

ALIANZA ESTRATÉGICA ENTRE BRASIL Y LA ARGENTINA: ANTECEDENTES, ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS

José Botafogo Gonçalves *
Mauricio Carvalho Lyrio **

Aunque el concepto de “alianza estratégica” se preste a múltiples definiciones y no siempre haya sido usado con la parsimonia y la selectividad que exige, si existe un país con el cual nos acostumbramos a usarlo de la forma más natural y automática, ese país es la Argentina. Aplicado de manera informal y corriente a las relaciones bilaterales desde comienzos de la década pasada, el concepto obtuvo su status oficial en abril de 1997, durante el encuentro entre los presidentes Fernando Henrique Cardoso y Carlos Menem, en Río de Janeiro. Tal vez pocos analistas, y aun diplomáticos,

* Ex Embajador de Brasil en Buenos Aires; Presidente del Centro Brasileiro de Relações Internacionais.

** Jefe del Sector de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Embajada del Brasil en Buenos Aires.

Correo Electrónico: lyrio@embrasil.org.ar.

se animen a definir precisamente de qué se trata, dado el carácter intrínseco y deliberadamente ambiguo de este uso común en el discurso diplomático, pero también muy pocos podrán contestar el hecho de que, a lo largo de los últimos quince años, Brasil y Argentina pasaron a ocupar de tal forma un lugar central en la relación externa con su vecino, que es difícil encontrar un concepto alternativo para caracterizar el grado de aproximación e integración alcanzado.

El objetivo de este trabajo es examinar la naturaleza de la relación entre Brasil y la Argentina y las posibilidades de que se consolide realmente una *alianza estratégica*, de carácter permanente y relativamente inmune a las normales variaciones de orientación política de los respectivos gobiernos. En otras palabras, se trata de evaluar en qué medida la relación bilateral ya habrá superado o podrá superar la condición de simple "alianza táctica", involucrada en el llamado retórico del rótulo de una "alianza estratégica", que estaría más presente en el discurso que propiamente en la acción de los dos países.

Hay aquí dos presuposiciones básicas: la primera es que, independientemente del nombre que lleve, una relación privilegiada y especial entre los dos países parece ser esencial para el desarrollo y para una inserción internacional adecuada de ambos. Por la naturaleza de las negociaciones económicas internacionales hoy en juego y por la creciente interdependencia económica y política en el ámbito regional, nada debilitaría más la proyección externa del Brasil y de la Argentina, con importantes reflejos sobre el crecimiento de los dos países, que un deterioro o un simple enfriamiento de las relaciones bilaterales. La segunda presuposición es que una efectiva alianza estratégica no será un resultado natural e inevitable de la creciente integración entre las dos economías, sino que exigirá, eso sí, algo más: un enganche activo de naturaleza política de los dos gobiernos, y cada vez más, de las dos sociedades. Imaginar que la cercanía geográfica y los vínculos creados a lo largo de los últimos quince años serán suficientes para palanquear una relación especial entre los dos países es ignorar el hecho de que, sin un real compromiso de los dos gobiernos, existen riesgos concretos de retrocesos o de pérdida de relevancia de lo que ya se alcanzó, especialmente en el campo económico y comercial.

A fin de examinar los temas mencionados, este trabajo está dividido en cuatro partes.

En la primera, se hace una breve sinopsis histórica de las relaciones entre el Brasil y la Argentina, donde se hace una presentación

contextual sobre la aproximación bilateral de las dos últimas décadas en el panorama bastante más amplio y desolador de casi dos siglos, donde se alternaron largos períodos de mutua indiferencia y suspicacia con cortos momentos de convergencia. Si algo nos ofrece la historia es la evidencia de que sólo la voluntad deliberada de los dos gobiernos de liderar un proceso de aproximación bilateral permitió la salida de los dos países de la inercia de rivalidad y distanciamiento.

En la segunda parte, se identifican las diferencias de los procesos de desarrollo del Brasil y de la Argentina y sus importantes reflejos, que repercuten hasta hoy y continuarán a repercutir sobre la forma de cómo cada uno de los dos países ve al otro y concibe, a su manera, lo que debe ser una "alianza estratégica". Aquí, la principal lección es que los liderazgos y las burocracias deben tomar en cuenta las diferentes percepciones y prioridades de los dos países a fin de llegar a una mejor complementación de intereses y a una mayor afinidad en el establecimiento de iniciativas y acciones conjuntas. Como no podía dejar de ser Brasil y Argentina no son iguales, no adoptan modelos idénticos de desarrollo y no ven al mundo bajo la misma lupa y todo esto tiene que ser tomado en cuenta en los procesos decisorios de las dos partes.

En la tercera parte, se examina el principal instrumento y motor de la aproximación entre el Brasil y Argentina: el Mercosur. Se busca evaluar los factores del impulso original y los de la actual desaceleración del bloque y se adelanta una hipótesis que se aplica, tanto a la agrupación como un todo, como a las relaciones entre el Brasil y la Argentina en particular: vivimos un momento en que continuar "llevando las cosas hacia adelante sin decisiones" significará un retroceso y sólo un salto cualitativo con respecto a la integración que se alcanzó, evitará la erosión de las conquistas de la década del noventa.

En la cuarta y última parte, conclusiva y más concretamente objetiva, se evalúan los papeles diferenciados que pueden caber al Brasil y a la Argentina en la consolidación de una "alianza estratégica". Aquí, la conclusión es que, aunque la economía argentina dependa más de la brasileña que viceversa, cabe al Brasil ejercer un papel más comprometido con costos y beneficios correspondientes en la valorización de las relaciones bilaterales, sin la expectativa, irreal e injustificada, de una alineación incondicional de nuestro vecino a todas las posiciones brasileñas. Concesiones en el área económica deberán ser hechas de parte a parte, con generosidad, pero deben ser evaluadas

principalmente por sus méritos económicos para ambos países, sin la ilusión de imaginar que, por cuenta de una dependencia comercial o financiera, uno de los socios abrirá mano de su política externa o de su propia identidad y proyección internacional. Todos los ejemplos de integración se dirigen hacia la preservación de alguna autonomía de la esfera política con respecto a la economía.

El gran desafío de Brasil y de la Argentina es profundizar la integración de sus respectivas economías, culturas y sociedades, procurando, al mismo tiempo, desarrollar una creciente afinidad en aquellos sectores donde, como demuestran los ejemplos de Europa y América del Norte, hay siempre menor disposición para una integración efectiva, por naturales resistencias de soberanía y autoimagen, como es el caso del núcleo duro de la política externa, con los temas de defensa, seguridad internacional y alianzas con terceros países.

SINOPSIS DE LAS RELACIONES BILATERALES

La aproximación entre Brasil y la Argentina desde la década del ochenta es tanto más formidable cuando se toma en cuenta que una efectiva cooperación bilateral había sido la excepción a la regla en casi doscientos años de historia. Desde la Independencia, la relación entre los dos vecinos fue marcada menos por una gradual aproximación que por altibajos de cooperación y conflicto.

En parte, esta ambivalencia de la relación bilateral se explica por el pasado colonial. Brasil y Argentina heredaron una rivalidad existente entre dos imperios europeos cuyo punto de encuentro en América del Sur era una frontera que osciló durante más de tres siglos bajo el sabor de las migraciones, los tratados y las armas. En la Cuenca del Plata chocaban un Portugal deseoso de conquistar la Banda Oriental, pero sin condiciones de poblarla, y una España que, aunque capaz de poblarla, privilegiaba las minas del Altiplano. Desde la fundación de la Colonia del Sacramento en 1680, el margen izquierdo del Plata será la principal región de disputa, y la frecuente inestabilidad de los límites entre el Virreinato del Plata y la colonia portuguesa acabará por marcar las relaciones entre las futuras naciones independientes.

La Independencia no eliminó la controversia sobre los límites entre los dos nuevos países –tendría que esperar el fin del siglo XIX– y fue fuente de nuevos conflictos: la disputa por el control de los pequeños

Estados de la Cuenca del Plata. Hasta 1850, fueron frecuentes las guerras entre el Imperio brasileño y las Provincias Unidas del Río de la Plata, no sólo por la definición de sus territorios, sino y principalmente, por los destinos de Uruguay y de Paraguay. Sólo la caída de Rosas, en 1852, y la alianza en la Guerra del Paraguay abren un nuevo período de relativa distensión entre Brasil y la Argentina, lo que permitirá, más tarde, la solución para la controversia en torno del territorio de las Palmas y el establecimiento definitivo de las fronteras. A pesar de las mutuas desconfianzas, un esbozo de cooperación se tornaba posible con la progresiva determinación de los territorios de todos los Estados de la región, inclusive Uruguay y Paraguay, y con el reconocimiento de un relativo equilibrio de poder entre Brasil y la Argentina.

Superados los graves problemas de naturaleza territorial, la relación entre Brasil y la Argentina a lo largo de gran parte del siglo XX, estará marcado no exactamente por la aproximación, sino, en buena medida, por la herencia de desconfianza recíproca. Las guerras desaparecen, pero dan lugar a algunas crisis diplomáticas o a largos interregnos de mutua indiferencia. Al igual que lo ocurrido en el período colonial, Brasil y Argentina, continuaban volcados esencialmente hacia otros continentes, de espaldas a sus vecinos, en busca de asociaciones económicas y políticas allende los mares, como demostraba la misma estructura del comercio exterior de los dos países. El leve aumento del intercambio económico bilateral a mediados del siglo y el tímido reconocimiento de que ambos comulgaban la condición de países dependientes periféricos y agroexportadores no fueron suficientes para revertir la inercia de sospechas enraizadas en el pasado. *Grosso modo* se puede decir que la relación bilateral hasta la década de los ochenta del siglo XX fue marcada, por un lado, por dos grandes crisis diplomáticas –la confrontación entre Zeballos y Rio Branco en la primera década y la cuestión de la represa de Itaipú en los años setenta–, y por otro, por un largo período intermedio en que los dos países parecían pertenecer a distintos continentes.

