donde se desarrollan actividades de investigación aplicada pero con poca vinculación con la industria de exportación. A su vez, el Instituto Politécnico Nacional tiene presencia en la ciudad con el Centro de Investigación y Desarrollo de Tecnología Digital (CITEDI), aunque sus alcances también han sido limitados. El CITEDI se instaló en Tijuana en 1975²⁷, considerando entre sus funciones: i) impulsar el desarrollo de la electrónica digital y de comunicaciones en apoyo a la industria, al comercio y a los servicios, ii) estructurar paquetes tecnológicos, derivados de las investigaciones que se realicen, y iii) promover convenios del Instituto Politécnico Nacional con el sector empresarial para la aplicación o uso de patentes generadas por el CITEDI. Sin embargo, en la trayectoria del CITEDI solo un proyecto ha sido diseñado para Tijuana: «*Prototipos para la detección vehicular en movimiento en cruces fronterizos*» (1993)²⁸.

Al ampliar la matriz institucional observamos un gran número de actores en la región Tijuana-San Diego con interacciones transfronterizas y capacidad para alentar la innovación pero una coordinación débil. En San Diego opera la US-MX Chamber of Commerce, el Cross Border Business Associates, los cuales interactúan con la Asociación Civil de Desarrollo Económico e Industrial de Tijuana (DEITAC) y mantienen vínculos en ambos lados de la frontera y realizan actividades conjuntas (figura 1). A estos organismos se suman el Global Connect y San Diego Dialogue como iniciativas de la UCSD, y la participación del Scripps Research Institute y el UC Mexus Program.

A diferencia de Tijuana, los gobiernos locales de San Diego practican de manera común el asociacionismo con el sector privado. De esta relación han surgido varios organismos que promueven la integración regional, el desarrollo industrial y la innovación. Por ejemplo destacan el South County Economic Development Council (UCEDC), el área de San Diego Economic Development, la San Diego Regional Economic Development Corporation, y el San Diego East County Economic Development Council. Adicional a los organismos públicos, en San Diego han emergido otros actores

²⁷ Sus objetivos: a) realizar investigación aplicada para crear tecnología digital y promover el desarrollo de la industria nacional competitiva, en el comercio interior y exterior, b) apoyar a las diversas escuelas, centros y unidades del IPN, en las investigaciones que realizan, y c) desarrollar la tecnología de procesos y la ingeniería industrial para cumplir los ciclos de investigación (<http://www.citedi.mx/portal/?q=node/39>).

²⁸ El proyecto se puso en operación en Tijuana mediante uno de los dos prototipos construidos; la etapa de maduración fue de 9 años.



Fuente: Elaboración propia con base en información de los organismos regionales.

Figura 1.

vinculados al desarrollo tecnológico, los cuales han fortalecido las capacidades de la región y se ha constituido un grupo de organismos como punta de lanza para hacer de este territorio un espacio vinculado a la generación de conocimiento y la innovación tecnológica. Entre las instancias más importantes se encuentran: la *San Diego Regional Technology Alliance* (SDRTA), el *Center for Applied Competitive Technologies in San Diego*, la *San Diego Technology Incubator*, el *San Diego Software Industry Council*, el BIOCOSM, el *California Council Science and Technology*, y la *San Diego Science and Technology Commission*. Cabe resaltar que dichos organismos sí establecen entre sus objetivos la vinculación con instituciones mexicanas, pero no hay evidencia de los esfuerzos para concretar la colaboración. La colaboración transfronteriza enfocada a las capacidades tecnológicas se ve por tanto limitada y disminuida para Tijuana, ya que entre los organismos de San Diego sí existe colaboración mutua.

Finalmente resalta la participación de actores como SANDAG, que es un organismo de representación de los gobiernos regionales de San Diego, y de los comités que integran la comisión Binacional México-Estados Unidos. En el primer caso, se trata de un organismo de planeación que ha integrado entre sus proyectos algunos de corte transfronterizo, bajo el entendido de que la región es una sola y



tiene que incentivar sus procesos competitivos como una unidad. En el caso de la comisión México-Estados Unidos, las problemáticas compartidas en la franja fronteriza de Tijuana-San Diego toman curso a través de sus comités, pero lo que destaca es el grado de consenso y capacidad de cooperación, lo que supone un espacio de acuerdos que no disminuye las desigualdades pero sí representa una senda de colaboración transfronteriza.

5. CONCLUSIONES

En este marco, resalta una industria extranjera dependiente de las cadenas globales de producción, y por otro un entramado de proveedores poco claro.

La correspondencia entre los cambios en la competitividad global y los actores institucionales de Baja California se encuentra mediada por el papel de las empresas transnacionales, las empresas locales y el entramado institucional. En la región Tijuana-San Diego se observa una trayectoria histórica que favoreció la llegada de capitales externos pero no la preparación de grupos empresariales e institucionales fuertes. Las empresas con tecnologías avanzadas y con estrategias de competitividad, tanto globales como regionales, se desarrollaron después de 1980, lo que mantiene en un grado incipiente las capacidades del entramado institucional.

La mayor debilidad para Tijuana se encuentra en cómo promover la innovación. Pero lo grave no es que haya desigualdad entre los actores que existen en San Diego y en Tijuana, sino la poca convergencia entre ellos. El ambiente de innovación que se ha desarrollado en San Diego no tiene impactos notables en Tijuana porque no se funciona con base en redes de colaboración. La historia industrial de Tijuana en progreso e innovación tecnológica ha sido lenta, pero ello no condiciona de manera indefinida sus avances en la investigación y desarrollo. La posibilidad de colaboración también debe existir entre los centros de investigación, empresas e instituciones de Tijuana.

La configuración institucional que se tiene actualmente en Tijuana debe converger con los actores de San Diego. Los esfuerzos que se han presentado a lo largo de las últimas cuatro décadas han sido puestos en práctica por iniciativas aisladas y obedecen a un comportamiento natural pero carente de planes colectivos de mediano y largo plazo.

No se aprovecha el entramado institucional propio ni se busca la relación estratégica con San Diego. Por tanto, debe superarse la falta de planeación industrial y la falta de acciones de cooperación institucional transfronteriza, porque ya hay evidencia de interacciones constantes y acuerdos, lo que puede llevar a una mejora en los lazos institucionales. Y es que, en términos de Perrin (1992), no tenemos una región Tijuana-San Diego que sea modelo de desarrollo de redes de innovación.

El aumento del *know-how* debe ser orientado con base en políticas decisivas para la región en su conjunto. Pero de inicio, los gobiernos de Tijuana y Baja California deben afinar su política de desarrollo empresarial con mayor ahínco. El modelo de *clusters* en Baja California comenzó en la administración 2000-2006, mientras que San Diego se llevó a cabo desde 1990. Finalmente las condiciones para



el fomento a las redes de conocimiento existen, lo que se requiere es el diseño de planes regionales que valoren las estructuras bilaterales para operar inmediatamente. Si bien los encadenamientos productivos están altamente fragmentados en ciertos sectores, existen otros en los que los vínculos de colaboración deben recuperar el *know-how* social y afianzar el conocimiento territorial.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMARAZ A. (1999). La industria electrónica: ramas y contextos específicos. *Revista Indicadores Económicos*, Centro de Estudios Económicos, núm. 131, pp. 3-9.
- ALONSO, J. y CARRILLO, J. (1999). Trayectorias de Cambio Industrial en la Frontera Norte de México: De la Integración Global al Aprendizaje Local [ponencia]. En Seminario Internacional: Globalización y Cambios Territoriales en el Norte de México, Universidad de París III y La Red Iberoamericana de Estudios de Reestructuración, Mexicali, 11 y 12 de septiembre de 1996.
- ALONSO, J., *et al.* (2002). Aprendizaje tecnológico en las maquiladoras del norte de México. *Revista Frontera Norte*, Vol. 14, no. 27, enero-junio, pp. 43-82.
- ANDERSON, M. y BORT, E. -eds.- (1998). *The Frontiers of Europe*. Londres: Cassell imprint.
- BARAJAS, M.R., ALMARAZ, A. y RODRÍGUEZ, C. (2008). Complejidad tecnoproductiva y su relación con la formación de capacidades tecnológicas y organizacionales de la industria maquiladora de exportación. En Carrillo, J. y Barajas, M. R. (coords). *Maquiladoras fronterizas: evolución y heterogeneidad en los sectores electrónico y automotriz*. Tijuana, Baja California, México, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 147-201.
- BARAJAS, M.R. (2000), Global Products Networks in an electronics Industry: The case of the Tijuana/ San Diego Binational Region. [Ph. D. Dissertation]. University of California, Irvine, Ca.
- BARAJAS, M.R., ALMARAZ, A. y RODRÍGUEZ, C. (2007). El ambiente institucional en los procesos de aprendizaje y el escalamiento industrial: el papel de los organismos intermedios en la región Tijuana-San Diego y Mexicali. En Villavicencio D. (coord.). *La emergencia de dinámicas institucionales de apoyo a la industria maquiladora de México*. México, UAM/ Miguel Ángel Porrúa, pp. 89-144.
- BARAJAS, R., ALMARAZ, A., *et al.* -coords.- (2010) *Desarrollo de la Normatividad y las políticas públicas en la Frontera Norte de México en el Siglo xx*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- BARAJAS, R. (1986). La industria de transformación en la zona libre de Tijuana (estudio de caso). [Tesis maestría]. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México.
- BARAJAS, R., ALMARAZ, A. (2009). Debilidades en el ambiente institucional en la frontera norte de México: el caso de Baja California. *Carta Económica*, Año 20, núm. 101 enero/abril, pp. 10-19.



- CAMAGNI, R. —Ed.— (1991). *Innovation Networks: Spatial Perspectives*. Londres: Bellhaven Press.
- CARRILLO J. y HUALDE, A. (1998). Third Generation Maquiladoras? The Delphi-General Motors Case. *Journal of Borderlands Studies*, vol. XIII, num.1, Spring, pp. 79-97.
- CARRILLO, J. (2000). ¿Existe un *cluster* en la maquiladora electrónica en Tijuana? CARRILLO, J. (coord.), en *¿Aglomeraciones locales o clusters globales?: Evolución empresarial e institucional en el norte de México*, Tijuana, B.C., Fundación Ebert/El Colegio de la Frontera Norte, pp. 99-140.
- CASALET, M. (2000) Las redes institucionales en la creación del capital social», en J. CARRILLO (coord.), *¿Aglomeraciones locales o clusters globales?: Evolución empresarial e industrial en el norte de México*, México, Tijuana, B. C., Fundación Ebert/El Colegio de la Frontera Norte, pp. 17-44.
- DOERINGER, P.B. and TERKLA, D.G. (1996). Why Do Industries Cluster? In U. STABER, N. SCHAEFER and B. SHARMA (eds.) *Business Networks: Prospects for Regional Development*. Berlin: Walter de Gruyter, pp. 175-189.
- EDQUIST, C. (1997). *Systems of innovation: technologies, institutions and organizations*, Londres: Pinter/Cassell.
- ENRIGHT, M.J. (1996). Regional Clusters and Economic Development: A Research Agenda. Prospect for Regional Development. U. STABER, N. SCHAEFER and B. SHARMA (eds.) *Business Networks: Prospects for Regional Development*. Berlin: Walter de Gruyter, pp. 190-214.
- FERNÁNDEZ, F.M. (1997). *Innovación tecnológica y competitividad. Un intento de divulgación de conceptos, enfoques y métodos*. México: Fundación Friedrich Ebert/Oficina para el Caribe (FESCARIBE).
- GARZA, G. (1999). *Desconcentración Espacial, tecnológica y localización industrial en México. El conjunto de parques y ciudades industriales, 1953-1988*. México: El Colegio de México.
- GONZÁLEZ, R. (1981). *La Frontera del Norte Integración y Desarrollo*. México: El Colegio de México.
- GONZÁLEZ-ARÉCHIGA y BARAJAS, R. (1989). *Las Maquiladoras. Ajuste estructural y desarrollo regional*. México: El Colegio de la Frontera Norte/Fundación Friedrich Ebert.
- HUALDE, A. (2001). *Aprendizaje Industrial en la frontera norte de México*. México: Plaza y Valdés/El Colef.
- HUALDE, A. y GOMIS, R. (2007). Pyme de *Software* en la frontera norte de México. *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 38, núm. 150, julio-septiembre, pp.193-212.
- HUMPHREY, J. (1995). Industrial organizations in developing countries: from models to trajectories. *World Development*, vol. 23, núm. 1, pp. 149-162.
- LUNDVALL, B.Å. (1992). *National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*, Londres: Pinter Publishers.
- MACÍAS, A. (2002). *Redes sociales y «clusters» empresariales. REDES, Revista hispana para el análisis de redes sociales*. Vol.1, núm. 6, enero. Estraído el 12 de noviembre de 2012 de <http://revista-redes.rediris.es>
- PERRIN, J. (1992). Technological innovation and territorial development: an approach in terms of networks and milieu. In CAMAGNI, R. (Ed.). *Innovation Networks: Spatial Perspectives*, London: Bellhaven Press, pp. 35-54.
- PORTER, M. (1991). *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Argentina: Ed. Vergara.
- SASSIA, S. (1991). *The Global City*, New York: Princenton University Press.



- VÁZQUEZ, B.A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid, España: Pirámide.
- VÁZQUEZ, B.A. (2002). *Endogenous Development: Networking, Innovation, Institutions, and Cities*. Londres: Routledge.



ANEXO CUADROS

ORGANISMOS	
ORGANISMOS PRIVADOS	
<p><i>Tijuana</i></p> <p>CANACO: Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo</p> <p>COPARMEX-TJ: Confederación Patronal de la República Mexicana - delegación Tijuana</p> <p>CANACINTRA: Cámara Nacional de la Industria de Transformación</p> <p>CENIT2: Centro para la integración de la innovación tecnológica</p> <p>CANIETI: Cámara Nacional de la Industria Electrónica, Telecomunicaciones e Información</p> <p>CCE: Consejo Coordinador Empresarial</p> <p>AIM: Asociación de la Industria Maquiladora y de Exportación de Tijuana, A.C</p> <p>IBBC: Instituto Baja California para la Calidad</p> <p><i>Tijuana</i></p> <p>Deloitte</p>	<p><i>San Diego</i></p> <p>SDRCHCO: San Diego Regional Chamber of Commerce</p> <p>CHCHCO: Chula Vista Chamber of Commerce</p> <p>NCCHCO: National City Chamber of Commerce</p> <p>OMCHCO: Otay Mesa Chamber of Commerce</p> <p>SDSIC: San Diego Software Industry Council</p> <p>SCEDC: South County Economic Development Council</p> <p>SBDC: Small Business Development Center</p> <p>SDECEDC: San Diego East County Economic Development Center</p> <p>SDREDC: San Diego Regional Economic Development Corporation</p> <p>SDRTA: San Diego Regional Technology Alliance</p> <p><i>San Diego</i></p> <p>ZG: Zisser Group</p>
ORGANISMOS PÚBLICOS	
<p><i>Tijuana</i></p> <p>CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</p> <p>CICESE: Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada</p> <p>COLEF: Colegio de la Frontera Norte</p> <p>CITEDI: Centro de Investigación y Desarrollo de Tecnología Digital</p> <p>COCYT-BC: Consejo de Ciencia y Tecnología de Baja California</p> <p>SEDECO: Secretaría de Desarrollo Económico del Estado</p> <p>SEDECO-TJ: Secretaría de Desarrollo Económico del Municipio de Tijuana</p>	<p><i>San Diego</i></p> <p>SCRIPPS: The Scripps Research Institute</p> <p>CCS&T: California Council Science and Technology,</p> <p>UC-Mexus: University of California - Mexus</p> <p>SANDAG: San Diego Association of Governments</p> <p>SDED: San Diego Economic Development</p> <p>SDS&TC: San Diego Science and Technology Commission</p>



ORGANISMO MIXTO	
<p><i>Tijuana</i></p> <p>CDT: Consejo de Desarrollo Económico de Tijuana PRODUCEN: Centro de Inteligencia Estratégica</p>	<p><i>San Diego</i></p> <p>GC-UCSD: Global Connect - UCSD SDD-UCSD: San Diego Dialogue - UCSD SDSA: San Diego Science Alliance CACT-SD: The Center for Applied Competitive Technologies – San Diego SDTI: San Diego Technology Incubator SBDITC: Small Business Development and International Trade Center BIOCOM-SD: BioCom San Diego</p>
ORGANISMOS DE CARÁCTER BINACIONAL Y TRANSFRONTERIZO	
<p>US-MX CHCO: United States – Mexico Chamber of Commerce, California Regional Chapter CBBA: Cross Border Bussines Associates DEITAC: Desarrollo Económico e Industrial de Tijuana Conferencia de Gobernadores Fronterizos Comisión México-Estados Unidos</p>	



RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL. DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

María Olga González Morales

olgonzal@ull.edu.es

Universidad de La Laguna (España)

María de Fátima León

leonfati@ula.ve

Universidad de los Andes (Venezuela)

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar y reflexionar sobre las líneas de actuación públicas llevadas a cabo en los países de América Latina y el Caribe, dirigidas al fomento de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), y los desafíos a los que se enfrentan en los próximos años en esta materia.

PALABRAS CLAVE: Responsabilidad Social Empresarial, América Latina y El Caribe, líneas de actuación públicas.

ABSTRACT

«Corporate Social Responsibility. Challenges in Latin America and the Caribbean». The aim of this paper is to analyze and to reflect on the public lines of action, carried out in countries of Latin America and the Caribbean, for promotion of Corporate Social Responsibility (RSE in Spanish) and the challenges facing these countries in the coming years, in this matter.

KEYWORDS: Corporate Social Responsibility, Latin America and the Caribbean, public action lines.

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) se inserta dentro del concepto de desarrollo sostenible. No se asocia únicamente a la actuación empresarial que intenta reducir o, incluso, eliminar las externalidades negativas derivadas de su actividad, sino que es un concepto mucho más amplio que ha evolucionado en los últimos cincuenta años desde las responsabilidades personales del empresario hasta la Responsabilidad Social en sentido más amplio (Carroll, 1999; Waddock, 2004; Wood, 2010).



La Comisión Europea (2001: 7) define la Responsabilidad Social de la Empresa (RSE) en los siguientes términos: «Integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones, sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores». Se hace hincapié en la gobernanza mundial y la interrelación entre el comercio, la inversión y el desarrollo sostenible como aspectos fundamentales. Comprende dos dimensiones (Comisión Europea, 2001): una *dimensión interna*, que afecta fundamentalmente a los recursos humanos y a la gestión de los recursos naturales, y otra *dimensión externa*, que contempla el papel de los diferentes interlocutores sociales implicados y el desarrollo de las comunidades locales como aspectos preponderantes.

En resumen, se está produciendo un cambio de paradigma empresarial en el que a los objetivos económicos de la empresa hay que añadir objetivos de tipo social y medioambiental que, unidos a la fuerza que están adquiriendo los grupos de presión (*stakeholders*), exigen a la empresa la utilización de nuevas estrategias. La cuestión es ¿Qué papel puede desempeñar la iniciativa pública en los países de América Latina y El Caribe? ¿Se puede implantar un modelo de RSE importado de otras regiones o en América Latina y el Caribe se dan condicionantes diferentes?

Partiendo de estas premisas, en los siguientes apartados se analiza el papel que desempeña la RSE en América Latina y el Caribe, las causas impulsoras de la misma, la problemática existente, las iniciativas más destacadas puestas en marcha en la región y los desafíos a los que se enfrenta aquélla en los próximos años.

2. CAUSAS IMPULSORAS DE LA RSE EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. ¿UNA FORMA DIFERENTE DE RSE?

El abordaje de la RSE en América Latina tiene orígenes o causas impulsoras muy diferentes a las observadas, por ejemplo, en Estados Unidos o Europa. En Estados Unidos, la RSE encuentra su mayor atención debido a los fraudes corporativos del siglo pasado (Enron, entre otros), poniendo énfasis en la transparencia y en el gobierno corporativo. En Europa, su punto de empuje nace fundamentalmente de la preocupación por el tema ambiental y la sustentabilidad de los recursos. En América Latina, sin embargo, surge impulsada por la grave situación reflejada en los altos índices de pobreza y desigualdad; asimismo, en esta región, la RSE está enfocada, fundamentalmente, hacia la filantropía, las relaciones con la comunidad y la inversión social (Langlois, 2010).

Vives (2008a) realiza una comparación detallada de los condicionantes impulsores de la RSE en Europa y América Latina (véase cuadro 1).

De este esbozo de ideas, puede intuirse problemas como pobreza, desigualdad, desconocimiento, falta de políticas y conciencia ambiental, desconfianza en las empresas, capacitación o inestabilidad. Ahora bien, ¿es diferente la RSE dependiendo de si se trata de un país desarrollado o en vías de serlo? Según Vives (2008a), dependerá de las circunstancias, pues, en un país desarrollado las empresas contribuyen al desarrollo económico y social; en el caso de los países en vías de desarrollo y, especialmente, en América Latina y el Caribe, las empresas coexisten con las deficiencias de su entorno (pobreza, deficientes infraestructuras, problemas de



CUADRO 1. DIFERENTES CONDICIONANTES DE LA RSE EN AMÉRICA LATINA Y EUROPA.

CONDICIONANTE	EUROPA	AMÉRICA LATINA
Ingresos/desigualdad	Altos ingresos	Altos niveles de desigualdad
Economía	Maduras	Emergentes
Recursos naturales	Intensivas en consumo, proclives al ahorro, dependencia de materias primas	Rica en recursos naturales y por tanto menos proclives a conservar
Disponibilidad de territorio	Poco territorio	Amplio territorio y dispersión
Políticas sobre RSE	Supranacionales a nivel europeo (salud, bienestar, medio ambiente, trabajo)	Políticas de sostenibilidad inestables y limitadas
Gobierno corporativo	Buen gobierno corporativo	Tolerancia de la ineficiencia y de la corrupción
Importancia atribuida a los <i>stakeholders</i>	Importante influencia de los <i>stakeholders</i>	Poco desarrollo de las relaciones con los <i>stakeholders</i>
Competencia de los países	Se compete entre países	Cada uno por su cuenta
Infraestructura	Buena, no es una limitación	Otras prioridades antes que la infraestructura
Sostenibilidad	Presión a los gobiernos en función de su logro	Es importante pero no prioritaria
Percepción de la globalización	Proceso natural	Sectores aislados que sólo ven hacia dentro
Recursos humanos	Capacitados	Poco capacitados
Sector privado	Creíble	Desconfianza en el sector privado
RSE	Promoción a nivel pan europeo	Institucionalidad incipiente
Contaminación ambiental	Ratificación del Protocolo de Kyoto	Aunque preocupa, no hay mayores restricciones
Servicios públicos	Relativamente amplios y eficientes	Fallos de Estado en la provisión
Empresa-Gobierno	La empresa está cerca del gobierno	En algunos países, la empresa está dentro del gobierno
Por qué no se hacen más actividades de RSE	Falta de tiempo	Falta de recursos y/o desconocimiento
Entorno político y económico	Estable	Prevalece la inestabilidad en la mayoría de los países

Fuente: Adaptado de Vives (2008a).

salud, bajo nivel educativo, inseguridad, entre otros), las cuales pueden afectar a su sostenibilidad y rentabilidad en el tiempo. En estos entornos, las acciones de RSE llegan a constituirse en parte de la estrategia de gestión de la empresa y se convierte en un instrumento para la consecución del desarrollo de la sociedad, de cohesión social y de estabilidad política.



Vives (2008b) comenta que, específicamente en países en vías de desarrollo, la empresa podría corregir los fallos de los gobiernos en aspectos como provisión de servicios públicos (agua potable o electricidad a la comunidad), provisión de infraestructura básica (vías de acceso y transporte); servicios de seguridad o de protección; asistencia administrativa en la gestión del Estado (formación de funcionarios, mejoras en los sistemas de información); provisión de educación primaria e instalaciones deportivas. En conjunto, estas iniciativas serían proveedoras de beneficios, tanto para las empresas como para la comunidad; ejemplos de ello sería la consecución de una mayor productividad de los empleados, la reducción de costos de transacción, la disponibilidad de fuerza de trabajo capacitada o la reducción de violencia juvenil en las intermediaciones de la empresa.

Se puede intuir que, en Latinoamérica y el Caribe, la inversión social de la empresa, en muchas ocasiones, sustituye el papel que por naturaleza corresponde a los gobiernos. A este tenor, «El hecho que en el entorno de América Latina haya predominado la pobreza como principal impulsor de la RSE ha determinado que no pocas veces se haya expresado que a través de la Inversión Social Privada las empresas reemplazan lo que los Estados no pueden hacer» (Langlois, 2010: 2).

La orientación planteada por Vives (2008b) coincide de alguna forma con lo propuesto por Porter y Kramer (2006), para quienes la integración empresa-sociedad implica una interrelación básica para el beneficio de ambas partes. La empresa requiere de sociedades sanas en las cuales pueda encontrar sus mercados potenciales de clientes, recursos naturales, humanos, tecnológicos y financieros. A su vez, las sociedades requieren del tejido empresarial exitoso que provea las fuentes de trabajo, riqueza, innovación, productos y servicios, entre otros factores que orientan su desarrollo. Las decisiones que se tomen en las empresas deben valorar el impacto social que causen, es decir, «las alternativas escogidas deben beneficiar a ambos lados. Si una empresa o una sociedad sigue políticas que benefician a un solo lado a expensas del otro, se encontrará en una senda peligrosa. La ganancia temporal de una, socavará la prosperidad a largo plazo de ambas» (Porter y Kramer, 2006: 7).

Esta integración, a nivel local, constituye un aporte imprescindible para el avance de las comunidades y de las diversas realidades latinoamericanas. Asimismo, este proceso implica la transformación económica y social que permite superar dificultades y plantear retos con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos. La participación conjunta de los agentes socio-económicos, públicos y privados, para el aprovechamiento de los recursos endógenos, el fomento de las capacidades de emprendimiento local y la creación de un entorno innovador en el territorio se convierten en aspectos claves (Albuquerque, 2003). El desarrollo local unido a la filosofía de la RSE, es en la realidad latinoamericana un hilo conductor que se conecta directamente con un compromiso social y ético, en un espacio en el cual los actores empresariales tienen cabida.



3. PROBLEMÁTICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: UNA VISIÓN DE CONJUNTO

La situación en América Latina y el Caribe es el reflejo de una historia de contradicciones, heterogeneidad estructural, desigualdades e intensas experiencias políticas. En este escenario, el papel de los Estados no ha logrado «suficiente credibilidad como proveedores de bienes públicos, recaudadores fiscales, garantes de la protección social ni promotores de la productividad y el empleo» (CEPAL 2010a:232). La problemática de la región y los desafíos que implica pueden analizarse desde diferentes vertientes: pobreza, desigualdad, desempleo, desigualdad de género, falta de calidad y acceso a la educación, problemas de salud, incapacidad política, entre otros.

Según la CEPAL (2010b), en materia de pobreza, y aunque con diferencias entre los países, la región ha mostrado un avance importante entre los años 2002 y 2008, pasando de 44% al 33%. Esta mejoría de la situación puede adjudicarse al crecimiento económico, mejoras distributivas, fuerte expansión del gasto social y disminución de la fecundidad y del tamaño de los hogares. Aunque alentador, este índice sigue siendo bastante preocupante, pues significa que existen 180 millones de personas pobres, de las cuales 71 millones corresponden a niveles de indigencia (12,9%).

Lamentablemente, la tendencia positiva experimentada en la disminución de la pobreza se ve frenada por la crisis financiera, alimentaria y energética de principios del siglo XXI. No obstante, a tenor de la CEPAL (2010b: 364), «se podría afirmar que el ritmo de avance hacia las metas logrado en los años previos a la crisis en América Latina y el Caribe constituye una suerte de techo, más que de piso, de lo que se puede lograr con el modelo actual de desarrollo». Sin embargo, el desarrollo de la región ante la crisis fue mejor que en situaciones similares anteriores, debido a la prudencia fiscal, discreción en el manejo de políticas contra cíclicas, sólida política monetaria y regímenes cambiarios flexibles, que hicieron posible disminuir el impacto negativo de la crisis. Con todo, «la perspectiva para la región es positiva y las diferencias en la velocidad de recuperación de los países descansarán, en gran medida, en el manejo macroeconómico que hagan éstos. Sin embargo, el impacto social no se recupera igual que el económico, esta crisis, como cualquier otra, también dejó su huella en el lado humano» (Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe e IDEARSE, 2010b: 5).

Si se analiza la erradicación de la pobreza desde el logro del empleo y del trabajo que respeta y cumple las condiciones laborales, incluyendo mujeres y jóvenes, se evidencia también la influencia negativa de la crisis financiera del 2008. La caída del PIB provocó la disminución de la demanda de empleo y se estima que la tasa de desempleo regional se habría incrementado alrededor del 8,3%, con deterioro en la calidad de los empleos generados. En América Latina, en promedio, la tasa de ocupación de los jóvenes es bastante menor (54,9%) que la del total de la población (61,4%) (CEPAL, 2009).

Según informe de la CEPAL (2010b), las poblaciones más vulnerables continúan siendo los jóvenes y las mujeres. Las disparidades más notorias entre los jóvenes son las asociadas al sexo, en detrimento de la mujer, y no sólo en su edad más temprana, sino a lo largo de su vida reproductiva que coincide con su vida laboral.



Las altas tasas de desempleo están significativamente afectadas por el importante número de desempleadas jóvenes en edad fértil, lo cual está relacionado con la resistencia de las empresas de contratarlas por considerarlas personal inestable y de alto costo laboral que requieren gastos en maternidad, guarderías, reemplazos y permisos.

Asimismo, las mujeres no igualan a los hombres en el mercado laboral, ni en número, ni en ingresos y es bastante significativo el número de mujeres sin ingresos propios, lo cual disminuye su autonomía económica. De igual forma, sigue siendo preocupante que el mayor nivel de receptores de violencia física y sexual se encuentra en el estrato de mujeres con niveles educativos más bajos. En general, la falta de capacitación, ausencia de oportunidades de empleo y oferta de modalidades para el cuidado, se conjugan para desincentivar la participación de la mujer en el mercado de trabajo (CEPAL, 2010b).

En otro orden, aparece el tema educativo de la región que, aunque con avances, presenta un rendimiento limitado en el cual sólo el 49,7% de los jóvenes termina la secundaria, siendo aún menor en el caso de los sectores más pobres (30,8%). Específicamente, a nivel de primaria sigue existiendo desigualdad en el acceso y en la calidad educativa, pero el problema va más allá. Existe otra índole de obstáculos que explican la permanencia de los niños y jóvenes en el sistema educativo, que tienen que ver con la transmisión intergeneracional, pues se evidencia que los jóvenes cuyos padres que no terminaron la enseñanza formal tienen menos probabilidades de terminar la enseñanza secundaria. También se encuentra relación entre repetición, abandono y bajos ingresos de los hogares (CEPAL, 2008). Existe preocupación por la extensión de la cobertura de la enseñanza inicial, la extensión de la jornada escolar en el nivel de primaria, la incorporación de la tecnología digital en la educación, la prevención del abandono y la articulación del sistema educativo formal con las entidades de formación informales y el mundo productivo. A nivel de educación superior, uno de los principales problemas es la desigualdad en el acceso al sistema (CEPAL, 2010c).

Otra arista del problema de la pobreza es el relacionado con la mortalidad infantil y materna. En este sentido, se ha avanzado en la reducción de la mortalidad en la niñez, sobre todo en la etapa postneonatal (de 28 días de vida a los 11 meses), pero las desigualdades siguen siendo marcadas. Entre los factores determinantes de la todavía alta mortalidad infantil en la región se pueden mencionar los elevados niveles de mujeres analfabetas, el escaso acceso de determinados estratos de población a agua potable y saneamiento básico y el menor gasto público en salud, aspectos estos que se aprecian en mayor cuantía en los países con menores ingresos (CEPAL, 2010b).

Como datos que reflejan la situación se pueden mencionar las afecciones perinatales (desde cinco meses antes hasta un mes de nacido) que causan el 39% de la mortalidad en la niñez, de éstas, el 20% es posible evitarlas. Asimismo, las enfermedades transmisibles corresponden al 19% de las defunciones infantiles. Otras causas están relacionadas con la falta de derechos sobre la salud sexual y reproductiva de las mujeres, los nacimientos de niños poco distanciados unos de otros o las mujeres con mayor número de hijos (CEPAL, 2010b).

