

RESEÑA DE LIBROS

ARIEL GARCÍA ET AL. (2017). Territorio y políticas públicas en el sur. Dinámicas socio-económicas en argentina y brasil a principios del siglo XXI

Buenos Aires: Biblos.

Laura Blasco

Maestría en Políticas Sociales, Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de Buenos Aires, Argentina
lau_filo@yahoo.com.ar

Territorio y Políticas Públicas en el Sur refleja la labor que el Grupo de Economías Regionales del Centro de Estudios Urbanos y Regionales dependiente del Conicet viene desempeñando desde el segundo lustro de este siglo XXI, en colaboración con profesionales del Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (Ippur-UFRJ, Brasil), del Ministerio de Agroindustria, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y de diversas universidades nacionales (Cuyo, General Sarmiento, Misiones, Moreno, San Martín).

El objetivo primordial de esta obra es poner en evidencia la cuestión de la desigualdad en aquellos territorios cuyas estructuras productivas se erigen de modo desequilibrado, razón por la cual la intervención de las políticas públicas se lleva a cabo de manera diversa en tanto diversas son las demandas de los diferentes actores sociales. El libro se organiza en cuatro partes y trece capítulos, los cuales se pasan a describir.



En el primer capítulo Ariel García plantea, mediante el análisis del Plan Estratégico Territorial 2016, poner de relieve el hecho de que la planificación regional para el lapso 2003-2015 se ha conducido a través de multiplicidad de intervenciones que, si bien pueden considerarse como carentes de coherencia y estabilidad, no obstante, se puede valorar en ellas una comprensión de sus matices, rupturas y continuidades a partir de la noción de “autonomía enraizada”. La propuesta es repensar el rol de la planificación y del aparato burocrático estatal, en el marco de una concepción de “lo regional” por parte de un aparato burocrático indiferente a los procesos de generación, acumulación, distribución y apropiación del excedente. El autor busca poner de manifiesto la ausencia de consideración de la totalidad de los agentes económicos y del poder, y entiende en ello la causa de la falta de sustento conceptual sobre integralidad para las diversas intervenciones específicas. Ello puede evidenciarse en la imprecisión de los diagnósticos, la ignorancia de las restricciones a las que se encuentra expuesto el capitalismo periférico atlántico sudamericano, la marginalidad de las políticas regionales frente a las sectoriales, el rol subsidiario del Estado en la acumulación de capital y la relación entre los instrumentos de intervención y la dinámica de las inversiones.

Como corolario de este cuadro de situación, las disparidades identificables entre la región central y las diversas áreas periféricas no han sido transformadas, así como tampoco han sido revertidas la concentración poblacional en aquella ni las desigualdades de producción, productividad y consumo.

El autor sostiene que el concepto de “autonomía enraizada”, el cual alude a la combinación de una burocracia relativamente desarrollada y un conjunto organizado de agentes económicos con capacidad de intervenir de forma colaborativa y descentralizada, ha caracterizado al Estado desarrollista en su búsqueda por estructurar la acumulación del capital industrial y ha dado como resultado una modificación paulatina de las relaciones entre capital y Estado. Para evaluar tal hipótesis, se analiza la institucionalidad que ha implicado el Plan Estratégico Territorial 2016 (PET), diseñado desde el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a fin de indagar sobre los matices, las rupturas y las persistencias en la relación entre planificación regional y aparato burocrático.

En el capítulo 2, Carlos Brandão busca analizar la producción social del espacio desde una metodología a través de la cual se alcanzarían nuevos elementos a la discusión acerca de las especificidades y de los desafíos que implica el tratamiento de la cuestión regional en América Latina. Con el

objetivo de contribuir a tal cuestión, el autor conceptualiza de manera original el capitalismo atlántico periférico sudamericano, con sus cíclicos e intensos procesos de neo-liberalización.