Podemos sacar una importante enseñanza de las dos crisis diplomáticas. Observando los dos momentos señalados –la primera década y la del setenta– lo que se nota es que ambas crisis corresponden a períodos de relativa quiebra del equilibrio de poder entre Brasil y la Argentina, debido al crecimiento acelerado de uno de los dos países. De una forma simplificada, es posible afirmar que la desproporción

del desarrollo económico de un país y el estancamiento del otro acarrea un desequilibrio entre una diplomacia más protagónica y otra más reactiva, volcada hacia una especie de política de contención. La *montée en puissance* del vecino quiebra el precario equilibrio bilateral y reaviva desconfianzas y rivalidades, generando iniciativas externas menos cooperativas y creando las condiciones para el surgimiento de crisis diplomáticas.

El primer ejemplo es el de la crisis de comienzos de siglo, personificada en los embates entre los dos cancilleres Estanislao Zeballos y el Barón de Rio Branco. En aquel momento se evidencia la creciente proyección económica y política de la Argentina en el escenario regional e internacional, como resultante de un crecimiento iniciado en 1880, impulsado por el acceso a los mercados europeos y por la asociación con la entonces hegemónica Inglaterra. Brasil, en contraste, pasaba por un período de crisis política –la decadencia del Imperio y la transición conturbada hacia la República– y de *impasse* económico con la abolición del sistema esclavista y la consolidación de un modelo agroexportador menos afortunado y eficiente que el argentino. La desproporción entre los dos países repercute sobre sus políticas externas: la diplomacia argentina se reviste del mito de interlocutora de Europa y de una especie de “destino manifiesto” para la hegemonía regional, lo que genera mayores desconfianzas en los países vecinos, al paso que la diplomacia brasileña parece concentrarse, entre otros objetivos, en la tentativa de reequilibrar el balance de fuerzas en la región y en resolver sus límites territoriales. Muchas de las principales iniciativas de la Cancillería de Rio Branco pueden relacionarse con la preocupación por cierto desequilibrio de fuerzas entre los dos vecinos: la aproximación a los Estados Unidos tenía en mira desarrollar una relación especial que, entre otras razones, contrabalancease el aumento del poderío argentino; las soluciones para las disputas de fronteras con terceros países servía indirectamente para “limpiar el terreno” de otros focos eventuales de conflicto y el programa naval brasileño pretendía reequilibrar la correlación de fuerzas militares en la región. Tal vez sea una exageración afirmar, como el historiador Stanley Hilton, que la estrategia de Rio Branco era de un efectivo “containment”, pero hay realmente algo necesariamente reactivo en la diplomacia brasileña de entonces, confrontada con el agigantamiento argentino.

La otra importante crisis diplomática —en torno a la construcción de Itaipú— obedece a un proceso de características un tanto semejantes, pero esta vez con los papeles invertidos. Los años setenta coronan un período, iniciado en la década del treinta, de crecimiento económico acelerado y de reformulación del sistema productivo brasileño, en el sentido de una amplia industrialización. En ese mismo período, la Argentina sufrió no una crisis, sino la lenta declinación de la importancia y del alcance internacional de su modelo agroexportador, sin que éste llegase a perder, para los núcleos aislados de industrialización, su condición de centro de la economía del país. El resultado de los ritmos diferenciados de crecimiento fue no sólo la disolución del diferencial económico a favor de la Argentina, sino también la progresiva aparición de una nueva desproporción, ahora a favor del Brasil, lo que se reflejaba, por ejemplo, en el aumento de la proyección económica y política brasileña en el continente sudamericano.

El desarrollo económico brasileño de cuatro décadas creó nuevos intereses del país ante los Estados vecinos, como Paraguay y Bolivia, no tanto por la busca de mercados consumidores, sino por la necesidad de utilizar conjuntamente la red hidrográfica y otras fuentes de energía que sustentasen la velocidad de crecimiento del parque industrial brasileño. Esa combinación de “milagro económico” con una mayor penetración brasileña en la vecindad común a los dos países, condimentada por visiones geopolíticas de los militares de los dos lados, generó una mayor desconfianza y susceptibilidad argentina, simbolizadas en la reacción a la construcción de Itaipú. En ese caso, se retroalimentaron el exceso de suspicacia de la parte argentina y un innegable elemento unilateralista en la posición brasileña, que acabó creando un conflicto de alcance internacional innecesariamente amplio (inclusive con el embate en la ONU sobre la cuestión de la anuencia previa), aumentó los costos de construcción de la represa (las agencias multilaterales redujeron su participación en la financiación) y alteró por toda una década entera las relaciones bilaterales, hasta una reconsideración de las partes en 1979, con el Acuerdo Itaipu-Corpus.

El análisis de esos dos conflictos diplomáticos ofrece algunas lecciones que deben ser consideradas por los formuladores y analistas de política externa de los dos países. La primera es que los desequilibrios de poder y, principalmente, una gran falta de compás en el ritmo de crecimiento de las dos economías, generan naturales

desconfianzas en cuanto a posibles veleidades hegemónicas, lo que se refleja casi siempre en la búsqueda de contrapesos externos, especialmente en la idea de alianza privilegiada con Estados Unidos (como en la discreta *unwritten alliance* del Barón de Rio Branco y en las explícitas *relaciones carnales* de Di Tella). En esos casos, es necesario *desinflar* las desconfianzas, el gobierno del país en aparente desventaja debería evitar interpretar el crecimiento del socio como una aspiración automática al hegemonismo, como el gobierno del país en aparente ascensión debería relativizar la importancia de los impulsos de reacción del vecino, en especial la búsqueda de relaciones especiales con otros países, siempre y cuando esto no le cause perjuicios concretos. A Brasil por ejemplo, y esto es una enseñanza que vale para el momento actual, sí le es necesario un poco de *sangre fría* y *paciencia estratégica* (no la indiferencia) ante iniciativas de alineación argentina con Estados Unidos, siempre que no signifiquen daños concretos a nuestros intereses económicos y políticos, aun porque, si los papeles estuviesen invertidos, la dinámica podría ser semejante, pero sólo con las señales cambiadas. La búsqueda de realineamientos que compensen desequilibrios regionales aparentes o reales no acostumbra ser el resultado de elecciones ideológicas o culturales (la Argentina, por ejemplo, estuvo tradicionalmente a lo largo de su historia, más distante de Estados Unidos que Brasil), sino un efecto de la propia mecánica de la balanza de poder regional.

Un segundo elemento a ser extraído de la historia diplomática reciente de Brasil y de la Argentina es la importancia del empeño político de los gobiernos, y de los líderes en particular, por superar la inercia de desconfianza y distanciamiento. Por más que las variaciones de poder económico y político entre los dos países influyen las visiones de cada lado, hay un elemento, por así decir, *voluntarista* y aún *personalista*, que también es determinante de las opciones diplomáticas. Faltaron en nuestra historia común liderazgos efectivamente convencidos de la centralidad de la relación bilateral, como vendría a suceder recién en la década del ochenta y del noventa y, especialmente, con el ascenso al poder de Sarney y Alfonsín. Históricamente la inercia de rivalidades jugó contra la aproximación bilateral y sólo la voluntad deliberada de superarla, a costo de enfrentar resistencias internas de los dos lados, pudo revertir el curso, entonces más cómodo y natural.

DIFERENCIAS DE VISIÓN

Un elemento indispensable en la construcción de una alianza estratégica es el reconocimiento mutuo de las diferencias. Sólo se construyen bases sólidas para una relación especial con la identificación clara y franca de las peculiaridades, de parte a parte, de los respectivos paradigmas de desarrollo económico y político. La forma como un país se desarrolla moldea, en gran medida, sus instituciones y la mentalidad de gobierno. No siempre las principales barreras a la convergencia de posiciones y a la cooperación entre dos países son las desconfianzas y rivalidades pasadas; muchas veces, hay visiones e intereses genuinos de difícil conciliación, que no son percibidos como tales por falta de comprensión y conocimiento mutuo.

En el caso específico de Brasil y la Argentina, además de los elementos culturales comunes, es necesario reconocer que los dos países evolucionaron en forma diferente, adoptaron modelos de desarrollo que no son idénticos y, por lo tanto, presentan algunas visiones ligeramente distintas sobre variados temas como factores del crecimiento económico, modelos ideales de producción, participación del Estado en la economía y grado de exposición internacional. Toda alianza consiste en la identificación y articulación de diferencias y, a pesar de su cercanía, Brasil y la Argentina son todavía bastante ignorantes sobre su vecino.

El proceso de desarrollo argentino estuvo íntimamente asociado a la gran prodigalidad de su territorio, en términos de fertilidad agrícola, de abundancia de recursos minerales y energéticos y de prominencia del estuario del Río de la Plata. El período áureo de mayor crecimiento del país, a fines del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX, combinó un rápido desarrollo del sector agropecuario, baja participación directa del Estado en la producción, penetración en mercados internacionales y un elevado peso del comercio exterior en el producto del país. La Argentina llegó a vivir momentos en que primó una visión un poco más industrializante o intervencionista, como en los años cincuenta y sesenta o aún recientemente, con el enfoque de protección sectorial por medio de la aplicación de medidas de defensa comercial. Pero el imaginario económico argentino todavía está fuertemente marcado por la idea del aprovechamiento casi espontáneo de las ventajas comparativas naturales y por la asociación entre acceso a mercados internacionales y crecimiento doméstico acelerado.