En cuanto a las causas de la mortalidad materna, el porcentaje más importante se centra en las obstétricas directas (78%), dentro de las cuales predomina la



enfermedad hipertensiva, la hemorragia del embarazo, parto y puerperio, el aborto, la sepsis y otras infecciones puerperales. El resto corresponde a causas obstétricas indirectas, es decir, enfermedades infecciosas, parasitarias y otras que complican el embarazo, parto y puerperio. Asimismo, las mujeres que viven en zonas rurales y alejadas de las ciudades son atendidas por personal menos cualificado que el dispuesto en zonas urbanas (CEPAL, 2010b).

Otro tema especialmente importante es el ambiental y, en este contexto, uno de los estudios de mayor envergadura del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2007), referido al «Informe sobre un medio ambiente para el desarrollo» (GEO-4), plantea que los problemas prioritarios de la región se centran en la urbanización extensiva y no planificada, las amenazas a la biodiversidad, la degradación costera, la contaminación marina y la vulnerabilidad al cambio climático. Aun cuando posee la mayor diversidad de especies en el mundo, muchas se encuentran en peligro por la degradación de la tierra, cambios de usos, pérdida de parte de los bosques y contaminación, con lo cual estas especies pierden su hábitat; se estima que, en los últimos 100 años, se ha perdido el 75% de la diversidad genética de los cultivos (CEPAL, 2010b).

En cuanto a la contaminación de las aguas marinas, alrededor del 86% de aguas residuales se vierten en ríos y océanos sin ser tratadas. Hay una elevada contaminación petrolífera por vertidos de este recurso con el daño que conlleva a los ecosistemas marinos y terrestres. Residuos de sustancias agroquímicas en el Caribe, Colombia y Costa Rica, así como sobreexplotación pesquera. La vulnerabilidad al cambio climático afecta a las selvas vírgenes tropicales de Mesoamérica (México y Centroamérica) y cuenca amazónica, manglares, arrecifes de coral del Caribe, ecosistemas de la Cordillera de Los Andes y Costas. Un ejemplo del efecto invernadero en la región se puede evidenciar en la Patagonia Argentina y la Cordillera de Los Andes, las cuales van mostrando la pérdida de glaciares y zonas cubiertas de nieve. El 66% de pérdida forestal, entre los años 2000 a 2005, tuvo lugar en América Latina, con un promedio perdido de 43.000 km²/año, correspondiendo su mayor parte a la zona de Amazonia de Brasil, trayendo como consecuencia la erosión de la tierra, disminución de cantidad y calidad de agua, degradación y pérdida de biodiversidad, así como también impide paliar las emisiones de gases de efecto invernadero (PNUMA, 2007). En este mismo orden de ideas, la superficie cubierta por bosques sigue disminuyendo con la tasa de deforestación más elevada del mundo. Las emisiones de dióxido de carbono han aumentado de manera sostenida, tendencia que se mantendrá en una región que crece demográfica y económicamente. La cobertura de los servicios de saneamiento sigue siendo desigual entre los países, mostrándose los mayores avances en las áreas urbanas (CEPAL, 2010b).

El cambio climático es una palanca adicional al problema de la pobreza. Si se considera que América Latina y el Caribe conforman una región especialmente frágil ante esta problemática y que, además, presenta los mayores índices de pobreza y desigualdad, el escenario no es nada optimista. El cambio climático no es un problema que deba ser ignorado, pues afecta directamente la situación de pobreza de una región. Para reflejar esta relación, puede observarse el cuadro 2, en el cual se presenta la correlación entre cambio climático y los Objetivos del Milenio (ODM)



CUADRO 2. EL CAMBIO CLIMÁTICO Y SU INFLUENCIA EN EL LOGRO DE LOS ODM EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

OBJETIVO	CONSECUENCIAS POTENCIALES DEL CAMBIO CLIMÁTICO
1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<ul style="list-style-type: none"> - Se pronostica que el cambio climático afectará los modos de vida de la población más pobre, especialmente en la salud, el acceso al agua, a viviendas e infraestructuras. - Se proyectan alteraciones en la modalidad y en la tasa de crecimiento económico a causa del cambio en los sistemas naturales, la infraestructura, el patrón de especialización comercial y la productividad laboral. - Se esperan alteraciones en la seguridad alimentaria como consecuencia de los cambios en la productividad de las especies cultivadas. - Se pronostican tensiones sociales por el uso de recursos que podrían reducir las oportunidades de generar ingresos y, en consecuencia, ocasionar migraciones.
2: Lograr la enseñanza primaria universal	<ul style="list-style-type: none"> - La alteración de los modos de vida (capital social, natural, físico, humano y financiero) podría reducir las oportunidades al acceso a la educación a tiempo completo. - Los desastres naturales y la sequía reducen el tiempo disponible para la educación de los niños, ya que provocan desplazamientos de la población y migraciones. - La malnutrición y las enfermedades reducirán la asistencia a las escuelas y la capacidad de los niños para aprender en clase.
3: Promover la igualdad de género y empoderamiento de la mujer	<p>Se espera que el cambio climático aumente las desigualdades entre hombres y mujeres. La disminución de los recursos naturales y de la productividad agrícola puede llevar a incrementar los problemas de salud de las mujeres y reducir el tiempo disponible para participar en los procesos de decisión, así como en las actividades que les permitan generar ingresos. Se ha determinado que los desastres climáticos tienen graves consecuencias en los hogares con jefatura femenina, particularmente donde las jefas de familia cuentan con menos oportunidades para recomenzar.</p>
4: Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años	<p>Se pronostica un posible incremento de la mortalidad y de las enfermedades relacionadas con el aumento de la temperatura de la tierra. Las enfermedades transmitidas por vectores y la presión sobre los recursos hídricos dificultan el cumplimiento de la meta de combate a las enfermedades, incluidas aquellas que afectan específicamente a los niños, como la diarrea y la malaria. Los niños y las mujeres embarazadas son particularmente susceptibles a las enfermedades transmitidas por vectores.</p>
5: Mejorar la salud materna	<p>El cambio climático podría disminuir la cantidad y calidad del agua potable, que es condición previa para una buena salud y cuya escasez contribuye a la malnutrición. Asimismo, el cambio climático podría afectar las condiciones de acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. Los desastres naturales podrían perjudicar la seguridad alimentaria, lo que incrementa la malnutrición.</p>
6: Combatir el VIH/SIDA, y otras enfermedades	<p>El estrés hídrico y la elevación de la temperatura aumentarían las enfermedades. Las enfermedades transmitidas por vectores, como la malaria, podrían ser más difíciles de controlar en un clima más favorable al vector. Las personas afectadas por el VIH/SIDA tienen condiciones de vida más vulnerables y la malnutrición aceleraría los efectos negativos de esta enfermedad.</p>
7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	<p>El cambio climático alterará la calidad y productividad de los recursos naturales y ecosistemas, lo que traerá como consecuencia una reasignación del uso del suelo; algunos de estos cambios podrían ser irreversibles, reducirán la diversidad biológica y acentuarán la degradación ambiental. Los impactos del cambio climático en los recursos hídricos podrían dificultar las tareas de universalizar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento y asegurar la sostenibilidad de la prestación. Los eventos extremos asociados al cambio climático afectarán negativamente a las personas que viven en asentamientos precarios y a los pueblos indígenas.</p>
8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	<p>El cambio climático es un problema global y su solución requiere la cooperación internacional, especialmente para ayudar a los países en desarrollo a adaptarse a las repercusiones negativas. Los eventuales requerimientos comerciales sobre la huella de carbono de productos podrían tener efectos negativos inmediatos sobre los sectores exportadores de los países en desarrollo. Ante los efectos climáticos esperados, es necesario fortalecer los mecanismos y alcances de la cooperación internacional y los recursos financieros.</p>

Fuente: SAMANIEGO (2009: 64).



propuestos por las Naciones Unidas, orientados a disminuir la pobreza para el año 2015 (Samaniego, 2009).

4. LA RSE Y SU PAPEL ANTE LOS DESAFÍOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ALGUNAS INICIATIVAS PÚBLICAS

Desde diferentes ámbitos existen iniciativas que apoyan la orientación socialmente responsable de las empresas y que coadyuvan a la mejora de la problemática de la región. A continuación se analizan algunas de las iniciativas más destacadas surgidas de Naciones Unidas, Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, CEPAL y algunos gobiernos nacionales.

NACIONES UNIDAS: PACTO MUNDIAL, OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM) Y PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA)

Las Naciones Unidas, a través del Pacto Mundial, los ODM y el PNUMA, es eje impulsor de la RSE en la región. Por una parte, los diez principios del Pacto Mundial dirigidos al comportamiento empresarial se establecen sobre los cimientos del respeto a los derechos humanos, laborales, ambientales y la lucha contra la corrupción. Por otra parte, los ocho postulados de los ODM involucran la responsabilidad colectiva de respetar y defender, en el plano mundial, los principios de dignidad humana, igualdad, equidad y trabajar por la paz. Los ODM plantean premisas sobre pobreza, hambre, educación, medio ambiente, equidad de género y salud, con el fin de reducir los niveles de subdesarrollo y desigualdad de los países en vías de desarrollo, así como mejorar la calidad de vida de los 1.300 millones de personas que viven con menos de un dólar diario. Los principios del Pacto Mundial y ODM, dada la naturaleza que comparten, están estrechamente vinculados a los derechos humanos, laborales y ambientales y la especial atención a la construcción de un objetivo compartido en función del desarrollo de la sociedad. Al llevar a la práctica los principios del Pacto se contribuye al cumplimiento de los ODM (véase cuadro 3).

Es evidente que, cada vez más, el comportamiento de las empresas está siendo observado para valorar su contribución al impacto negativo o positivo en las problemáticas locales, nacionales o globales. Asimismo, la empresa requiere de sociedades en franco desarrollo, que suministren trabajadores cualificados, mercados objetivos, materias primas, servicios, entre otros, y el desarrollo de una sociedad requiere de sus empresas.

En este orden de ideas y vinculando las iniciativas del Pacto Mundial y sus diez principios motores, se observa que el comportamiento responsable de las empresas postulado por este Pacto (recursos humanos, salud y seguridad en el puesto de trabajo, adaptación al cambio, impacto ambiental, comunidades locales, socios comerciales, proveedores y consumidores), provee un escenario de «ganar-ganar»



CUADRO 3. PRINCIPIOS DEL PACTO MUNDIAL Y SU RELACIÓN CON LOS ODM.

PRINCIPIOS DEL PACTO MUNDIAL	LÍNEAS PACTO MUNDIAL	ODM RELACIONADOS CON LA LÍNEA TEMÁTICA DEL PACTO MUNDIAL
Apoyar y respetar los derechos humanos No ser cómplice de abusos de los derechos humanos	Derechos humanos	Erradicar la pobreza extrema y el hambre Lograr la enseñanza primaria universal Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años Mejorar la salud materna Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
Apoyar la libertad de asociación y derecho a negociación colectiva Eliminar el trabajo forzado y obligatorio Abolir cualquier forma de trabajo infantil Eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación	Derechos laborales	Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años Mejorar la salud materna Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
Apoyar el enfoque preventivo frente a los retos medioambientales Promover mayor responsabilidad medioambiental Alentar el desarrollo y difusión de tecnologías respetuosas con el medioambiente	Derechos ambientales	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
Actuar contra las formas de corrupción, incluyendo la extorsión y el soborno	Anticorrupción	Eje transversal: desarrollo y competitividad

Fuente: Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe e IDEARSE (2010a)

tanto a la empresa como a la sociedad; en este sentido, las empresas tienen mucho que aportar al logro de los ODM. Concienciar y promover buenas prácticas en el marco del Pacto Mundial, así como compartir experiencias exitosas y crear redes de trabajo, contribuye a alinear las actividades empresariales y diferentes iniciativas en función de los ODM. De esta forma, se coincide en la idea de contribuir a la reducción de la pobreza, ya que tiene sentido incluso desde el punto de vista de los negocios.

Cuando las empresas realizan acciones consideradas en los principios del Pacto Mundial contribuyen asimismo al cumplimiento de los ODM, de la siguiente forma:

La creación de más y mejores empleos, sobre todo a largo plazo, contribuye directamente a la reducción de la pobreza (ODM 1), e indirectamente a la reducción de la mortalidad infantil y materna (ODM 4 y 5), mejora la educación (ODM 2), fomenta la igualdad de género (ODM 3) y facilita el acceso a la salud (ODM 5 y 6), al agua y al saneamiento básico (ODM 7). Las acciones en relación con los ODM



contribuyen a crear un entorno sólido con políticas económicas estables, mayor seguridad jurídica y a evitar la corrupción (ODM 8, e indirectamente a todos). Las inversiones sociales estratégicas refuerzan las soluciones a las necesidades y prioridades locales, nacionales y globales en materia de desarrollo (beneficia a todos los ODM). Las empresas, con su posición de liderazgo, pueden impulsar cambios y mejoras en las políticas gubernamentales. También influenciar en reformas financieras y regulatorias que prioricen las necesidades de los países en desarrollo. La gestión de negocio que incluye en sus decisiones a las personas en situación de pobreza, ofreciéndoles por ejemplo precios reducidos y productos accesibles, contribuye a la inclusión social». (Korin, Kinigsberg y Pichon, 2010:34).

El motor empresarial efectivamente contribuye al progreso de la región y los ODM. Como punto de referencia pueden observarse los resultados obtenidos en el estudio realizado por el Centro Regional para América Latina y el Caribe e IDEARSE (2010a) para la Responsabilidad y Sustentabilidad de la Empresa de la Universidad Anáhuac en México. El estudio abordó a 22 empresas latinoamericanas pertenecientes al Pacto Mundial con la finalidad de evaluar la contribución de empresas en América Latina a los ODM. Los resultados arrojan que el 100% de las alianzas impactan en los medios de vida sostenible, el 90,9% contribuyen al desarrollo de la comunidad y el 77% lo hace con el medioambiente. Asimismo, sólo dos empresas contribuyen a los ocho ODM y, en promedio, las empresas contribuyen, en mayor o menor medida, a cinco objetivos.

El cuadro 4 muestra información adicional obtenida por el estudio, recogiendo el porcentaje de empresas que contribuyen a cada ODM y el respectivo número de beneficiarios. Los mayores porcentajes de contribución de empresas coinciden con los ODM 1, 4 y 2, pero con un bajo impacto en cuanto a número de beneficiarios (ver cuadro 4).

Ahora bien, si a grandes rasgos se enfocan los ODM, los logros obtenidos en la región latinoamericana en función del avance de la meta de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015 no son del todo apreciables, ya que la pobreza y la desigualdad en América Latina siguen siendo los problemas más destructivos de la realidad económica, política y social. En relación con los ODM, la CEPAL (2010b:364) opina que la pobreza «representa una suerte de síntesis del progreso en las demás, al tiempo que constituye una de las causas de las insuficiencias a que aluden la mayoría de las demás metas. Las sinergias entre las distintas metas también implican que los progresos en las otras metas garantizan la sostenibilidad de la meta sobre pobreza».

En este sentido, sobre la base de los resultados obtenidos hasta el año 2010, la CEPAL plantea los desafíos y orientaciones de política que debe considerar la región para alcanzar plenamente los ODM. La idea es cerrar las brechas de desigualdad pero apoyados tanto en la promoción del Estado, como de los actores políticos y sociales y que, en conjunto, contribuyan a la equidad distributiva. La transversalidad de los objetivos y las sinergias que existen entre las metas deben ser elementos centrales en el diseño de las políticas de la región (CEPAL, 2010b). Como principales desafíos y orientaciones de política, fruto del análisis de las tendencias encontradas, presentan los siguientes seis lineamientos:

Fomentar una alianza mundial para el desarrollo de los países desarrollados y menos desarrollados, implicando el cumplimiento de los compromisos asumidos



CUADRO 4. CONTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS A LOS ODM.

ODM	% BENEFICIARIOS	% EMPRESAS QUE CONTRIBUYEN A ODM
1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre	3,7	81,8
2 Lograr la enseñanza primaria universal	4,5	68,2
3 Promover la igualdad entre sexos y autonomía de la mujer	9,8	36,4
4 Reducir mortalidad de niños menores de 5 años	0,5	72,7
5 Mejorar la salud materna	0,01	27,3
6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	4,4	31,8
7 Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente	26,6	72,7
8 Crear una asociación mundial para el desarrollo	50,5	68,2

Fuente: Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe e IDEARSE (2010b)

por los primeros en materia de Asistencia Oficial para el Desarrollo y el progreso hacia un sistema comercial abierto basado en normas previsible y no discriminatorias mediante un acceso justo y equilibrado a los mercados. Incorporar efectivamente en las políticas y programas nacionales de la Región los principios del desarrollo sostenible e invertir la pérdida de recursos del medioambiente. Implica acciones que conllevan a la modificación de sistemas de producción y de consumo en función de una economía verde, con especial atención al cambio climático, pues la pérdida de biodiversidad que significa atenta gravemente al sustento de las principales actividades económicas de la región.

Cerrar las principales brechas de bienestar y avanzar hacia sociedades más igualitarias. Incluye la igualdad de género en todas las actividades, sin detrimento de ningún grupo de la población y atendiendo especialmente a los más desfavorecidos; efectiva participación, respeto a la diversidad (étnico-racial) y políticas públicas expresamente dirigidas a garantizar el cumplimiento de derechos humanos, económicos, sociales, culturales y evitar la transmisión generacional de las desigualdades socioeconómicas.

Generar empleo productivo y decente y minimizar las desigualdades que se acumulan en las distintas etapas del ciclo de vida. Se requieren políticas en el ámbito productivo y tecnológico, con el objetivo de cerrar las brechas de productividad entre distintos sectores y estratos económicos. En el plano social, políticas de protección social que garanticen niveles básicos de bienestar social ante fluctuaciones en los ingresos, pérdida de empleo, entre otros. Se trata de garantizar seguridad y asistencia al desempleo; niveles de ingreso suficientes para la vida inactiva y velar por el acceso a la salud.



Atender a la brevedad las situaciones más extremas de pobreza y acceso a los servicios básicos, en forma integral, eficaz y eficientemente, aprovechando las experiencias exitosas en materia de políticas y programas.

Articular un pacto social y una agenda de desarrollo con igualdad, que contemple la superación de las situaciones de exclusión y cierren brechas de desigualdad. En este aspecto es clave la participación activa del Estado como eje articulador del dinamismo económico y la igualdad social en la región sobre la base de un pacto fiscal (actores públicos y privados) que apueste por la equidad distributiva.

Con relación al tema medioambiental, el PNUMA (2010) estableció como prioritarias las siguientes áreas de intervención para América Latina: mesas de diálogo y procesos participativos abiertos, desarrollo de políticas e instrumentos, Consumo y Producción Sostenible (CPS) en la PYME, compras públicas sustentables y redes de información y capacitación. Asimismo, sobre la base del programa para acelerar el cambio hacia el CPS estipulado en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable celebrada en Johannesburgo en el año 2002, el Consejo de Expertos destaca también como áreas prioritarias para ser incluidas en la Recomendación al Foro de Ministros de Ambiente de América Latina y el Caribe, las referidas a Políticas e Instrumentos en CPS, CPS en el sector productivo, estilos de vida sustentable y compras públicas sustentables.

Adicionalmente a estas consideraciones elevadas por el Consejo Regional de Expertos de Gobierno de América Latina y el Caribe al Foro de Ministros, está también «Dar prioridad y fomentar una mayor responsabilidad social y ambiental de las empresas entre los sectores productores de bienes de consumo masivo que generan mayores impactos ambientales y sociales, incorporando conceptos como el de análisis de ciclo de vida y la responsabilidad extendida del productor» (PNUMA, 2010: 36).

CUMBRE UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Desde Europa también hay iniciativas que abordan los ODM y temas de responsabilidad social que pueden promover o facilitar las acciones. El acuerdo bi-regional se desarrolla desde 1999 entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, e involucra el diseño de políticas y programas que fortalezcan la capacidad de esta última para disminuir y enfrentar las debilidades del proceso globalizador y aprovechar sus bondades para beneficiar de forma particular a los grupos más vulnerables. Desde su inicio se han llevado a cabo seis cumbres, cada una de las cuales han mostrado resultados respecto a América Latina (Comisión Europea, 2009). En especial, en la Cumbre de Lima, en 2008, se abordaron desafíos claves: pobreza, desigualdad, sociedades inclusivas, desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático y energía. Se adoptó la Agenda de Lima con temas como el desarrollo de políticas laborales y de empleo más efectivas, así como políticas de fomento a la responsabilidad medioambiental (Consejo de la Unión Europea, 2008).

Para la Unión Europea, en América Latina y el Caribe se ha de reducir la desigualdad y fomentar fuentes alternativas de ingreso en franco acuerdo con los



CUADRO 5. INICIATIVAS DE COOPERACIÓN REGIONAL.
UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA.

PROGRAMA	NATURALEZA
Euroclima	Fomentar la cooperación regional entre América Latina y la Unión Europea en materia de cambio climático
Copolad	Cooperación en materia de políticas de lucha antidrogas
ALFA	Fomentar la cooperación entre instituciones de educación superior de la Unión Europea y América Latina a los efectos de promover la Educación Superior en América Latina como medio para contribuir al desarrollo económico y social de la región
Alban	Promoción de la cooperación en materia de educación superior entre la Unión Europea y América Latina
AL-INVEST	Apoyar la internacionalización de las PYMES en América Latina, en colaboración con sus socios europeos, con el fin de contribuir a la cohesión social de la región
@LIS	Mejorar el desarrollo de la Sociedad de la Información y promocionar interconexiones entre las redes de investigación y las comunidades en las dos regiones, reduciendo así la división digital e integrando a América Latina en la Sociedad Global de la Información
URB-AL	Desarrollo de redes de cooperación descentralizada entre colectividades locales sobre temas y problemas concretos de desarrollo local urbano
Euro-Solar	Cooperar con el sector de las energías renovables para reducir la pobreza, ofreciendo acceso a fuentes renovables de energía eléctrica a una serie de comunidades rurales aisladas y privadas de electricidad
EurosociAL	Aumentar la cohesión social en América Latina actuando sobre las políticas públicas de educación, salud, administración de justicia, fiscalidad y empleo para que se conviertan en auténticos vectores de cohesión social

Fuente: Comisión Europea. Desarrollo y Cooperación EuropeAid (2010).

actores sociales. En este sentido, la Cumbre de Lima plantea diferentes directrices en el marco de la compleja problemática de la región. En general, se propone el fomento del diálogo social y cooperación de gobiernos, empresas y trabajadores, implementación de la RSE, respeto de los derechos de los trabajadores, negociación colectiva y trabajo decente, digno y productivo para todos. Se plantean mecanismos que faciliten la promoción de mercados nacionales, educación y servicios de salud, tales como el uso de tecnologías de información y comunicaciones educación y acceso a servicios de salud.

En materia ambiental y dada la vulnerabilidad de la región ante el cambio climático, la Cumbre de Lima (Consejo de la Unión Europea, 2008) considera necesario promover la prevención, reducir emisiones de gases efecto invernadero, estimular el diálogo sobre políticas de desarrollo sostenible, reforzar capacidades institucionales que permitan sinergias entre iniciativas regionales y nacionales en cuanto a cambio climático, fortalecer el desarrollo limpio, promover políticas y programas en colaboración con el sector privado y otros actores relevantes para estimular la responsabilidad medioambiental de las empresas, desarrollar tecnologías para mitigar daños y utilizar de forma sostenible los recursos naturales.



A continuación, se recoge en el cuadro 5 las iniciativas de cooperación más destacadas entre la Unión Europea y América Latina (ver cuadro 5).

Asimismo, propone fortalecer el régimen global de cambio climático en el marco de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y Protocolo de Kioto, inversiones en producción limpia e investigación conjunta en eco-tecnología.

La VI Cumbre de Madrid (Consejo de la Unión Europea, 2010) orienta su temática, entre otros temas de especial interés para América Latina y el Caribe, en la innovación y la tecnología en favor del desarrollo sostenible, la inclusión social, la seguridad, así como el respeto de los derechos humanos. Se continúa con los compromisos de la Cumbre de Lima. Entre otros logros de estas cumbres, se pueden observar en el cuadro 5 las iniciativas de cooperación regional más destacadas.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

La reciente reunión de Brasilia de los miembros de la CEPAL (2010d) con-vino avalar el proyecto de programa de trabajo 2012-2013, el cual está compuesto por trece subprogramas (véase información en el siguiente enlace <http://www.eclac.cl/>) que persiguen promover el desarrollo social, contribuir al desarrollo económico de América Latina y Caribe y coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. En el marco de esta sesión se examinó el documento titulado «La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir» y, entre los temas tratados en este documento y avalados por la CEPAL, resaltan aspectos directamente asociados con la RSE: laborales, de inclusión social e de igualdad de oportunidades. Como instrumentos para reforzar la seguridad económica del trabajador se propone: acceso a la capacitación, representación y negociación; salario mínimo; calidad y formalización del trabajo e inclusión laboral de grupos específicos; dinámica del empleo e institucionalidad laboral.

En este escenario entra en juego la coordinación entre las instituciones con responsabilidad en temas laborales y la protección social, cuyos ejes orientadores deben estar basados en relaciones laborales que fortalezcan la confianza, sistemas nacionales de capacitación, equilibrio entre la estabilidad y la movilidad laboral, desarrollo de sistemas de protección del desempleo, identificación de los factores que afectan al funcionamiento del mercado laboral y al diálogo socio-laboral como mecanismo para alcanzar acuerdos de amplia legitimidad. Tanto el Estado como los actores sociales del sector productivo tienen un papel fundamental en el desarrollo de la institucionalidad laboral.

Como otra iniciativa de la CEPAL (2010e), en el seno de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Quito en 2007, y en vista de la necesidad de que la mujer logre su autonomía en todos los ámbitos, los Estados miembros participantes en dicha conferencia solicitaron la constitución del «Observatorio sobre la igualdad de género». El objetivo del mismo es analizar y contribuir al cumplimiento de directrices internacionales en función de la igualdad de género y suministrar a los gobiernos indicadores estratégicos de género y herramientas



analíticas para la formulación de políticas. Para este cometido ofrece apoyo técnico y capacitación a los institutos nacionales de estadística de los países que lo soliciten.

A NIVEL DE LOS DISTINTOS GOBIERNOS NACIONALES

Existen actuaciones particulares a nivel de los gobiernos de los países que dependen de los diferentes modelos de desarrollo que aplican. Destacan, en materia de igualdad de género, el Plan de igualdad entre hombres y mujeres en el mundo laboral y la Agenda de género (2006-2010) en Argentina, el Plan de igualdad de oportunidades (2000-2010) en Chile, la Política nacional para la igualdad y la equidad de género (2007-2017) en Costa Rica; la prioridad constitucional otorgada a la mujer jefa de hogar en Colombia; el Plan nacional de equidad de género en la República Dominicana; el Plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos (2007-2011) en Uruguay, entre otros. De igual forma, en el tema de protección social, los Estados tienen como instrumento las transferencias monetarias orientadas a políticas de protección que incluyen pensiones, jubilaciones, seguros de desempleo y asignaciones familiares

En materia ambiental, después de la Declaración del Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible, la mayor parte de los países de América Latina y algunos del Caribe han aprobado políticas o estrategias de educación ambiental a nivel nacional; no obstante, este tema no es importante en las decisiones de compra en la región y es bajo el nivel de reciclado y de compra de productos sostenibles (CEPAL, 2007). En ese sentido, se hace hincapié en el impacto del consumo en el medio ambiente y la necesidad de ofrecer productos y servicios sostenibles y asequibles para todos (lo cual no se facilita dada la gran desigualdad de la región). En este tema, no sólo es importante el aumento del abastecimiento de energía, también debe considerarse el acceso y manejo de la demanda, pero todo esto enmarcado en decretos, políticas nacionales y otras iniciativas (PNUMA 2010). Según lo planteado, sería pertinente aplicar estrategias de CPS y, en este sentido, se han desarrollado algunos avances regionales, tal como puede apreciarse en el cuadro 6.

Todos los lineamientos antes expuestos se unen a muchas otras iniciativas que desde diferentes ámbitos y enfoques (organizaciones internacionales, regionales, de la sociedad civil, académica, empresarial o específica en temas de RSE) pretenden fomentar la RSE en la Región.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN: ¿QUÉ SE PUEDE ESPERAR DE LA RSE EN AMÉRICA LATINA?

El enfoque de la RSE, en América Latina y El Caribe, surge desde su problemática de pobreza y desigualdad. La preocupación de empresas e instituciones se centra en temas relacionados con los recursos humanos y la gestión de los recursos naturales, teniendo como objetivo el desarrollo de las comunidades locales. Asimismo, se observa una implicación cada vez mayor en dichos temas de los organismos



CUADRO 6. AVANCES REGIONALES EN MATERIA DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLES.

INICIATIVA	DESCRIPCIÓN
SUBREGIÓN DEL CARIBE- COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM)	
Convenios: Capítulo 14 de la Estrategia de Implementación de Mauricio	Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo
Servicio de Asistencia para el Caribe	Programa para consumidores sobre formas de vida sostenibles
COMUNIDAD ANDINA	
Agenda Andina 2006-10	Las prioridades son la producción más limpia, desarrollo de capacidades en políticas nacionales
Proyecto con el PNUMA para la gestión integrada de las cuencas hidrográficas y las zonas costeras de los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe	Asistencia a 13 países para fortalecer su capacidad de planificación y ordenación sostenible, recursos y ecosistemas marino y gestión integrada de los recursos hídricos; programa de concienciación sobre el turismo sostenible en el Caribe
Grupo de Consumidores Andinos	Creado en el 2003, orientan la inversión responsable y el desarrollo de capacidades y estándares subregionales para fortalecerlos y desarrollar la conciencia de los consumidores
Panel sobre competitividad y medio ambiente	Conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú
SUBREGIÓN MESOAMÉRICA	
Actividades de producción más limpia	Actividades desarrolladas en El Salvador, Nicaragua, Panamá y Honduras. En Nicaragua, Costa Rica, Guatemala y Honduras, tanto el gobierno como el sector privado reconocen la necesidad de iniciativas para una producción más limpia
Plan de producción más limpia 2005-2010	Comité Técnico Regional Intersectorial de Producción más Limpia, integrado por funcionarios de las autoridades ambientales, ministerios de economía, centros de producción limpia y agrupaciones gremiales y empresariales, da seguimiento a esa Política Regional.
Desarrollo de un premio nacional para sistemas de gestión ambiental, energética y de materiales	Promocionado por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), órgano ambiental del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y las Autoridades Nacionales Ambientales de los países miembros del SICA. Se han realizado varias ediciones con la participación de 185 empresas que presentaron 245 proyectos exitosos.
Inventario de residuos con posible valor comercial	Busca apoyar un mercado de residuos electrónicos en Guatemala, El Salvador, Honduras y Panamá.
Se agregaron las compras públicas sostenibles a la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG).	Los integrantes son todos los funcionarios públicos de más alto nivel responsables de oficinas nacionales y programas de modernización de compras gubernamentales en las Américas. En las actividades de la Red participan diversos actores públicos con el fin de generar y difundir aprendizaje, discusión e intercambio de experiencias.
La cumbre de presidentes de 2008 aprobó una estrategia ambiental regional.	Aumentar la competitividad mediante la promoción del comercio de productos agroambientales, productos y servicios ambientales, productos tradicionales y PYMES; aumentar la demanda local y nacional Esta política será refrendada por los Presidentes de los ocho países de la subregión centroamericana.