Para un abordaje del capitalismo histórica y espacialmente situado, la propuesta metodológica implica la mirada desde tres dimensiones de análisis. La primera, consiste en evaluar los poderes privado, público y contrahegemónico, mediante la descripción de los cambios en la inversión. Esto llevaría a comprender la evolución de las estructuras productivas a nivel nacional y regional, junto al análisis de las cadenas de decisiones y reacciones tomadas en las diversas coyunturas y los resultados de las disputas sectoriales, sumado a otros factores que sean determinantes, condicionantes o auxiliares, endógenos y exógenos (como pueden ser: los intereses y las decisiones cruciales del sector privado, sus capacidades transformadoras para modificar las relaciones gerenciales, tecnoproductivas y de trabajo, así como la capacidad estatal para llevar adelante una coordinación estratégica de acciones y decisiones a través de arreglos institucionales e, incluso, la capacidad de presión de facciones contrahegemónicas como los movimientos sociales). La segunda dimensión es la división social del trabajo en el espacio ya que se considera a la misma como un elemento que permea en todos los procesos y todas las escalas. Conocer tal dimensión, llevaría a conocer las relaciones productivas, inter-regionales e inter-urbanas, las constantes y dinámicas redistribuciones y redefiniciones de agentes, actividades, circuitos, funciones, entre otras. La tercera, el poder de vinculación que guardan entre sí ciertas decisiones tomadas desde la perspectiva de las escalas espaciales, de los órdenes de gobierno federal y de los diversos ámbitos de poder; esto es, saber de qué modo las diversas clases sociales se estructuran y reproducen —lo cual evidenciaría sus intereses—, y los modos e instrumentos que utilizan para llevarlos adelante en diversas escalas y niveles de gobierno, así como al interior del aparato del Estado.

Algo a destacar de esta primera parte, es que tanto el capítulo de García como el de Brandão presentan elementos descriptivos que apoyan las hipótesis de investigación que sostienen, en el primer caso, que la planificación regional a principios del siglo XXI en Argentina carece de una “perspectiva del Estado” y, en el segundo, que atender a estos elementos resulta de real importancia para el avance en las contribuciones teóricas sobre el funcionamiento de las economías y las sociedades regionales y urbanas específicas.

Con el capítulo 3 se inicia la segunda parte del libro, dedicada al abordaje de diversas problemáticas enmarcadas en la cuestión urbana. Si bien la primera parte hacía gran hincapié en el rol de la burocracia estatal que busca intervenir

“desde arriba”, marcando el rol de otros factores como diversidad de agentes y relaciones de poder, aquí Paula Rosa posa la mirada sobre las respuestas gestadas “desde abajo”, es decir, desde la sociedad civil, hacia la consolidación y la exclusión que generara la lógica neoliberal en los centros urbanos, específicamente en la Ciudad de Buenos Aires. El capítulo resulta novedoso en cuanto retoma la noción de “ciudad colaborativa” para dar cuenta de un conjunto de experiencias –vinculadas a la provisión, distribución y comercialización de alimentos–, usualmente invisibilizadas pero que, pese a ello, otorgan vía de satisfacción de sus demandas a numerosos sectores excluidos del uso de la ciudad. El capítulo describe qué rol ocupa el consumidor para la economía social, contraponiéndolo al rol que le otorga el neoliberalismo. Esa caracterización es la que permite comprender el consumo como un acto político. Aristas de este acto serían: la búsqueda de comercialización y compra sin intermediarios entre el productor y el consumidor de los bienes y servicios, un proceso de identificación entre los productores, el rechazo del trabajo esclavo y la promoción del precio justo, el fomento de la participación y la creación de redes y asociaciones.

El siguiente capítulo también se focaliza en los conflictos urbanos, pero esta vez los relativos a la problemática habitacional. María de la Paz Toscani pone de relieve la mercantilización del espacio urbano en los centros urbanos regidos por la lógica neoliberal. Lo que se pretende mostrar es que esta mercantilización se encuentra sostenida desde el aparato del Estado –al seguir la caracterización de García–, a través de sus modos de gestión pública del espacio, donde la autora sostiene que en los últimos años se han concentrado las inversiones en aquellos lugares donde aumenta la probabilidad de valorización del capital a raíz de la valorización inmobiliaria, así como se ha intervenido mediante la puesta en valor de sitios en desuso, alejados o poco promocionados. Tanto una como otra acción llevarían a un incremento en el valor del suelo y todos los demás valores dependientes de él (por ejemplo, el aumento del costo de vida). Las consecuencias sociales de ello serían, en principio, el aumento de la brecha entre las zonas más ricas y las más pobres de la ciudad y, por otro lado, el desplazamiento hacia la periferia de aquellos sectores insolventes para afrontar los costos de vida en la ciudad. Aquí se pretende abordar el conflicto en torno a los desalojos forzosos y los desalojos ilegales, mediante un análisis del marco normativo, el acceso a la justicia, la ilegalidad y los procesos organizativos para enfrentar estas situaciones. El capítulo se organiza, en primera instancia, en la aproximación al concepto de “derecho a la vivienda”, el cual presenta a la vivienda con una serie de características que difieren del inmueble en tanto bien de cambio. A partir de allí, se pone de relieve que la intervención del Estado debe dirigirse a

garantizar el cumplimiento de tal derecho. Cuando esa intervención omite su responsabilidad, o bien lleva adelante medidas que alejan a la población de la posibilidad de satisfacción de este derecho (como puede ser la venta y/o alquiler del espacio público, ausencia de facilidades para el acceso al mercado inmobiliario), entonces toma lugar una variada serie de alternativas irregulares e ilegales, muchas de las cuales derivan en desalojos forzosos. La autora logra exponer la concatenación de circunstancias que derivan en tales situaciones, y ofrece una explicación de sus consecuencias observables (a nivel legal, familiar, social).