El caso de Brasil es bastante distinto. Con un territorio más vasto, pero menos favorecido que el argentino, en términos de fertilidad natural y recursos energéticos, y con una estructura hidrográfica introvertida, el modelo de desarrollo económico brasileño acabó desplazándose, en buena parte, de la exportación de recursos naturales hacia un énfasis en el mercado interno y en el proceso de industrialización. Nuestro momento áureo de crecimiento, entre 1930 y 1980, se caracterizó, en contraste con el argentino, por una alta intervención del Estado en la economía, énfasis en la industrialización de base, protección del mercado doméstico y baja penetración en los mercados internacionales. Como resultante de las crisis económicas externas que penalizaban más la producción brasileña que la argentina en el mercado internacional —en definitiva nuestros productos de sobremesa, como café y azúcar, eran más vulnerables que el menú argentino, de carne y trigo—, la apuesta brasileña a la agroexportación dio lugar, y con resultados exitosos, a la sustitución de importaciones como eje fundamental del desarrollo durante cinco décadas, período en que se verificó un crecimiento no igualado por ningún otro país.

Estas distintas historias de éxito de sus pasados y las distintas percepciones nacionales resultantes de ella, no pueden ser ignoradas en la conformación de una alianza estratégica. En las dos últimas décadas ocurrió, es verdad, una creciente aproximación de paradigmas entre los dos países, dictada por inevitables adaptaciones a la propia dinámica de la economía internacional, pero todavía sobreviven importantes diferencias de visión. De hecho, Brasil reevaluó su modelo de sustitución de importaciones, en el sentido de aumentar la exposición internacional y de reducir la injerencia directa del Estado, como la Argentina parece haber frenado el proceso de desindustrialización de los años setenta. El Mercosur, inimaginable en décadas anteriores, es el resultado de esta creciente convergencia de paradigmas en que, en líneas generales, Brasil aceptó apostar por una apertura comercial gradual, reduciendo sus aranceles tradicionalmente muy altos, y la Argentina, se dispuso a adoptar una mayor protección ante terceros países en determinados sectores, ambos en nombre del acceso preferencial a sus respectivos mercados. Pero esta aproximación no eliminó algunas diferencias de prioridades, lo que se refleja no sólo en la atribulada administración de la unión aduanera por parte de ambos países, sino principalmente en la dificultosa elaboración de estrategias y políticas comunes que constituyeron el salto necesario para profundizar la integración entre las dos economías.

La dificultad del Mercosur para avanzar en el establecimiento de disciplinas comunes en áreas relacionadas con la política industrial – como subsidios y normas de inversión– no puede ser debidamente sin un reconocimiento de aquellas importantes diferencias, históricas y culturales de enfoque que todavía persisten en el diálogo entre los dos países. Eso no significa que, en una actitud resignada, las divergencias deban ser grabadas en piedra como inconciliables; significa que los dos países deben reconocer que las posiciones divergentes resultan de caminos históricos y mentalidades propias que no pueden dejar de ser tenidos en cuenta en el proceso de aproximación y acomodación de posiciones. El mensaje aquí es el de que los dos países precisen comprender mejor y, en la medida de lo posible, aceptar las razones del vecino para mejor negociar acuerdos y disciplinas comunes. Necesitan reconocer que las políticas e iniciativas conjuntas no podrán ser una copia, ni de uno ni del otro, sino un reflejo de la combinación de los modelos y mentalidades; y eso es lo que constituye el gran desafío para los dos gobiernos.

Lo que hoy nos da cierto optimismo es el hecho de que tanto Brasil como la Argentina están atravesando un momento de reevaluación de sus modelos de desarrollo nacional, en donde hay cierto margen de maniobra para adaptaciones y, si hubiere voluntad política, para un reacomodamiento positivo de intereses. El dilema brasileño es el de cómo estimular la producción nacional con un Estado forzosamente más magro; para ello, hay un genuino esfuerzo para modernizar la economía en nuevas bases, con énfasis primordial en la inversión privada y con mayor penetración en los mercados externos. El dilema argentino es el de apostar o no a un modelo de industrialización que reduzca la dependencia de la agroexportación y de cierta cultura rentista. La Argentina vive hoy la duda de los ejemplos a seguir: adoptar una especie de modelo chileno, con un sistema productivo menos diversificado, pero con alta penetración internacional, o un modelo más próximo al brasileño, con preservación y ampliación de la base industrial. Por no ser ni Chile ni Brasil, la Argentina seguirá probablemente un camino híbrido e intermedio.

Existe un considerable espacio de convergencia entre los dos países, pero en nombre del bien mayor, que es la integración económica y la estabilidad política de la región, tendrán que ser hechas concesiones de ambos lados. Un análisis específico de algunas cuestiones pendientes del Mercosur ayudará a armar un mejor proceso contextual del problema.

LOS CIMIENTOS

Si la desconfianza entre Brasil y la Argentina sufre su primer golpe con el Acuerdo Itaipu-Corpus de 1979 –y otro con el apoyo brasileño a la Argentina durante la Guerra de Malvinas, en 1982–, y si el primer impulso verdaderamente integrador acontece durante las presidencias de Sarney y Alfonsín, cuando se firman diversos acuerdos en áreas sensibles, recién con la creación del Mercosur, entre 1991 y 1994, adquiere la aproximación bilateral su motor principal y su mayor instrumento de consolidación. Concebido originalmente con la expectativa de que la integración económica pudiese consolidar la distensión política, el Mercosur acaba adquiriendo una dinámica particular y exitosa, que se prestó tanto para lastrar las reformas económicas emprendidas por los cuatro países, como para generar iniciativas de cooperación que sobrepasen el campo económico y comercial.

Podemos identificar tres etapas en el Mercosur.

Entre 1991 y 1994, del Tratado de Asunción hasta el Protocolo de Ouro Preto, se establece el diseño general del bloque, bajo la forma de una unión aduanera. Es el momento de definición de sus líneas generales y de confirmación del compromiso de los cuatro gobiernos de inaugurar un proceso de integración efectiva en el Cono Sur.

La segunda etapa, de 1995 a 1998, se caracteriza por la consolidación de la estructura legal e institucional establecida hasta 1994 y por la expansión del comercio intrabloque, lo que legitima por el lado de la economía real, la iniciativa de los cuatro gobiernos. Es el momento áureo de la aceleración comercial.

Una tercera etapa, que comienza en 1999, con la recesión argentina y la devaluación cambiaria brasileña, y se extiende hasta hoy, está marcada por la crisis económica de la región y por cierta parálisis de iniciativa. Este es el momento en que los cuatro países, inmersos en sus dificultades económicas internas y más vulnerables a grupos de presión, se atascan en controversias tópicas y dudan en dar los saltos necesarios para profundizar el proceso de integración.

Lo que interesa aquí es debatir sobre esta última etapa y sobre las formas de superarla. El primer paso es tener claridad en el diagnóstico sobre lo que sucedió –y sucede– a lo largo de estos últimos años: los gobiernos de Brasil y de la Argentina se acomodaron en el sentido de la adopción de medidas y líneas de acción de bajo costo doméstico, que no afecten la discrecionalidad en la formulación de sus políti-

cas nacionales, aun a contracorriente de intereses cruciales de los demás socios. En estos cuatro últimos años, casi siempre fueron privilegiados los objetivos de alcance más sectorial e inmediato, en detrimento de los beneficios de largo plazo, que resultarían del perfeccionamiento de la unión aduanera y de la construcción de nuevas bases para una integración ampliada y más profunda.

Así fueron acumulándose problemas como las perforaciones del arancel externo común; el tratamiento excepcional dado a sectores específicos, como el del azúcar; la falta de avances en la estructura común de inversiones, servicios, subsidios y defensa comercial; y la baja internalización de las normas aprobadas.

Mientras el comercio crecía, éstas dificultades eran ofuscadas por el éxito; con la crisis de 1999 y la caída del intercambio intrabloque, las imperfecciones surgieron al rojo vivo y pasaron a afectar la credibilidad de la iniciativa de integración ante la opinión pública y los gobiernos.

Por detrás de todos esos problemas está la dificultad, en ambos países, de convivir con inevitables elementos de supranacionalidad y con un verdadero espíritu de integración. De hecho, el gran obstáculo para una efectiva "inversión" en el proyecto Mercosur es la ambigüedad con que diversos sectores de las dos sociedades y de sus gobiernos evalúan al bloque, por sobre la retórica del discurso de prointegración. Está lejos de ser consensual la percepción de que el Mercosur es antes esencia que contingencia para cada uno de los dos países. Es también precaria la conciencia de que la única forma de hacer sobrevivir al Mercosur es considerarlo como parte del proyecto nacional brasileño y del proyecto nacional argentino y reconocer que los socios en el bloque deben ser tomados en cuenta en el proceso decisorio nacional de diversos temas que tienen profundas implicaciones para el vecino. La opción estratégica, presente en el Tratado de Asunción y en el Protocolo de Ouro Preto, a favor de una integración profunda, y no de una simple área de libre comercio, exige la asimilación, hasta ahora incompleta, en los cuatro países, de un enfoque efectivamente regional. No hay alternativa: o se admite que el Mercosur es parte esencial de cada uno de los cuatro países y que los gobiernos nacionales no pueden ignorar las eventuales implicaciones de sus decisiones sobre sus vecinos, o el Mercosur fracasará como proyecto de integración profunda y, por extensión, como elemento aglutinador del Cono Sur.