La región también trabaja en una política regional para las compras sostenibles.	Esta política será refrendada por los Presidentes de los ocho países de la subregión centroamericana.
Bolsa de Residuos y Subproductos Industriales de Centroamérica y el Caribe (BORSICCA)	Permite el intercambio de residuos como papel, cartón, vidrio, madera, plástico y metales ferrosos y no ferrosos
SUBREGIÓN CONO SUR – MERCOSUR	
Enfoque de producción más limpia en el MERCOSUR	Implementada por Cooperación Técnica Alemana (GTZ) desde el año 2007.
Política de CPS desde 2007	Se desarrolla en un plan de acción que comprende 7 áreas: diálogo y cooperación, prácticas de consumo y producción, innovación tecnológica, inclusión de CPS en la educación formal e informal, desarrollo de capacidades e intercambio de información, función de las PYMES y Compras sostenibles
Respaldo de la Comunidad Europea en temas de eco-estándares, producción limpia y RSE	Reducir la desertificación y estimular el ecoetiquetado y la creación de un fondo para sustentar mejores prácticas, centrandó su atención en la reducción de la pobreza. Los sectores más importantes incluyen la construcción, el turismo y la responsabilidad social empresarial.
Fuente: PNUMA (2010). Elaboración propia sobre la base de la información consultada.	

internacionales. Destaca la existencia de programas de cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe que sirven de apoyo al fomento de la RSE conjunta.

La región ha evolucionado de forma importante en la generación de políticas, planes, programas y acuerdos nacionales y regionales, especialmente en materia de producción y consumo sostenibles, en la paulatina disminución del trabajo forzado y escasamente remunerado, en la protección social y en el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres. No obstante, queda mucho por hacer, pues los países que integran la región siguen siendo pobres, con un alto grado de desigualdad y vulnerabilidad y la responsabilidad social empresarial tiene aún su desafío pendiente, lo que también puede ser vislumbrado como oportunidades de desarrollo empresa-sociedad.

La particular situación en América Latina y el Caribe pone de manifiesto la necesidad de establecer una agenda de RSE que contribuya al desarrollo de la región. Estado, sociedad civil, empresas y universidades deben coincidir en el interés de fortalecer las sociedades latinoamericanas. En este sentido y siguiendo también las recomendaciones de Kliskberg (2007 y 2009), sería conveniente poner en marcha políticas destinadas a fomentar el respeto de los derechos de los integrantes de la empresa (estabilidad laboral, remuneraciones dignas, protección social, discriminación, entre otros); el juego limpio con el consumidor, cuyo resultado fueran productos de calidad a precios justos; la protección del medio ambiente; la eliminación de las prácticas empresariales con un doble código ético (coherencia entre el discurso de RSE y la práctica); la minimización de la evasión fiscal y la creación de un pacto fiscal que permita financiar las inversiones que requiere la región (desarrollo, competitividad, salud, educación, inclusión social e investigación y desarrollo en ciencia y tecnología); la transparencia y buen gobierno corporativo (transparencia, responsabilidad,



controles, participación); y el compromiso de las empresas con los desafíos sociales de la región (colaborar con las políticas públicas en educación, salud pública, inclusión social, y otras áreas críticas).

Adicionalmente, debe fortalecerse la educación en RSE y en este contexto es fundamental el papel que juegan las universidades latinoamericanas y el desarrollo del trabajo conjunto en redes. La intención debería ser la formación de profesionales universitarios con sensibilidad ética y social, generar información útil de apoyo y asesoría y experiencias exitosas. En esencia, preparar éticamente a las futuras generaciones de gerentes de empresas públicas y privadas.

En general y en la línea que propone Vives (2008b), los elementos impulsores de la RSE demandan la aplicación y cumplimiento de leyes y de regulaciones; una sociedad civil activa que exija comportamientos éticos al sector público y privado; mercados financieros desarrollados con controles antes y después de la realización de las inversiones o la concesión de préstamos; compradores y consumidores educados e informados sobre la responsabilidad de las empresas; medios de comunicación activistas que informen sobre el comportamiento de las empresas; instituciones que supervisen y reporten el comportamiento de las empresas; empleados activistas atentos a la responsabilidad empresarial, estructura del sector privado (captura del Estado por el sector privado); exposición a la competencia y globalización y ejecutivos comprometidos a la acción.

En resumen, el desarrollo de la RSE en América Latina y El Caribe necesita implicar a los interlocutores sociales relacionados con la empresa para que los beneficios redunden en favor de las comunidades locales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBURQUERQUE, F. (2003): *DEL: Curso sobre Desarrollo Local*. Madrid. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- CARROLL, A.B. (1999): «Corporate Social Responsibility. Evolution of a Definitional Construct». *Business & Society*, 38(3), pp.268-295.
- CENTRO REGIONAL DE APOYO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE e IDEARSE (2010a): *Las empresas del Pacto Mundial en América Latina: contribución con los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Instituto de Desarrollo Empresarial Anáhuac, (IDEA), México: Universidad Anáhuac.
- CENTRO REGIONAL DE APOYO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE e IDEARSE (2010b): *Las empresas del Pacto Mundial en América Latina: contribución con los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Instituto de Desarrollo Empresarial Anáhuac, (IDEA), México: Universidad Anáhuac.
- CEPAL (2007): *Panorama social de América Latina 2006*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2008): *Panorama social de América Latina, 2007* (LC/G.2351-P). Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.



- CEPAL (2009): *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2009* (LC/G-2424-P). Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2010a): *La Hora de la igualdad. Brechas por cerrar caminos por abrir*. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL. Brasilia, 30 de mayo al 1 de junio de 2010. LC/G 2432 (SES. 33/3).
- CEPAL (2010b): *Objetivos de Desarrollo del Milenio. El progreso de América Latina y el Caribe hacia los objetivos de desarrollo del milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2010c): *Panorama social de América Latina 2010*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2010d): *Resoluciones aprobadas por los estados miembros de la CEPAL* en el Trigésimo tercer período de sesiones celebrado en Brasilia. Resolución 650. Brasilia. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas,.
- CEPAL (2010e): *Informe de actividades del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2008-2010*. CEPAL, Brasilia: Publicación de las Naciones Unidas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001): *Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*. COM (2001) 366 final, de 18.7.2001. Bruselas: Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2009): *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales*. COM (2009) 495/3 de 30.9.2009. Bruselas: Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. DESARROLLO Y COOPERACIÓN EUROPEAID (2010): Documentos sobre Cooperación. http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/index_es.htm. Consultado: marzo, 2011.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2008): *Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos. Declaración de Lima. V Cumbre América Latina y El Caribe-Unión Europea (ALC-UE)*. Madrid 18 mayo. Bruselas. Consultado: abril, 2011. Disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/100454.pdf.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2010): *Hacia una nueva etapa en la asociación birregional: la innovación y la tecnología en favor del desarrollo sostenible y de la inclusión social. Declaración de Madrid. VI Cumbre UE-ALC*. Bruselas. Consultado: abril, 2011. Disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/114536.pdf.
- KLIKSBERG, B. (2007): *Educación en ética empresarial en Iberoamérica: un desafío impostergable*. Madrid: Fundación Carolina.
- KLIKSBERG, B. (2009): «Una agenda renovada de responsabilidad empresarial para América latina en la era de la crisis». En *Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2009). RSE y Trabajo decente en la Argentina. Contexto, desafíos y oportunidades*. Buenos Aires (Argentina): Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, PNUD, CEPAL y OIT, pp.23-42.
- KORIN, M., KINIGSBERG, Y. y PICHON, L. (2010): *La empresa del nuevo milenio: de los valores a la acción. Guía práctica para la contribución de la empresa a los Objetivos Programa de sensibilización sobre la responsabilidad social empresarial y los objetivos del milenio dirigido a las empresas españolas con intereses en América Latina*. Zaragoza: Fundación Ecología y Desarrollo.
- LANGLOIS, A. (2010): «RSE y Políticas Públicas. Entre la Cooperación y la Compensación». *IX Cumbre Iberoamericana de Comunicaciones: Cambios en el escenario sociocultural del siglo XXI*. Buenos Aires, Argentina. Consultado: mayo 2010. Disponible en: <http://www.cumbre2010.com.ar/>



- PNUMA (2007): *Informe sobre un medio ambiente para el desarrollo (GEO-4). Perspectivas del medio ambiente mundial*. República de Panamá: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, UNEP.
- PNUMA (2010): *V Reunión del Consejo de Expertos de Gobierno en Consumo y Producción Sustentables para América Latina y el Caribe*. República de Panamá: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, UNEP.
- PORTER, M. y KRAMER, M. (2006): «Estrategia y sociedad vínculo entre ventaja competitiva y responsabilidad social corporativa». *Harvard Business Review*, 84(12), pp.42-56.
- SAMANIEGO J. (2009): «Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña», *Documentos de proyectos*, N° 232 (LC/W.232). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- VIVES, A. (2008a): «El papel de la RSE en América Latina: ¿Diferente al de Europa?». En Jauregui Elizondo, R. (coord.). *Documentos de trabajo: América Latina, España y la RSE: Contexto, perspectivas y propuestas*. Madrid: Fundación Carolina. Documento No. 21, pp.63-77.
- VIVES, A. (2008b): «El papel público del sector privado: la RSE ante la falla de gobierno». En Casado Cañeque, F. (coord.). *Hacia la concertación público-privada para el desarrollo de América Latina*. Madrid, Fundación Carolina. Documento No. 30, pp. 35-37.
- Waddock, S. (2004): «Parallel Universes: Companies, Academics and the Progress of Corporate Citizenship». *Business and Society Review*, 109(1), pp. 5-42.
- WOOD, D.J. (2010): «Measuring Corporate Social Performance: A Review». *International Journal Management Reviews*, 12(1), pp. 50-84.



ECONOMÍA SOLIDARIA EN ARGENTINA. DEFINICIONES, EXPERIENCIAS Y POTENCIALIDADES

Ariel García y Alejandro Rofman

Investigadores del CONICET (Centro de Estudios Urbanos y Regionales)

RESUMEN

Este documento tiene como objetivo conocer las potencialidades de la economía solidaria en el marco de las políticas públicas actuales que se despliegan en Argentina. En el trabajo se entiende que los procesos de descolectivización desarrollados hasta 2002 solo podrán revertirse si las instituciones estatales comparten un proyecto político. Como se observará a través de ejemplos, dicho proyecto propende a dinamizar la autonomía de los actores en la toma de decisiones a través de experiencias de economía solidaria. Se concluye que tales experiencias deberían potenciarse y replicarse en vistas a posibilitar la construcción de poder popular por parte de las organizaciones sociales. En este proyecto de país, el Estado debe acompañar brindando estrategias, recursos y metodologías que permitan fortalecer las organizaciones sociales bajo un enfoque de economía solidaria.

PALABRAS CLAVE: economía solidaria, descolectivización, exclusión social, agricultura familiar.

ABSTRACT

«Solidarity economy in Argentina. Definitions, experiences and potentials». This research aims to determine the potential of the economic solidarity in the context of current public policies that are deployed in Argentina. This paper means that processes of decollectivization developed until 2002 can only be reversed if the state institutions share a political project. As will be seen through examples, the project tends to boost the autonomy of actors in decision making through experiences of economic solidarity. We conclude that such experiences should be enhanced and replicated in order to permit construction of popular power by social organizations. In this national project, the state must accompany providing strategies, resources and methodologies to strengthen social organizations with a focus on economic solidarity.

KEY WORDS: economic solidarity, decollectivization, social exclusion, family farm.

INTRODUCCIÓN

Este documento surge de diversas reflexiones y experiencias desarrolladas en el marco de la labor cotidiana en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales del CONICET y como docentes de la Maestría en Economía Solidaria de la Universidad Nacional de General San Martín y de la Carrera de Trabajo Social en la Universidad de Buenos Aires.



El trabajo tiene como objetivo conocer las potencialidades de la economía solidaria en el marco de las políticas públicas actuales que se despliegan en Argentina. A tales efectos, recurrimos a fuentes primarias —observación participante en distintas experiencias— y secundarias —fundamentalmente estadísticas y académicas—.

El documento se organiza en cinco apartados. En el primero se expone el marco teórico desde el cual se concibe la investigación. En el segundo, se detallan brevemente las políticas públicas características del proceso político y social iniciado en 2003. En el tercero se presentan algunas definiciones de economía solidaria como campo teórico en construcción. En el cuarto apartado, se describen dos experiencias de economía solidaria imbricadas en determinadas políticas públicas. Por último, se desarrollan reflexiones en torno a la investigación, no pensándolas en tono conclusivo, sino con ánimo de que estas sirvan para un debate urgente y necesario.

ASPECTOS SIGNIFICATIVOS DEL NEOLIBERALISMO EN ARGENTINA¹

Las políticas públicas de inspiración neoliberal resultan largamente conocidas en América Latina. No se remontan solo a la «década perdida» de 1980 ni a su período de implementación «más exitosa», en el decenio de 1990. En Argentina, las mismas pueden rastrearse al menos desde el gobierno dictatorial de la autodenominada «Revolución Libertadora» que derrocó al Gobierno constitucional de Juan Domingo Perón en 1955. Esta constante en las políticas neoliberales se extiende entre aquel año y 2002, con lapsos honrosos de intento de regreso a políticas keynesianas. A pesar de los intentos neoliberales durante medio siglo, el lapso 1989-2001 resulta el momento de profundización de las políticas de corte monetarista implementadas a partir de la última dictadura militar —que gobernó el país entre 1976 y 1983— (Basualdo, 2011: 18-19). Una de las consecuencias más significativas de la perdurable inspiración neoliberal en las políticas públicas ha sido la desarticulación de las relaciones de producción propias del keynesianismo y del Estado de Bienestar, disgregándose una estructura social en la cual el trabajo ocupaba un lugar central (Rosa *et al.*, 2012: 2).

En esta *nueva sociedad*, el pleno empleo característico del Estado de Bienestar desapareció, mientras surgían y se consolidaban el desempleo estructural y la subutilización de la fuerza de trabajo, sin la contrapartida de paliativos estatales suficientes (Rofman, 1999). El resultado de estas transformaciones ha sido un proceso de desestabilización socio-económica de sectores significativos de la población que en el pasado habían alcanzado derechos asociados a la posición de un empleo estable y relativamente bien remunerado —jubilación, aguinaldo, acceso a créditos, relaciones laborales sujetas a legislaciones que amparaban al trabajador, etc.— (Tenti Fanfani, 1996). Para este autor, la expresión *nuevos pobres* resulta útil para indicar

¹ Este apartado retoma consideraciones efectuadas en un trabajo reciente de los autores (Rosa *et al.*, 2012).



un empeoramiento en las condiciones de vida, que no se redujeron solamente a una pérdida del salario real, más bien se estaba en presencia de una significativa variedad de situaciones de *exclusión social*.

Las transformaciones impulsadas por las políticas públicas en la estructura económica argentina —fundamentalmente signadas por la desregulación, privatización, incentivos a grandes empresas y descentralización de servicios y programas sociales, educativos y sanitarios— condujeron a una *movilidad vertical descendente*, concentración del ingreso y consolidación de la pobreza. Este llevó a una paulatina fragmentación social (Andrenacci, 2002: 13). A partir de la década de 1970, esta situación se tradujo en experiencias de *descolectivización* masiva de los sectores populares (Svampa, 2000).

En este escenario de *descolectivización* se instala el debate respecto de qué hacer con la población que no lograba insertarse plenamente en el mercado de trabajo formal. Como cuestión de fondo, tal debate presupone una disputa *por la definición conceptual de este excedente*. Uno de los conceptos intervinientes fue el de *masa marginal*, planteado por José Nun hacia finales de la década de 1960. A través del concepto de *ejército industrial de reserva*, Marx caracteriza los efectos funcionales de la superpoblación relativa en la fase del capitalismo de mediados del siglo XIX. Considerando este concepto y su contexto histórico, Nun propone que se denomine *masa marginal* al sector de la superpoblación relativa que era excluida del mundo del trabajo debido a su incapacidad técnica o a su falta de vinculación con el perfil de la demanda en la fase concentradora del modelo económico dominante (Nun, 2001: 87).

A partir de la década de 1980, el incremento de la *masa marginal* y la ausencia de políticas de empleo estructurales influyeron en un crecimiento de experiencias de autogeneración de empleo por parte de los sectores populares. En este contexto, la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y particularmente el PREALC (Programa de empleo para América Latina y el Caribe) populariza el concepto de *sector informal* para hacer referencia a las actividades de autogeneración de empleo² considerando las unidades productivas (Merlinsky y Rofman, 2005).

Si bien existen diferencias sustanciales entre las perspectivas teóricas mencionadas, encontramos en ellas algunos puntos de encuentro, que tienen consecuencias relevantes tanto en el plano analítico como en el práctico. En primer lugar, el marco conceptual marxista de Nun y la perspectiva del sector informal perciben el fenómeno en términos negativos. En el caso de *masa marginal*, este hace referencia explícitamente a una *masa disfuncional* al sistema. Y en cuanto al planteo de la OIT, Merlinsky y Rofman (2005) consideran que este trata al *sector informal* y al *sector formal* como parte de una misma estructura productiva en la cual se supone una subordinación del primero sobre el último.

Una segunda cuestión es que estas visiones desestiman que el funcionamiento de los emprendimientos de autogestión de los sectores populares implica relaciones de cooperación y solidaridad. Al respecto, Merlinsky y Rofman (2005) revalorizan al

² Cuentapropistas, pequeñas empresas familiares, trabajo no registrado, servicio doméstico, entre otros.



sector de la actividad económica que no participa plenamente en el mercado ni forma parte de la economía pública. Dentro de esta línea, el sustrato económico informal es redefinido como parte de la Economía Solidaria (Merlinsky y Rofman, 2005: 162).

En tercer lugar, entendemos que las perspectivas planteadas sobre la *población sobrante*, al caracterizar negativamente los emprendimientos de autogeneración de empleo, descartan todo análisis detallado de las particularidades de estas experiencias. Esta omisión, lleva a que las conceptualizaciones terminen siendo *insuficientes al momento de definir políticas públicas* para el sector. En estos casos y bajo preceptos neoliberales, el desempleo consiste en situaciones temporarias (determinadas por la búsqueda de «un nuevo punto de equilibrio» entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo). Por lo tanto, los programas de empleo que tenían como objeto de política solo a quienes estaban en situación de extrema pobreza también eran temporarios. En fin, *políticas sociales focalizadas* (entiéndase por estas a aquellas prestaciones estatales restringidas a un grupo social delimitado en función de determinado/s indicador/es de privación) como las de empleo funcionaban como *subsidios* que intentaron en vano compensar los efectos de la reestructuración económica. El fundamento teórico de estas políticas partía de una visión que establecía una separación radical entre la política social y la economía.

Una última consecuencia teórica que deriva de las visiones descriptas es que éstas suponen un *sujeto pasivo* o, en todo caso, un sujeto que actúa ante los cambios estructurales pero de manera marginal e incompleta. Sin embargo, parece relevante señalar que a partir de la *crisis orgánica o de representación* que se dio en Argentina hacia fines del 2001, comienza a revertirse el antedicho proceso de *descolectivización* masiva, proceso en el cual los actores suelen poseer un rol activo.

El proceso de *descolectivización* masiva impulsado por las políticas públicas de cuño neoliberal ha sido resistido por los sectores populares mediante acciones tendientes a afrontar la crisis social y económica por la que atravesaron el último cuarto de siglo xx. Aquí resulta necesario abordar estas prácticas desde una perspectiva que permita captar la capacidad activa de los sectores populares. En tal dirección puede considerarse el concepto *estrategias de vida* de Urcola (2010)³. Éstas son estrategias adaptativas (de reproducción) y de cambio (creativas). Un sujeto con tales estrategias posee un carácter *activo* e inventivo junto a la capacidad de improvisar ante situaciones imprevistas y/o novedosas. En este sentido, el concepto de *estrategias de vida* permite problematizar el sesgo unilateral y negativo que implica la denominación de *sector informal*.

Al respecto, Minujín (1993) resalta el *aspecto creativo de las crisis sociales*, donde «lo social también es capaz de morfogénesis imprevisible, de lo inédito, de una producción continua de sí mismo en el cual orden y desorden actúan juntos, de un acrecentamiento de la complejidad multiplicador de los posibles y, por consiguiente, es un factor de complejidad» (Balandier, 1989, citado en Minujín, 1993:

³ El autor, entiende que éstas son el conjunto de prácticas y acciones económicas, sociales, culturales y demográficas por medio de las cuales los sujetos o familias, condicionados por la posición social desfavorable, tienden (de manera explícita o implícita) a conservar o aumentar su patrimonio (de bienes materiales, culturales y simbólicos) y a la concreción de planes y proyectos con el fin de mantener o mejorar su posición en la estructura de relaciones sociales (URCOLA, 2010: 116).

6). En definitiva, se trata de evitar entender al empobrecimiento como un proceso de pura pérdida y contracción, ya que puede llevar a desestimar la cantidad de nuevos recursos y estrategias que los sectores populares debieron elaborar para sobrevivir en la caída de sus condiciones y expectativas de vida.

Desde la percepción de los autores, las experiencias participativas desarrolladas en los últimos años demuestran un cambio de carácter cualitativo en las prácticas de autogeneración de empleo. A las actividades propias del *sector informal* se le suman nuevas prácticas. Éstas tienen la novedad de ser solidarias y de cooperación, a la vez que salen de la esfera privada para ser expresadas en la esfera pública, adquiriendo así una impronta fuertemente política. Al respecto, Merlinsky y Rofman (2005) ven en esta etapa un nuevo escenario en que «estas experiencias combinan las viejas prácticas de la economía doméstica que forman parte del sustrato económico informal (actividades generadas por los propios trabajadores y cuyo objetivo principal es contribuir a la reproducción de la fuerza de trabajo como tal) y prácticas nuevas donde lo original es la «politización de formas de producción que saltan a la esfera pública, situándose en el ámbito de la Economía Social» (Merlinsky y Rofman, 2005:162, el entrecomillado es nuestro).

Puede observarse entonces cómo a la proliferación de experiencias vinculadas al cuentapropismo y al trabajo informal se le suman: a) nuevas experiencias productivas como los micro-emprendimientos gestionados por movimientos de desocupados, empresas recuperadas⁴, clubes de trueque, etc; y b) un incipiente cambio de rumbo de las políticas sociales y de empleo hacia la perspectiva de la Economía Solidaria (Merlinsky y Rofman, 2005: 162). Ambos factores suponen un *giro* radical respecto de las políticas de empleo de la década del 1990, el cual será abordado a continuación.

ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO PROYECTO DE PAÍS

La recomposición de la autoridad y legitimidad del Estado como actor preponderante de la vida económica y política de Argentina, conjuntamente con el retorno de la deliberación política como instrumento catalizador de las acciones públicas, estaría jugando un papel excluyente luego del derrumbe de la experiencia neoliberal. A partir de 2003, desde este ámbito fundamentalmente democrático se construye el resto del andamiaje político y económico que intenta conformar un nuevo proyecto del país (Vázquez Blanco y Rofman, 2011: 36).

En este nuevo proyecto de país, que puede denominarse *sociedad del trabajo*, se desarrollan instrumentos de política pública que constan de acciones en instancia de implementación o de estudio. Tales acciones y los componentes básicos se caracterizan por perseguir principios de equidad y justicia distributiva que se contraponen a un

⁴ Según VÁZQUEZ BLANCO y ROFMAN (2011: 47), estas empresas gestionadas por obreros permitieron poner en actividad más de 12.000 puestos de trabajo en Argentina.



proyecto neoliberal de país concebido desde una perspectiva de *sociedad de mercado*, de perfil social excluyente y de carácter regresivo. En el proyecto actualmente en curso, el poder político intenta ser sostenido desde una coalición popular con eje en los sectores del trabajo organizado y el conjunto de las franjas sociales, que incluyen a la población de menor ingreso. En contraposición, el proyecto neoliberal articula una estructura de poder altamente concentrada, con lazos internos y externos con el capitalismo financiero especulativo y las franjas sociales de mayor ingreso (Vázquez Blanco y Rofman, 2011: 36-37). A través de esta descripción no se intenta exponer una imagen estática ni dualista de las alianzas de poder, aunque sí describir cuestiones frecuentes que forman parte de cada proyecto de país.

Las dimensiones y/o procesos del proyecto de *sociedad del trabajo* y de *sociedad de mercado* pueden sintetizarse en la siguiente tabla. Este esfuerzo de síntesis apunta a presentar aspectos generales —por lo que se recurre a simplificarlos—, considerando que la realidad resulta más compleja (ver tabla 1).

La síntesis expuesta resulta útil a los efectos de comprender la diversidad que pueden adquirir las políticas públicas en función del proyecto de país que las sustente explícita o implícitamente. Algunas acciones paradigmáticas de la política económica y social inscriptas en el proyecto de *sociedad de trabajo* pueden ilustrar el perfil de la política económica de la etapa actual, que apunta a consolidar y desarrollar el mercado interno, dotar de recursos financieros a los sectores de menor nivel de concentración del capital y garantizar la solvencia financiera del Estado.

A modo de ejemplo, citamos algunas acciones paradigmáticas:

El plan de *desendeudamiento del Estado*, mediante el uso de reservas, a fin de mejorar la posición financiera del país y ganar independencia. Esta acción comenzó en 2005 con la exitosa reestructuración de la deuda pública —la más significativa de la historia financiera mundial—, prosiguió en 2006 con el pago de la deuda con el FMI y culminó en 2010 con la definitiva reestructuración del endeudamiento del Estado.

El *retorno al ámbito estatal del sistema previsional*, que dota al Estado de importantes fondos públicos para afrontar contingencias económicas mundiales desfavorables y estimular el crecimiento económico-social⁵. En esta línea de acción puede inscribirse el incremento de la demanda agregada vía el fortalecimiento del mercado interno que ha posibilitado el aumento de la jubilación mínima, establecido por Ley desde 2009⁶. Tal subida supera ampliamente la tasa de

⁵ En 2009, al estatizarse los fondos previsionales que gestionaron durante 14 años las AFJP —Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones— la ANSES —Administración Nacional de la Seguridad Social— encontró un saldo de 98.224 mil millones de pesos. En octubre de 2011, a menos de dos años de gestión estatal, dichos fondos habían trepado a cerca de 200 mil millones de pesos (página 12, 10-12-2011).

⁶ La Ley 26.417 de Movilidad fue sancionada en 2009 y prevé la actualización automática semestral de las jubilaciones y pensiones en función de un indicador que considera dos variables: el índice del aumento general de salarios del último semestre publicado por el INDEC —Instituto Na-



TABLA 1. PROYECTO DE SOCIEDAD DEL TRABAJO Y DE SOCIEDAD DE MERCADO.

DIMENSIONES O PROCESOS	PROYECTO INCLUSIVO Y DE JUSTICIA DISTRIBUTIVA O DE SOCIEDAD DE TRABAJO	PROYECTO EXCLUSIÓN SOCIAL Y DE DISTRIBUCIÓN REGRESIVA O DE SOCIEDAD DE MERCADO
Economía	Sostenida por la deliberación política.	Convertida en el dominio de los técnicos.
Estado	Actor principal en la economía de un país, fijando prioridades productivas con el conjunto de la sociedad.	Marco jurídico para la realización y protección de los negocios de las corporaciones.
Mercado	Mercado sometido a los controles estatales. Incentivo a los procesos solidarios basados en la Economía Social.	Mercado sin controles estatales; economía sometida a la Ley de la oferta y la demanda dominada por los grandes grupos económicos.
Agro	Actividad productiva basada en procesos social, cultural y ambientalmente sustentables. Aliento de la agricultura familiar destinada a lograr la soberanía alimentaria nacional. Agricultura con agricultores.	Actividad tendiente a la consolidación de una economía agroexportadora apoyada en los avances de la revolución verde y la biotecnológica generalmente provenientes de centros internacionales de I+D y basada en procesos rentísticos financieros. Agricultura sin agricultores.
Industria	Ligada al crecimiento y complejización del mercado interno y al control/limitación de la importación: industrialización para sostener el empleo urbano y crear valor agregado.	Desregulación del comercio exterior posibilita la práctica de dumping entre productos importados. Desindustrialización y simplificación del tejido productivo.
Organización del mercado mundial	El país se desarrolla a través de tramas productivas diversificadas, con reparto equitativo de excedentes entre los agentes económicos involucrados, integrándose al comercio internacional a través de acuerdos regionales.	Países especializados en determinadas producciones en términos de ventajas comparativas estáticas, abandonando otras a la importación. Argentina como país agrícola-ganadero.
Mundialización	Organización de acuerdos regionales (Mercosur, Unasur, Celac) que se insertan apoyadas en sus particularidades idiosincráticas al capitalismo global.	Globalización como única lógica del capitalismo para todas las regiones por igual que beneficia a los países centrales —y en ellos a grupos económicos que se benefician con la libre circulación de factores—.
Riqueza	Redistribución: accionada por el Estado que supone la democratización del acceso al crédito, al capital a la tecnología, al conocimiento y al excedente económico.	Acumulación: Teoría del derrame: primero acumular y después distribuir. La distribución depende de las relaciones de poder dentro de la Sociedad, que determinan un dominio acentuado del sector más concentrado.
Crecimiento	Mercado interno como instrumento de integración nacional. Esto supone la desconexión de los precios internos de los externos mediante el cobro de los derechos de aduana de la exportación por parte del Estado y la limitación de importaciones.	El dinamismo de una economía se logra por el desarrollo del mercado externo, por eso se supone la necesidad de salarios bajos para hacer más competitivas las exportaciones.
Crédito	Debe expandirse a empresas y personas. La obra pública financiada por los créditos locales o de banca pública regional (Banco del Sur).	Disminución del crédito barato y endeudamiento externo del país para la realización de obras públicas.





Balanza comercial/fiscal	Superávit gemelos (fiscal y comercial).	Compensada con el endeudamiento externo.
Tipo de Cambio	Tipo de cambio alto y competitivo que garantice la salida exportadora creciente, torne los productos cada vez más competitivos y amortigüe la competencia externa de los productos importados.	Tipo de cambio libre, preferentemente bajo para permitir la importación de bienes del exterior provenientes de las grandes multinacionales (maquinarias, bienes de consumo, productos intermedios, etc.). Posibilidad de entrar y salir libremente con capitales a tipo de cambio prefijado para negocios financieros de cortísimo plazo.
Empleo	Intenta fortalecer el empleo formal en las aglomeraciones urbanas y del área rural a través del incremento de la actividad productiva con la agregación de valor y de los servicios asociados a ella, estimulando el incremento del empleo.	Intenta fortalecer la ganancia del capital concentrado, con políticas de ajuste y flexibilización del trabajo.
Salarios	Salarios como determinantes del desarrollo del mercado interno. A mayor salario mayor gasto; a mayor gasto más crecimiento de las industrias y mayor empleo.	Salarios bajos para hacer más competitivos los productos porque el salario se considera como la mayor incidencia en el valor final del producto. Para esto hace falta una masa de desempleados de modo de hacer que sea menor la demanda de trabajo que la oferta.
Impuestos	Sobre los beneficios y la riqueza acumulada, sobre la exportación de bienes con alto contenido de renta de la tierra	Bajo sobre la riqueza, alentando la supuesta capitalización de los más ricos y bajos porcentuales sobre las ganancias.
Tasas de interés	Aliento a tasas de interés activas iguales o menores que la tasa de inflación y otorgadas con criterios selectivos según grupo social y destino productivo, con subsidios para bajarlos lo máximo posible.	Total libertad del sistema financiero para fijar condiciones sin prioridades ni beneficios selectivos.
Demandas sociales significativas	Empleo, Ingreso, seguridad ciudadana, lucha anticorrupción	Calidad del empleo, seguridad ciudadana, conflictos ambientales, transporte, tierra y hábitat popular.

Fuente: Elaboración propia en base a VÁZQUEZ BLANCO y ROFMAN (2011, Tabla 1).

inflación desde 2003. A este mecanismo debe agregarse la incorporación de dos millones y medio de jubilados nuevos, en especial aquellos que nunca se hubieran jubilado por la carencia de documentación y aportes pertinentes,

cional de Estadística y Censos— y el aumento de la recaudación tributaria *per cápita* de ANSES. Desde su implementación se ha producido un aumento total del 144,5%. Además, desde 2003 a la fecha, el haber mínimo se incrementó en un 1025%, multiplicándose su valor en 11,25 veces. Antes de su aplicación en 2009, el haber mínimo era de \$690, en marzo de 2012 ascendió a \$ 1.687 (ANSES, 2011).

lo que transforma a Argentina en el país con mayor cobertura previsional de América Latina —95,1% de la población pasiva— (ANSES, 2011).