Con el capítulo 5, Agustín Mario inicia la tercera parte del libro abocada al abordaje metodológico de políticas públicas en el orden federal en Argentina y Brasil. En este capítulo se presenta una explicación sobre la evolución de la pobreza por ingresos en la Argentina en el período 2003-2016 según la metodología utilizada por el Indec en el Informe Incidencia de Pobreza e Indigencia cuya publicación había sido discontinuada en el segundo semestre de 2013. Asimismo, se aboca al estudio del impacto producido en la medición de tal índice a partir de la modificación en la metodología ya que las mismas dieron lugar a modificaciones sustanciales en la Línea de Indigencia y en la Línea de Pobreza, ambos determinados a partir de un estándar arbitrario. Por tal razón, el autor pone en evidencia la necesidad de mantener ese estándar a fin de mostrar una evolución fidedigna de la pobreza. A su vez, expone y analiza los vaivenes de tales mediciones para el período estudiado a través de un muestrario de datos significativos. También releva otras variables y muestra cómo su incorporación daría lugar a otro tipo de análisis más sofisticados, en palabras del autor, o lo que podríamos llamar un análisis más integral o una mirada más compleja. De este modo, esta investigación ofrece datos conclusivos sobre la evolución de la pobreza y la indigencia para el período 2003-2016, no de manera generalizada para todo el país, sino tanto en lo relativo a los hogares como a las personas, discriminando por rangos etarios, por regiones, y adicionándole a ello un análisis acerca de las modificaciones en la brecha entre los ingresos promedio de las personas que se encuentran por debajo de tales índices.

En el capítulo 6, constitutivo también de esta tercera parte, Javier Ghibaudi aporta un estudio crítico de la opinión pública respecto del Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Bndes), considerado como una herramienta de la política económica “post-neoliberal” y como un instrumento de ineficiencia económica y clientelismo político del gobierno con grupos empresariales privilegiados. El autor parte de una concepción del Banco que lo entiende como institución estatal y arena de disputa entre diversos intereses

y actores económicos con relativa incidencia en la dinámica económica. Un gran caudal de información sistematizada avala la hipótesis del capítulo que identifica al Banco como un instrumento de vital importancia para la acumulación del capital pese a sus limitaciones como financiador y agente no directo de la inversión productiva, así como por su continuidad con ciertas medidas neoliberales. El capítulo intenta mostrar por qué, si bien el sector privado mantuvo su incidencia sobre el patrón de financiación y el Banco ha tenido a tal sector como principal socio, desde su origen en el que fue pensado como un instrumento de desarrollo, hasta el período neoliberal en el que ha sido la vía para la implementación del Plan Nacional de Des-estatización, ello no obsta para valorizar los cambios significativos en torno a las asociaciones público-privadas y un viraje hacia la decisión de financiar también a organismos y empresas estatales durante el período 2003-2014.

La cuarta y última parte del libro, referida específicamente a la cuestión regional, se inicia con el capítulo 7 en el que Alejandro Rofman e Inés Liliana García abordan la problemática algodonera argentina en su reestructuración reciente. Se expone la relevancia del proceso algodonero para la producción textil en su rol de cultivo social frente al modelo industrial de fibra artificial. En este sentido, se destaca no solamente la evolución de ambos procesos, de impacto diverso sobre el tejido productivo y social de los países involucrados, sino su tendencia a futuro, enmarcada en el desplazamiento de la materia prima agrícola por la derivada de la industrialización de insumos petroquímicos.

En el capítulo 8, Regina Vidosa, a partir de la concepción según la que el modo de inserción de un país en la división internacional del trabajo define el carácter periférico o no del mismo, plantea la cuestión de si la preeminencia de un sector exportador sojero sería conducente para que tengan lugar posibilidades concretas de transformar una estructura reprimarizada. En el capítulo, además, se expone de manera detallada un esquema de intercambios internacionales que se realizan desde la escala local, sobre datos cuantitativos obtenidos de fuentes primarias y secundarias.