No se trata de desear restringir la acción del Estado brasileño o del argentino en función de intereses menores y particulares del vecino; tampoco de compartir decisiones en situaciones excepcionales en que el proceso de consulta previa bilateral o intramercosur es virtualmente imposible, como fue el caso de devaluación cambiaria brasileña de 1999. Se trata apenas de admitir que, por tener un alcance también regional, muchas de las decisiones y políticas deben pasar, por un proceso previo de información, consulta y coordinación con los demás socios; y cuando esto no fuera posible, deben considerarse en un balance total de costos y beneficios distribuidos entre los cuatro países.

Hay diversos ejemplos de relativa unilateralidad y falta de coordinación intrabloque. Tal vez uno de los más emblemáticos haya sido el establecimiento por parte de Brasil, entre 1995 y 1996, del régimen automotor. La cuestión de la conveniencia de la consulta e información a los socios del Mercosur fue introducida en las discusiones internas en Brasil, sobre la definición del régimen, en función de las evidentes implicaciones que la nueva política arancelaria sectorial y de incentivos fiscales habría de tener sobre los flujos de inversiones en la región. Prevalció, sin embargo, la tesis de que el tema no sería objeto de coordinación con los demás socios, lo que otorgó un beneficio en la agilización del proceso decisorio, pero generó un considerable pasivo de desconfianza de largo plazo y proporcionó a los demás países una bandera a ser levantada cada vez que se vislumbrase la profundización del Mercosur: la necesidad de aceptación por el Brasil de una armonización, o aun eliminación, de los regímenes de incentivos regionales. Los esfuerzos de Brasil en la coordinación intramercosur, en 1995 y 1996, no habrían eliminado el interés de la Argentina –resultante de su propia orientación gubernamental de entonces–, en *nivelar hacia abajo* la concesión de incentivos regionales dentro del Mercosur, pero podrían haber evitado la transformación del tema en una especie de cuestión de honor y mote permanente de los socios brasileños en las negociaciones subsiguientes sobre ese tema y otros.

Lo que se vive hoy en el Mercosur es un dilema crucial: se está agotando el espacio de maniobra para la mentalidad de mantener la integración a “media marcha”, con bajas concesiones de parte a parte y escasos resultados concretos.

Sea por razones externas, como la multiplicación de iniciativas comerciales diluyentes de esquemas preferenciales previos, sea por razones internas del bloque, como la crisis de credibilidad resultante de la actual fragilidad económica en los cuatro países, las amenazas a la supervivencia del Mercosur son hoy considerables, y sólo un firme compromiso de Brasil y la Argentina, como principales liderazgos, en el sentido de dar un paso adelante en el proceso de integración, podrá preservar la agrupación. Postergar decisiones y nuevas etapas de integración dejó de ser una opción, por el simple hecho de que con las actuales imperfecciones de la zona de libre comercio y de la unión aduanera, y con el inicio de acuerdos comunes en diversas áreas, el Mercosur corre el riesgo de perder relevancia y sentido en muy poco tiempo.

Existen señales importantes de renovación del impulso de la iniciativa. La firma del Protocolo de Olivos, la creación de la Secretaría Técnica, el compromiso de Brasil y de la Argentina de trabajar en dirección hacia una coordinación macroeconómica, con miras a una futura moneda común, el empeño en incluir el temario social y la prioridad atribuida por el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva al Mercosur como proyecto estratégico para Brasil, son pasos muy relevantes. Pero la verdad es que Brasil y la Argentina necesitan ir más allá, comprometiéndose en la resolución de los problemas acumulados y en el establecimiento de acuerdos comunes esenciales, como las áreas de inversiones, servicios y defensa comercial. Es también fundamental crear mecanismos de financiación conjunta, a la manera de un Banco del Mercosur, que permitan ampliar la infraestructura del bloque para que la expansión de los intercambios entre los países no sea restringida por la falta de los medios de integración.

Las áreas financiera –como la de coordinación macroeconómica– cambiaria y monetaria abren nuevos caminos para el Mercosur, al remodelar el diseño general de la integración. Si la primera década del Mercosur fue marcada por la construcción de los fundamentos de la integración en el área comercial (y el elemento fundamental es la unión aduanera), el período que ahora se inaugura podrá ser recordado como el de la construcción de las bases de una integración financiera y monetaria. Hay mucho para hacer todavía en el campo comercial, comenzando por la eliminación de las imperfecciones de la zona de libre comercio –exclusión del azúcar, uso de defensa comercial intrazona– y de la unión aduanera –lista de excepciones, perforacio-

nes con terceros países—. Pero es natural que los avances más significativos del Mercosur se concentren en nuevos campos, de los cuales el de la coordinación de las economías y de financiación de la integración están entre los más promisorios.

Sin embargo, estos nuevos pasos no podrán darse si no existe el reconocimiento de que el Mercosur llegó a un estadio en el que sólo el aumento de su institucionalización y la incorporación de algunos elementos de supranacionalidad, podrá retirarnos del aguerrido encastillamiento alrededor de políticas nacionales aisladas e impermeables a los vecinos. Al mismo tiempo, esta cuestión básica de la institucionalización incide sobre la calidad del funcionamiento del Mercosur, sobre el grado de compromiso de los cuatro socios y sobre la misma credibilidad externa del bloque.

Desde los principios del Mercosur, Brasil ha adoptado una posición refractaria a las propuestas de ampliación de la estructura institucional. El argumento tradicionalmente usado es el de la necesidad de mantener un Mercosur desburocratizado, ágil, asentado en un proceso decisorio flexible, que habría funcionado razonablemente bien desde el comienzo, sin que los países tuviesen que utilizar significativos recursos humanos y financieros en una estructura pesada y centralizadora. Argumento a parte, la motivación fundamental de la resistencia brasileña es una preocupación muy justificada con los riesgos de que el establecimiento de estructuras independientes y supranacionales en el Mercosur limite la libertad de actuación del país más fuerte del bloque y lo subordine a intereses y posiciones dictadas por los países menores.

Ocurre que esa posición se está tornando cada vez menos funcional, sea para fines de fortalecer y profundizar la integración, sea para el interés específico brasileño en mantener las riendas de la evolución del bloque y evitar desvíos indeseables. En primer lugar, el argumento de la flexibilidad, levedad y agilidad de las instituciones perdió fuerza por el simple hecho de que la agrupación ha sufrido en los últimos años una crisis de credibilidad derivada de las señales de falta de coordinación y parálisis. Sin querer menospreciar la dimensión de los factores negativos que desencadenaron la crisis actual, comenzando por la vulnerabilidad externa de los cuatro países, con reflejos en el nivel de crecimiento y en la cuestión del cambio, el hecho es que la estructura institucional vigente en el Mercosur se mostró muy limitada

para evitar, ablandar o remediar situaciones de *impasse* y conflicto entre los gobiernos. La virtud de la levedad institucional en el momento de bonanza se transformó en el vicio de la inoperancia en el momento de la crisis.

En cuanto a los recelos de Brasil ante una mayor injerencia sobre su libertad de acción, debemos evaluar si los costos de resistir a un mínimo de supranacionalidad no se están tornando demasiado elevados, sea porque con la actual estructura institucional se ha avanzado poco en la construcción de acuerdos y normas comunes, sea porque el propio tema de la institucionalización surge frecuentemente como uno de los tabúes paralizadores de las negociaciones.

No podemos olvidar que si ciertos aspectos de supranacionalidad embrionaria en el Mercosur podrían incidir sobre la libertad de acción brasileña, de igual manera alcanzarían a los demás socios, lo que podría tener un efecto saludable de aumentar el grado de racionalidad de las decisiones y evitar desvíos incompatibles con el Mercosur. El ejemplo de la Unión Europea es muy ilustrativo de una incidencia supranacional moderadora de comportamientos desviadores y de los efectos positivos del establecimiento de un patrón de racionalidad de políticas públicas en diversas áreas, sin suprimir en el fondo el poder de influencia de los principales países.

La imagen interna y externa del Mercosur se perjudica por la percepción de que ante la falta de instituciones más permanentes o de un *domicilio* propio, el bloque estaría como rehén de la coyuntura, sin lastre de permanencia. Como hasta la misma unión aduanera tiende a perder relevancia, en caso de que se concreten las propuestas de zonas de libre comercio más amplias (ALCA, UE-Mercosur) y se avance en la desgravación arancelaria multilateral, la importancia del Mercosur será directamente proporcional al alcance de las disciplinas y acuerdos comunes y a la maduración y solidez de sus instituciones.

Es necesario una renovada y reforzada inversión de Brasil y de la Argentina en el proyecto del Mercosur. Tenemos que disipar las dudas remanentes sobre la prioridad que, sin perjuicio de otras iniciativas y relaciones, atribuimos al bloque y al propio entorno sudamericano. El Mercosur es y continuará siendo nuestro mejor instrumento para consolidar la estabilidad política subregional y para prepararnos para una integración más audaz en la economía internacional.

LOS PAPELES DE BRASIL Y DE LA ARGENTINA

Hay factores de resistencia a un mayor compromiso de Brasil y la Argentina en la consolidación de la alianza estratégica que tienen que ser admitidos para poder ser superados.

El primero es la inercia burocrática. La alianza estratégica hoy implica un compromiso con una integración más profunda, e integración más profunda significa, como demostrado por el caso europeo, la paulatina renuncia de responsabilidad y poderes de decisión por las burocracias de los países involucrados, a favor de reglas consensuadas y comunes. Nuestros países no son excepciones al fenómeno universal del encastillamiento de las burocracias y es necesario avanzar en la toma de conciencia de que la integración es un proyecto de Estado y que, por lo tanto, exige cierta osadía en sus acciones. En el caso brasileño, la determinación del Presidente de la República y del Canciller Celso Amorim de atribuir la más alta prioridad a las relaciones con la Argentina es el mejor punto de partida posible, pero es necesario que esa determinación se infiltre hacia abajo y se traduzca en una mayor apertura al diálogo bilateral de los diversos segmentos de gobierno.