El sistema de *subsidios al consumo* (transporte, servicios públicos, etc.), a fin de atender las necesidades de los sectores más vulnerables. En tal aspecto, cabe considerar que desde finales de 2011 se comenzó un proceso gradual de re-direccionamiento de subsidios que propende a ir cambiando el sujeto receptor de aquellos, al dejar de estar destinados directamente a las empresas prestatarias para ser dirigidos a los usuarios —entre ellos, los de menor recurso—.

La política de *protección industrial*, en el marco de los lineamientos de la OMC, para evitar los efectos de la competencia desleal externa sobre la actividad sectorial. En tal sentido y en relación a las importaciones de manufacturas, cabe considerar las licencias no automáticas y las más recientes declaraciones juradas que deben presentar para su análisis y control los importadores antes de realizar compras en el exterior.

La *implementación de créditos blandos*, a tasas subsidiadas gestadas desde los más diversos instrumentos de políticas públicas para micro-emprendimientos (centralmente desde la Comisión Nacional de Microcrédito y del Fondo de Capital Social) y PYMES (fundamentalmente desde el Banco de la Nación Argentina), orientadas hacia la formación de capital de trabajo y bienes de inversión.

La *estatización de empresas privatizadas* que han detentado niveles insatisfactorios en la provisión social de los servicios públicos (agua y saneamiento, transporte aéreo y correo postal).

Programas paralelos que intentan recuperar los estándares sociales de la década de 1970. En tal aspecto, cabe considerar a la *Asignación Universal por hijo para Protección social* (AUH del ANSES) y al programa Ingreso Social con Trabajo, *Argentina Trabaja* (del Ministerio de Desarrollo Social). La AUH se implementó a fines de 2009 y se destina a brindar cobertura a todos los menores de 18 años cuyos padres no cobran la Asignación Familiar a la cual tienen acceso los trabajadores del mercado formal. Por un lado, la AUH logró reducir la indigencia entre un 55 y un 70%, retornando así a los mejores niveles de los que se tengan registro en la historia argentina (resultado que se alcanza cualquiera sea el índice de precios utilizados para establecer el valor de la canasta de subsistencia). Por otra parte, el indicador más arquetípico de desigualdad (cuántas veces ganan los ricos más que los pobres) disminuye más del 30%, llevando a que la Argentina se transforme en el país más igualitario de América Latina (ranking otrora comandado por Uruguay y Costa Rica). Por último, con la implementación de la AUH los indicadores de pobreza también se han reducido, especialmente cuando se valoriza la línea de pobreza a precios ajustados por el índice de precios al consumidor elaborado por 7 provincias (Agis *et al.*, 2010: 34).

Las acciones mencionadas dan cuenta de la orientación predominante en la economía política actual. Las mismas intentan imprimirle una dirección a la economía



nacional. Sin embargo, resulta pertinente desarrollar un conjunto de situaciones y experiencias que intentan dotar de sentido a tal dirección. Se trata de la promoción y el fortalecimiento de la Economía Solidaria como parte de la construcción de una sociedad más justa e igualitaria.

DEFINICIONES Y PROCESOS⁷

La economía social o solidaria⁸ encuentra su identidad en el esfuerzo de cooperación entre seres humanos con miras a ofrecer y desarrollar formas de gestión alternativas a la actividad productiva capitalista. En tal esfuerzo de cooperación se reconoce como eje fundamental la cooperación, la solidaridad en toda la cadena de valor y la sostenibilidad ambiental. La economía solidaria comprende todas las expresiones productivas de bienes y servicios que se rigen por el principio fundante de asegurar la mejora en la calidad de vida de las sociedades; contraponiéndose a los objetivos hegemónicos del sistema capitalista, que privilegia el lucro, la competencia y la obtención de la máxima tasa de ganancia individual.

Tales prácticas desandan un extenso camino hasta que comienzan los intentos de teorización, iniciados a mediados del siglo XIX en Francia. En 1830, Dunoyer publica el *Nuevo Tratado de economía social*; en 1833, Saint Simon presenta *Nuevo Cristianismo*. A estos textos, usualmente influidos por el romanticismo, se suman los escritos de los socialistas Pecqueur, Vidal y Malon con la edición del *Tratado de economía social* en 1883.

Más allá de intentos de teorización, la economía social europea de primera generación posee sus primeras experiencias en la Argentina de fines del siglo XIX, a través de la llegada de inmigrantes de aquel origen. Generalmente, se trataba de emprendimientos de carácter agrario. Se destacan la «Compañía Mercantil de Chubut» (1885) y la Sociedad Cooperativa de Seguros Agrícolas y Anexos Ltda, «El Progreso Agrícola» en Pigüé (1898). Esta última es la cooperativa más antigua en funcionamiento⁹.

⁷ Este apartado se basa en un trabajo recientemente publicado (VÁZQUEZ BLANCO y ROMAN, 2011).

⁸ La opción por la denominación «economía solidaria» en vez del término quizás más difundido, «economía social» no resulta casual. Nótese que HINTZE (2010: 17) encuentra que cualquiera fuera la elección, la misma posee como antecedente «un extenso debate académico en Europa y América Latina (entre otros DEFOURNY, 2003, a y b; LAVILLE 2004 a, b, y c; CORAGGIO, 1999; SINGER, 2004), así como en los movimientos sociales. De hecho, reconoce antecedentes históricos de largo plazo. La economía social es un movimiento iniciado en el siglo XIX en Europa, entre cuyos antecedentes —en tanto pensamiento crítico al capitalismo— pueden mencionarse a Saint-Simon, Owen, Fourier y ciertas vertientes del marxismo (SANTOS, 2002; DEFOURNY, 2003a; SINGER, 2004). La discusión sobre la denominación tiene componentes conceptuales, ideológicos y valorativos, e incluso de procedencia geográfica, referidos a un campo en construcción que en América Latina comienza a tomar entidad a fines de la década» de 1990.

⁹ COLLI y OLIVIER (1963) contabilizan 56 cooperativas hasta 1900 en Argentina.



Desde sus primeras experiencias, la economía solidaria se ha conformado como espacio en la dinámica económica y social de una significativa proporción de los países occidentales. El estudio presentado por Anheier (2000) abarca a 8 países —Estados Unidos, Japón, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Suecia y Hungría— y señala que para 1990, el tercer sector¹⁰ ocupaba a casi 12 millones de personas a tiempo completo, equivalente al 3,3% del empleo total para los mencionados países (Salminis, 2004). Por su parte, Archambault (2010) concluye que en 1995 el sector no lucrativo de Francia —incluidas las congregaciones religiosas— empleaba a 975.000 trabajadores equivalentes a jornada completa, representando cerca del 5% del empleo total y una contribución del 6,3% al PBI. Finalmente, Salamon y Anheier (citado en Marabotto, 2000) estiman que para 1999 en 22 países relevados, el tercer sector (entre los que se cuenta la Argentina) movilizaba 1,1 billón de dólares estadounidenses y ocuparía a 19 millones de personas.

En la Argentina, según la base de datos del INAES —Instituto Nacional del Asociativismo y Economía Social— (2008), las cooperativas y mutuales reúnen a cerca de 15 millones de asociados. Estimaciones realizadas sobre la misma base advierten que participan con más del 12% en el PIB. Es decir que aproximadamente un 38% de la población del país, participa de una institución de la Economía Solidaria registrada (Vázquez Blanco y Rofman, 2011).

En cuanto a los servicios públicos, en 2005 el 60% de establecimientos rurales en la Argentina contaba con energía eléctrica (198.098 usuarios en 15 provincias) y el 58% de las conexiones energéticas era provisto por Cooperativas¹¹. También para 2005 se registraban 597 cooperativas que prestaban el servicio de distribución de energía eléctrica al 17% de los usuarios, de los cuales el 5,5% corresponde al área rural¹².

El estudio de INAES (2008) contabiliza más de 1.200 cooperativas de servicios públicos, un número similar de cooperativas de vivienda y más de 1.000 de consumo. Luego de este breve recorrido sobre las dimensiones de la economía solidaria en Argentina, resulta interesante observar el volumen e importancia que va adquiriendo un nuevo tipo de organizaciones en relación a la reproducción sobre bases asociativas de la vida cotidiana.

En el contexto inmediato posterior y anterior a 2001, con la profundización de la desigualdad y el aumento de la pobreza en Argentina, emerge y crece de forma significativa la asociatividad y los emprendimientos solidarios en una nueva fase de

¹⁰ Aquí no pretendemos simplificar en el uso de la denominación «tercer sector» en reemplazo a la «economía social y solidaria» pero para los casos de países reseñados se dispone sólo de estadísticas para dicho sector, lo cual puede ser indicativo de la potencialidad que podría abarcar a la economía social y solidaria. Dicha diferencia de términos, doctrinas y teorías que los sustentan exceden el alcance del presente artículo.

¹¹ De acuerdo a un «informe del sector eléctrico publicado en 2005 por la Dirección Nacional de Prospectiva de la Secretaría de Energía (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación), la distribución de la energía (medidos en MWh) se reparte de la manera siguiente: 64% corresponde a entes provinciales, 26% a grandes usuarios del mercado eléctrico mayorista, 10% a organizaciones Cooperativas (VÁZQUEZ BLANCO y ROFMAN, 2011: 48).

¹² De la información anterior se observa cómo ese porcentual fue incrementándose entre 1997, 2002 y 2005, desde 15%, 16 y 17% respectivamente (ver Gallo, 2007).



su desarrollo. En realidad, este fenómeno puede percibirse en el resto de América Latina. Por caso, considerando la experiencia de Brasil, Gaiger (2003: 181) señala que desde la década de 1990 cobran relevancia emprendimientos populares basados en la asociación libre, en el trabajo cooperativo y/o en la autogestión, apuntalados en la participación de sus integrantes.

Situaciones recientes de la economía solidaria confirman lo anterior:

Las experiencias promovidas por el Estado, que abarcan desde los programas e iniciativas de microcréditos hasta los emprendimientos productivos en distintos rubros, contabilizan un número mayor a 200.000 unidades receptoras de apoyo integral. Esta dimensión se obtiene al sumar solamente los emprendimientos que responden a políticas públicas vinculadas a la Comisión Nacional de Microcréditos, FONCAP y Fuerza Solidaria, los cuales pueden concebirse como un espacio de multiplicación y enriquecimiento de experiencias asociativas de pequeña a mediana escala;

Las Empresas Recuperadas por los Trabajadores permitieron conservar y poner en actividad más de 12.000 puestos de trabajo. Sólo en la Ciudad de Buenos Aires, en los últimos años, se reactivaron 20 de ellas;

El Plan de Desarrollo Local y Economía Solidaria «Manos a la Obra» ha contribuido a desarrollar y consolidar miles de emprendimientos productivos asociativos con cadenas de agregación de valor y servicios de apoyo a la producción, además de haber aportado en poner a la economía solidaria como clave en la reconstrucción del trabajo y redes sociales (Merlinsky y Rofman, 2005).

En resumen, las iniciativas con formas de organización del trabajo no capitalista se han ido multiplicando a través de esfuerzos crecientes de personas que transitan o vienen atravesando su existencia laboral en el *sector informal* a través de *estrategias de vida*. En la actualidad, estas experiencias suelen ser de tipo familiar, asociativo o comunitario y adoptan diferentes formas jurídicas —principalmente las cooperativas de trabajo — aunque predominan los emprendimientos informales.

Estas experiencias poseen alcance y expectativas diversas. En efecto, la sustentabilidad económica y social de dichos emprendimientos (por ende también las posibilidades de asegurar una buena vida para sus integrantes) recorre una amplia gama de situaciones. De este modo, pueden hallarse emprendimientos de infra-subsistencia —que no alcanzan a cubrir las necesidades básicas de una familia—, experiencias que alcanzan a satisfacer la subsistencia familiar y algunas que transitan procesos de reproducción ampliada del capital de sus unidades productivas. Entre estas experiencias, se incluye a la agricultura familiar, iniciativas productivas de las comunidades de pueblos originarios —ambas de larga data—, pequeños emprendimientos urbanos en diferentes rubros —comedores o huertas comunitarias, empresas recuperadas por sus trabajadores—, redes de comercio justo y consumo responsable, ferias francas de la agricultura familiar, cooperativas de crédito, servicios y trabajo, emprendimientos familiares que comparten asistencia técnica, formas de producir y/o canales de comercialización y microcréditos que forman parte de «bancos» populares o sociales, entre otras alternativas.



EXPERIENCIAS ACTUALES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA¹³

Como consideran Cittadini *et al.*, (2010: 24), en las experiencias de economía solidaria aparecen búsquedas por construir un modo alternativo de satisfacción de las necesidades familiares y comunitarias. En las mismas puede observarse que: a) se intenta recuperar el sentido creativo y autogestionario del trabajo; b) se registran principios de autarquía en la toma de las decisiones, de reciprocidad en los vínculos que se desarrollan, saberes y bienes que se comparten y se redistribuyen; y c) se construyen espacios dirigidos a planificar y pensar la organización de lo complejo (Cittadini *et al.*, 2010).

Las características enunciadas pueden ir variando, debido a que las experiencias de economía solidaria deben enmarcarse en un contexto socio-histórico determinado. También dependen del sector de actividad desde el cual aquellas se desarrollan. En el caso del sector agropecuario, la capacidad de organización social ha sido significativamente afectada por la irrupción de la Dictadura Militar de 1976. Tras la recuperación democrática de 1983 y a pesar de las dificultades económicas sucedidas hasta 2003, se ha registrado un paulatino proceso de recuperación, tanto a partir del trabajo de dirigentes de antiguas organizaciones que aportan su experiencia, como de productores y técnicos jóvenes y al trabajo de algunas ONGs e instancias públicas como PSA, ProHuerta, INTA Minifundio, Cambio Rural y más recientemente la Subsecretaría de Agricultura Familiar y el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF)¹⁴, etc.

El trabajo de reconstrucción de la capacidad organizativa resulta arduo. Desde quince años a esta parte se han venido instalando numerosos grupos y organizaciones locales, que todavía, en una proporción importante, operan de forma atomizada, limitadas cada una a sus objetivos y con un radio de acción sobre zonas cercanas e inmediatas, sujetas a las posibilidades de financiamiento estatal y con notorias dificultades para articularse con sus pares. El proceso de *descolectivización* de las décadas anteriores deja una significativa herencia.

A pesar de estas dificultades, desde mediados de la década de 2000, han ido creciendo espacios de articulación entre estos grupos y organizaciones locales en busca de reconstruir la capacidad de acción del sector. Esta capacidad resulta necesaria si se pretende dotar de sentido a una noción hegemónica de desarrollo agropecuario que incorpore las necesidades sociales del país y que incluya a sus participantes directos, los agricultores y productores familiares.

¹³ El presente apartado se basa en MDS-MINAGRI (2010: 33-73).

¹⁴ El Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF) ha surgido en 2005 en el marco del INTA. Desde su creación, el principal objetivo establecido ha sido trabajar en la generación, validación y rescate de tecnologías apropiadas que propendan a mejorar las condiciones productivas, económicas y sociales de la agricultura familiar. Para ello, se han desarrollado Institutos IPAFs, los cuales han sido localizados en las regiones del país para avanzar en variadas estrategias y líneas de acción (MDS-MINAGRI, 2010: 5).



Al respecto, cabe considerar la experiencia del norte de Santa Fe dirigida a la producción de arroz agroecológico. Hacia 2005, la mencionada situación nacional posee su eco en la constitución de la *Mesa de Representantes de Organizaciones de la Agricultura Familiar del Norte de Santa Fe*, que reúne unas 20 entidades de la región¹⁵. El objetivo de este espacio consiste en contraponerse al modelo de desarrollo rural local, basado en la valorización financiera de la propiedad y de la producción (arriendos de explotaciones agropecuarias para la siembra de soja transgénica) y proponerse desacelerar el proceso de expulsión del agricultor familiar de su explotación. Tal propuesta consiste en hacer operativos los preceptos de la agroecología¹⁶ como paradigma de desarrollo rural que posibilita una resolución conjunta de problemas contemporáneos provocados por el monocultivo de exportación y el deterioro del suelo.

La citada articulación ha sido posible en el marco de las iniciativas conjunto de la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI) del Ministerio de Desarrollo Social; el IPAF de la Región Pampeana del INTA y la Subsecretaría de la Agricultura Familiar. Los objetivos de esta intervención han apuntado a: a) potenciar la capacidad organizativa de los agricultores familiares; y, b) perseguir una diversificación de las alternativas productivas de las pequeñas producciones familiares para mejorar su sustentabilidad económica productiva y social.

En el actual contexto social también puede considerarse la experiencia de los *productores mimbreros de las Islas del bajo Delta del río Paraná*¹⁷. En las últimas décadas, estos productores sufrieron un proceso de destrucción de sus fuentes de trabajo debido a la aparición y difusión de materiales plásticos —que actúan como

¹⁵ «La herramienta de microcrédito en esta experiencia implicó asumir la integralidad del productor en su territorio, no solo como productor de arroz, el arroz es experimental. Los productores tienen actividades diversas y en la región encontramos quienes se dedican principalmente a la actividad agrícola y también pescadores. Los productores venían vinculados al Foro de la Agricultura Familiar de la Zona Norte, al Programa Social Agropecuario (PSA) o vinculados a la experiencia de Naturaleza Viva. Es decir, existe una heterogeneidad de procedencias, de actividades que hacen a la constitución del grupo y al instrumento. Se constituye así un espacio de vinculación entre el Estado y los productores, quienes se transforman en el sujeto del proyecto» (MDS-MINAGRI, 2010: 40).

¹⁶ «La agroecología es una ciencia que estudia los principios sobre los cuales se debe basar el diseño de una agricultura sustentable; es decir, una agricultura que sea ambientalmente sana, que sea diversificada y que rompa el monocultivo para que así no dependa de insumos agrotóxicos externos que son caros y ecológicamente peligrosos. Pero la construcción de esta nueva agricultura también busca la viabilidad económica y la justicia social. Por esta razón, la agroecología debe complementarse con políticas agrarias que busquen la seguridad alimentaria, la conservación de los recursos naturales y la eliminación de la pobreza rural; lo que nosotros denominamos una agricultura sustentable» (ALTIERI, 1985; citado en MDS-MINAGRI, 2010: 37).

¹⁷ «En 1989, un grupo de 40 pequeños y medianos productores crea la Cooperativa Los Mimbreros, con el objeto de comercializar su propia producción, buscando acotar el accionar de los intermediarios, quienes se apropiaban de la renta intersectorial de la cadena. Siendo la única entidad en el rubro, en la actualidad nuclea al 75% de productores de mimbre y comercializa mimbre y artesanías desde el Puerto de Frutos, Tigre. Tiene un padrón de 150 socios que se ubican en la segunda sección del Delta Bonaerense, y trabaja con 70 artesanos, a quienes les vende la materia prima y les compra los productos manufacturados. En total posee un plantel de nueve empleados e impacta en forma directa e indirecta en 750 personas» (MDS-MINAGRI, 2010: 51).



sustitutos del mimbre—, situación que iba acompañada por la apertura comercial desplegada desde 1976 y hasta 2001. Esta situación generaba una competencia externa ante la cual los mimbreros tenían escasas posibilidades de persistir.

Desde 2002, el sector mimbrero ha tendido a mejorar sus perspectivas por un conjunto de factores, tales como la devaluación del peso argentino que viene contribuyendo una eficiente barrera ante la presencia de materiales sintéticos importados, aumento de la demanda por expansión del mercado interno, revalorización de los productos naturales, etc. A estos factores deben adicionársele elementos intrínsecos a la actividad. La producción de mimbre requiere baja inversión de capital, posee una rotación relativamente rápida, requiere una significativa cantidad de mano de obra —como contrapunto, la disponible actualmente no cubre la demanda de fuerza de trabajo— y una extensión de tierra pequeña (Galafassi, 2002; citado en MDS-MINAGRI, 2010: 51).

En relación con la experiencia de los mimbreros, resulta necesario destacar dos aspectos. Por un lado, la articulación de los diversos actores fue paulatina; ésta fue desarrollándose a través de un proceso de encuentros y desencuentros dentro del mismo espacio de trabajo que conectó a las diferentes instituciones. Por otro, cada nueva gestión (se tratara de Cooperativa o de las reparticiones del Estado) ha implicado un cambio en la perspectiva de los problemas fundamentales del territorio, del peso relativo de los mismos, y en consecuencia, de las decisiones que luego se transformaron en acciones. Asimismo, esa instancia de encuentros/desencuentros *ad-hoc* vinculada con la construcción de acuerdos de trabajo que no estaban dados, fueron calificados como parte de un proceso necesario en un primer momento de relacionamiento entre la Cooperativa, el MDS y el IPAF.

De las experiencias de la *Mesa de Representantes de Organizaciones de la Agricultura Familiar del Norte de Santa Fe* y de los *productores mimbreros de las Islas del bajo Delta del río Paraná* pueden obtenerse algunas enseñanzas. Entre ellas, cabe considerar que:

La *autonomía de los actores* en la *toma de decisiones* que encaran resulta central a la hora de generar prácticas para una gestión asociada. En este contexto, parece interesante remarcar la autonomía que se adquiere cuando el Estado transfiere herramientas para que las organizaciones amplíen esa capacidad de decidir sobre sí mismas. La transferencia metodológica sobre cómo administrar un microcrédito redundó en *autonomía económica* sobre aspectos cruciales como qué, cómo y para qué invertir. A su vez, esta situación impacta en la estrategia territorial o sectorial definida por cada organización, que se fortalece a la hora de alcanzar acuerdos. Este es el caso de los productores del norte de Santa Fe, que —tras haber sido solo sujetos de créditos— al poseer la herramienta financiera del programa de microcrédito han logrado mejorar sus posibilidades de incidir en el sector agrícola y agroindustrial. Esta capacidad de decidir también redundó en una *autonomía tecnológica*. Pues, al redefinirse enfoques de producción —arroz agroecológico— o diseñar y aplicar nuevas tecnologías de financiamiento y herramientas apropiadas para la producción —mimbre—, se está aportando a la construcción de sistemas



productivos que propenden a una mayor sustentabilidad social-económica y a poseer mayor independencia del mercado (en especial, de los preceptos de la revolución verde y de la biotecnológica).

El espacio de *tensión disputa-consenso consta de propósitos institucionales comunes y generales*. El mismo no se circunscribe a un objetivo identificado por todos los actores. En este sentido, y en función de los principios y de las acciones de cada una de las instituciones, el acuerdo inicial es sobre propósitos institucionales comunes y generales pero donde determinado tema-problema sobre el que se va definiendo la práctica social es el objeto a construir. Esto implica una actitud abierta a los cambios e ideas que surjan del propio proceso. Los actores implicados participan sobre la base de necesidades, propuestas y alternativas en un diálogo de búsquedas. Es así como en el caso de la experiencia del norte santafesino, por momentos prevalecen las intervenciones relacionadas con el arroz agroecológico, desvinculadas incluso con el tema del microcrédito. Desde estas líneas institucionales de acción, la búsqueda de integralidad en la intervención en gestión asociada resulta clave para sostener los procesos y acompañar los tiempos e intereses de las organizaciones de la agricultura familiar en la resolución de problemas complejos.

Por último, cabe considerar que el estilo de intervención en el territorio que se registra con las características socio-históricas del contexto, propende a la adecuación de instrumentos y metodologías a las exigencias y oportunidades que se presentan. Por el lado del Estado, resulta significativa la permeabilidad en los procedimientos y pautas institucionales que requieren cierta flexibilidad. Por el lado de las organizaciones, éstas deben desarrollar procesos de readecuación de sus estrategias para consensuar alternativas con las cuales viabilizar una determinada propuesta.

En la articulación entre Estado y organizaciones se abre un espacio de negociación entre los integrantes, ámbito que los desafía a pensar instrumentos que respondan a las necesidades de los procesos organizativos. Éste es el caso de la Cooperativa Los Mimbreros, donde fue necesario introducir cambios en la línea de crédito de la CONAMI, originando un nuevo destino de los fondos orientado a cubrir el margen de espera del productor hasta que la Cooperativa comercialice la producción. Esto resulta central si se considera que los intermediarios tradicionales operan obligando al productor a desprenderse de su mimbre a precios bajos, apropiándose de ese modo del margen de comercialización. En instancias como las aludidas resulta fundamental el accionar estatal. En tal sentido, las políticas públicas proponen instrumentos programáticos y metodologías de intervención de gestión asociada, que propenden a transformar las condiciones de vida de los agricultores familiares.



A MODO DE CONCLUSIÓN. CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS: NEODESARROLLISMO Y ECONOMÍA SOLIDARIA

¿Es la economía solidaria un enfoque para la acción política que pueda contribuir al cambio del modo de producción? Así planteada, esta pregunta está llamada a abrir un debate. Es justamente la finalidad que ha tenido este escrito, el de despertar más preguntas que respuestas. Por ello, para concluir se plantea una serie de elementos que resultan potencialmente útiles para abonar el abordaje de la economía solidaria latinoamericana y, en especial, argentina.

En primer lugar, los procesos de *descolectivización* son difíciles de revertir. En tal sentido, resulta necesario que las instituciones estatales compartan un proyecto político. Como se ha observado, dicho proyecto propende a dinamizar la autonomía de los actores en la toma de decisiones. Tales procesos promueven mecanismos para la utilización de tecnologías apropiadas para el sector agrícola y agroindustrial, favoreciendo tanto la construcción y acumulación de poder de los sectores populares, así como una gestión asociada de la política pública.

En segundo término, si se considera que desde 2003 se han desarrollado políticas públicas que propenden a la *politización* y a la *construcción de poder popular desde la economía solidaria*, la agricultura familiar posee un rol central en esta concepción de sociedad. No ya como un sector en el que se interviene promoviendo programas focalizados sobre temas puntuales y discontinuos en el tiempo, sino dirigidos a dar herramientas para que los procesos exitosos transformen a los agricultores familiares en pequeños empresarios orientados a nichos de mercado y/o al comercio exterior. En la concepción de sociedad que promueven políticas como las aludidas en el último apartado, se propende a otorgar autonomía a los agricultores familiares, viabilizando su rol estratégico en la producción de alimentos y a brindar herramientas para construir y fortalecer el poder de aquellos en sus mercados.

Por lo anterior, se entiende que las políticas públicas en la economía solidaria y el accionar de la sociedad civil organizada debe ir necesariamente de la mano. Por una parte, ello implica que los sujetos sociales modifiquen sus *estrategias de vida* y pasen de tener estrategias adaptativas (de reproducción) a otras de cambio (creativas). Tal como sostiene Urcola (2010), un sujeto con tales estrategias posee un carácter *activo* e inventivo junto a la capacidad de improvisar ante situaciones imprevistas y/o novedosas. Por otra, deben considerarse el acompañamiento institucional a tales cambios en las estrategias de vida. En las experiencias antes descriptas, la CONAMI intenta actuar a través de conceptos centrales para su perspectiva institucional: gradualidad, accesibilidad, adecuación, integralidad, institucionalidad.

Por último, reaparece la inquietud con la cual se inician las reflexiones finales. ¿Resulta contradictorio que un estado neo-desarrollista apunte a la creación de poder popular a través de la economía solidaria? Sin pretender ensayar una respuesta, esta vinculación no se considera más contradictoria que la relación establecida entre los estados neoliberales y sus políticas focalizadas de atención a la pobreza. Sin embargo, resulta necesario remarcar como novedad el esfuerzo de articulación encarado por distintas organizaciones estatales y de productores. En tal sentido, esta experiencia



debería ser potenciada y replicada en vistas a posibilitar la construcción de poder popular por parte de las organizaciones sociales. En este proyecto de país, el estado debe acompañar bajo un enfoque de economía solidaria, brindando estrategias, recursos y metodologías que permitan fortalecer las organizaciones sociales en general y las de los agricultores familiares en particular.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrenacci, L. (2002). Introducción, en Andrenacci, L. (organizador), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Ediciones Al Margen, 6 pp.
- Anheier, H. (2000). Dimensions of the Third Sector: Comparative Perspectives on Structure and Change. Centre for Civil Society- London School of Economics. *Seminario «Central Policy Unit. The Third Sector: Beyond Government and Market»*. Hong Kong.
- Archambault, E. (2010). «The American and the French Third Sectors: a Comparison, Recent trends during the «Millennium Boom», and the Impact of the Crisis». *9th ISTR Conference: «Facing Crises: Challenges and Opportunities Confronting the Third Sector and Civil Society»*, Estambul.
- Basualdo, E. (2011). La autonomía relativa de la economía argentina durante la hegemonía neoliberal a nivel internacional. En E. Basualdo. *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Buenos Aires: Atuel.
- Cittadini R., Caballero L., Moricz M. y Mainella F. (2010). *Economía Social y Agricultura Familiar. Hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- Colli, N. y Olivier, E. (1963). *Noticias sobre cooperativas y pseudocooperativas argentinas anteriores a 1900*. Buenos Aires: Círculo de Estudios Cooperativistas.
- Gaiger, L. (2003). A Economia Solidaria diante do modo de produção capitalista. *Caderno do Centro de Recursos Humanos, n. 39*, Universidade Federal de Bahía, Salvador, 19 pp.
- Gallo, M. (2007). «Beneficio social de la electrificación rural a cambio de Rentabilidad» *XXI Conferencia Latinoamericana de Electrificación Rural*. Santo Domingo.
- Hintze, S. (2010). *La política es un arma cargada de futuro: economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Buenos Aires: CLACSO-CICCUS.
- INAES (2008). *Re-empadronamiento Nacional y Censo Nacional Sectorial de Cooperativas y Mutuales*. Buenos Aires.
- MDS-MINAGRI (2010). *La juntada. Microcrédito, tecnología y gestión asociada en la Agricultura Familiar*. Buenos Aires.
- Merlinsky, G y Rofman, A. (2005). Los programas de promoción de la Economía Social: ¿una nueva agenda para las políticas sociales? En Forni, F. y Barreiro, L. (compiladores) *Caminos solidarios de la economía argentina*, Buenos Aires Ediciones Ciccus, 23 pp.
- Minujin, A (1993). *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo* Buenos Aires: UNCEF/LOSADA.



- Nun, J. (2001). *Marginalidad y exclusión social*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Rofman, A. (1999). *Desarrollo regional y exclusión social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Rosa, P.; Vidosa, R.; García, A.; Vázquez Blanco, J. M. y Rofman, A. (2012). Caminos hacia la inclusión: experiencias participativas y políticas sociales en la Argentina de principios del siglo XXI, en Castronuovo, R. (compiladora) *Políticas sociales en el bicentenario*, Buenos Aires, EUDEBA, 9 pp.
- Salminis J. (2004). Significados, alcances y perspectivas del sector de la economía social. *Primer Encuentro Foro Federal de Investigadores y Docentes. La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local*. Ministerio de Desarrollo Social. Buenos Aires.
- Svampa, M. (2000) (Editora). *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires: Biblos-UNGS.
- Tenti Fanfani, E. (1996). Cuestiones de exclusión y política, en Minujín, A. (compilador) «*Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*», Buenos Aires: UNICEF Losada.
- Urcola, M. (2010). *Hay un niño en la calle. Estrategias de vida y representaciones sociales de la población infantil en situación de calle*. Buenos Aires: CICCUS.
- Vázquez Blanco, J.M. y Rofman, A. (2011). «Al cierre del Bicentenario dos modelos de país en disputa», en Fraschina, J. y Vázquez Blanco, J. M. (compiladores), *Aportes de la Economía Política en el Bicentenario*. Buenos Aires, Prometeo Libros, 28 pp.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Agis, E; Cañete, C. y Panigo, D. (2010). El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina. Extraído el 3 de enero de 2011, de http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf
- ANSES (2011). Aumento récord del 17,62% en las jubilaciones y pensiones. Extraído el 8 de febrero del 2012, de <http://www.anses.gov.ar/prensa/noticia.php?id=407>
- Marabotto, E. (2000). Otras Cartas de Ciudadanía. Extraído el 30 de enero de 2000, de <http://edant.clarin.com/suplementos/zona/2000/01/30/i-00301d.htm>
- Moreno Ruiz, R. (2000). La génesis del Mutualismo moderno en Europa. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, n° 72. Extraído el 2 de diciembre de 2010, de http://dialnet.unirioja.es/servlet/fi_chero_articulo?articulo=1119320&orden=50671
- Página 12 (2011). El doble de lo que dejaron las AFJP. Extraído el 10 de diciembre de 2011, de <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-183093-2011-12-10.html>



LOS MAYORES ASTURIANOS EN CUBA: EL EFECTO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LAS PERSONAS EMIGRANTES

Sara García Cuesta

sagarcia@ull.es

Doctora en Sociología, Profesora Contratada Doctora del Departamento de Sociología de la Universidad de La Laguna (ULL).