En el capítulo 9, Soledad González Alvarisqueta realiza un análisis sobre el devenir del mercado internacional de frutas de pepita con el fin de exponer el rol de Argentina en el mercado hacia 2016. Aquí la autora busca identificar los principales agentes exportadores a través de la interpretación de ciertos elementos que explican por qué razones Argentina ha cedido su lugar central en el mercado internacional. Así, la insuficiente colaboración y desequilibrio entre los actores económicos del circuito –que absorben los costos de las ineficiencias de manera desigual–, junto a la ausencia o baja intensidad de

competitividad en la producción por hectárea, las variedades de producción nacional de las manzanas y su aceptación en el mercado internacional, como también lo relativo a las desigualdades observadas en el acceso a la modernización tecnológica y los altos costos logísticos, son algunos de los elementos explicativos de esa variación de preponderancia de Argentina en el mercado mundial.

Los capítulos 10 y 11 abordan las problemáticas que atañen al circuito vitivinícola. En el primero de ellos, Sonia Filipetto y Sebastián Sztulwark proponen pensar la nueva organización de la producción (estructurada en cadenas globales de valor) como causante de nuevas formas de división del trabajo e implica nuevas estrategias de inserción internacional de las economías periféricas, lo cual resulta una cuestión que atañe a la industria agroalimentaria en su conjunto. En particular, en la industria vitivinícola argentina, el objetivo pasó a ser la inserción en cadenas globales de valor en detrimento del mercado interno. En esta línea, se observa cómo se han obtenido records históricos en materia de productividad, volumen y valor de sus exportaciones, tanto como en lo referido a la participación en el mercado mundial desde mediados de la década de 1990 y durante todo el período de la post-convertibilidad. Por su parte, Martín Ferreyra se focaliza en el análisis de las principales transformaciones observadas en las relaciones sociales entre los sujetos del circuito, muchas de ellas relativas a tensiones surgidas por la apropiación de renta. Asimismo, el autor indaga los efectos de la regulación de la oferta de vinos por parte de las políticas públicas a principios de este siglo.

En el capítulo 12, Silvia Bovari y Fernando Fontanet abordan cuestiones relativas al circuito cañero tucumano, develando las problemáticas socio-productivas asociadas a la precaria participación en la cadena de valor. El capítulo brinda una descripción sobre el “sistema de maquila”, y pone en juego un abanico de alternativas a partir de las cuales se podría superar esta situación de dependencia asimétrica, sobre la base de trabajo colectivo y asociativo. La expectativa alcanzable, según los autores, sería un mayor poder de autonomía y decisión a la hora de generar canales de comercialización alternativos, sumado a mejoras tecnológicas, escala, agregado de valor, etc. No obstante, y atendiendo a lo planteado en primeros capítulos de este libro, cabe pensar en la necesidad de que tal asociativismo se encuentre enmarcado en un conjunto de intervenciones del aparato burocrático sean intermediarios de las acciones de los diferentes actores (siendo los mismos en este circuito productores, productores, ingenios, acopiadores, comercializadores y consumidores).

Los elementos que dan lugar a la desigualdad de condiciones y oportunidades se reiteran de circuito en circuito según se desarrolla a lo largo del libro: la posición dominante de ciertos sectores frente a otros no tan industrializados, o poseedores o con acceso a la tecnología, el crédito y el capital, así como la concentración de tierras o una posición favorecida en la cadena de valor para la imposición de condiciones.

En relación a uno de estos elementos, el último capítulo cierra el libro con un análisis de Silvana Besold sobre la estructura agraria de la provincia de Misiones. Se describe las características de la concentración de la tierra, así como también se pone de manifiesto cómo diversos actores (gremios tabacaleros, Instituciones del Estado y ONGs) desarrollan propuestas de diversificación productiva, así como se lleva adelante una indagación sobre los posibles factores que intervienen al momento de definir estrategias relativas a permanecer dentro de la actividad tabacalera o reconvertir sus producciones según las imposiciones del mercado.

Se observa una lectura recíproca de los autores del libro, retomando conceptos y dialogando entre sí, en la detección de sujetos y sus respectivas acciones y reacciones, condicionamientos y respuestas que se replican en la diversidad de los casos analizados. Por lo expuesto a lo largo de la reseña, el libro resulta ser un insumo que contribuye con la descripción, análisis e interpretación de procesos socio-económicos y territoriales que resultan novedosos por el marco teórico propuesto así como por la proximidad temporal con las realidades abordadas.

Blasco Laura (2017) Reseña de Ariel García et al. (2017) Territorio y políticas públicas en el sur. Dinámicas socio-económicas en Argentina y Brasil a principios del siglo XXI, *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, II (4). Recuperado de <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/353>