Más auténticas y justificadas son las resistencias a la alianza estratégica de sectores específicos que se consideran amenazados por la competencia del vecino. En ese caso, cabe al sector público desempeñar su papel fundamental: evaluar el interés específico a la luz del balance de pérdidas y ganancias, inmediatos y a largo plazo, para el país como un todo. Allí se radican algunos de los mayores riesgos de desgaste bilateral, como lo demuestra el caso del azúcar, y es necesario tener mucha cautela y disposición para el diálogo para que controversias sectoriales como esas no contaminen el proyecto de integración y la idea de que Brasil y la Argentina deben consolidar una alianza bilateral especial y privilegiada.

Otro aspecto lo constituye la baja sensibilidad para lo regional. Falta una cultura de la buena vecindad, que es particularmente grave en el caso brasileño. En la Argentina, para bien o para mal, el Brasil constituye un tema: es asunto cotidiano, materia permanente en la prensa. En Brasil en contrapartida, la Argentina despierta mucho menor interés, salvo en momentos de crisis. Es natural que ese desequilibrio de atenciones sea una resultante del mayor peso de la economía brasileña, pero en verdad es que si Brasil ya tiene tradicionalmente una vi-

sión un tanto autocentrada, resultado en parte de su condición de país-continente, nuestra herencia de excepcionalismo imperial lusitano entre repúblicas hispánicas se refleja hasta hoy en la considerable ignorancia del entorno, inclusive de la Argentina. De allí la necesidad de concientización, principalmente de la burocracia gubernamental, respeto del grado de interdependencia y de los beneficios económicos y políticos tanto de la alianza con la Argentina como del Mercosur, a fin de que comience a crear entre los agentes de gobierno una verdadera cultura de integración con los países vecinos.

Sin embargo, más grave que la indiferencia es cierto sentimiento decadente de rivalidad bilateral, todavía presente en los bolsones de las burocracias de ambas partes. Hay sectores que todavía perseveran en una visión muy estrecha y equivocada de nacionalismo, de una especie de juego de suma cero, en el cual no es relevante, o aún no conviene, la prosperidad de sus vecinos, como si eso no tuviese efectos muy concretos sobre su propio país. En el caso de Argentina, el sentimiento antibrasileño se manifiesta de diversas formas, de los prejuicios del pasado a los temores recientes, como el alarde sobre la *brasildependencia*. En el caso de Brasil, el sentimiento antiargentino tampoco es irrelevante, estando presente en los segmentos menos probables, inclusive entre diplomáticos del Itamaraty. No es raro percibir una especie de *gut-feeling diplomacy* (diplomacia visceral), en que, turbados por prejuicios o experiencias personales, comprometemos nuestra visión más racional y desapasionada del interés nacional de largo plazo. Eso se expresa en formas sutiles, especialmente en la recurrente evaluación del Mercosur y de la relación bilateral con la Argentina como una carga, donde estaríamos haciendo demasiadas concesiones, como las compras de trigo y petróleo.

Estas predisposiciones culturales e ideológicas nos impiden entender y aceptar las insatisfacciones ajenas, que de parte a parte tienen sus razones de ser. Muchos argentinos ven a Brasil como un país que alaba retóricamente la integración y la alianza estratégica bilateral, pero raramente consulta o informa sobre cuestiones cruciales, desde los beneficios fiscales del régimen automotor hasta las iniciativas en América del Sur, pasando por la devaluación cambiaria. Reclaman que lo que queremos no es un trabajo de coordinación efectivo, sino de cooptación, en que esperamos que la Argentina firme *a posteriori* un contrato de adhesión a iniciativas y medidas brasileñas que ya estarían tomadas de antemano.

Hay algo aquí que debemos reconocer de nuestra parte: por más que exaltemos las relaciones bilaterales, la verdad es que la Argentina aún no entró íntegramente en el campo de visión del funcionario gubernamental brasileño en el momento de tomar una decisión o disponer una medida. Esto se aplica a políticas públicas en general y a la política externa en particular, siempre con grandes riesgos de desgaste. Un ejemplo: el mayor y necesario activismo brasileño en el entorno sudamericano deberá tener en cuenta que la Argentina no apoyará fácilmente al Brasil si no se siente como copartícipe o aún coliderando ese proceso. Por tal razón, es necesario profundizar, como los cancilleres y los vicescancilleres ya comenzaron a hacerlo, el procedimiento de consultas regulares y abarcadoras en el campo político, a fin de que decisiones importantes en la política externa de los dos países sean efectivamente compartidas.

Compartir decisiones con la Argentina no significa abdicar de un natural liderazgo en el entorno que cabe a Brasil. En verdad, tal vez sea la única forma de ejercerlo, ya que alejar a la Argentina implicaría una pérdida de proyección regional y mundial. Hay una agenda sudamericana inmediata y muy delicada, que incluye la situación de Colombia y la administración de la Triple Frontera, donde, si no coordinamos bien nuestra posición con la Argentina, debilitaremos nuestra capacidad de articulación y decisión en el ámbito regional. Si por fuerza del diseño actual de la balanza de poder en el Cono Sur, es conveniente a un país como la Argentina buscar alianzas externas que compensen cierta dependencia con respecto a Brasil, esa inclinación será tanto más irresistible cuanto menor sea el interés y la capacidad de Brasil de atribuir a la Argentina la condición de verdadero aliado, en el discurso y en la práctica. Brasil es demasiado grande para no ejercer cierto activismo regional, pero limitado en sus recursos y proyecciones para hacerlo solo, y la Argentina es el socio natural en esa tarea.

Dentro de esta concepción de alianza estratégica –profunda y abarcadora– cabe sin embargo a Brasil, por razones estructurales y coyunturales, inclusive la crisis económica y política que vive la Argentina, un papel proactivo y con objetivos. Nunca el diferencial de poder de Brasil con respecto a los vecinos fue tan grande, en términos de tamaño y potencial de la economía, de estabilidad y solidez de las instituciones políticas y de capacidad e iniciativa internacional, lo que crea una evidente oportunidad, casi una obligación de mayor activismo.

Es comprensible que persistan algunas resistencias domésticas a esa actitud de más protagonismo de Brasil. Por razones históricas, la actitud predominante de la política externa brasileña siempre fue la moderación en el ejercicio de liderazgos ajenos, por la propia fragilidad y marginalidad del país en el marco más amplio de las relaciones internacionales. Acertadamente, el discurso y la mentalidad diplomática en Brasil todavía están volcados hacia el desarrollo de instrumentos de contención del poder y hacia la creación de mecanismos de universalización y ecuanimidad de los procesos decisorios internacionales. Protagonismo y liderazgo son términos casi siempre interpretados en forma negativa en nuestro vocabulario diplomático y la asociación a la idea de imperialismo es casi automática.

Ocurre que, gradualmente, una actuación de Brasil más osada y con objetivos se va tornado no sólo más natural –por la creciente distinción como la economía más promisoría y la democracia más madura en la región–, sino también más necesaria, por la mayor interdependencia regional en diversos aspectos, positivos o negativos, desde la economía al crimen organizado.

Dos reflexiones parecen necesarias sobre la naturaleza de esa actitud activa. La primera es el reconocimiento de que un esfuerzo de liderazgo regional no es incompatible con un mayor papel de Brasil en otros ámbitos. Las opciones no son excluyentes; al contrario, la presencia internacional de Brasil, su imagen como actor relevante en contextos más amplios, sólo tiende a crecer cuanto mayor sea la conducta activa en las relaciones con la Argentina y con su entorno inmediato. La creación del Mercosur y la convocatoria para la Cumbre de América del Sur son ejemplos de ello: las dos iniciativas proporcionaron, en diferentes grados, un aumento de visibilidad y presencia internacional de Brasil.

La segunda idea es la de que existen costos no sólo para el ejercicio de liderazgo, sino también para la falta de liderazgo, aunque estos no sean fácilmente reconocibles y mensurables. Es casi natural la resistencia a pagar el precio de iniciativas comunes bilaterales y regionales que impliquen recursos significativos o riesgos de desgaste político entre un segmento u otro de países de la región, pero es necesario tener en cuenta que la falta de una política que se podría denominar preventiva de largo plazo en la construcción de instrumentos de estabilidad regional puede generar consecuencias muy negativas. Eso

es particularmente visible en la actual coyuntura, donde los destinos nacionales están cada día más enlazados y donde la completa diferenciación de un país en su contexto regional es cada vez menos probable, como se demuestra en cuestiones específicas, como las tendencias de contagio regional en el campo financiero, de aumento de la porosidad de las fronteras o de generalización y homogeneización de la imagen de los países de una misma región por la prensa internacional, agencias de crédito y de *rating* y, muchas veces, por los inversores directos. En otras palabras, es una temeridad imaginar que Brasil conseguirá alcanzar plena estabilidad y desarrollo en medio de vecinos empobrecidos económicamente, inestables políticamente y desequilibrados desde el punto de vista social.

El punto delicado es cómo se ejerce algún protagonismo, sin que se susciten demasiadas sospechas de veleidades imperialistas. El ejemplo del Mercosur muestra, sin embargo, que eventuales resentimientos con Brasil derivan más de una actitud de indiferencia o de falta de consideración de los efectos de las políticas brasileñas sobre el entorno que propiamente de un papel más activo y protagónico del país como formulador y principal patrocinador de iniciativas comunes. Para utilizar una imagen tosca, Brasil molesta más cuando se mueve sin notar la presencia ajena, como fue el caso del establecimiento del régimen automotor, que cuando busca acarrear a los demás con él.