Consuelo Martín Fernández

cmartin@rect.uh.cu

Doctora en Ciencias Psicológicas, Profesora Titular de la Facultad de Psicología y el Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humanos (CESBH) de la Universidad de La Habana (UH).

Maricela Perera Pérez

maricelaperera@icaic.cu

Doctora en Ciencias Psicológicas. Profesora de la Facultad de Psicología de la Universidad de La Habana (UH) y Directora del Departamento e Investigaciones Sociales del Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos (ICAIC).

RESUMEN

Este artículo presenta el caso de los mayores asturianos que viven en Cuba, como representantes de una parte de la historia de las migraciones entre ambos territorios. Acercándonos a sus experiencias actuales y a sus historias vitales, podemos conocer además sus percepciones sobre los recursos pensados para ellos, fruto de las políticas sociales procedentes de diversos ámbitos territoriales. Entre los recursos disponibles para los mayores, el tejido asociativo aparece como un factor fundamental para canalizar y gestionar las posibilidades derivadas de las diversas normativas y políticas sociales. Dedicaremos especial atención al caso de los «niños de la guerra», cuyas trayectorias cobran actualidad con los primeros años de aplicación de la Ley de Memoria Histórica¹. El protagonismo de estos mayores —anclado en la necesidad del reconocimiento histórico de su exilio— se vincula ahora a la revitalización de las naturalizaciones entre sus descendientes. Este procedimiento da paso a la posibilidad de flexibilizar las relaciones entre familiares de «acá» y de «allá», escribiendo en la actualidad una nueva página de la historia de las migraciones entre España y Cuba.

PALABRAS CLAVES: emigración asturiana en Cuba, políticas sociales para emigrantes, exilio español, niños de la guerra.

ABSTRACT

«Elderly Asturians in Cuba: The Effects of Social Policy on Immigrants». This article presents the case of elderly Asturians living in Cuba, as representatives of a part of the history of mi-



grations between both territories. By approaching their actual experiences and life histories, we can also discover their perceptions of the resources available to them, resulting from the social policies implemented by the different territories. Among the resources made available to seniors, the associative framework emerges as a fundamental factor for channeling and administering the possibilities derived from the diverse regulations and social policies. Special attention is given to the «Children of the [Civil] War», whose histories come to the forefront with now that the Law of Historical Memory[1] begins to be enforced. The prominence of these seniors rooted in the need for historical recognition of their exile, is now linked to the revitalization of naturalizations among their descendants. This procedure opens the way to the possibility of more flexible relations among family members in both countries, and thus writing a new page in the history of migrations between Spain and Cuba².

KEYWORDS: Asturias emigration to Cuba, social policies for immigrants, Spanish exile, children of the war.

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo es uno de los resultados del proyecto «Políticas sociales y tercera edad: perfil, recursos y diagnóstico del caso de los españoles en Cuba», financiado en Convocatoria Proyectos AECID 2009 (ref. A/024243/09) y centrado en el análisis comparativo entre la emigración canaria, gallega y Asturias en la Isla Antillana. Queremos presentar brevemente el caso concreto de los emigrantes asturianos mayores en Cuba, con el fin de dar cuenta de algunas de las circunstancias que se relacionan con las políticas sociales pensadas para ellos. Los recursos y apoyos resultan de la confluencia de políticas y servicios originados en España y Asturias, y de su inclusión en las políticas para mayores en Cuba. La aproximación al caso se inicia con una presentación de los rasgos sociodemográficos y las características migratorias en presentan la historia de los protagonistas. Posteriormente se refieren las tipologías de políticas sociales y los recursos formales que estas personas mayores reciben desde España, Asturias y Cuba.

En el marco de nuestro estudio, se puso de manifiesto la importancia del tejido asociativo en la atención a estos emigrantes. Sus acciones, redes y demandas constituyen un pilar relevante para el acceso a la información y a los recursos, también para el desarrollo de sus actividades cotidianas y sociales. Las asociaciones son un recurso inmediato que funciona para paliar las necesidades específicas del día a día y que sirve además para mantener los vínculos con la identidad de procedencia y las redes sociales cercanas, por lo que requieren un apartado específico para su presentación.

¹ La Ley de Memoria Histórica incluye la posibilidad de acceder a la nacionalidad española a los hijos y nietos de españoles exiliados en el extranjero por razones políticas o económicas

² The Law of Historical Memory allows for children and grandchildren of Spaniards exiled abroad due to political and economic reasons to apply for Spanish citizenship.



Finalmente, el artículo se enriquece con las voces de estos mayores emigrantes asturianos que viven en Cuba, entrevistados con la finalidad de recoger sus experiencias y demandas. Estas contribuyen a dar luz a la revisión de las políticas y acciones que les afectan. Las trayectorias vitales y migratorias de estos mayores constituyen a su vez un testimonio de una etapa histórica de relevancia en las migraciones españolas, protagonizada por los llamados «niños de la guerra». Su historia recobra ahora actualidad con la aplicación de la Ley de Memoria Histórica. La conocida como «ley de nietos» en Cuba está revitalizando las demandas de nacionalidad de los descendientes de estos abuelos y abuelas. Un momento muy adecuado para visibilizar a los protagonistas originarios y a sus descendientes, que son parte de la Historia con mayúsculas de España y también de Cuba. La obtención de los datos requeridos para nuestros objetivos se ha basado en la exploración de diversas fuentes secundarias y primarias. Entre las primeras encontramos la documentación de las diversas políticas, recursos y datos estadísticos provenientes de los diferentes territorios implicados, que iremos especificando a lo largo del texto. Los datos primarios proceden de la evaluación de la información directa ofrecida por las diversas instituciones y asociaciones de asturianos en Cuba, junto con el desarrollo de un campo de veintiuna entrevistas semiestructuradas a mayores asturianos residentes en Cuba en la actualidad, enfocadas a conocer de primera mano sus trayectorias migratorias y sus experiencias como usuarios de las diferentes políticas y recursos sociales.

2. MAYORES EMIGRANTES EN CUBA: CONTEXTOS MIGRATORIOS E HISTÓRICOS

La emigración desde España hasta América ha representado a lo largo de la historia el mayor volumen de movilidad de los españoles hacia otros territorios. Desde los tiempos de la conquista y colonización del continente hasta entrada la década de los cincuenta ya en el siglo xx, estos flujos han sido los mayoritarios en las emigraciones españolas. Si bien han experimentado varios picos de crecimiento y bajadas, no en pocas ocasiones súbitas y relacionadas con las crisis económicas, los conflictos bélicos y políticos, los costes de oportunidad de los países receptores, las políticas migratorias y todos aquellos factores que pueden influir en las capacidades de individuos y familias vinculadas a la decisión migratoria.

Los grandes picos migratorios del siglo xx se localizaron precisamente en las primeras décadas del siglo y señalan América como destino (MITIN: 2010). Aunque los flujos no se detuvieron tampoco en la postguerra, especialmente durante los primeros años. Posteriormente, la emigración laboral hacia Europa cambió el destino mayoritario de los emigrantes españoles: los años sesenta y setenta fueron los de la emigración a Francia, Holanda, Alemania... Los trabajadores españoles se convirtieron en la mano de obra barata de la industria, los servicios y la agricultura de una gran parte de Europa en aquellas décadas. Sus remesas supusieron una inyección de oxígeno para la economía española. Hacia finales del franquismo, ya en los años setenta, la emigración hacia el continente europeo también se constriñe, iniciándose un período de retorno de los emigrantes. Las salidas migratorias decrecientes acaban



siendo muy limitadas al inicio de los noventa, cuando España empieza a aparecer como país receptor de emigrantes tanto de otros países, como de españoles retornados.

Como resultado de sucesivos procesos de movilidad de la población hacia otros países, el Censo 2010 muestra en la actualidad 1.353.499 residentes en el exterior. Se trata sin duda de un colectivo amplio y complejo, muy heterogéneo en sus perfiles y en las historias vitales y migratorias que representa. No pocos de estos españoles que viven fuera de las fronteras nacionales son personas mayores. Su presencia nos remite a los diferentes períodos históricos de la emigración y sus historias resultan fascinantes, pues a través de ellas se reconstruyen las vivencias del exilio político y económico que son huella de un pasado no tan lejano en la historia española.

En el caso de la isla antillana, estos mayores contribuyen también a reconfigurar el presente migratorio de ambos países, a través de los vínculos generados entre Cuba y España: redes familiares, redes regionales, recursos, asociaciones, instituciones y, sobre todo, el legado de los últimos representantes de una memoria histórica concreta y relevante del siglo xx.

Considerando los 65 años de edad como puerta de entrada en la población demográficamente «mayor», las generaciones implicadas en estas migraciones corresponden a cuatro etapas de características diferentes en la evolución de las migraciones hacia Cuba: a) En primer lugar, los de más avanzada edad migraron en buena parte siendo niños, con sus familias y a través de procesos de reagrupación principalmente. Llegaron cuando estaba teniendo lugar el descenso del pico migratorio más alto del siglo, precisamente dirigido hacia el continente americano y avivado por la crisis mundial, durante los años treinta. Este grupo de emigrantes representa a los más ancianos de entre quienes se fueron y suponen un colectivo de necesidades vinculadas claramente a las políticas sociales. b) A finales de este período, la Guerra Civil genera un grupo de emigrantes específico, vinculado al primer exilio que tuvo lugar durante el conflicto bélico (1936-1939). Los niños sufrieron enormemente la guerra, que afectó mucho a la población civil en términos de mortandad, desplazamientos y miseria. Dentro de la generación de los niños y jóvenes de la guerra, aquellos que fueron al exilio durante su minoría de edad (por aquel entonces hasta los 23 años) son ya personas mayores de diversas edades (ver Domingo: 2009). c) Durante la postguerra, el pico migratorio más alto se localiza a inicios de la década de los cincuenta, pero la emigración que cruza el Atlántico no deja de ser elevada desde 1945 y hasta mediados de la década de los sesenta. En este grupo, podemos encontrar también personas que partieron con diferentes edades, huyendo de la represión y la pobreza. Especialmente durante los primeros años, muchos trabajadores iniciaron su periplo americano, en migraciones familiares o en solitario, pero con la vista puesta en las posteriores reagrupaciones. d) Estas reagrupaciones familiares en los nuevos hogares cubanos llegaron pocos años después, mientras las expectativas que generaban las posibilidades en América auspiciaban las últimas migraciones voluminosas de jóvenes a la búsqueda de fortuna al otro lado del mar. Las migraciones laborales hacia Cuba se redujeron drásticamente a partir de los años sesenta, pero esto no significó el fin de los desplazamientos hacia el territorio cubano: el primer proceso revolucionario atrajo a jóvenes procedentes de muchas regiones españolas, identificados con la propuesta política que empezaba a desarrollarse. Aquellos otrora jóvenes son ahora



también mayores, a los que se unen las nuevas motivaciones migratorias —culturales, ideológicas, matrimoniales y de negocios— que señalan quienes son ahora adultos y jóvenes nativos y también naturalizados, españoles viviendo en Cuba.

Así, la población española en Cuba es también un grupo heterogéneo en edades, procedencias, destinos y situaciones vitales. Sin embargo, parece claro el envejecimiento de esta población al referirnos a los nativos españoles: del total de nacidos en España residentes en Cuba, solo el 18.8% tiene menos de 65 años. El 82% restante tiene 65 o más años, siendo alrededor de 1.500 españoles los que cuentan con más de 90 años³. Los datos sobre las pensiones recibidas desde España permiten saber, además, que hay 52 personas con más de cien años, y de entre ellos, trece tienen más de 104 años.⁴ Una población con una elevada esperanza de vida, que no es ajena a los estándares de longevidad frecuentes en territorio cubano.

Al modelo general de las migraciones que protagonizaron estas personas mayores, hay que sumarle factores específicos de Cuba, que han condicionado sin duda la llegada o el decrecimiento de los flujos migratorios concretos hacia la isla. En el mismo sentido, diversos motivos influyen en la decisión de los emigrantes de permanecer en el país de acogida. El éxito de la trayectoria migratoria es un fuerte incentivo, pero también la presencia de las políticas sociales y otros apoyos institucionales en origen y destino pueden estar ocupando un lugar señalado en estas decisiones de permanencia.

2.1. MIGRACIONES ASTURIANAS HACIA CUBA

Los mayores asturianos en Cuba representan un caso interesante por sus experiencias de permanencia y la posibilidad de mostrar la acción de las políticas sociales sobre ellos. Los flujos migratorios desde Asturias hasta Cuba han tenido una tradición histórica y un impacto reconocible tanto en el país como en Cuba (De la Madrid: 1989).

Asturias tiene una historia migratoria fuertemente vinculada a Cuba, que se remonta varios siglos atrás. Se pueden entender las migraciones del siglo xx como parte de un vínculo histórico de movilidad, anclado primero en el período colonial. Las migraciones hacia Cuba en la primera mitad del siglo pasado tuvieron un fuerte impacto en la ocupación de tierras, la explotación de los cultivos de tabaco, la extensión de los ferrocarriles en función de la zafra azucarera, y el desarrollo de industrias y comercios en diferentes ciudades, especialmente, en La Habana. Los flujos migratorios se consolidaron a través de puertas de entrada que marcaron la localización y el posterior desarrollo de las poblaciones inmigrantes en Cuba.

³ Ver Franco SUÁREZ, MC (2010) y gráficos 2 y 3 del Anexo, que presentan los datos PERE (2009) respecto a las distribuciones de edad y sexos de los migrantes españoles en Cuba.

⁴ Datos de la Sección de Trabajo e Inmigración, Consulado General de España en La Habana, marzo 2011.



Las reagrupaciones familiares y las redes migratorias posteriores son fruto de estas primeras entradas determinadas por los destinos de los barcos desde sus respectivos orígenes, así como la demanda de fuerza de trabajo para ingenios que, en no pocas ocasiones, estaban gobernados a su vez por emigrantes enriquecidos, procedentes de las mismas regiones. Los flujos migratorios entre Cuba y Asturias han generado a su vez recorridos de ida y vuelta en las familias.

Comenzamos el recorrido histórico desde el Censo de 1859, que registra una fuerte presencia asturiana eminentemente masculina: de 5.951 individuos censados, solamente 186 son mujeres. Maluquer (1992: 64) señala que «a simple vista se advierte que el grueso de la colonia española en Cuba, al margen de los canarios, estaba formado entonces por catalanes, gallegos y asturianos». Se calculaba entonces que los asturianos ascienden al 10% del total de esta población. Según este autor, a mediados del siglo XIX había un 46.6% de canarios, mientras que catalanes, gallegos y asturianos representaban porcentajes de población en torno al 10-11% respectivamente. El caso canario aparece señalado como «extensión de fronteras» y el catalán como «diáspora comercial» para realizar estancias de duración breve; mientras que gallegos y asturianos son clasificados por el autor como poblaciones que comparten «el arranque de la emigración masiva» y ostentan los mayores índices de masculinidad (asturianos 3 y gallegos 2,4) y urbanización (asturianos 50,1% y gallegos, 57,9%). Es más bien por factores de expulsión que la emigración cantábrica «se inscribe en un proceso de ampliación del horizonte migratorio fuertemente internalizado entre el campesinado». En términos generales, las migraciones astur y gallega adquieren posteriormente gran dinamismo, al punto de llegar a ser los grupos predominantes, rebasar a canarios y sustituir comercios catalanes (Maluquer: 1992: 66-94).

La presencia española en Cuba durante el siglo XX está ampliamente documentada bibliográficamente. También contamos con referencias específicas sobre la migración asturiana. Sin embargo, no resulta tan fácil recabar estadísticas que permitan avalar con cifras el movimiento migratorio durante la primera mitad del siglo. Hay evidencias de información disponible en los censos de 1899 y 1932, según estudios de Naranjo (1994: 162-163). En el censo de 1899 ya el 24 % de españoles en Cuba era de origen asturiano, solo superado por el 28% de gallegos y seguido del 17% representado por la emigración canaria. La emigración asturiana continúa en ascenso, suponiendo un 33% de los españoles en Cuba en el censo de 1932, que también señala un incremento de la proporción de gallegos (37%) y, por el contrario, una disminución llamativa del peso de la emigración canaria en las cifras (7%).

Entre las múltiples causas de la emigración asturiana en la primera mitad del siglo XX, Gómez señala factores socio-demográficos tales como un progresivo crecimiento poblacional secular que satura el nicho local de empleo, el rechazo *activo* al reclutamiento de población entre 18 y 40 años y, sobre todo, los factores económicos que subyacen a los mencionados (Gómez: 1994: 52-53).

Además, se genera un movimiento de ida y vuelta facilitado por las redes de relaciones laborales y familiares. Según Fernández (1996: 64-66), en ese período hay un regreso a Asturias de emigrantes enriquecidos, los llamados *indianos*, que entusiasman a muchos jóvenes para emigrar y lograr los mismos éxitos de sus compatriotas. A este factor de atracción se le añade que en Cuba radicaban muchos asturianos con



industrias y comercios que atraían a sus familiares, casi siempre hombres jóvenes, a trabajar con ellos. El flujo es tan importante que el primer tercio del siglo xx, según Ojeda y San Miguel (1985: 54-55), registra el mayor contingente de asturianos de todos los tiempos: 110 mil emigrantes salieron hacia América. En Cuba se reportan 40 mil inscritos en el Centro Asturiano de La Habana durante la primera década del siglo xx, cifra que se duplica en el curso de la siguiente década⁵.

Más adelante, los Censos de 1931, 1943 y 1953 constatan un descenso significativo del número de inmigrantes españoles en Cuba, alrededor de 280 mil, 160 mil y 80 mil, respectivamente. Es un contexto de cambio de signo del saldo migratorio de Cuba, que pasa de ser un país receptor de inmigrantes, a ser un país emisor de migrantes a partir de los años 30 (Maluquer, 1992: 159). En este giro incide directamente la llamada «Ley del 50%», aprobada en 1934, por medio de la cual los empleos de todas las entidades tenían que contar, por lo menos, con la mitad de sus trabajadores nacidos en Cuba (Fernández, 2010:14). Como consecuencia se desplazaba de sus puestos de trabajo sobre todo a los emigrantes españoles recién llegados a trabajar con sus parientes.

Tras la Guerra Civil española se produce el exilio republicano de forma masiva. Entre los exiliados tienen que salir de España intelectuales y profesionales asturianos quienes, a su paso por Cuba, recibieron la ayuda de intelectuales cubanos de esa época. Pero el clima político de la Isla no les ofreció apoyo gubernamental e impulsó su salida hacia México u otros países de América, como ocurrió con una parte del exilio español. Sin embargo, otros muchos exiliados, sobre todo los que tenían familiares emigrantes que les prestaran una ayuda inicial, se quedaron en la Isla (Fernández, 2010: 14-15).

También entre estos exiliados de la guerra llegaron un número de menores que, hoy ya adultos mayores, son conocidos como «niños de la Guerra». Aún por precisar su estudio exhaustivo y sin contar con estadísticas generales, actualmente reciben pensiones 40 hombres y 46 mujeres reconocidos/as como niños de la guerra residentes en Cuba. De este grupo de 86 personas ancianas, 22 son asturianos, en su gran mayoría mujeres: 17 mujeres, que tienen entre 75 y 88 años y solo 5 hombres entre 80 y 95 años de edad.

Posteriormente, en 1959 se produce «el arribo a Cuba de un considerable grupo de exiliados españoles que simpatizaban con el proceso revolucionario iniciado en la Isla y estaban dispuestos a ponerse a su servicio en diferentes tareas» (Domingo, 2009: 44). Después de 1975, con la muerte de Franco y el proceso de democratización en España, algunos exiliados comunistas regresaron a su tierra.

El total de españoles pensionados y, por lo tanto, con edades avanzadas, aun sin formar parte del colectivo de niños de la guerra, asciende a 1.264 (hasta marzo

⁵ En El Libro del Centro Asturiano de La Habana consta que fue creado en 1886 por Don Antonio González Prado, Presidente de su Comité Gestor y Primer presidente General (1828: 14). Como curiosidad, el prólogo expresa su «espíritu generoso y democrático e idéntico sentido de confraternización humana».



2011, según la Oficina de Asuntos Sociales de la Embajada de España en Cuba. Ver también Gráficos 4, 5 y 6)⁶. En estos momentos este longevo exilio español en Cuba está reduciéndose día a día. En realidad, tenemos un margen de tiempo muy limitado en el que parece necesario recabar el testimonio de estos mayores que han hecho historia antes de que los últimos testimonios de estas generaciones se extingan.

3. APOYOS Y RECURSOS SOCIALES PARA LOS EMIGRANTES ASTURIANOS EN CUBA

Existen políticas sociales y de salud dirigidas específicamente hacia los mayores que afectan a una o varias de las generaciones implicadas en los procesos migratorios del siglo xx. Estas políticas pueden ser generadas y apoyadas por diversas instituciones: el Ministerio de Trabajo y Emigración español, el Gobierno de Asturias y diversas organizaciones con capacidad para generar recursos de apoyo (concejos (municipios), comarcas, tejido asociativo).

En Cuba, las iniciativas inclusivas para mayores y las propias asociaciones de emigrantes contribuyen de diversas formas a la generación recursos formales e informales que ayudan a concretar las líneas de actuación del Estado o bien, a complementarlas o a desarrollar iniciativas propias adaptadas a las necesidades de estas personas emigrantes. También desarrollan iniciativas propias orientadas a responder a necesidades de diversa índole. En el contexto cubano, el papel de las asociaciones de emigrantes mantiene una relevancia especial, puesto que el tejido social formal ha sido y es un factor directo proveedor de redes, canalizador de demandas y recursos, prácticamente desde los inicios de la emigración.

Para dar cuenta de cómo están influyendo los apoyos formales en las vidas y experiencias de estos mayores asturianos en Cuba, presentaremos algunos rasgos que definen a la población protagonista y a la tipología de políticas sociales relacionadas con estos mayores, procedentes de España, Asturias y Cuba. En el contexto cubano, el papel de las asociaciones de emigrantes mantiene una relevancia digna de mención, puesto que el tejido social formal ha sido y es un factor directo proveedor de redes, canalizador de demandas y recursos prácticamente desde los inicios de la emigración asturiana en el exterior. Los datos necesarios para realizar esta aproximación surgen de fuentes diversas: las experiencias y valoraciones de un grupo de mayores recabadas en veintiuna entrevistas a hombres y mujeres asturianos, que rebasan los 65 años residentes en Cuba; las informaciones y puntos de vista aportados por los representantes de asociaciones asturianas en la isla antillana; el análisis de los recursos de las diversas instituciones y los datos bibliográficos y sociodemográficos referidos a lo largo del texto.

⁶ Los datos oficiales disponibles no señalan el origen regional de estos mayores —tanto niños de la guerra como otros exiliados posteriores y emigrantes de mayor edad.



Las trayectorias de las personas llegadas en diferentes momentos, atraídas por motivos y expectativas diversas componen un microcosmos de necesidades, que requieren recursos también muy variados. De hecho, la presencia de las políticas sociales y otros apoyos institucionales en origen y destino puede estar influyendo en sus decisiones de permanencia.

3.1. POLÍTICAS, PROGRAMAS Y NORMATIVAS DE ACCIÓN DESDE ESPAÑA Y ASTURIAS

Las políticas sociales a las que pueden recurrir los mayores en general se orientan a la protección y respuesta a las necesidades en cuestiones de trabajo, económicas, de salud, vivienda y educativo-culturales. El planteamiento básico de este tipo de políticas es el de apoyar a quienes puedan encontrarse en situaciones vulnerables o desfavorecidas, o bien planteen necesidades especiales. El enfoque trata de contemplar, en la actualidad, una perspectiva inclusiva y multidisciplinar capaz de tener en cuenta la heterogeneidad de situaciones que definen las necesidades de las personas residentes en el exterior.

En primer lugar, las Pensiones de jubilación o asistenciales del Estado⁷ suponen una ayuda enormemente valorada por los mayores asturianos que viven en Cuba. La merma económica es una característica de los mayores emigrantes. Su capacidad de ahorro y previsión está marcada por su historia laboral y los derechos laborales. Las posibilidades para obtener ingresos o ahorrar siendo ya mayores son muy reducidas, mientras que las necesidades de atención y cuidados específicos se incrementan. De ahí que sea un grupo que requiera la atención de todas las instituciones estatales y territoriales.

El grado de compatibilidad de las diferentes prestaciones puede estar contribuyendo al bienestar de los hogares de mayores. En el caso de los hogares más pobres, que son los que reciben las prestaciones también más bajas, la incompatibilidad entre las ayudas no permite una acumulación de ingresos que en algunos casos es imprescindible para garantizar las necesidades básicas. En este sentido, en la actualidad, algunas asociaciones en Cuba manifiestan su inquietud por los problemas de compatibilidad entre las pensiones del Estado y las ayudas económicas que pretenden consolidarse desde las Comunidades Autónomas. Es el caso de los asociados asturianos que elevaron su demanda de información y su preocupación a la Federación (FAAC) en varios actos públicos acontecidos durante el año 2010 entre las asociaciones españolas en la isla.

⁷ Prestaciones públicas de carácter social existentes en España: Pensiones contributivas (Incapacidad permanente, Jubilación, Viudedad, Orfandad, Favor Familiar). Pensiones no contributivas (Jubilación, Invalidez). Prestaciones LISMI (Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos, Subsidio por Ayuda a Tercera Persona, Subsidio de Mov. y Comp. Gtos. Transportes). Pensiones asistenciales (Enfermedad, Vejez). Prestaciones por desempleo (Nivel contributivo, Nivel asistencial). Prestaciones Familiares por hijo a cargo.

Parece lógico plantear una evaluación de las situaciones más delicadas en las que resultaría aceptable poder compatibilizar ambas ayudas. Esta reflexión es coherente con los análisis de políticas públicas para mayores que avisan sobre la necesidad de prestar atención al grado de compatibilidad de las diferentes prestaciones y su influencia en la posibilidad de paliar la pobreza de los hogares de mayores más necesitados. La misma lógica se puede aplicar al impacto de las políticas de deducción fiscal vinculadas a la renta, en las rentas de los mayores en situación de vulnerabilidad (ver Arriba González: 2008).

Las políticas de vivienda no tienen eco entre los emigrantes asturianos de más edad. Nos remiten al tipo de problemas y carencias en sus viviendas que resulta habitual también encontrar en España (Informe Foessa: 2008). En algunos casos, manifiestan haber podido hacer frente a los arreglos básicos a través de las prestaciones, sobre todo no contributivas y otras ayudas que reciben del Estado y las CCAA. Una red familiar y social fuerte contribuye a paliar los problemas con el apoyo informal, obteniendo a su vez beneficios de estas prestaciones. No obstante, la movilidad de algunos ancianos —aspecto fundamental para el mantenimiento de su calidad de vida— se ve mermada por las malas condiciones de acceso a sus viviendas.

Respecto a las políticas de salud, educación y servicios sociales, tanto el planteamiento del Gobierno nacional de España y Cuba como el de Asturias persiguen un criterio inclusivo universal en el acceso⁸. Pero el carácter de residencia exterior requiere unas consideraciones específicas para cumplir con la universalidad. Los mayores asturianos en Cuba usan los servicios de salud públicos cubanos pensados para mayores y reciben atención especializada atendiendo a sus necesidades. Indican que las ayudas económicas y el apoyo de las instituciones españolas y asturianas y de las asociaciones contribuyen de forma complementaria a los recursos disponibles para ellos en el sistema de salud cubano. Sin duda, los apoyos locales y las relaciones y servicios en el territorio de acogida ocupan el lugar más relevante en las valoraciones de su salud en la vida cotidiana, aunque deben estar presentes también los compromisos de las instituciones públicas de los territorios natales.

Existen políticas de ayuda concreta para la ancianidad que los emigrantes entrevistados identifican sobre todo con tres recursos básicos: las prestaciones económicas, los viajes y las ayudas disponibles en los centros y asociaciones —de carácter puntual o asistencial. Respecto a las primeras, mencionan las *prestaciones económicas periódicas* para los mayores: pensiones no contributivas especialmente, de discapacidad

⁸ Servicios sociales públicos existentes en España para mayores: Servicios de atención a domicilio: servicios de ayuda cotidiana, asistencia médica, servicio de comidas a domicilio, servicios de apoyo familiar a la dependencia, ayudas técnicas para la autonomía personal, servicio de lavandería, servicio de adecuación de la vivienda, prestación económica a cuidadores. Servicio de Teleasistencia. Hogares y Clubes. Centros de Día y Centros de Día para personas dependientes. Residencias para Mayores. Residencias/plazas para dependientes y psiquiátricos. Viviendas tuteladas. Servicio público de acogimiento familiar.



y las de los niños de la guerra (especialmente la Ley 3/2005)⁹, así como las ayudas procedentes del Principado de Asturias.

Las repercusiones de la conocida como «ley de nietos» (disposición adicional 7ª de la Ley para la Recuperación de la Memoria Histórica, del 27 de diciembre de 2007) se perciben también como una ventaja asociada a la población emigrante mayor, al suponer posibilidades de nacionalización de los descendientes de aquellos españoles emigrados con la Guerra Civil. Las cifras del efecto de esta Ley muestran el impacto: el 6,32% (32.141) de las solicitudes generadas por la Ley fueron de nietos de españoles/as que perdieron la nacionalidad o tuvieron que renunciar a ella con motivo del exilio. El balance del primer recuento tras los tres años de vigor y prórroga de la Ley (2008-2011) es de cuatrocientas mil personas solicitantes, hijas y nietas de exiliados y exiliadas de la Guerra Civil y del franquismo. En Cuba las cifras remiten a unos 180 mil solicitantes, una demanda elevada en el cómputo general de 400 mil generadas en todo el mundo. Antes de la entrada en vigor de la Ley de Nietos la población española en Cuba era de unas 28.000 personas y ahora representa el 1,7% de la población, unas cien mil personas, aún sin resolver gran parte de los expedientes. Todo un fenómeno social en la isla, este movimiento refleja el impacto de los vínculos migratorios pasados, presentes y futuros entre el territorio español y el cubano.

Respecto a los *viajes*, distinguen los viajes del Inerso (Instituto de Mayores y Servicios Sociales del Gobierno de España) —que les permiten realizar unas vacaciones en España—, y los subvencionados por la Comunidad de Asturias, con el fin de promocionar el reencuentro con las familias.

En tercer lugar, valoran las aportaciones nacionales y de las Comunidades a los *centros residenciales* para personas mayores en Cuba donde se encuentran no pocos nativos asturianos de mayor edad y sin apoyos familiares. En general les cuesta distinguir de dónde procede exactamente la ayuda —algo similar a lo que ocurre con las prestaciones económicas y los viajes—. La aportación nacional a los centros se gestiona a través de la convocatoria de subvenciones que deben solicitar las entidades que justifiquen la presencia de españoles y presenten un proyecto. Estas ayudas tienen un carácter de apoyo al mantenimiento de las infraestructuras, y cuentan también con un programa para la compra de alimentos.

Se mencionan, por último, los aportes puntuales a las Sociedades que se ocupan de la asistencia domiciliaria a los mayores y del mantenimiento de sus panteones, que pertenecen a dichas Sociedades. A través de las asociaciones se gestionan muchas de estas ayudas, así como los donativos, aguinaldos o «jabas navideñas» y las ayudas muy puntuales para medicamentos o reconstitución de viviendas que los socios identifican con la acción asociativa.

⁹ Ley 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional.





Los mayores asturianos entrevistados destacan el mayor impacto de las ayudas económicas del Estado español por su cuantía y periodicidad. Mencionan sobre todo las pensiones no contributivas y las de los niños de la guerra. Las entrevistas dan cuenta de que algunos de ellos desconocen las ayudas de las que deberían haber sido informados —incluso, siendo niños de la guerra—. Puede ocurrir que las incompatibilidades entre las ayudas o bien el simple miedo a perderlas generen desconfianza para hablar abiertamente sobre el tema. El impacto de las ayudas periódicas (pensiones no contributivas y contributivas, ayudas a los niños de la guerra, ayudas del Gobierno de Asturias, aguinaldos navideños) aparece vinculado a las posibilidades que tienen los mayores de mejorar la vida de toda su familia y las reconocen como un factor fundamental para su bienestar.