Lo que se debe tener en mente es que la capacidad de Brasil de instar a la Argentina a un compromiso con la alianza estratégica y con el Mercosur, y aun de condenar desviaciones que conlleven costos económicos y políticos para el país, es directamente proporcional al compromiso de Brasil en la alianza bilateral y a la asimilación de una genuina mentalidad de integración. Aún persiste una especie de déficit de liderazgo brasileño, inclusive en el momento de reivindicar lealtad de la Argentina y de los demás países al espíritu de integración, porque subsiste también nuestra ambigüedad sobre si queremos o no invertir en una alianza estratégica real y correr con los costos de coordinación con la Argentina. En el caso del Mercosur en particular, nos falta cierta determinación y precedencia moral para resolver cuestiones fundamentales, como comercio de azúcar o la aplicación de defensa comercial intrazona, porque en el fondo nos falta la convicción de que también de nuestra parte nos adecuaremos al espíritu y a la norma de una unión aduanera. Demandamos poco a la Argentina por-

que tenemos dudas sobre la conveniencia de nuestra propia lealtad al vínculo bilateral.

Una efectiva alianza estratégica, que incluya la profundización del Mercosur, la ampliación del temario de iniciativas bilaterales para los más diversos campos, inclusive el social, y la estrecha coordinación de posiciones en el escenario regional y mundial, es algo indispensable, tanto para Brasil como para la Argentina. Durante casi doscientos años repetimos la herencia histórica de rivalidad o indiferencia, pagando el costo del desgaste interno y externo y la falta de aprovechamiento de potenciales comunes. Poco a poco, más por la acción de liderazgos particulares que por un convencimiento generalizado, fuimos aprendiendo que nuestra circunstancia es cada vez más un dato de la vida de los dos países, y la geografía, independientemente de preferencias o inclinaciones particulares, es una realidad inexorable de la evolución económica y política de cualquier Estado. La intensa aproximación bilateral y el nacimiento del Mercosur son la mejor prueba: por su sorprendente éxito en términos de distensión política y de resultados económicos y comerciales, no deja de ser una venganza tardía de la geografía contra la historia. Dejar de invertir en la profundización de la alianza estratégica sería luchar nuevamente contra la geografía, contra nuestros intereses y contra la mejor historia reciente de Brasil y de la Argentina.

EL BUSSISMO: UNA REFORMULACIÓN DE LA IDENTIDAD TERRITORIAL 1987 – 1995

Ana María Cossio*

LA EFICACIA SIMBÓLICA DEL BUSSISMO

El general (Re) Antonio Bussi, en la génesis de su ingreso a la política, luego de reinstalada la democracia en 1983, dispuso de un caudal político propio,¹ de un “capital simbólico”, en el sentido que le asigna a este concepto el sociólogo Pierre Bourdieu y se refiere a la disposición de un crédito, de un reconocimiento, que permite imponer a los otros una visión, pasada o presente, de las divisiones sociales. La eficacia simbólica depende de la correlación que exista entre la visión propuesta y la realidad; es un poder de hacer las cosas con palabras pero solo si es adecuada a las cosas, la nominación hace a las cosas.² Desde esta perspectiva se impone indagar sobre el discurso político de Bussi y establecer cómo nombra esa realidad del pasado y del presente para poder desentrañar las razones por las que dispuso de poder simbólico.

El discurso bussista, desde su irrupción en la escena democrática en 1987, hasta el año 1995 cuando finalmente conquista el gobierno

* Lic. en Historia (UNT); Master en Comunicación en Universidad de La Rábida.
anamariacossio@hotmail.com

¹ El 6 de septiembre de 1987, el General Antonio Domingo Bussi, con sólo quince días de campaña electoral obtiene 98.453 votos, con un porcentaje del 18,33 % del total de electores, y se sitúa en el cuarto lugar entre las fuerzas políticas provinciales, durante el segundo comicio para gobernador de Tucumán, luego de reinstalada la democracia en 1983 en la República Argentina.

² Bourdieu (1996:141) aclara que “la construcción de los grupos no puede ser una construcción exnihilo”, su condición de éxito es que existan afinidades objetivas entre las personas que serán descriptas en un grupo.

provincial,³ evidencia un corpus temático articulado en torno a la identidad “tucumana” que denota el intento de resaltar el protagonismo pasado y perdido de esta provincia. Pero, tal como lo establece el historiador Eric Hobsbawm, “la identidad estatal o territorial” es la identidad primordial que se desarrolló en el siglo XX y establece un principio de autoridad sobre cada uno de los habitantes en un trozo de mapa, para brindar homogeneidad política que es “social y funcionalmente necesaria del conjunto de sus ciudadanos, así como necesario es fortalecer los vínculos que los mantiene unidos a un gobierno”.⁴

De manera que nos proponemos establecer las articulaciones que se operaron en torno de la resignificación de la identidad “tucumana”, procurando dar carnadura a este concepto, en tanto consideramos que constituye el puente que homogeneizó las identidades políticas de distintas clases sociales y permitió la configuración de una fuerza hegemónica de dirección vertical que atravesó a todos los sectores sociales: las clases altas, medias y obreras y los marginales. Esta manera de interpelar a los ciudadanos facilitaba la confluencia en un mismo campo político de sectores sociales históricamente confrontados: las identidades locales operan para enmascarar a los individuos socialmente diferenciados y para manipular solidaridades que garanticen el rol hegemónico de las elites en la región.⁵

Entre los núcleos conceptuales principales del discurso bussista, hemos sistematizado tres elementos que conforman ese capital simbólico: la interpelación a un Tucumán orgulloso de su historia nacional; el ocultamiento de la instrumentación del terrorismo de estado en la denominación de “guerra contra la subversión” considerada como una gesta épica de los tucumanos y; la referencia a una élite destinada a grandes proyectos, una aristocracia tucumana que engarzada en su proyecto de poder, salvaría a Tucumán. Y estas ideas-fuerzas, articuladas a su vez, a un eje: la sistemática interpelación a la identidad local, la tucumanidad, y la exaltación y revalorización de esta pertenencia en tensión con el polo de poder constituido por la Capital Fede-

³ El 2 de julio de 1995, el Gral. Antonio Bussi fue electo gobernador de la provincia de Tucumán por 262.975 votos contra 179.187 de la fórmula Olijela Rivas - José Carbonell del PJ y 108.797 de Rodolfo Campero - Jorge Chein de la UCR, que arrojaban los porcentajes de 45,87 %; 31,25 % y 18,98 % respectivamente.

⁴ Hobsbawm (1993:9).

⁵ Henrique Martins (1990).

ral, el puerto de Buenos Aires, que se asocia con los intereses de los partidos mayoritarios, el peronismo y el radicalismo, ambos desarrollados en toda la geografía nacional.

En síntesis, a partir de la sistematización de estas construcciones simbólicas, se desarrolla la hipótesis de que, con la hegemonía de los sectores dominantes, se habría formado un campo ideológico de contenido autoritario cohesionado por banderas regionalistas que viabilizaron la confluencia de vastos sectores sociales en un mismo espacio político en la afirmación de las lealtades regionales.⁶

TUCUMÁN: UN ESCENARIO PROPICIO PARA EL DESARROLLO DE UN DISCURSO LOCALISTA Y AUTORITARIO

La singularidad de Tucumán constituida a partir de una serie de factores concurrentes ha configurado un escenario propicio para la eficacia de un discurso localista y autoritario. Consideremos estos factores:

1- Marcas del Operativo Independencia:⁷ La sociedad tucumana durante 1975 aceptó la versión de que se libraba en la provincia una "guerra" contra la subversión, entre otras variables, porque la localización territorial del ERP, en los cerros tucumanos, hacía plausible la creencia de un enfrentamiento convencional entre dos ejércitos.⁸ El decreto secreto 261, del Poder Ejecutivo Nacional, a cargo de la presidente María Estela Martínez de Perón, de similar signo político que

⁶ Cossio (1996); Hevia (1989) Se afirma, precisamente, que la base popular del bussismo no altera el contenido político de este partido como una expresión de la burguesía tucumana, quien mediante el sostenimiento de banderas peculiares obtiene lealtades políticas de otros sectores sociales.

⁷ Luego de la muerte de Perón, el 5 de febrero de 1975, Isabel Perón concede a los militares el instrumento apto para retornar al campo político y recortar cada vez más el poder civil con la firma del decreto secreto 261 por el que autorizaba al Estado Mayor del Ejército a "ejecutar las operaciones militares necesarias para neutralizar y o aniquilar el accionar de los elementos subversivos que actúan en la provincia de Tucumán".

⁸ El tema del Operativo Independencia ya se ha tratado por diversos investigadores y se ha demostrado que no sólo no hubo una guerra sino que este concepto fue manejado comunicacionalmente para generar la idea de un enfrentamiento regular entre dos ejércitos. De todas maneras por documentos secretos del Ejército y por informes de la CIA y del

el Ejecutivo provincial, fue acompañado por un montaje propagandístico y de terror con fines netamente políticos que operaron como instrumentos legitimadores de la represión ilegal en la provincia.⁹ Tanto el gobierno provincial, como las Cámaras Legislativas, los partidos políticos mayoritarios, los sectores sindicales y hasta la propia FOTIA, avalaron sin resistencias la disposición del gobierno central que presionaba al gobernador peronista Amado Juri quien, sin embargo, había adherido “fervientemente a las disposiciones de la Excelentísima Señora Presidente de la Nación”.¹⁰

Esta marca que Tucumán llevará consigo, de haber otorgado consenso social e institucional al Operativo Independencia, parece influir en los hábitos sociales y en la conciencia política de los tucumanos, al punto de ser verificable durante el retorno a la democracia, en 1983, una posición de continuismo o cierta indiferenciación con pautas de la dictadura por parte de la clase política y de diversos sectores sociales.¹¹

2-. Emergencia de nuevos actores políticos: La represión ejercida durante el Operativo Independencia y que se amplió y profundizó con la dictadura militar se instrumentó para eliminar los cuadros sindicales, probados largamente durante las reiteradas crisis del azúcar y la militancia de origen estudiantil y profesional.¹² La desaparición física

Departamento de Estado de los EEUU se sabe que frente a 5.000 efectivos militares de las Fuerzas Armadas había en los cerros tucumanos solo alrededor de 70 guerrilleros como número promedio, con una moral muy baja, mal pertrechados y mal alimentados. Para consultar este tema ver Martin Andersen (1993) y Seoane (1991).

⁹ Los partidos políticos de mayor representatividad, tanto a nivel nacional como provincial, consideraron apropiada la disposición y sólo Raúl Alfonsín, por entonces un joven dirigente cuestionó la medida. El 13 de febrero de 1975 el Ministro del Interior Alberto Rocamora informaba a través de la Agencia oficial TELAM que el “empleo de las Fuerzas Armadas no ha merecido reparos por parte de ninguna fuerza política, ni declaración, ni notas de desacuerdo” (diario La Gaceta, 13-2-75).

¹⁰ La Gaceta, febrero de 1975.

¹¹ Isla y Taylor (1994). Según estos autores la justificación de la represión a partir de la creencia de que hubo una guerra –es decir un enfrentamiento entre dos ejércitos regulares– parece ser masiva en la provincia de Tucumán.

¹² La noche en la que se efectivizó el golpe, se produjeron asesinatos y se secuestró y se torturó a gran parte del gabinete provincial. Algunos fueron reconocidos legalmente con posterioridad y quedaron presos, otros están en calidad de desaparecidos. Según la CONADEP, luego del golpe, a los dos centros clandestinos de detención que habilitó Vilas se le sumaron doce más abiertos por Bussi; y hay algunos organismos de derechos huma-

del activismo político y el exilio por el que muchos optaron sin regresar posteriormente a Tucumán, unidos a los cambios estructurales económicos permitieron, según la caracterización del analista político Fernando Hevia, que ingresara un nuevo “actor social en un espacio vacío de provincia, en la vida de una provincia decadente y aislada, que obra como soporte moral e intelectual para todas estas nuevas construcciones políticas: de ahí estos cuadros de ésa pequeña burguesía atrasada de provincia”.¹³

3- Obras del gobierno de facto de Bussi. 1976-77: Asistido por el gobierno nacional, el Operativo Independencia conllevó una faz de asistencia social implementado tanto por Acdel Vilas, primer Jefe del Operativo, como por Antonio Bussi luego del golpe de estado de 1976. Se construyeron caminos, escuelas, pueblos “estratégicos”, barrios, instalaciones deportivas, etc. y se absorbió temporalmente el número de desocupados creando una sensación efímera de prosperidad en la región. Espejismo que desapareció no bien se suspendió el envío de financiación del gobierno nacional, sin quedar montada en Tucumán una infraestructura productiva duradera. Sin embargo, aún cuando muchas de las obras fracasaron, sea por construcción deficiente, planificación errónea y otras causas, esto no opacó la imagen de Bussi “como un administrador enérgico y eficaz. Su combinación de mano dura con arranques popularistas le permitió gozar de una opinión favorable que se volcó hacia él cuando apareció como político diez años después”.¹⁴

4- Atraso económico y extrema pobreza: A los efectos de vincular la problemática económica de la provincia con el ascenso al poder del bussismo es muy interesante observar los índices de desempleo en

nos que hablan de treinta y tres. El número de desaparecidos en la provincia es todavía desconocido. Se consustanciaron 814 causas judiciales contra Bussi por distintos delitos como torturas, privación ilegítima de la libertad, homicidios, mientras que las denuncias que acumuló la Comisión Bicameral Investigadora de las violaciones a los derechos humanos suman medio millar de desaparecidos, más numerosos testimonios de personas detenidas y torturadas. Martin Andersen, investigador que recorrió las zonas más afectadas calcula en 2.000 las personas desaparecidas en el período que va del Operativo Independencia hasta la dictadura a partir de entrevistas y afirma que: “todavía en octubre de 1985, mucha gente, en especial los campesinos, tenían miedo de hacer denuncias públicas o habían aceptado las pérdidas sufridas con su fatalismo característico.”

¹³ Hevia, Fernando, entrevista, junio de 1999.

¹⁴ Hevia, (1989: 31).

un período más extenso. El economista Daniel Kostzer observa que en Tucumán se tienen registros de desempleo, con metodología homogénea desde 1974. Observando la tendencia del mismo concluye que entre 1974 y 1980 éste decreció desde el 10% hasta alrededor del 6%, siendo el mismo en esa época alrededor del doble del desempleo a nivel nacional. Sólo durante los años de la lucha contra la guerrilla el mismo se ubicó más abajo y aumentó la tasa de empleo, posiblemente por los puestos generados desde el estado para la construcción de los pueblos del oeste (teniente Berdina, soldado Maldonado, etc.). A partir de 1980 el desempleo en la provincia inicia una pendiente creciente, con un breve interregno entre octubre de 1982 y 1983, para escalar hasta arriba del 10% a partir de ese momento, llegando a casi el 20% en mayo de 1995 año en que Bussi gana las elecciones.¹⁵

5- Legitimación social de Bussi por los factores de poder: Bussi durante su gestión de facto hizo fuertes vínculos con empresarios azucareros y con sectores representativos del poder local quienes lo legitimaron y financiaron en su reingreso a la política estando en vigencia el sistema democrático e instalaron y fortalecieron la idea de que en Tucumán se había librado una guerra. Bussi expresaba a un estrato social, ya decadente, pero que mantiene sus privilegios sociales a través de sus apellidos, su arraigo al prestigio de los antepasados, sus gustos, en definitiva su "habitus" según el concepto de Pierre Bourdieu para explicar el proceso de identificación de los individuos con una clase social. Esta sociedad provinciana en retroceso económico viene necesitando del dominio del aparato del Estado para disponer de cargos y canonjías en la Administración Pública, sector que en gran medida la democracia expulsó de sus puestos, tanto para ubicar a cuadros profesionales más comprometidos con el sistema, como para favorecer a sus partidarios con prebendas. Bussi reforzaba ese poder de clase, ese bloque de pequeño dominio y expresaba un refugio provinciano "más acorde con sus valores que la Ucedé percibida como un producto porteño, ajeno y demasiado avanzado por sus propuestas modernizantes y laicistas", según la reflexión de Hevia.¹⁶

¹⁵ Kostzer, (1999).

¹⁶ Hevia, (1989).

6- Crisis de representatividad de los partidos políticos: El bussismo, sin embargo, no tenía que convertirse necesariamente en un partido explosivo que capturara velozmente al electorado hasta convertirse en la primera fuerza política. En mayo de 1989 ese partido sumaba más de 70.000 afiliados y en las elecciones provinciales de noviembre de 1989 triunfa con el 46,62% de los votos. Durante 1990 y 1991 y hasta poco antes del triunfo de Ramón Ortega las encuestas le daban un 56,3% de las preferencias.

El voto a Bussi ha sido ampliamente justificado por los ciudadanos y hasta explicado por analistas políticos como un legítimo castigo a la dirigencia tradicional. El Doctor Arturo Ponsati, dirigente de la Democracia Cristiana y más tarde Presidente de la Corte Suprema de Justicia, comparaba por entonces las listas de candidatos de los partidos tradicionales, con prontuarios y se admiraba de la falta de "lucidez y de coraje de la clase política de Tucumán respecto del tema Bussi"¹⁷ ... "Es algo característico de la clase política de aquí. Es incapaz de acordar sobre nada constructivo. Para lo único que se ponen de acuerdo es para taparse los delitos de defraudaciones, de malversaciones, y para aumentarse las remuneraciones desmedidamente. Esos son los únicos acuerdos posibles. Y éste es uno de los detonantes del tema Bussi".¹⁸

EJES CONCEPTUALES Y FUNCIONALIDAD DE LA IDENTIDAD "TUCUMANA" EN EL DISCURSO POLÍTICO BUSSISTA

La anomia en la sociedad tucumana, la crisis profunda de representatividad de la dirigencia local facilitó el éxodo masivo desde las estructuras partidarias tradicionales hacia ése nuevo espacio político sesgado por el caudillismo y por una manera de nombrar e interpelar a los actores políticos que viabilizaba la confluencia en un mismo campo de sectores sociales históricamente confrontados y con representaciones políticas diferenciadas.

¹⁷ En 1987 dos estructuras partidarias conservadoras ofrecieron a Bussi ser candidato a gobernador y las restantes, de partidos representativos (PJ y UCR) entraron en contacto y en negociaciones impropias de quienes quieren preservar los límites del sistema democrático.

¹⁸ López Echague (1988).