Las normativas básicas que afectan a los mayores residentes en Cuba implican, como las políticas que se derivan de ellas, a las instituciones del gobierno nacional y los de las Comunidades Autónomas y al gobierno cubano (ver cuadro 1).

Destacamos especialmente que la Ley 40/2006 y la Ley 3/2005 hacen referencia a la acción protectora sobre los menores desplazados durante la Guerra Civil. Para ellos hay prevista una consideración especial, que tiene en cuenta las dimensiones de esta población empujada por la guerra y la represión. El término «niños de la Guerra» refleja esta consideración, señalando como beneficiarios a aquellos que fueron desplazados por causa de la Guerra. Si bien el término general se refiere también a los pequeños que sufrieron terribles condiciones de vida en España o fueron asesinados durante el conflicto bélico de 1936-39 y en los años de la postguerra (DGE: 2006). La Ley 3/2005 del 18 de marzo, en concreto, es una auténtica iniciativa de apoyo a los «niños de la guerra»¹⁰, reconociéndoles una prestación económica que tiene la finalidad de compensar las carencias que supuso el desplazamiento en su infancia debido al levantamiento militar y a la Guerra Civil, aportando ayuda para sus necesidades presentes¹¹. Esta medida se entiende como una más de las implementadas para cumplir con el saldo de la deuda histórica localizada en una parte de la población,

¹⁰ En este caso, la definición limitada por la Ley comprende a todos aquellos ciudadanos de origen español desplazados al extranjero entre el 18 de julio de 1936 y el 31 de diciembre de 1939, como consecuencia de la Guerra Civil española, durante su minoría de edad —entonces establecida en los 23 años— y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera de España.

¹¹ Para recibir estas prestaciones económicas se deben cumplir una serie de requisitos: a) ser perceptores de las pensiones asistenciales por ancianidad establecidas para los emigrantes españoles o reunir los requisitos para su reconocimiento; b) ser perceptores de pensiones de jubilación en su modalidad no contributiva del Sistema de Seguridad Social; c) percibir la pensión asistencial del antiguo Fondo de Asistencia Social; d) ser perceptores de pensión del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI); e) así como, quienes no tengan derecho a las pensiones asistenciales o no contributivas mencionadas por disponer de rentas o ingresos superiores al límite establecido para acceder a las mismas, siempre que dichos ingresos o rentas sean inferiores a la cuantía de 6.090 euros anuales. La cuantía de la prestación económica de carácter extraordinario corresponde a la diferencia entre dicha cuantía mínima (que aumenta anualmente) y el importe anual que perciba el beneficiario por su pensión, rentas o ingresos anuales de que disponga.

CUADRO 1. RESUMEN DE LA NORMATIVA BÁSICA.

<p>La Ley 3/2005 del 18 de marzo</p>	<p>Las prestaciones se equiparan a efectos económicos a las percibidas en España y empiezan a cobrarse al mes siguiente de la solicitud.</p> <p>Su capacidad inclusiva permite posibilidades enormes para ofrecer ayuda y garantizar los derechos y deberes de los españoles en el exterior. Si bien, es necesario evaluar sobre el terreno el giro que supone este cambio conceptual en las ayudas a personas con incapacidad en contextos concretos.</p>
<p>Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior</p>	<p>Garantiza a los españoles en el exterior el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales, en términos de igualdad con el resto de los nacionales.</p> <p>Afecta tanto a nacionalizados (como españoles) como a emigrantes españoles^a.</p> <p>Aspira a reforzar sus vínculos sociales, culturales, económicos y lingüísticos con las Comunidades Autónomas y España.</p> <p>Delimita las líneas básicas de la acción protectora del Estado y las CCAA para mejorar el nivel de vida de los españoles en el exterior, en los ámbitos en los que sea necesario complementar la protección existente en el país de residencia.</p> <p>Establece las medidas específicas del Estado y las CCAA que facilitan la atención a los ciudadanos en el exterior, su integración social y el retorno de los que decidan retornar.</p> <p>En lo respectivo a los Servicios Sociales para mayores y dependientes contemplados dentro de los derechos sociales y prestaciones, se trata de promover el bienestar de los españoles en el exterior, estableciendo actividades encaminadas a su bienestar integral.</p> <p>A su vez prevé apoyo económico a aquellos centros y asociaciones españolas en el exterior y retornados, que cuenten con infraestructuras adecuadas para la atención a personas mayores o en situación de dependencia.</p> <p>En el mismo sentido, pretende incentivar las redes que mejoren el aprovechamiento de los recursos públicos y el desarrollo de medidas de carácter asistencial, sanitario y farmacéutico para las personas en situación de necesidad.</p>
<p>El Real Decreto 8/2008, de 11 de enero</p>	<p>Regula la prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el exterior y retornados. Como novedad, esta normativa incluye a los españoles de origen no nacidos en España y a las parejas de hecho como beneficiarios.</p> <p>Desarrolla el contenido de la Ley 40/2006, introduciendo el derecho a la protección de la salud y la prestación por razón de necesidad. El nuevo concepto engloba la pensión asistencial por ancianidad, las ayudas asistenciales ordinarias para emigrantes españoles incapacitados y la asistencia sanitaria. Permite el acceso a estas prestaciones a los españoles residentes en el exterior sin recursos suficientes para cubrir sus necesidades.</p> <p>Transciende el concepto tradicional de emigrante estipulado en la Ley 33/1971 de Emigración que solamente vinculaba la acción protectora a los trabajadores y familiares a su cargo. Por ejemplo, en estos momentos, los cónyuges de los residentes españoles en Cuba pueden acceder también a la protección en las mismas condiciones y no de forma indirecta subsidiaria^b. El Decreto contempla también la cobertura a las parejas de hecho y la asistencia sanitaria en los desplazamientos temporales a España^c.</p>
<p>^a Esta Ley se aplica a nacionales que residan en el exterior, a españoles desplazados temporalmente, a españoles de origen en situaciones de retorno, familiares y cónyuges y descendientes hasta el primer grado con condiciones de discapacidad o que estén a su cargo.</p> <p>^b La mayoría de los actuales perceptores de las pensiones asistenciales por ancianidad entre los españoles residentes en el exterior son mujeres (61%).</p> <p>^c Esta normativa permite acceder a la prestación por razón de necesidad a los españoles no nacidos en España que acrediten un período de residencia de 10 años, previo a la presentación de la solicitud de pensión asistencial y siempre que ostentaran durante todo ese período de residencia la nacionalidad española. Se incluyen las ayudas a las parejas de hecho, si esta figura se reconoce en la legislación vigente en el país de residencia y se acredita documentalmente. Aquellos españoles de origen que deseen retornar a España tienen ahora el derecho a asistencia sanitaria si no la tienen cubierta, superando la etapa de los convenios especiales con la Seguridad que suponían costes para estos ciudadanos.</p>	



que sufrió en carne propia o en su familia las peores consecuencias de la catástrofe bélica y la posterior represión.

Un 10,5% de los beneficiarios de las ayudas que el Estado concede a los niños de la Guerra en cumplimiento de la Ley 3/2005 son asturianos. Varios de estos niños de la guerra asturianos y sus familias han podido disfrutar de los programas de viajes específicos para niños de la guerra, así como vacaciones del Inersero y de las CCAA, que siempre obtienen una enorme valoración, de la que en Cuba hemos podido recoger muchos testimonios:

[...] tienes la posibilidad de quedarte, de reencontrarte con la familia, con los amigos, no es fácil viajar desde aquí y hay una colaboración muy buena con las autoridades y la embajada para los planes de salidas tan engorrosos, entonces ese programa aquí es muy popular, es un programa estupendo, porque, incluso se pide, aunque todo el mundo lo pide por lo que gusta (*Directivo de asociación asturiana en Cuba*).

Los viajes son buenísimos, los recuerdos son tremendos. Me decían: tú eres esto, tú eres lo otro, vamos a tomar un culín (un vaso grande con un poquito de sidra). Y hablando también de Cuba, que cuando estamos en España lloramos a Cuba y cuando estamos en Cuba lloramos a España. (Asturiano de 83 años, residente en La Habana).

Se estima que una parte importante de estos «niños de la guerra» exiliados puede estar teniendo problemas para beneficiarse de las ayudas económicas a las que tienen derecho, debido a que no siempre es factible conseguir la documentación acreditativa de los requisitos. Precisamente, los representantes de las asociaciones españolas en Cuba inciden bastante en los problemas generados por la falta de documentación de los mayores españoles, que en muchas ocasiones no tienen documento alguno que acredite su origen.

En el caso de los miembros de asociaciones vinculadas a procedencias locales —muy frecuente en el caso de los asturianos no solo en Cuba, sino en todos los territorios donde hay emigración asturiana—, el vínculo con el «terruño» particular se ha mantenido vivo a través de las generaciones. Los mayores y sus descendientes no solo saben perfectamente cuál fue su pueblo concreto de origen, sino que han proyectado la memoria de este a través de la acción asociativa. El conocimiento sobre el municipio de nacimiento es sin duda un alivio para aquellos que deben indagar en los registros civiles o parroquiales en Asturias —organizados a nivel municipal, los primeros, y a través de los archivos diocesanos, los segundos—, con el fin de conseguir sus partidas de nacimiento.

El Gobierno de Asturias mantiene una comunicación más directa con las asociaciones de asturianos, a través de su aportación de ayudas formales y participación en eventos. La Agencia Asturiana de Emigración (AAE) presta apoyo económico a los asturianos —quedan unos 260 nativos en todo el país— y sus descendientes. Durante el 2010 se presentaron a este efecto 3.000 expedientes de solicitud de ayudas económicas individuales para asturianos y descendientes en primer grado. La cobertura de estos expedientes se realizó gracias a la gestión de la Federación de Asociaciones Asturianas de Cuba (FAAC). La agencia apoya también las actividades culturales, financiando los costes de desplazamiento y dieta para estas personas mayores. Los asturianos re-



claman, al igual que los gallegos, la primera iniciativa en la atención a sus migrantes, señalando que Asturias fue la primera Comunidad en establecer un centro de apoyo a la migración. A su vez, destacan la relevancia en la gestión histórica de las necesidades de los emigrantes que ha tenido su potente tejido asociativo desde los años veinte.

Ley de Reconocimiento de Asturianía (LRA) se creó en el 1984 y supuso un importante acercamiento de Asturias a su emigración. La normativa permitió crear un canal de comunicación entre el Gobierno asturiano y el asociacionismo asturiano en el exterior. La evolución de la aplicación de la LRA concluyó en un panorama actual fuertemente institucionalizado, a través de una reglamentación formal bastante organizada. En la actualidad se viene discutiendo la pertinencia de renovar la legislación para actualizarla y darle un uso más amplio.

El Consejo de Comunidades Asturianas creado por la LRA es el organismo asesor del Gobierno de Asturias en emigración. Colabora con los Centros Asturianos radicados fuera del Principado, con el fin de que puedan participar en la vida social y cultural de Asturias. La actividad más significativa del Consejo de Comunidades Asturianas es la *Escuela de Asturianía*: alumnos de los centros asturianos de todo el mundo reciben enseñanzas acerca de las tradiciones culturales y del presente de Asturias. Del Consejo de Comunidades Asturianas forman parte los Centros Asturianos así como las instituciones asturianas más importantes de la cultura, la empresa, la política y el trabajo.

El Programa Añoranza Asturias financia viajes de 30 días a los asturianos mayores en el exterior. Se trata de uno de los programas difundidos a través del portal del Gobierno del Principado, de la Agencia Asturiana de Emigración. Esta a su vez presenta dos programas relevantes más: el *Programa Alas* —que concede ayuda para la movilidad de estudiantes latinoamericanos descendientes de asturianos—. Y el *Programa Asturianía*, que permite —a través de la obtención de la asturianía— la ayuda al retorno y a la residencia de los retornados y la ayuda para asturianos o descendientes de asturianos que habitan fuera.

En el ámbito de los medios, destaca la labor de Asturias Exterior, la revista digital funciona como una plataforma bastante actualizada que refleja las actividades asociativas de los mayores en Cuba. Hay que mencionar que la Televisión Asturiana realizó un documental sobre la memoria de los mayores asturianos en Cuba, y también sobre los «niños de la guerra».

Otro de los recursos mencionados es el Hogar para Mayores Santovenia, regentado por la congregación religiosa Hermanitas de los Ancianos Desamparados y fundado en 1873. El edificio fue restaurado y acondicionado gracias a varios proyectos de cooperación financiados por el Gobierno del Principado de Asturias. La primera ayuda se remonta al 2002 (6.010 euros) que sirvieron para reparar el tejado. Dos años después, 52.700 euros se donaron para acondicionar el edificio y el 2005, otros 60.000 euros le dotaron de lavandería y nuevo equipamiento de la cocina. Este Hogar ha ocupado la atención del Gobierno de Asturias porque en él residen muchas personas procedentes del país. La residencia atiende actualmente a 380 personas internas y 145 externos. Una parte elevada de ellos recibe también ayudas individuales desde el Gobierno asturiano a través de los programas incluidos en el Plan de Emigración, destinadas a mejorar la calidad de vida de la población asturiana emigrante que está en situación de vulnerabilidad.



CUADRO 2. POLÍTICAS Y RECURSOS PÚBLICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ASTURIANA, DETECTADOS PARA EMIGRANTES ASTURIANOS/AS EN CUBA. 2010.

Contactos web	Agencia Asturiana de Emigración: http://www.emigrastur.com/ http://www.emigracionasturiana.com/es/consejodecomunidadesasturianas/
Prestaciones económicas para mayores o personas con discapacidad	Ayudas individuales para situaciones de precariedad para mayores de 65 años. Ayudas a emigrantes asturianos retornados (se tramita por internet) Reconocimiento de la asturianía (se tramita por internet) Alojamiento de personas mayores emigrantes asturianos retornados o que deseen retornar en «Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias» (ERA) (se tramita por internet)
Programas y acciones generales de atención, servicios sociales y subvenciones a asociaciones relacionadas con los mayores residentes en el exterior	Ley de Asturianía: Ley 3/1984, de 9 de mayo, de reconocimiento de la asturianía. La asturianía permite el acceso a las ayudas para asturianos y descendientes de asturianos que habitan fuera y a las ayudas de retorno. Ayudas individuales para asturianos y asturianas o descendientes residentes en el exterior: 1. Generales: 2. Particulares: – ayudas para situaciones de emergencia social – ayudas para cubrir necesidades especiales de discapacidad – ayudas para situaciones de precariedad – ayudas por invalidez o enfermedad permanente para menores de 65 años Subvenciones a asociaciones dedicadas al apoyo a emigrantes retornados Hogar para Mayores Santovenia
Programas y acciones culturales que pueden relacionarse con los mayores	Revista Asturias Exterior Escuela de Asturianía
Programas de viajes	Programa-Operación Añoranza Asturias
Fuente: Elaboración propia. Basado en Gobierno del Principado de Asturias (2010). Guía de Las Comunidades Asturianas. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Consejo de Comunidades Asturianas.	

En el pasado Plan de Emigración (2003-2007) se destinaron más de tres millones para este tipo de ayudas, en su mayoría concedidas a descendientes de asturianos. La finalidad de estas ayudas es cubrir las necesidades básicas de los mayores de 55 años en situaciones de precariedad o de urgente necesidad, así como de personas mayores en situaciones de invalidez o enfermedad permanente (ver cuadro 2).

3.2. PROGRAMAS Y AGENTES NACIONALES Y PROVINCIALES PARA MAYORES EN CUBA

Un conjunto de programas sociales y sectoriales, de carácter universal y desde el principio de la equidad, posibilita materializar la voluntad política del Estado cubano a favor de toda la población. De acuerdo con García Quiñones y Alfonso de



Armas (2010: 6), en Cuba el «régimen de asistencia social protege especialmente a los ancianos, a las personas no aptas para trabajar, y en general, a todas aquellas personas cuyas necesidades básicas no estén aseguradas o que, por sus condiciones de vida o de salud, requieran protección y no puedan solucionar sus dificultades sin ayuda. Es un sistema de amparo social». Las acciones de estos programas están al acceso de los mayores españoles residentes en la Isla, en igualdad de oportunidades que el resto de sus coetáneos cubanos. Se ofrece seguidamente una breve caracterización:

El sistema de protección social cubre los riesgos por ancianidad, enfermedad, invalidez total o parcial, maternidad y cese del vínculo laboral por diferentes motivos. Existe un régimen de prestaciones en servicios, en especie y monetarios. En el primer caso, se brinda gratuitamente a todas las personas servicios preventivos y curativos de naturaleza estomatológica y médica. Esta atención abarca asistencia hospitalaria general, especializada y rehabilitación. En especie se proporcionan medicamentos y alimentación a los hospitalizados. La asistencia monetaria contiene los subsidios por enfermedad o accidente; prestaciones por maternidad; pensiones por jubilación; por invalidez total o parcial y por muerte del trabajador o el pensionado. También se presta atención a personas solas y a familias en condiciones socioeconómicas por debajo del promedio de la población cubana.

Para la Tercera Edad existe un *Programa Nacional de Atención al Adulto Mayor*. Bajo la atención del Ministerio de Salud Pública cubre los niveles local, municipal, provincial y nacional en cuanto a los temas de salud, deportes, cultura, derechos y seguridad social, entre otros atendiendo a las problemáticas de este segmento poblacional. Lo integran tres subprogramas:

Atención hospitalaria: dirigida al vínculo entre la atención hospitalaria y el escenario de la comunidad cuando el adulto mayor requiere internamiento. Asume la estadía en la institución asistencial (cuando es inevitable) en el menor tiempo posible y su ulterior reincorporación al hogar favorecido con la participación del médico de la familia y los familiares o personas allegadas. Comprende acciones de prevención, tratamiento y rehabilitación, según corresponda.

Atención en instituciones: dirigido a promover, prevenir, atender y rehabilitar a los mayores que deben permanecer en instituciones y demanda de la participación familiar (siempre que exista), de las instituciones y organizaciones de la comunidad. Incluye los Hogares o Residencias de Ancianos¹² y los Centros médicos-psicopedagógicos¹³.

Atención comunitaria al adulto mayor: surgido ante las consecuencias, casi siempre negativas para el bienestar emocional y físico, que trae la permanencia en los

¹² Al cierre de 2009 existían 143 Hogares y Residencias (de ellos 16 asistidos por diferentes órdenes religiosas), donde residen más de 8 mil mayores (0,6% de este segmento poblacional). Cifra pequeña pues no es práctica común en la cultura familiar cubana el internamiento de sus ancianos.

¹³ Instituciones del Sistema Nacional de Salud que atiende a personas con discapacidad mental (incluidos ancianos) que requieran actividades especializadas médicas, psicológicas y sociales, con el fin de su reinserción a la sociedad.



hogares de personas mayores solas, durante toda o buena parte del día. Situación que determinó la creación de alternativas para la atención a los mayores, con la participación siempre que sea posible, de la familia y la comunidad. Implica atender los padecimientos crónicos, promover y/o modificar prácticas cotidianas que propicien o dilaten enfermedades y facilitar la rehabilitación. Las alternativas parten del movimiento asociativo y funcionan como: Hogares de Día o Casas de Abuelos¹⁴; Círculos de Abuelos¹⁵; Club de los 120 años¹⁶ y los Equipos Multidisciplinarios de Atención Gerontológica¹⁷.

Desde 2006, además existe un grupo de trabajo, instituido a nivel gubernamental, encargado del diseño de un sistema de medidas integrales. Una estrategia que articula medidas y programas dirigidos a proteger y satisfacer las necesidades de la población mayor de 60 años. Comprende acciones de promoción de salud, informativas, educativas y culturales dirigidas a la interacción comunitaria, en las familias, en las instituciones, el Estado y la sociedad en general. Para atender las particularidades del segmento poblacional de la tercera edad, se usan y manejan —de manera creciente— un conjunto de informaciones a modo de estadísticas continuas y definiciones operativas que permiten elevar la efectividad de la ejecución de los programas y sus acciones.

A nivel sectorial también existen diversas acciones que articulan lo previsto desde el Programa de Atención Integral al Adulto Mayor. De tal modo se desarrollan alianzas con el Instituto de Deportes, Cultura Física y Recreación (INDER), con lo cual especialistas en Cultura Física organizan y monitorean las actividades deportivas y recreativas en los «Círculos de Abuelos», «Casas de Abuelos», gimnasios, centros deportivos y en general las instituciones que ofrecen alternativas para el uso del tiempo de los mayores.

Diversos Ministerios participan en este propósito: el Ministerio de Cultura, mediante el Centro de Cultura Comunitaria y las Casas de Cultura, desarrolla proyectos para la Tercera Edad; el Ministerio de Turismo, planteando opciones turísticas

¹⁴ Son instituciones a un precio módico que brindan a los ancianos funcionales atención diurna. Su alimentación, actividades culturales, deportivas y otras para ocupar en compañía productiva su tiempo. Existen actualmente 183, con una cobertura de un 82,5 % en el país (J. Menéndez, 2010).

¹⁵ Son espacios para un uso positivo del tiempo de los mayores. En diversos horarios, bajo la supervisión y monitoreo de especialistas, organizan la práctica de ejercicios físicos, tai-chi chuan, desarrollo de manualidades, aficiones culturales diversas. Son acogidos en las sedes de otras instituciones comunitarias como Museos, Casas de Cultura y Casas de Atención a la Mujer y la Familia adscritas a la Federación de Mujeres Cubanas (FMC). Según Menéndez (2010), existen 14 738, a los que asisten cerca de 800 mil adultos mayores.

¹⁶ Asociación creada hace algo más de una década, para promover el envejecimiento satisfactorio a partir de concepciones de salud y bienestar que cuiden la calidad de vida desde etapas tempranas.

¹⁷ Grupo compuesto por médico, enfermera, psicólogo y trabajador social, especializados en Geriátrica y/o Gerontogeriatría Comunitaria, que apoyan al médico especialista en medicina general integral para la atención del adulto mayor. Centra su atención en los ancianos/as más vulnerables por vivir solos, tener una discapacidad o alguna situación de fragilidad.



apropiadas. Bajo la dirección del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social funciona el Programa de Atención al Anciano Solo, mediante el cual son beneficiados 133 266 adultos mayores solos (J. Menéndez, 2010). Al mismo tiempo, y según Orosa (2001), especialistas de los Ministerios de Educación Superior, Trabajo y Seguridad Social, Construcción, Justicia y Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente participan en los grupos de expertos que generan diversas acciones para las personas mayores.

La Central de Trabajadores de Cuba (CTC) tiene en su estructura un departamento de atención a personas jubiladas, dirigido a propiciar y motivar la transmisión de experiencias de los mayores a la juventud. Esta unidad tiene entre sus metas la reincorporación de estas personas a las secciones sindicales y su acceso al servicio de comedores en los centros de trabajo próximos a sus lugares de residencia. A nivel de las comunidades también las diferentes denominaciones religiosas, mediante sus iglesias, atienden a las personas mayores, sobre todo a aquellas en situaciones vulnerables o de desventajas económicas personales o familiares.

En el ámbito de la educación se ha desarrollado una alternativa importante para la tercera edad: desde hace más de diez años existe la Cátedra Universitaria del Adulto Mayor (CUAM)¹⁸. Con perfil multidisciplinario, se dirige a la investigación y la atención de los procesos de envejecimiento y vejez, a gestionar el conocimiento y promover la gerontología. Entre sus misiones se encuentra el Programa Universitario con Mayores. Es un programa nacional que articula a 19 Cátedras Provinciales, 299 Filiales Municipales y 694 Aulas o Universidades de Mayores. Se localiza tanto en zonas urbanas como rurales y se tipifica por la feminización de su matrícula. Se desarrolla mediante el coauspicio y la integración de instituciones colaboradoras¹⁹. Hasta el 2009, egresaron de su curso básico casi 80.000 mayores cubanos. En tanto la Universidad del Adulto Mayor suma más de 50.000 graduados a lo largo de todo el país.

Este recorrido que ha caracterizado las políticas sociales dirigidas a la tercera edad en Cuba pone de relieve la diversidad de recursos formales con los que cuentan los mayores en Cuba, en un contexto de importante incremento de la esperanza de vida de la población, con índices similares a los europeos, y un progresivo envejecimiento demográfico, resultado del descenso de la fecundidad en el país en las últimas décadas²⁰. Los mayores asturianos se benefician de esta atención pública como el resto de quienes cuentan con edades elevadas en el país.

¹⁸ Las informaciones sobre este tema han sido tomadas de Oroza (2010).

¹⁹ Las entidades auspiciadoras son el Ministerio de Educación Superior, la Central de Trabajadores de Cuba y la Asociación de Pedagogos de Cuba. Como colaboradores participan los Ministerios de Salud Pública, Cultura, Ciencia Tecnología y Medio Ambiente, Educación, Agricultura y del Azúcar, Instituto de Deportes, de Seguridad Social y Programa Nacional de Trabajadores Sociales.

²⁰ La tasa global de fecundidad está por debajo del límite de reemplazo generacional de 2,1 hijos por mujer desde hace años: 1,70 hijos por mujer en 2010, la más baja de América Latina. La esperanza de vida de Cuba es la más elevada de la región, y se encuentra en los 77,97 años (75,1 hombres - 79,2 mujeres) en 2009 (*Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba (2010) Anuario Estadístico de Cuba 2009. Población. Edición 2010*). Si bien el porcentaje de población mayor de 65 años (11,6%) no es comparable al español (17%), el incremento sostenido del descenso de la fecundidad hace prever un progresivo envejecimiento poblacional en los próximos años.



4. EL PAPEL DEL TEJIDO ASOCIATIVO COMO RECURSO PARA LOS MAYORES EMIGRANTES

Las asociaciones están siendo un recurso inmediato y cotidiano para los mayores emigrantes. Además, mantienen y recrean los vínculos de identidad de estos mayores asturianos que han pasado, en su mayoría, la mayor parte de su vida en la isla caribeña.

Las *ayudas culturales* específicas para mayores asturianos se localizan sobre todo en el tejido asociativo y se centran en ofrecer y apoyar las actividades culturales de fomento de la cultura asturiana. Las aportaciones económicas provienen del Principado de Asturias, los concejos o de las ayudas estatales a las asociaciones. Esta es una línea similar a la observada en las otras procedencias de más impacto en la emigración histórica española en Cuba: la gallega y la canaria. Las tres CCAA contribuyen especialmente a apoyar celebraciones folklóricas, romerías, cursos de bailes populares, talleres de cocina, la enseñanza de gallego y bable, campamentos y campos de trabajo para jóvenes, el cuidado de los panteones y la celebración de días institucionales.

En muchos casos, las iniciativas de formación cuentan con la colaboración de profesores o investigadores de las diferentes universidades cubanas. Respecto a la transmisión de las lenguas, el bable no es de uso común entre los nativos asturianos en la isla antillana. Muchos de ellos llegaron a Cuba sin haber aprendido la lengua de sus padres —que se hablaba sólo en la intimidad—. El caso del gallego es similar, pero hay ejemplos de recuperación lingüística más relevantes en la comunidad gallega: algunos jóvenes descendientes están aprendiendo el gallego, apoyados por los cursos que organiza la Xunta, la biblioteca y el pabellón de Galicia en la Feria Nacional del Libro que se celebra en Cuba todos los años en febrero.

Los *panteones de emigrantes* españoles en Cuba tienen una tradición y originalidad que se percibe como específica de la isla antillana. Los informantes del tejido asociativo revelan el alto impacto simbólico de estos monumentos fúnebres, al relatar su férrea demanda de ayudas estatales y de las CCAA para su mantenimiento, frente a la complejidad de las instituciones españolas, que no comprendían esta necesidad. Cuando diferentes cargos de estas instituciones visitaron los cementerios en Cuba, abogaron por mantener las ayudas. Pudimos comprobar personalmente este impacto en nuestra visita al Cementerio de Colón en la capital habanera: es allí donde queda patente la implicación y relevancia de las comunidades regionales en el asunto, con panteones de gran tamaño y antigüedad, cargados de relatos, muy cuidados y visitados. Las instalaciones reflejan además otras curiosidades: los panteones colectivos hacen referencia a la región concreta (Asturias, Galicia, Canarias...), localización más específica (municipio, provincia) y a los oficios (agrupaciones laborales); mientras que los panteones familiares —mucho más lujosos— corresponden a adineradas familias de industriales, terratenientes y profesionales, principalmente vascas y catalanas, que ocupan las calles centrales del cementerio²¹.

²¹ Trabajo de Campo (septiembre 2010). Proyecto «Políticas sociales para mayores en Cuba», PCI-AECID 2009.



El contexto cubano tiene a su vez otra particularidad curiosa que afecta a las relaciones entre las instituciones cubanas, españolas y regionales, y el tejido asociativo: pocas personas ocupan una variedad de responsabilidades y cargos diferentes que pueden involucrar a ambos ámbitos, institucional y asociativo. Esta circunstancia aparece como una peculiaridad reconocida en el ámbito cubano. Muchos de los responsables no son nativos —que tienen en su mayoría edades elevadas ya—, sino descendientes o implicados con las comunidades originales.

Aquí cualquiera pertenece a lo mejor a 5 o a 6 Sociedades, hay un problema con el registro de asociaciones que ahora están empezando a cuestionar porque ahora usted es presidenta en este club y secretaria en el otro, tesorero del otro, porque al final se mueve en un reducido grupo de personas que tienen más sentido de pertenencia y por lo tanto quieren mantener la institucionalidad y que como no hay pues entonces hay quien es secretario de 3 Sociedades, así como presidentes y tesoreros de varias Sociedades, eso ocurre y esto evidentemente tendría que tener otro camino pero está la otra problemática (*Representante Federación de Asociaciones*).

En el 2010 se ha detectado una merma de las ayudas gestionadas por las Sociedades, que los mayores relacionan con la crisis. Pero puede tener también que ver con un posible cruce de datos entre los cobros de ayudas estatales y de la CCAA, que detectan las incompatibilidades.

O sea, este diciembre pasado a mí y a otra persona de la sociedad no nos la enviaron, después de haberla enviado durante doce o trece años que comenzó este tipo de cosas porque consideraron como tienen el presupuesto tan en llamas, o sea, tan afectado [...] bueno España de Europa es el país que en peor estado económico está en este momento (*Asturiana, 66 años*).

Finalmente, los representantes de asociaciones e instituciones destacan que, pese a las limitaciones materiales que afectan a los cubanos en general, los mayores españoles en Cuba no requieren una dotación de *medicamentos y atención sanitaria* específica, porque el sistema sanitario cubano cubre estos aspectos de manera pública, gratuita y universal a pesar de las dificultades creadas por la Ley Torricelli (EEUU, 1992) y la Ley Helms-Burton (EEUU, 1996), que frenan la importación de materiales con alguno de sus componentes fabricado en los Estados Unidos, incluidos los medicamentos. En ese sentido, las ayudas solicitadas han tenido un carácter especial y personalizado.

5. EXPERIENCIAS, TRAYECTORIAS Y DEMANDAS DE LOS MAYORES ASTURIANOS EN CUBA

Las ayudas para mayores emigrantes en Cuba suponen un elemento fundamental para la mejora de la calidad de vida de estas personas y a su entorno familiar. Puede ser la mayor entrada de ingresos de la familia extensa. Este apoyo ha contribuido, por ejemplo, a la toma de decisiones de permanencia en la isla de muchos de



estos mayores con posibilidades de retorno a sus localidades natales. Algunos de ellos incluso, han regresado a Cuba, tras comprobar en España una merma de su bienestar. La cuantía económica más pequeña que cobran en Cuba les permite vivir mucho mejor, mientras que en España, mantener el nivel de vida es mucho más costoso y además se presenta la cuestión de la adaptación y la pérdida de las redes sociales:

Yo tengo una pensión de 305\$ y mi mujer lo mismo y estamos trabajando para poder tener más dinero porque no nos alcanza, las nietas gastan mucho y todo eso y entonces esa pensión nos ayuda a vivir muy, muy desahogadamente, no para tener abundancia pero desahogadamente podemos vivir. (*Asturiano, 92 años*).

Algunos entrevistados destacan que la entrada de estos ingresos cobrados en Cuc (peso convertible) supone un beneficio a su vez para la sociedad y el Estado cubano, equivalente a los beneficios de las remesas:

Me ayuda a mí y yo ayudo al Estado, porque esos son dólares que entran aquí y van a parar al Estado, me ayudan a mí, pero yo ayudo al Estado también (*Asturiana, 91 años*).

Yo estaba trabajando en la plaza de Cuatro Caminos en una guarapera, porque el retiro no me alcanzaba, mi hija no trabaja porque estaba enferma de la vista, ha mejorado mi economía y la de mi familia, yo ayudo a mis hijas, incluso le he mandado dinero a mi hijo, he arreglado la casa, compré algunos equipos, pero el trato de mi familia siempre ha sido igual. (*Asturiano, 79 años*).

En general los programas de viajes (Insero, viajes de retorno y para los niños de la guerra) son mencionados con especial profusión por sus implicaciones emocionales y porque se entiende que el apoyo financiero de las instituciones ha hecho posible este tipo de oportunidades.

En su primer viaje a España tuvo la oportunidad de reencontrarse con sus sobrinos (hijos de su hermano ya fallecido), primos y demás familiares. Desde entonces mantienen comunicaciones con regularidad, los de España la han visitado en Cuba y viceversa. Se comunican también por e-mail y por teléfono. Ha realizado 2 viajes a través de su familia. Aunque le emociona visitar España, percibe a Cuba como su «casa». Ha realizado dos viajes a Cangas de Narcea. Habla con placer de este tema. Describe la impresión que le causó volver a ver su tierra, sentir el olor del campo, reencontrarse con su familia, con sus orígenes, pero asegura que nunca ha pensado en volver a vivir en España. (*Resumen de una entrevista a Asturiana, 79 años*).

Las diferentes vías de viaje para el ocio y reencuentro con familiares, suponen posibilidades muy valoradas por las personas mayores emigrantes. Valoran muy especialmente los viajes del Insero, que son reconocidos como una experiencia enormemente emotiva y satisfactoria que permite además recuperar los vínculos familiares. Algunas de ellas han tenido experiencias múltiples en este sentido y quieren seguir participando en estos programas. Otros, sin embargo, manifiestan un absoluto desconocimiento de las ayudas de viaje existentes para ellos, por lo que podemos



percibir un cierto desajuste entre quienes han usado con elevada frecuencia estos servicios y quienes no los han usado nunca:

Voy por Añoranza o por INSERSO. Este es el viaje de la tercera edad, que nos da el gobierno español a los nativos, que son quince días en el lugar que ellos escojan. Y el viaje por Añoranza, ahí si es a visitar a la familia. (*Asturiana, 81 años*).

He visitado España una sola vez). Fui a Cubana (de Aviación) [...], me dijeron: no tenemos fondos para mantener ese tipo de viaje [...], no siga llamando, siga viniendo. Cuando llamé dos o tres veces y vi que siempre era el mismo cuento ya, yo me olvidé. Bueno, conclusión a tu pregunta es una vez nada más, en el 96. (*Asturiano, 65 años*).

Los viajes de retorno que facilita la ley estatal también se mencionan como un recurso muy positivo, pero no se tiene claro si este depende de Asturias o del Gobierno Central, pues la referencia básica de asociaciones y mayores entrevistados es el territorio regional de regreso, del que se suelen recibir fondos concretos para el mantenimiento de las asociaciones o acciones puntuales (mantenimiento de panteones, organización de eventos). El retorno de los inmigrantes, junto con la admisión de nacionalizados, forma parte de las posibilidades de la actual normativa nacional y los recursos vigentes.

Asturias ocupa un tercer lugar en el impacto de los flujos migratorios actuales procedentes de Cuba (5,8%). Canarias es con mucho la CCAA, de las contempladas en el estudio que origina este análisis, hacia donde más se están dirigiendo los españoles procedentes de Cuba (retornados y naturalizados). Las diferencias en el último año registrado por la EVR (2009) son abismales: hacia Canarias se dirige el 80,1% de las personas que parten desde Cuba, mientras que a Galicia acuden el 14,2%.

6. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Los recursos y apoyos que benefician a los mayores asturianos residentes en Cuba provienen de la articulación de las políticas del país y de la Comunidad Autónoma, y resultan un importante complemento a las políticas para mayores en Cuba.

En el caso de Cuba, algunos aspectos destacan por su particularidad: la atención sanitaria por parte de los recursos españoles no es necesaria debido a la cobertura universal y gratuita que existe en el país antillano. Las referencias obtenidas hablan de apoyos puntuales para casos específicos, ante la ausencia de determinado medicamento en los servicios de salud cubanos, fuertemente impactados por la crisis socioeconómica del país desde los noventa.

Otra de las cuestiones a destacar es el importante y vital rol jugado por las asociaciones en todo el proceso relativo a las ayudas, que ha abarcado desde localizar a mayores en situaciones vulnerables, desvinculados de las asociaciones por razones diversas, hasta facilitar la cumplimentación de la documentación correspondiente. El tejido asociativo constituye un importante sostén para llevar a efecto las políticas desde España y el Gobierno de Asturias, tanto para los mayores como para las



entidades españolas. No obstante, la polaridad entre aquellos mayores muy ligados a las asociaciones y otros que no lo están en absoluto implica que una parte de los mayores puede estar muy limitadamente informada sobre las ayudas y recursos a los que podrían tener derecho por su condición de emigrantes españoles y asturianos.

Los panteones en el Cementerio de Colón en La Habana constituyen un hecho peculiar. Para los asturianos, como para los españoles emigrantes en general, adquieren un valor simbólico elevado. Es un espacio de la tierra natal donde depositar los restos al final de la vida. De ahí que la búsqueda de apoyos materiales para reparar y sostener estos monumentos funerarios ha sido una constante entre las asociaciones que los poseen. La obtención de estos recursos ha sido un motor histórico al que remiten los directivos de las asociaciones y los mayores. Las gestiones, dada su singularidad, han propiciado vínculos constantes con los ayuntamientos de origen y con el Gobierno Asturiano.

Como tendencia, entre los hombres y mujeres asturianas participantes en el estudio general sobre las migraciones españolas en Cuba que sirve de base empírica para este artículo, el vínculo con las asociaciones y, a través de ellas, a las ayudas provenientes desde España y Asturias, ha constituido una fuente de gratificaciones que les ha permitido sentirse conectados a sus lugares de origen en diversos sentidos. Las satisfacciones más reiteradas se centran especialmente en los programas de viajes y en las pensiones.

Las ayudas económicas contribuyen mucho a la autonomía de estos mayores y a la mejora de vida de sus familias. El impacto de estas prestaciones es mayor entre quienes viven en hogares unipersonales o en pareja, pero es también relevante para los que viven en familias extensas, donde las ayudas suponen un significativo aporte a la economía doméstica familiar. Poder ayudar a sus familias eleva y gratifica la autoestima de los mayores, al sentir su utilidad para contribuir a sortear los rigores de la crisis en la cotidianidad de sus familias.

Pero son los viajes los que recaban mayor tiempo en las entrevistas: los mayores asturianos agradecen y recuerdan especialmente la posibilidad de poder retornar a sus orígenes. Algunos visitaron Asturias por primera vez, pasados la mayor parte de sus años en Cuba y relatan con emoción esta experiencia, como un hito que marca *un antes y un después* en su vida.

7. BIBLIOGRAFÍA

- ARRIBA GONZÁLEZ, A. (2008) *Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social*. Madrid, Fundación Foessa. Colección Estudios 27.
- DE LA MADRID ÁLVAREZ, Juan Carlos (1989) *El viaje de los emigrantes asturianos a América*. Madrid, Silverio Cañada.
- DIRECCIÓN GENERAL DE EMIGRACIÓN (2006) *Los niños de la Guerra DGE-SGONI 11/05/2006*.
- DOMINGO CUADRILLERO, Jorge (2009) *El exilio republicano español en Cuba*. Madrid, Siglo XXI.



- FERNÁNDEZ MUÑIZ, Áurea M. (1996). Asturias y Cuba entorno a 1898. En: ALMODÓVAR, C. (compiladora) *Nuestra común historia. En torno al 98*. Aula de Cultura Iberoamericana. La Habana: Edición de Ciencias Sociales.
- FERNÁNDEZ MUÑIZ, Áurea M. (2010) *La Guerra Civil Española en la sociedad cubana. Aproximación a una época*. La Habana. Editorial de Ciencias Sociales.
- FRANCO SUÁREZ, MC (2010). Políticas sociales y tercera edad: teoría y prácticas. En Jornadas *Tercera edad y políticas sociales: el caso de los españoles en Cuba*. La Habana: Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humanos, Universidad de La Habana-AECID.
- GARCÍA QUIÑONES, Rolando y ALFONSO DE ARMAS, Marisol (2010). *Envejecimiento, políticas sociales y sectoriales en Cuba*. Eclac, Celade.
- GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS (2010). *Guía de las Comunidades Asturianas*. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Consejo de Comunidades Asturianas.
- GÓMEZ GÓMEZ, Pedro (1994) *De Asturias a América. Cuba (1850-1930). La comunidad asturiana de Cuba*. Ed. Principado de Asturias.
- LORENZO, R. (2007) *Después del Mar. Asturianos en América*. Premio Nacional de la Academia de Televisión española 2008 al Mejor Documental Autonómico.
- MALUQUER DE MOTES, Jordi (1992) *Nación e inmigración: los españoles en Cuba (ss. XIX y XX)*. Fundación Archivo de Indianos: Ed. Júcar, Colección Cruzar el charco.
- NARANJO OROVIO, Consuelo (1994). Presencia asturiana en Cuba, siglo XX. En: GÓMEZ, P. *De Asturias a América. Cuba (1850-1930). La comunidad asturiana de Cuba*. Ed. Principado de Asturias.
- OJEDA, Germán y José Luis SAN MIGUEL (1985) *Campeños, Emigrantes, Indianos*. Ayalga Ediciones. Colección Monografías de Asturias.
- OROZA, Teresa (2010). A 10 años del programa cubano: Cátedras Universitarias del Adulto Mayor, Jornada *Tercera edad y políticas sociales: el caso de los españoles en Cuba*. Universidad de La Habana-Universidad de La Laguna-AECID: Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humanos, junio 2010.



ANEXO

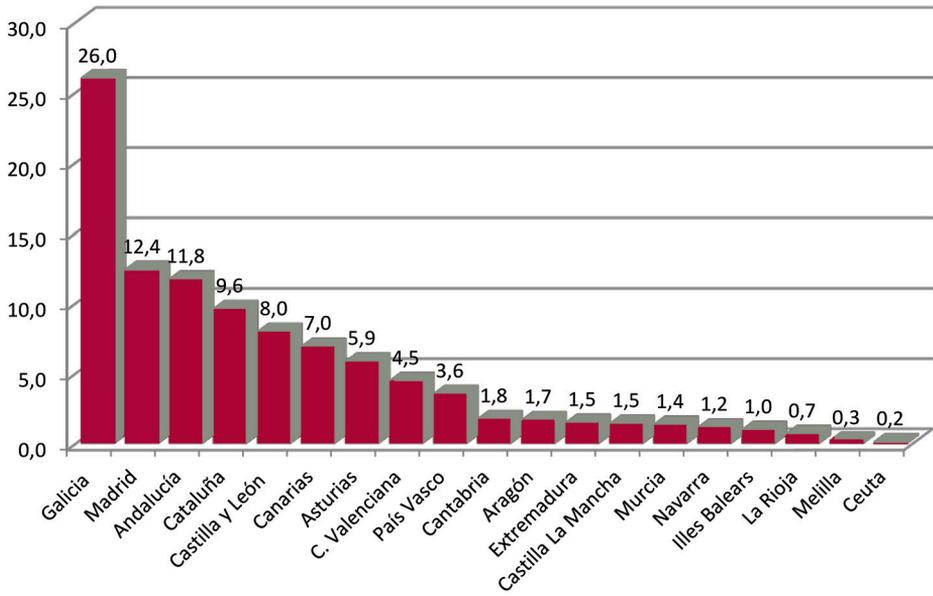


Gráfico 1. Ciudadanos españoles residentes en el exterior por CCAA. 2010.

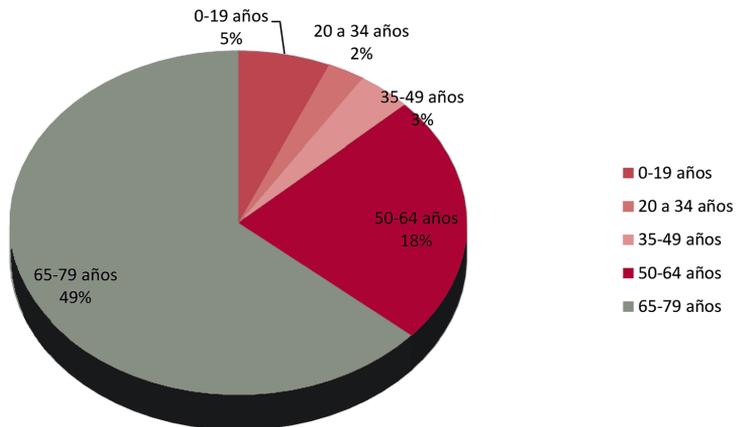


Gráfico 2. Distribución de los residentes españoles en Cuba.

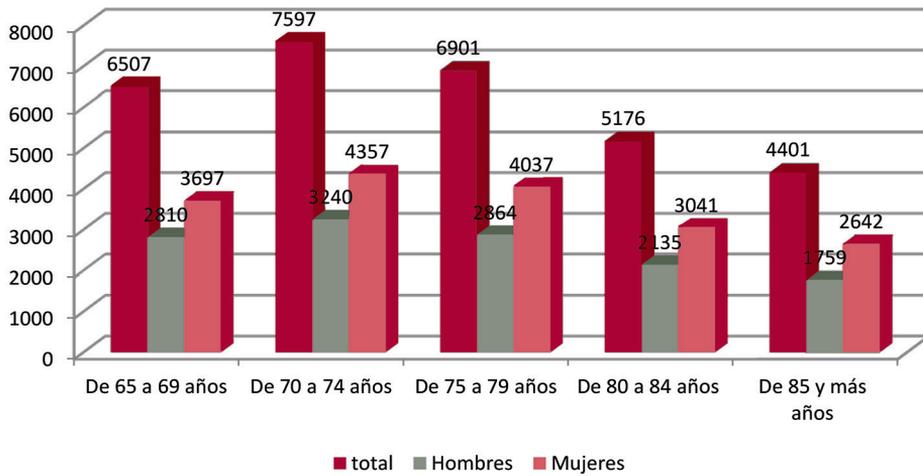


Gráfico 3. Mayores españoles en Cuba. Distribución por sexos según cohorte de edad.

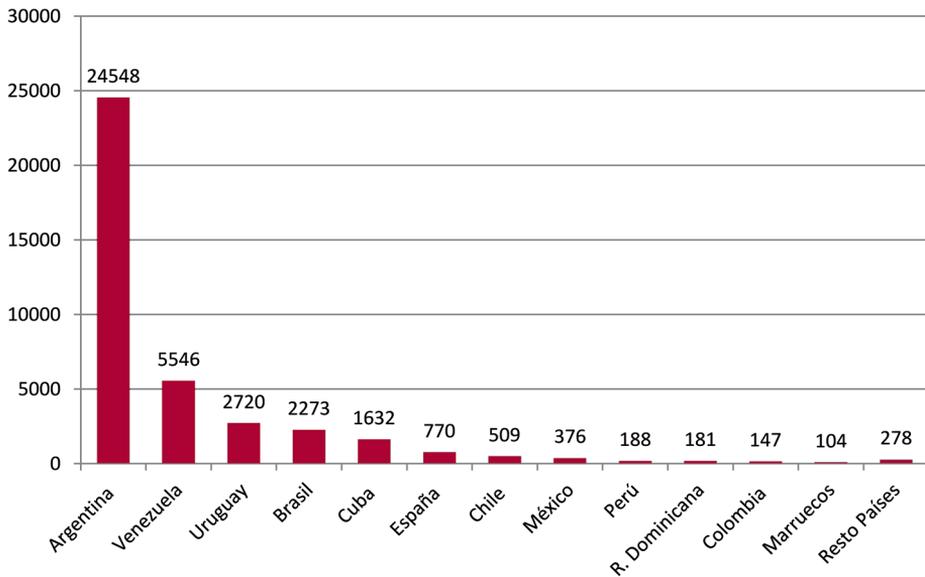


Gráfico 4. Beneficiarios españoles de la prestación económica por ancianidad por países.



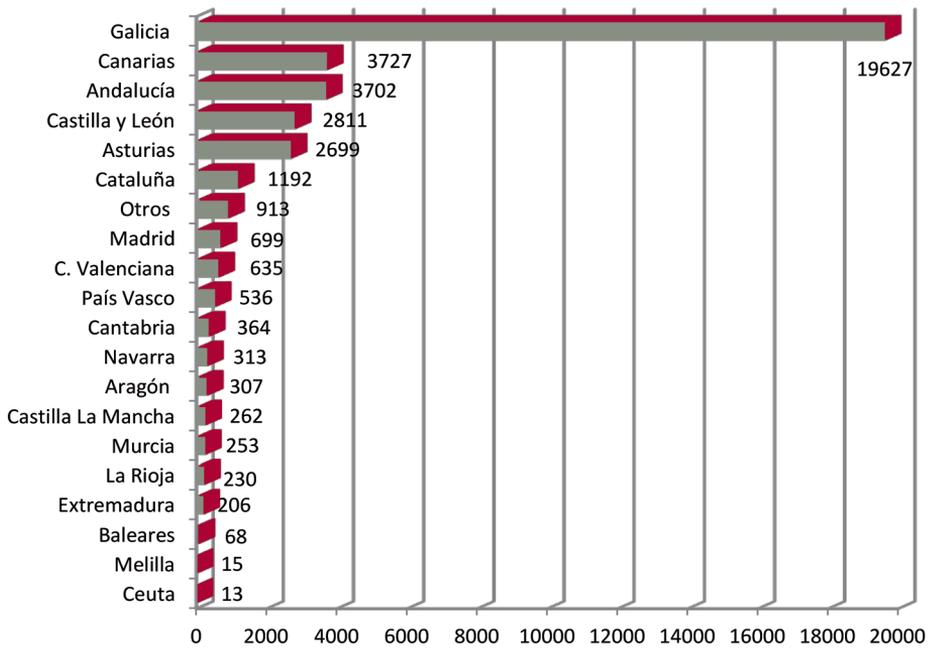


Gráfico 5. Beneficiarios españoles en el exterior de la prestación económica por ancianidad. Por CCAA.

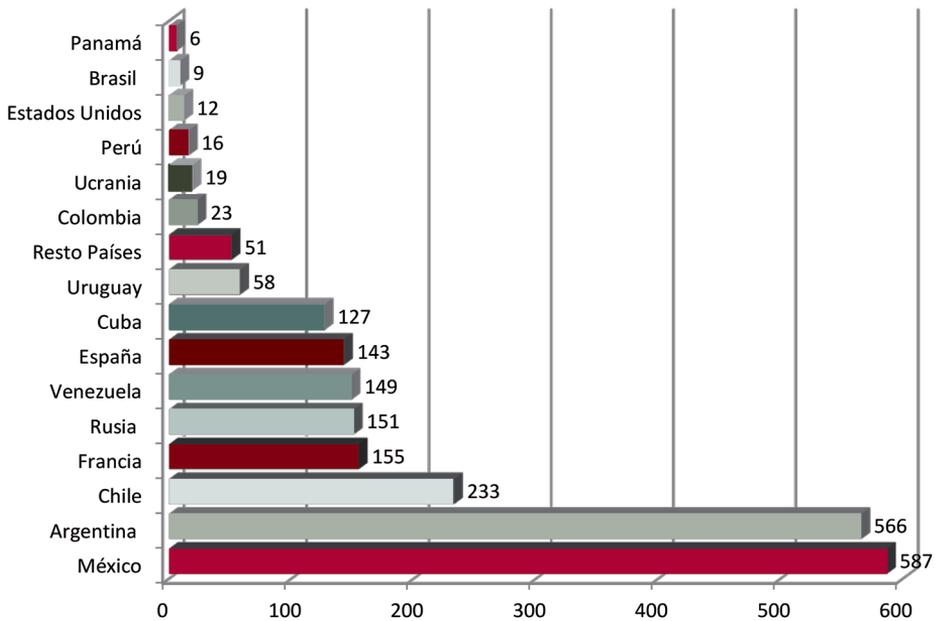


Gráfico 6. Distribución de los niños de la guerra en países receptores. 2do trimestre 2010.

HACIA UNA NUEVA SOCIEDAD URUGUAYA

Pedro Ernesto Moreira Gregori¹ y Pablo Rafael de la Rosa López²

RESUMEN

En un entorno latinoamericano favorable, Uruguay está pasando por un momento de expansión y de crecimiento en la economía sin precedentes. Los indicadores de mejora del bienestar social demuestran esta situación expansiva y de significativo avance. De todas formas, se están sucediendo una serie de cambios y paradojas impensables hace una década; estaríamos tal vez ante una transición hacia una nueva configuración social.

Tomamos inicialmente como punto de referencia el año 2002; en ese año se produjo un verdadero crack, un punto de inflexión no sólo en la economía uruguaya, sino también un cambio en lo cultural, en los modelos de convivencia, en las referencias simbólicas compartidas por las clases sociales. Se estarían dando nuevos fenómenos de exclusión social y polarización entre clases, en una sociedad que a pesar de todo sigue siendo una de las más equitativas de Latinoamérica.

Palabras clave: Uruguay, transición, cambio, configuración social

ABSTRACT

«Towards a New Uruguayan Society». In an expansive Latin American context, Uruguay is going through a moment of growth and economic expansion without precedent. The improvement of social indicators shows this expansive and significant growth phase. However, a series of unexpected changes and paradoxes are happening nowadays; perhaps due to a transition to a new social setting. We initially took as a point of reference the year 2002; that year was a real crack, a turning point not only in the Uruguayan economy, but also a change in the cultural models of coexistence, in the symbolic references shared by the social classes. New phenomena of social exclusion and polarization between classes would be happening now in a society that still remains one of the most equitable in Latin America.

Keywords: Uruguay, transition, change, social setting

LA MATRIZ URUGUAYA; CONFIGURACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA

La colonización española en el Río de la Plata fue tardía ya que se veía a la región como «tierra de ningún provecho», por no tener, como otros países, ricos minerales como oro y plata. En 1611 se introdujo en el país ganado vacuno y equino; debido a las pasturas y al buen clima, se reprodujo rápidamente hasta



llegar a conocerse la zona como la «Vaquería del Mar». Artigas, «padre de la patria», encabezó la Liga Federal junto a algunas provincias argentinas (excluyendo Buenos Aires). En el ideario artiguista destacaban ideas como «independencia, república, democracia liberal y federación», tal y como se presentó en el Congreso de los Orientales (sinónimo de los hoy denominados uruguayos) celebrado el 5 de abril de 1813. Ideario también reflejado en el Reglamento de Tierras de 1815, en el que se otorgaban tierras para cultivar y trabajar a los más desposeídos, con el objetivo de que «los más infelices sean los más privilegiados» y reconociendo especialmente «la soberanía de los pueblos». Preocupados por las ideas libertarias, de equidad social y de federalismo de Artigas, y con el consentimiento del centralismo de Buenos Aires, el ejército portugués invadió la «rebelde» Provincia Oriental en 1816. Luego, en 1824, Brasil ya independizado de Portugal anexionó la Provincia Oriental en su territorio, llamándola Provincia Cisplatina. Posteriormente, a través de la diplomacia británica y de la declaración de la independencia en 1825, se alcanzó la independencia del país en 1828. La segunda mitad del siglo XIX estuvo dominada por las guerras civiles entre los dos bandos del país (después partidos políticos): el «blanco» (relacionado con la campaña y los terratenientes) y el «colorado» (ligado al capital europeo y a ideas liberales). En 1903 llegó al gobierno José Batlle y Ordoñez, consolidando las bases del estado moderno uruguayo, a través de diversas y avanzadas leyes sociales para la época, dándole al país la fama de la «Suiza de América» (Nahum: 2008, 12-15).

«Frente a la mayor parte de las naciones latinoamericanas, ordenadas en estratificaciones sociales rigurosas dominadas por una clase terrateniente semifeudal, por una poderosa casta militar y una Iglesia inmiscuida en todas las minucias de la vida secular, el Uruguay del 900 presentaba el espectáculo de una sociedad secularizada, democrática y civil» (Real de Azúa :1975, 20). La primera constitución de 1830 consagraba como religión del Estado la Católica Apostólica y Romana; sin embargo, en la reforma de 1917, se hizo la separación de la Iglesia del Estado, como quedó establecido en su artículo 5. Esta nueva constitución fortaleció la larga confrontación bi-partidista del siglo XIX y comienzos del XX, la de un sistema de partidos que podría denominarse «bi-partidario atenuado», o «multipartidismo con dos partidos relevantes». Los detallados estudios sobre el tema avalan la hipótesis de que los agentes políticos uruguayos buscan históricamente la resolución de sus contradicciones a través de políticas de consenso y grandes acuerdos políticos (Castellanos: 1987, 1-37), e incorporar a los partidos políticos y su participación legal en la vida política del país, reflejados en la introducción de organismos y medidas de tipo parlamentaria en un sistema que ha sido definido como «semi-presidencialista» o «semi-parlamentario» (Pérez: 2011, 15-38).

¹ Sociólogo y personal de investigación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, ITYT-TIDES (ex Profesor de la Universidad de la República, Uruguay).

² Sociólogo y profesor investigador de la Universidad de la República y de la Universidad Católica, Uruguay.

Esta discusión entre parlamentarismo y presidencialismo ha sido un tema recurrente en América Latina, y Uruguay no ha estado ausente. «Giovanni Sartori, [...] esencialmente aboga por la adopción de sistemas políticos mixtos con elementos tanto del parlamentarismo como del presidencialismo. Sugiere, de esta manera, que los sistemas políticos pueden corregir los males inherentes a un extremo con virtudes del otro» (Pérez: 2011, 16). Lo que podemos concluir es que Uruguay ya en 1917 había adoptado elementos mixtos en su sistema político, siendo en América Latina predominante, por no decir exclusivo, el presidencialismo. Este estado de cosas hace evidente desde comienzos del siglo xx la avanzada cultura política, profundizándose los mecanismos democráticos en el país.

A comienzos del siglo xx y después de conseguir cierta estabilidad política, hay un despertar de la cultura e identidad nacional. El gran flujo migratorio que recibió el país hasta bien entrado el siglo xx (especialmente españoles e italianos) ayudó a la creación de este crisol de culturas. Aunque Uruguay es el único país Latinoamericano prácticamente sin tradiciones, dialectos o población indígenas ni ruinas precolombinas, lo que configura otra de las singularidades de este país con arraigadas tradiciones y culturas europeas.

Las políticas sociales ayudaron a mejorar la situación de la población autóctona e inmigrante, desarrollando coberturas poco conocidas para la época y características de un Estado moderno al estilo de un Estado de bienestar. Esto también contribuyó a profundizar la transición demográfica que hoy se traduce en un envejecimiento de la población, el más alto de América Latina según estudios recientes (Berriel, Paredes, Pérez: 2005, 21-22). Pero este dato es sólo la corroboración de tendencias propias del desarrollo demográfico del país: «En Uruguay, después del largo período de estabilidad demográfica entre las décadas de 1930 y 1970, los parámetros principales comenzaron a alterarse. Como a lo largo de su historia, el país se caracteriza por una demografía atípica. Los indicadores de crecimiento, de fecundidad y de mortalidad, así como la estructura por edades, se acercan a los valores observados en los países industriales. Al mismo tiempo, la migración internacional se orienta, al igual que en el conjunto del mundo subdesarrollado hacia los países del norte»³ (Calvo, Pellegrino: 2005, 251-252).

Por otra parte y considerando el panorama político, más cerca en la historia, en 1971 se fundó e irrumpió el partido político de izquierda Frente Amplio (actual partido de gobierno), terminando así con la ancestral historia bipartidista de la política uruguaya. En 1973 el presidente del partido Colorado, junto con los militares y otros sectores conservadores de su partido como del partido nacional, dieron un Golpe de Estado; el Parlamento fue disuelto y se instauró la dictadura, generalizándose la tortura, el encarcelamiento, el exilio, la censura y las desapariciones y asesinatos de los opositores. Las dictaduras del Cono Sur fueron apoyadas por el gobierno de EEUU y la CIA (Central de

³ Por «países del norte» se refiere a Estados Unidos de América y Europa: principalmente España e Italia, preferentemente, sin excluir otros destinos, pero con menor número de emigrantes.



Inteligencia de EEUU) a través del plan Cóndor (coordinación regional de la represión sistemática). El papel de la Iglesia Católica como institución de enorme poder ha sido muy discutido; mientras unos autores consideran que fue muy neutral con las dictaduras simpatizando con sus posturas anti-marxistas, otros destacan la persecución individual a muchos de sus religiosos simpatizantes con la Teología de la Liberación. La dictadura uruguaya duró hasta 1984, con el regreso de la democracia; la ciudadanía uruguaya mostró a través de huelgas generales, manifestaciones, protestas y de los resultados de un referéndum (1980) y de elecciones internas de los partidos no proscriptos (1982) su rechazo a la dictadura y la firme voluntad del retorno a la democracia. Tuvieron que pasar más de 20 años, con un gobierno de izquierda, para que los militares y torturadores rindieran cuentas a la justicia; hoy en día muchos de ellos cumplen condenas de prisión. Se da la paradoja de que el actual presidente de la República (José Mujica) fue 14 años preso político, habiendo estado varios años recluido en una celda de aislamiento bajo tierra. Y su esposa, la primera dama (Lucía Topolansky), es senadora y actual presidenta de la Asamblea General del Poder Legislativo, quien también fue más de una década presa política. Ambos pertenecen al Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T).

LA CRISIS FINANCIERA DEL AÑO 2002 Y SUS CONSECUENCIAS SOCIO-ECONÓMICAS

La profunda crisis económica y financiera del año 2002 en Uruguay fue precedida por las crisis brasileña (1999) y argentina (2001). Especial impacto tuvo en el país la crisis del «corralito» argentino (restricciones al retiro de depósitos bancarios en moneda nacional y extranjera) y las revueltas sociales y políticas generadas. Cabe destacar que la influencia en Uruguay de los problemas regionales es muy grande; nuestro mercado, de tres millones y medio de personas, es bastante vulnerable a los vaivenes de los dos grandes países vecinos, Argentina y Brasil. Las recetas neoliberales, la bajada de las exportaciones y del número de turistas, la falta de control del Banco Central a la banca fraudulenta, el endeudamiento externo, la disminución de la inversión, el descenso de los ingresos de las familias, la bajada del salario real, del PIB, del empleo, el aumento de la pobreza e indigencia, de la inflación, de la emigración, llevaron al país a una crisis económica y social sin precedentes.

A su vez, surgían y se profundizaban fenómenos desconocidos para la mayoría de los uruguayos; el crecimiento de la delincuencia e inseguridad, la irrupción en la sociedad de una gran masa no sólo de pobres, sino de excluidos. La estigmatización de la exclusión, la irrupción de una barata y nueva droga hecha de desechos tóxicos con sus devastadores efectos («pasta base»), el miedo y la desconfianza al otro acabaron por desarticular los acuerdos tácitos e implícitos de convivencia y tolerancia ciudadanas. En una sociedad históricamente integrada e integradora, las normas del marco de convivencia cívica ciudadana comenzaron a resquebrajarse.

Aunque a partir de 2004, se produce una lenta reactivación de la economía uruguaya consecuencia, entre otras cosas, de la mejoría de los países vecinos, Argentina



y Brasil. Ante esta crisis sin precedentes, el cambio político en una sociedad altamente politizada era inevitable; por primera vez acceden y se suceden hasta nuestros días dos gobiernos de izquierda. Y comenzó la gran tarea de sacar al país de ese estado de urgencia nacional. De todas formas (a día de hoy), algunas de las consecuencias de ese crack en la sociedad uruguaya siguen presentes.

«La hondura de la crisis económica de 2002 no sólo agravó niveles de vida y condiciones sociales de una parte considerable de la población uruguaya, sino que también la impulsó a sentir —tanto como a pensar— que un cambio más radical que una simple rotación de partidos políticos en el Gobierno era necesario. De allí los resultados electorales, inéditos en medio siglo, que expresan un deseo definido de viraje, no sólo en lo político, sino hacia la recuperación de los valores que vienen desde el fondo de nuestra historia nacional: libertad, democracia, justicia social, solidaridad, civismo, cultura» (Nahum: 2008, 160).

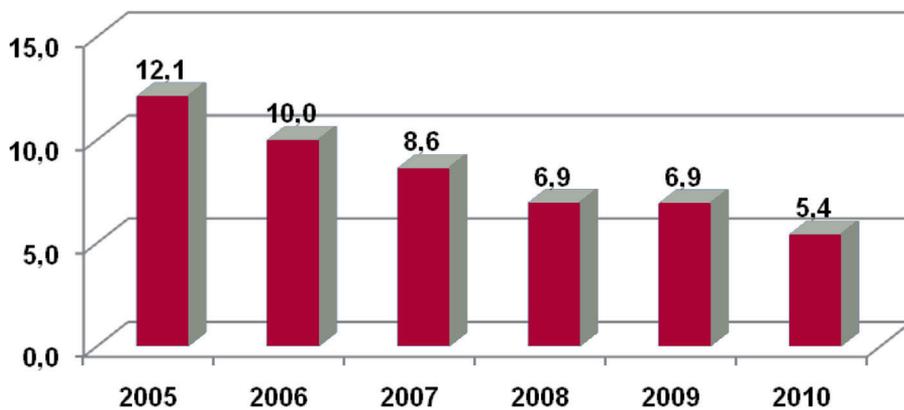
Por otra parte, esa crisis habría iniciado también una transición hacia un cambio cultural en el marco general de cambio hacia un nuevo «paradigma cultural global». En el entendido de una transformación de «lo social», de las categorías sociales clásicas y de los agentes de socialización históricos, con una gran flexibilidad social de los sistemas de información y de revolución tecnológica. Estaríamos cambiando el paradigma de la representación colectiva y social: de «lo social a lo cultural». Surgiendo un conflicto central entre fuerzas no sociales: la globalización por un lado y el sujeto por otro, el cual se esfuerza en crear instituciones y reglas de derecho culturales que sostengan su libertad y creatividad (Tourain: 2005, 13).

URUGUAY HOY; LAS DOS CARAS

Después de la crisis de hace 10 años, hoy el país se sorprende y sorprende con la mejora de sus índices de desarrollo social y económico, tales como: un crecimiento anual del 8,5%, crecimiento económico durante 7 años consecutivos, presupuesto en educación del 4,5% del PIB, tasa de desempleo del 5,4% (gráfico 1), aumento anual de las exportaciones del 20% (gráficos 2 y 3), ingreso per cápita de 15 mil dólares con un aumento del 200% en 5 años (gráfico 4), crecimiento sostenido del consumo privado y de la inversión, mejora en la tasa de actividad al 63% y niveles óptimos en la confianza del consumidor (Uruguay Siglo XXI: 201).

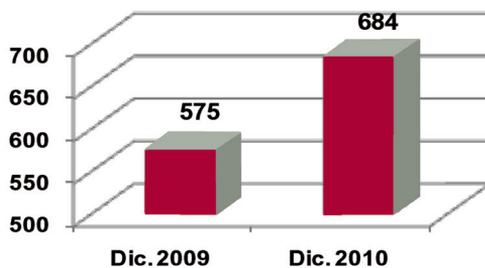
Mejora en el acceso al sistema sanitario y mejora en sus prestaciones, reforma y modernización de la seguridad social, mejora en el rango inversor y en la estabilidad institucional, mejora en la escolarización primaria superando a muchos países desarrollados en este aspecto y otorgando a cada niño escolarizado un ordenador portátil con acceso a internet denominados «ceibalitas», recordando la flor nacional, «El Ceibo» (Uruguay Siglo XXI). Mejora en el Índice de Desarrollo Humano (gráfico 5) y significativa disminución de la pobreza e indigencia (gráficos 6 y 7). Es el país con menos pobreza de la región, la menor mortalidad materna e infantil del continente (gráfico 8) y de los que tienen una mayor esperanza de vida (gráfico 9), mejor situación medioambiental, ciudades con mayor calidad de vida (Revista





Fuente: elaboración propia en base a datos INE 2011.

Gráfico 1. Tasa de desempleo.



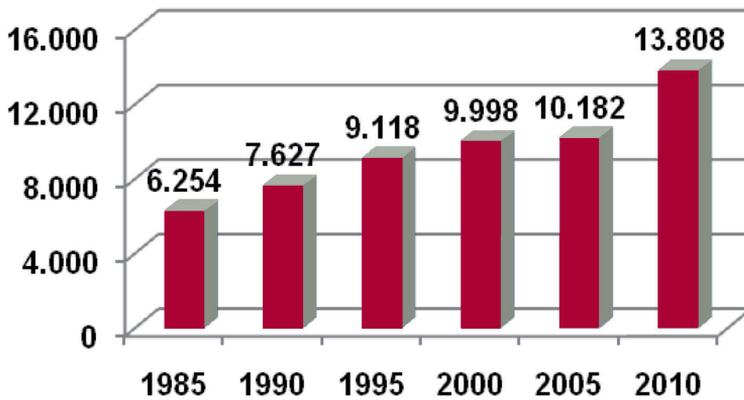
Fuente: elaboración propia en base a datos Uruguay xxi 2011.

Gráfico 2. Exportaciones (mill. de US\$).



Fuente: elaboración propia en base a datos Uruguay xxi 2011.

Gráfico 3. Balanza comercial (mill. de US\$).



Fuente: elaboración propia en base a datos ONU 2011.

Gráfico 4. Ingresos per cápita (mill. de USS).

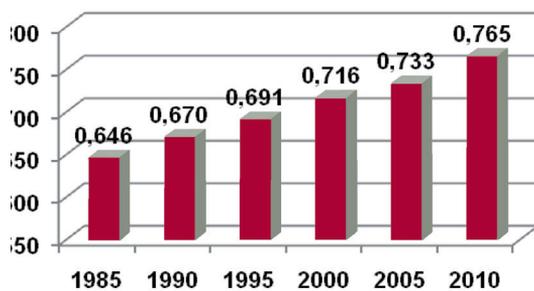
International Living; 2012) y menores tasas de corrupción política del continente (Transparencia Internacional Org.: 2012).

Las leyes y normativas laborales tienen una larga tradición de cobertura social: ley de 8 horas laborales, ley de la silla en el puesto de trabajo, normativas para garantizar las vacaciones pagadas, asignaciones familiares por hijo, etc. (Parlamento Uruguayo).

Hoy en Uruguay, en relación a la prostitución, los denominados «trabajadores sexuales» (hombres y mujeres) se pueden jubilar, tienen prestaciones sociales y cobertura médica. Las mujeres votan desde los años 30 y pueden pedir el divorcio por su propia iniciativa hace más de un siglo. Las parejas del mismo sexo pueden adoptar y ser parejas de hecho reconocidas por vía judicial; toda clase de discriminación está penada por ley. La enseñanza primaria, secundaria y universitaria son básicamente públicas, es decir, sostenidas por el Estado, son desde siempre gratuitas y laicas, además de ser primaria y secundaria obligatorias; gratuita lo es también la asistencia médica, aunque aún hoy su cobertura no es del todo universal. Hasta el fumador pasivo es defendido en sus derechos, a tal punto que es uno de los países más restrictivos con los fumadores. El Uruguay contemporáneo es esencialmente civilista, laico y democrático, con sólidas instituciones y partidos políticos organizados no sólo como coaliciones electorales.

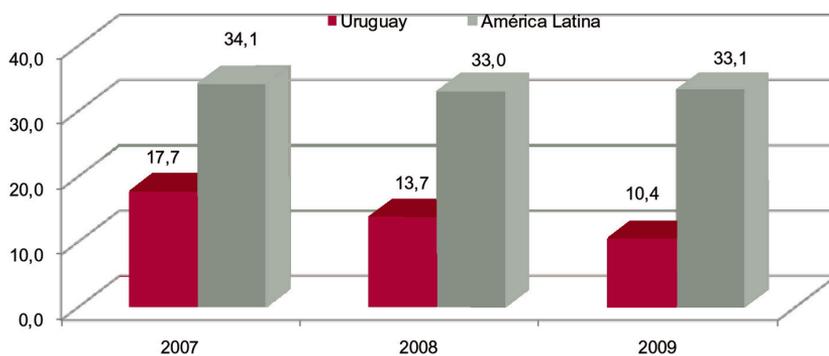
Estas «pincladas» sólo sirven para ilustrar la matriz social uruguaya, basada en conceptos socialmente compartidos como tolerancia, igualdad y garantías sociales. Pero ese imaginario colectivo uruguayo históricamente compartido pasa por algunos problemas en la actualidad.





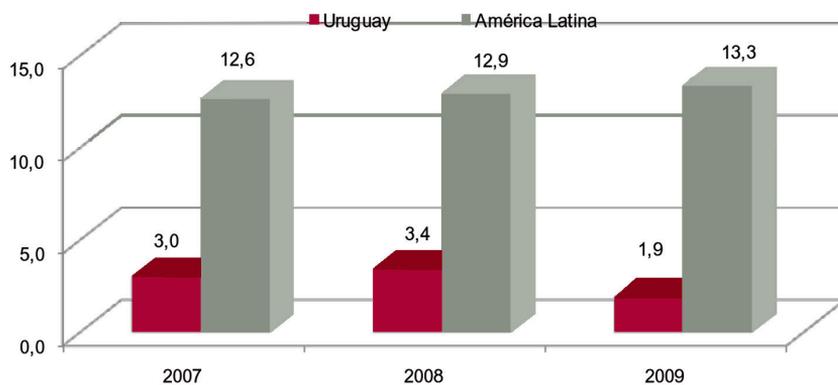
Fuente: elaboración propia en base a datos ONU 2011.

Gráfico 5. Índice de Desarrollo Humano.



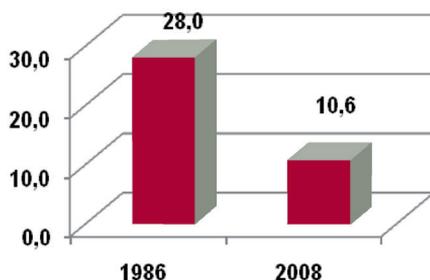
Fuente: elaboración propia en base a datos CEPAL 2011.

Gráfico 6. Comparativa: porcentaje de población en situación de pobreza.



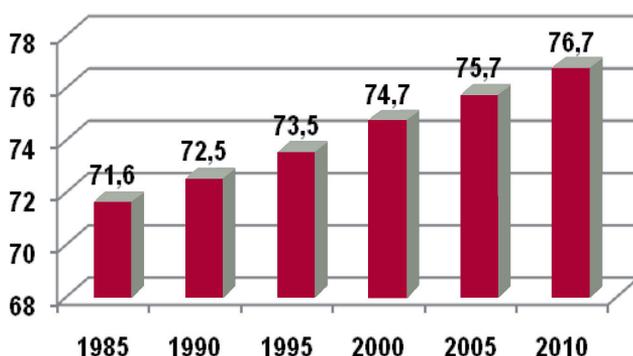
Fuente: elaboración propia en base a datos CEPAL 2011.

Gráfico 7. Comparativa: porcentaje de población en situación de indigencia.



Fuente: elaboración propia en base a datos MIDES 2011.

Gráfico 8. Tasa de mortalidad infantil (por mil nacidos).

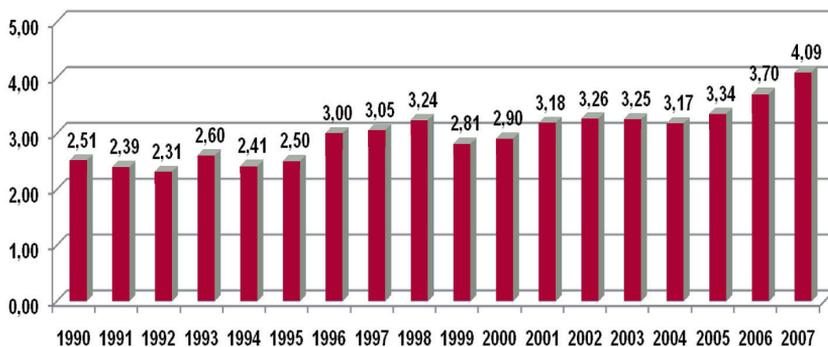


Fuente: elaboración propia en base a datos ONU 2011.

Gráfico 9. Esperanza de vida (años).

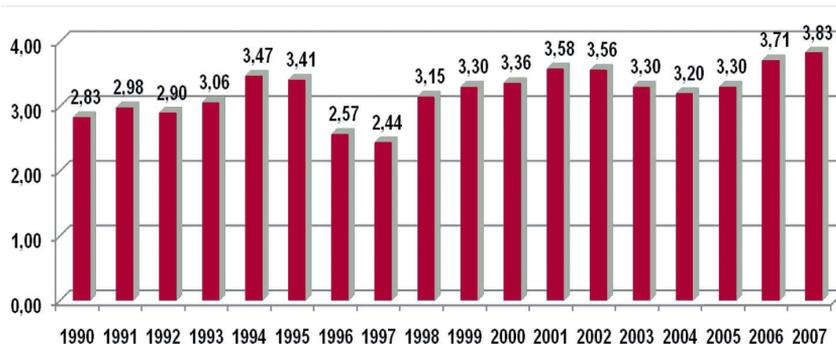
LOS RETOS ANTE LA DESIGUALDAD Y «EL RIESGO»

A pesar de la importante disminución de la pobreza e indigencia en estos años y de los planes de rescate social, la dinámica excluyente y la marginalidad espacial están presentes en los barrios montevideanos. Una importante elite dirigente, empresarial, se beneficia del momento expansivo, del enorme aumento de las agro-exportaciones ante la demanda internacional de alimentos. Los ricos crecen y se multiplican, pero la brecha y la distancia económica, simbólica y hasta espacial con las otras clases es cada vez más profunda desde 2002. Especialmente las diferencias en el acceso a la tecnología y a los bienes de consumo, la cesta de la compra (canasta básica familiar), muy cara para la media de los trabajadores uruguayos, no hace más que acrecentar esta distancia social. Desigualdades que, por otra parte, tal y como señala Tezanos (2009), están configurando nuevas sociedades divididas: desarrollándose actualmente nuevas formas y manifestaciones de desigualdad, prefigurando un



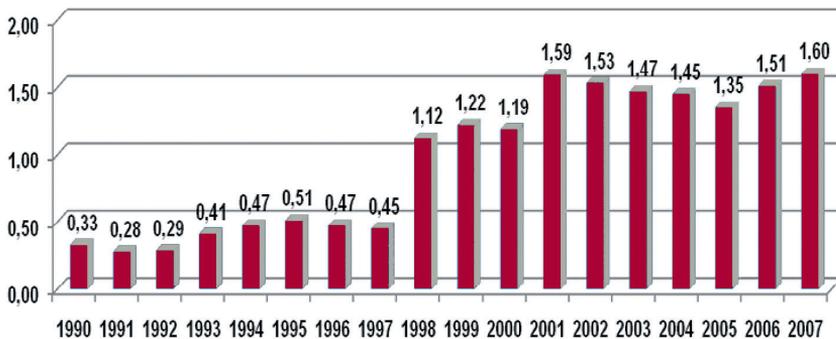
Fuente: elaboración propia en base a datos CEPAL 2011.

Gráfico 10. Gasto público en educación según porcentaje del PIB.



Fuente: elaboración propia en base a datos CEPAL 2011.

Gráfico 11. Gasto público en salud según porcentaje del PIB.



Fuente: elaboración propia en base a datos CEPAL 2011.

Gráfico 12. Gasto público en vivienda según porcentaje del PIB.

sistema de estratificación caracterizado por su complejidad y por tendencias hacia una creciente precarización laboral y dualidad social, en el marco de los grandes impactos de la revolución tecnológica en la estructura social. «La desigualdad social sería el resultado de un proceso social [...] y se explica en función de las diferentes formas en que se organiza una comunidad humana para atender a sus necesidades vitales [...]. La desigualdad no sólo es un fenómeno social, sino que también es un fenómeno de carácter histórico y cultural. Las distintas influencias culturales en la conformación de las formas de organización social —en su interdependencia mutua— explican los diferentes modelos de estratificación conocidos». (Tézanos: 2009, 21).

Otro dato revelador es que el primer problema que surge en las encuestas entre los uruguayos, es la inseguridad; la brecha social y desconfianza entre clases es evidente. Si bien «la seguridad» en el país, comparándola con otros países latinoamericanos (con problemas de narcotráfico, terrorismo, vulneración de derechos, bandas organizadas atentando contra la institucionalidad democrática, etc.) es significativamente mejor, la percepción social es otra.

Interpretando a Beck (2002), Uruguay no escapa a la actual tendencia de que la producción social de la riqueza va acompañada de la producción social de los riesgos. Los problemas de reparto de la sociedad de la carencia se van sustituyendo por los problemas surgidos del reparto de los riesgos. El nuevo paradigma de la sociedad del riesgo se centra en la solución del problema de cómo se pueden minimizar o evitar los riesgos y peligros producidos sistemáticamente en el proceso avanzado de la modernización y repartirlos sólo donde han surgido: quedando marginados como efectos secundarios latentes y sin sobrepasar los umbrales de la tolerancia, de lo soportable. La promesa de una mayor seguridad aumenta a la vez que aumentan los riesgos y debe ser ratificada reiteradamente a la opinión pública, la cual es crítica y está siempre alerta respecto de este problema social. De esta forma comienzan a solaparse los conflictos sociales de una sociedad repartidora de riqueza, con una sociedad repartidora de riesgos. Mientras que las riquezas se acumulan arriba, los riesgos se acumulan abajo. Aparentemente fortalecen y no suprimen la sociedad de clases; los ricos pueden comprar cierta seguridad y libertad respecto de los riesgos. En lugar de la comunidad de la miseria surge la comunidad del miedo, la solidaridad surge por miedo y se va convirtiendo en una fuerza política.

Ante estas situaciones de desigualdad y riesgo, los últimos dos gobiernos han dado una especial importancia a las políticas sociales y de seguridad. A modo de ejemplo, se han ejecutado planes de emergencia y equidad social, así como la universalización y mejora de la cobertura médica o la creación de diversas políticas sociales a través de la creación de un Ministerio de Desarrollo Social, coordinando con otros ministerios ya existentes como el de Vivienda Desarrollo Territorial y Medio Ambiente, Educación, Trabajo y Seguridad Social, Transporte y Obras Públicas y asignando más recursos para programas sociales (gráficos 10, 11 y 12). Con el objetivo de mejorar la distribución de la riqueza, se ha aprobado una radical reforma tributaria que está aún en proceso de implementación.



CONCLUSIONES

Según datos de organismos internacionales (ONU, Organización de las Naciones Unidas), se evidencia que la situación socioeconómica uruguaya ha ido mejorando medida por el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Esta situación coincide con la restauración democrática en el país (1985) y el empeño de los gobiernos democráticos por mejorar la distribución de la riqueza luego de la dictadura militar (1973-1985). Ante una leve disminución de la población en situación de pobreza en valores porcentuales respecto a América Latina, en Uruguay ese descenso es significativo en el período 2007-2009: del 17,7% al 10,4%. En el mismo período se muestra un cambio positivo en la disminución del porcentaje de población en situación de indigencia; mientras que aumenta en América Latina, en Uruguay disminuye. Las tasas de desempleo también disminuyen significativamente.

Pero a pesar de estos logros macroeconómicos, los grandes desafíos al día de hoy pasan, entre otras cosas, por recomponer el consenso, el pacto tácito de cohesión social, la confianza entre clases y la desestigmatización de los excluidos. Se habría pasado de una sociedad «híper-integrada» a una sociedad con creciente fragmentación social, a pesar de las políticas focalizadas para revertir este proceso. La pobreza e indigencia han disminuido significativamente, pero a su vez se da la paradoja de que se profundiza la brecha (económica, cultural y tecnológica) existente entre la clase más privilegiada y las que no lo son. Este es uno de los cambios sociales más importantes en el país en la última década.

Los retos pasan además por disminuir las sensaciones de desconfianza, de «riesgo y miedo» al otro, para poder recuperar la confianza y la estima como sociedad integrada, integradora e históricamente equitativa debido entre otras cosas a compartir cierto grado de «Estado de bienestar». En una sociedad envejecida urgen mejoras en la movilidad social, especialmente entre los jóvenes. Movilidad que ha sido históricamente columna vertebradora de la equidad uruguaya y ha estado centrada en políticas educativas con carácter de Estado; el abandono estudiantil en la adolescencia es el más alto del Mercosur, lo que ha llevado a replantear los objetivos de los estudios secundarios creando además tecnicaturas (cursos de dos años de salida laboral rápida). Sin embargo, se ha instalado la idea de que los estudios y la formación en oficios no son tan necesarios para conseguir empleo ya que la tasa de desempleo es del 5,4% (y sigue en descenso).

En cuanto a la esperanza de vida y al índice de desarrollo humano, podemos concluir que es un país moderno, en los términos más estrictos, pero que trae como consecuencia problemas a futuro en la seguridad social por el envejecimiento de la población.

La redistribución de la riqueza es otra de las grandes materias pendientes para un gobierno de izquierda que ha tenido siempre esa meta en sus bases programáticas. En el país, la mitad del consumo se concentra sólo en el 20% de la población.

Algunos investigadores advierten además, hoy día, del riesgo de: un ralentamiento de la economía, de elevadas tasas de inflación, de una posible burbuja inmobiliaria, del elevado coste de vida y generalizado escaso poder adquisitivo, del alto endeudamiento público, del supuesto atraso cambiario (rige el sistema de libre



flotación del dólar estadounidense con respecto a la moneda local, además de ser una economía altamente dependiente de esa divisa) de la necesidad de la búsqueda de nuevos mercados y del aumento y mejora de la productividad y de la inversión. Actualmente el modelo de desarrollo económico está basado en gran medida en un modelo que profundiza la primarización de la economía, y en las exportaciones de productos con escaso valor añadido (Lupi: 2012).

La integración a través del bloque regional Mercosur no está generando los beneficios previstos en su fundación. Argentina y Brasil, previamente, habían ya realizado un tratado bilateral, que aún hoy está vigente. El bloque ha sido duramente criticado desde sus comienzos. Hay quienes afirman que, dado el tamaño comparativo de Uruguay con respecto a los otros socios del Mercosur y considerando las constantes trabas que sufren los productos de este país para ser exportados a países vecinos, no conviene la actual conformación. El Mercosur además temió romperse, concretamente después del corte unilateral del principal puente internacional hacia Uruguay por parte de Argentina y durante tres años, generando un gran perjuicio económico al país; especialmente por ser la principal puerta de entrada anualmente de cientos de miles de turistas y de salida de importantes exportaciones⁴. Al día de hoy, y debido a las medidas proteccionistas de ese país contra las exportaciones uruguayas, el estricto control de la salida de turistas argentinos con dólares hacia Uruguay, e incluso el control y altos recargos a los pagos en el extranjero hechos con tarjeta por los turistas argentinos (contradiendo los acuerdos de integración), el país se ve obligado a una mayor búsqueda de mercados y a seguir saliendo fuera de la región en la búsqueda de mejores y más fiables socios comerciales. Las relaciones con el país vecino han sido históricamente conflictivas.

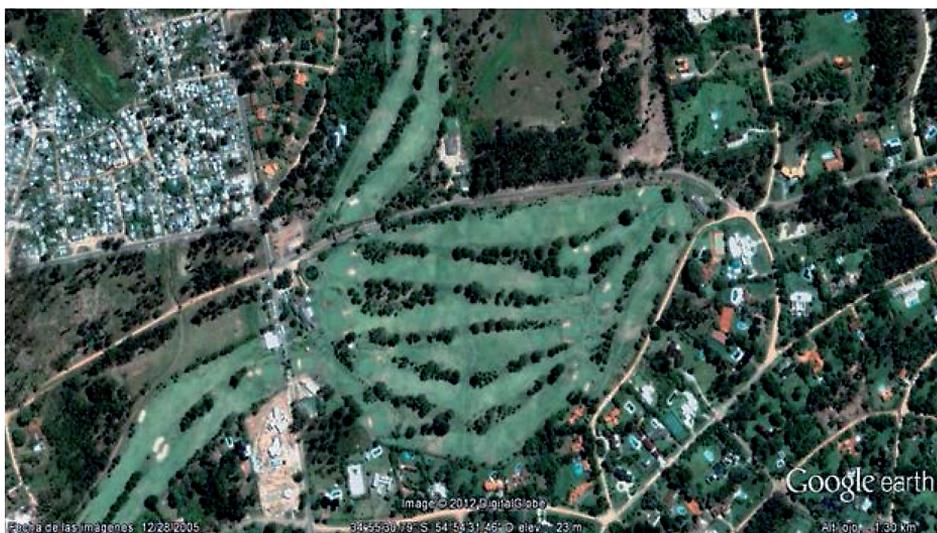
El histórico debate entre «crecimiento y desarrollo» cobra al día de hoy una notable vigencia en el Uruguay. Sin crecimiento no hay desarrollo, el cual, además, debería ser simultáneo e inevitablemente sostenible y sustentable en el tiempo. Además, de una más adecuada re-distribución de la riqueza; a pesar de ser el país que tiene una de las más equitativas distribuciones de la riqueza en el continente. Continente que tiene, a su vez, probablemente la más desigual distribución de la riqueza en el mundo.

Las tasas de crecimiento sostenidas han servido para mejorar el nivel de vida de la población; la disminución de la pobreza y la casi desaparición de la indigencia se pueden reflejar en los indicadores, lo cual no implica que aún no exista, pues el crack del 2002 no sólo fue una crisis económica sino también cultural.

El desafío sigue siendo, entre otras cosas, la lucha contra la desigualdad, en un mundo que ha visto crecer en las últimas décadas la desigualdad en casi todos

⁴ Argentina denunció a Uruguay en la Corte Internacional de Justicia de La Haya por contaminación hacia un río compartido: extremo que la Corte negó. Siendo, por otra parte, los ríos argentinos Gualeguaychú, Paraná, Matanza y Riachuelo las principales fuentes de contaminación de los ríos compartidos.





Fuente: Google earth 2012.

Figura 1. Típico paisaje latinoamericano de la desigualdad: un barrio pobre frente a urbanizaciones de lujo con canchas de golf y piscinas privadas (Punta del Este, Uruguay).



Fuente: fotografía del autor (Moreira, P.) 2012.

Figura 2. Nuevas formas de seguridad irrumpen en la actual sociedad montevideana: alambradas electrificadas en casas de zonas residenciales.



los países, a la vez que decrece el factor trabajo frente al crecimiento de los factores netamente financieros y especulativos.

En la última década (2002-2012), el país ha cambiado radicalmente y como no lo había hecho antes en tan poco tiempo, no sólo en lo político, sino también por el cambio cultural y social, y en las percepciones de los uruguayos sobre nuestra situación y nuevas realidades.

BIBLIOGRAFÍA

- BECK, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid, Siglo XXI.
- BERRIEL, F., PAREDES, M. y PÉREZ (2005). Sedimentos y transformaciones en la construcción psicosocial de la Vejez. En LÓPEZ, A (Coord.) *Reproducción biológica y social de la población uruguaya*. Montevideo, Trilce-UNFPA.
- BOADO, M. y FERNÁNDEZ, T. (2005). Cambios en la distribución social del ingreso en Uruguay entre 1998 y 2003. En E. MAZZEI (Comp.), *El Uruguay desde la Sociología III*. Depto. de Sociología, Fac. de Ciencias Sociales. Montevideo, UDELAR.
- CAETANO, G. (1985). *El asedio conservador (1925-1929)*. Tomo I. Serie Investigaciones, núm. 42. Montevideo, ClaeH.
- CALVO, J. y PELLEGRINO, A. (2005). Veinte años no es nada. En CAETANO, G. (Comp.). *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005 miradas múltiples*. Montevideo, Taurus.
- CASTELLANOS, A. (1987). *El pluralismo uruguayo (1919-1933) El desplazamiento de los partidos*. Tomo I. Serie Investigaciones, núm. 52. Montevideo, ClaeH.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, CEPAL, <http://www.eclac.org>, fecha de consulta 20 de diciembre de 2011.
- DE ARMAS, G. (2005). De la sociedad hiperintegrada al país fragmentado. Crónica del último tramo de un largo recorrido. En CAETANO, G. (Comp.). *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005 miradas múltiples*. Montevideo, Taurus
- DE SIERRA, G. (2005). *El batllismo: su naturaleza y su función de clase*. Cuaderno de Ciencias Sociales N°2, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Montevideo, UDELAR.
- ERRANDONEA, A. (1999). *Las clases sociales en el Uruguay*. Montevideo, ClaeH.
- FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, UDELAR, <http://www.fcs.edu.uy>, fecha de consulta 16 de junio de 2012.
- GUÍA DEL TERCER MUNDO (2007). Madrid, Editorial SM.
- LUPI, C. Revista Caras y Caretas, 20 de julio de 2012, 22-24 pp. Montevideo, Editora Caras y Caretas S.A.
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DEL URUGUAY, <http://www.ine.gub.uy>, fecha de consulta 15 de noviembre de 2011.
- MARTÍNEZ QUINTANA, V. (2010). *Sociedades y Mundo. Los Problemas Sociales en la sociedad moderna*. Madrid, Ediciones Académicas.



- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. <http://ww.mides.gub.uy>. Fecha de consulta 20 de diciembre de 2011.
- MOREIRA C. (1997). La construcción de la agenda pública en Uruguay: una visión desde las elites. En Susana MALLO (Comp.), *Ciudadanía y democracia en el cono sur*, Grupo Montevideo-UNESCO. Montevideo, Trazas.
- NAHUM, B. (2008). *Breve historia del Uruguay independiente*. Montevideo, Banda Oriental.
- NAHUM, B. (1975). *1905-1929. La época batllista*. Montevideo, Banda Oriental.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. <http://www.un.org/es/databases/>. Fecha de consulta 15 de noviembre de 2011.
- PANIZZA, F. (1989). *Uruguay, batllismo y después*. Montevideo, EBO.
- PARLAMENTO URUGUAYO. <http://www.parlamento.gub.uy>. Fecha de consulta 29 de marzo de 2012.
- PÉREZ ANTÓN, R. (2011). Parlamentarismo y presidencialismo: un debate inconcluso. En IRAZÁBAL, F, MIERES, P, PÉREZ, R., ZUASNABAR, I. (Coords.). *Reforma Política en Uruguay: debates y alternativas*. Montevideo, Konrad-Adenauer-Stiftung y Universidad Católica del Uruguay.
- REAL DE AZÚA, C. (1975). *El impulso y su freno. Tres décadas de batllismo*. Montevideo, EBO.
- REVISTA INTERNATIONAL LIVING. <http://www.internationalliving.com>. Fecha de consulta: 10 de enero de 2012.
- TEZANOS, F. (2009). *La sociedad dividida*. Madrid, Biblioteca Nueva.
- TOURAIN, A. (2005). *Un nuevo paradigma. Para comprender el mundo de hoy*. Barcelona, Paidós.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ORG. <http://www.transparenciainternacional.org>. Fecha de consulta 15 de marzo de 2012.
- URUGUAY XXI. <http://www.uruguayxxi.gub.uy>. Fecha de consulta 30 de noviembre de 2011.
- VEIGA, D. (2003). Fragmentación socioeconómica y desigualdades en Uruguay en E. MAZZEI (Comp.), *El Uruguay desde la Sociología 1*; Depto. de Sociología. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.



REVISORES

Carlos FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
Montserrat HERNÁNDEZ LÓPEZ
Juan Carlos MARTÍN BELLO
Marcel BONNET ESCUELA
Josefa Rosa MARRERO RODRÍGUEZ
Flora M.^a DÍAZ PÉREZ
Carmen Dolores WEHBE HERRERA
Álvaro GONZÁLEZ LORENTE
Marcos AFONSO CASADO
José Luis RIVERO CEBALLOS
Luis Gabriel CABRERA ARMAS
Rosa CÁCERES ALVARADO

ULL | Universidad
de La Laguna