Sin embargo, este fenómeno así descrito es oscuro si no lo referimos a “la cuestión de las identidades políticas de los sujetos que constituyen la “clientela” de los caudillos” según Goldman y Salvatore, quienes afirman: “se torna importante considerar la forma en que las interpelaciones ideológicas de los caudillos fueron recepcionadas por sus seguidores. En particular, es crucial investigar las auto-representaciones de los sujetos subalternos en tanto adaptaciones, no exentas de ambigüedades y tensiones del discurso oficial. El lenguaje político constituye el territorio ideal para reconsiderar esta cuestión”.¹⁹

Algunos estudios sobre la cuestión regional de áreas latinoamericanas en retroceso, como el nordeste brasileiro, nos permiten ciertas vías de acceso para la disposición de un instrumental teórico para la mejor comprensión del bussismo como una emergencia política local, en tanto productor de una nueva semantización de la identidad “tucumana”. La invocación a las fronteras internas –sostiene Paulo Enrique Martins– es funcional al “modo como proceden políticamente los grupos dominantes situados en un espacio periférico para asegurarse sus mecanismos de control en el interior del aparato estatal: sea en la esfera local, regional o nacional. La característica básica del discurso formulado por esas clases dominantes regionales y periféricas es que ellas tienen necesariamente una fijación regionalista. Por el contrario las clases o fracciones hegemónicas situadas al sudeste del Brasil –espacio central de acumulación de capital en Brasil– formulan necesariamente un discurso de carácter nacional”.²⁰

Efectivamente, la publicidad electoral y el discurso político bussista, aluden sistemáticamente a la tensión regional con el estado nacional y se reducen a hacer explícita esta cuestión centrada en la apología de la identidad local. Sistematicemos los ejes del discurso electoral bussista de las campañas desde 1987 hasta 1995. Elección de gobernador. Septiembre de 1987:

Hubo un tiempo en que LOS TUCUMANOS ESTABAN ORGULLOSOS DE SU PROVINCIA.(Aviso publicitario diario *La Gaceta*, 27-8 página entera)²¹

¹⁹ Goldman y Salvatore (1998: 25). Aunque los estudios se refieren a formas políticas del siglo XIX es un material útil en la faz comparativa.

²⁰ Henrique Martins, (1990).

²¹El diario matutino local *La Gaceta* es un medio con verdadera gravitación no solo en la provincia de Tucumán sino en todo el noroeste argentino, y constituye un soporte inevitable de producción y circulación de los relatos políticos provinciales.

Hubo un tiempo en que TODO EL PAÍS ADMIRABA A LOS TUCUMANOS
(Aviso publicitario diario *La Gaceta*, 29-8 página entera)

Carta a los tucumanos (Aviso publicitario diario *La Gaceta*, 4-8)

...disputar la voluntad de los TUCUMANOS en las urnas PARA SALVAR A SU PROVINCIA

...Lo hicimos durante una GUERRA Y CON SOLO LOS RECURSOS DE LOS CIUDADANOS TUCUMANOS

...Lo hicimos con TODOS LOS TUCUMANOS ARTÍFICES DE LA VICTORIA MILITAR Y DEL RESURGIMIENTO DE LA PROVINCIA

...SUPEREMOS NUESTRA DEPENDENCIA CON EL PODER CENTRAL Y CON EL PUERTO DE BUENOS AIRES

ELECCIONES PRESIDENCIALES Y DE DIPUTADOS NACIONALES. MAYO DE 1989 (Aviso Publicitario diario *La Gaceta*, 12-5-89)

Recuerda qué hicieron POR TUCUMÁN Y POR UD. los Alfonsín en más de 5 años de gobierno.

Recuerda qué hicieron POR TUCUMÁN Y POR UD. los justicialistas en más de 5 años de gobierno (provincial).

Recuerda qué hizo Bussi en Tucumán y por los tucumanos en 18 meses de gobierno NUESTRO PAÍS COMIENZA EN TUCUMÁN

FUERZA REPUBLICANA LA FUERZA MORAL DE LOS TUCUMANOS.

El responsable publicitario de la primera campaña electoral bussista, de septiembre de 1987, Diego Lobo, explica así el contenido de la propaganda que construyó:

“Es un factor muy importante de carácter muy publicitario haber elevado a Tucumán a un rol de protagonista. En una sociedad como la nuestra, aunque sea tener fama por haber matado, le da entidad, una importancia nociva pero importancia al fin. Haber hecho un “buen gobierno” en obras, fue un factor para él importante con carácter muy publicitario. Mencionar literalmente las obras del gobierno de Bussi y subliminalmente el retomar ése protagonismo hace que se concentre en tres palabras. “Bussi ha vuelto”, para *La Gaceta* y para la televisión como eje del

mensaje. Para la publicidad en piezas gráficas se hizo una gran inversión se usaron piezas grandes en donde se enumeraban obras de gobierno, listas y listas (que todo gobierno lo tiene) con las obras. Y se remataba con "Bussi ha vuelto". Una foto enorme, lo más grande posible. Se buscaba acercarse mucho a un perfil de líder o caudillo".²²

En los mensajes de propaganda electoral ya expuestos, sobre las primeras campañas, se estructura un discurso "anticlase política" en el que Bussi se sitúa afuera del mercado habitual de dirigentes y explota la pertenencia a un ámbito diferente de los partidos tradicionales, ligados en Tucumán y en buena medida en la Argentina de esos años, a la corrupción. Su figura se asociaba así, al orden y a la posibilidad de castigo a los políticos y se proponía eficacia y obras. Las cristalizaciones de estos ejes propagandísticos lo constituyen el slogan partidario "La fuerza moral de los tucumanos" y el símbolo de una escoba acompañado por la publicidad "Limpiemos Tucumán" en las elecciones de renovación legislativa provincial de noviembre de 1989. Pero surge nítida también, la intención de asociar a los tucumanos a una gesta heroica, militar y patriótica, la "guerra contra la subversión" que sustentaría la ilusión de un momento de prestigio y de existencia privilegiada de la provincia en el marco nacional, contrapuesto a la realidad de atraso y olvido en que caía cada vez más la región.²³

El 3 de octubre de 1993 todo el país participaba en las elecciones para renovar parcialmente la Cámara de Diputados de la Nación y la propaganda electoral bussista recrudece en su versión localista. La estrategia se centra otra vez en la figura de Bussi, quien se presenta como candidato a diputado nacional, y denuncia que representa no

²² Entrevista de mayo de 1998.

²³ Bussi en ese transcurso de tiempo acumula, según las encuestas de las consultoras, un consenso de la sociedad de alrededor del 60%, que solo pudo desbaratar el gobierno nacional, de extracción justicialista, que intervino la provincia en enero de 1991 y recompuso un frente político y electoral que por primera vez, de manera convincente, desplegó las banderas de los derechos humanos, y su candidato, el cantautor Ramón Ortega, venció por muy estrecho margen en las elecciones para gobernador del 8 de septiembre de 1991. En este trabajo no se incluye el análisis de la propaganda electoral y el discurso político del bussismo en el comicio de este año, en tanto la presencia directa del estado nacional en la provincia, cambió los ejes de discusión, diluyendo el discurso "regionalista" y subrayando el carácter antidemocrático del bussismo.

sólo los verdaderos intereses de Tucumán sino que los otros dos partidos son traidores a esta causa.²⁴ El jueves 30 aparece una página entera de publicidad con las fotos de los candidatos y lleva el título "Sepa por quien vota" y un texto: "*Estos candidatos no son ni de Menem, ni de Alfonsín. Son sus candidatos. Ellos serán su voz y su voto. Tucumán en el congreso nacional*". (*La Gaceta*, 30-9).

Bussi apelando a su figura de caudillo que busca un contacto directo con las masas, sin intermediarios dirige, como siempre, una solicitada a los "*Tucumanos*" y critica a los políticos que "*normalmente se integran y confunden con los grandes bloques nacionales, perdiendo su representatividad y su identidad*." El lunes 4 de octubre los resultados marcan una clara victoria del justicialismo, pero días después en una solicitada de "*Bussi a los 200.000 republicanos*"²⁵ se afirma, sin embargo, que:

"Hemos consolidado la herramienta política que es Fuerza Republicana, inspirada en el pensamiento y los altos intereses de Tucumán[...] Ello le permitirá defender exitosamente en el futuro los grandes y supremos intereses de la provincia. Fuerza Republicana se constituye así en el reaseguro legítimo de los intereses cívicos y morales de los tucumanos dentro y fuera de la provincia y como fuerza propia solo deberá rendir cuenta únicamente a los tucumanos. A todos mi compromiso de honor de defender a Tucumán." Gral. A.D. Bussi. (*La Gaceta* 8-10).

El bussismo, cinco meses después, desata una furibunda campaña en contra de la reforma de la Constitución Nacional y, sin embargo, participa de las elecciones del 10 de abril de 1994 que seleccionaba electores y obtiene un rotundo triunfo sobre el orteguismo. El actual vicegobernador de la provincia, Sisto Terán Nougués, de extracción justicialista, adjudica la derrota a causas exteriores al gobierno de Ortega:

²⁴ Si bien Bussi fue electo diputado nacional en mayo de 1989, no asumió el cargo por un temor manifiesto a ser repudiado por sus pares en ésta Cámara, pero también para prepararse como candidato a gobernador en 1991. Sin embargo la constante fue monopolizar con su figura todas las candidaturas posibles en las distintas secuencias electorales.

²⁵ Se refiere a los integrantes de su partido Fuerza Republicana.

“Primero hay que situarse en el contexto histórico de 1994, parecía que el peronismo no iba a perder más en Tucumán y que Bussi al haber perdido en el 91 y en el 93 era una fuerza decreciente. Esta es una elección clave en su posterior recuperación electoral. Tuvo la fortuna porque fue una elección absolutamente desmotivada, no había que discutir; venía precedida del Pacto de Olivos y no se discutía nada. El único partido que tenía un interés y que le supo poner mística sin lo cual no existe un proceso eleccionario es Fuerza Republicana por dos motivos para luchar. Primero el no a la reforma y después se hizo eco de la posición de la Iglesia en un tema que parecía menor en el debate constitucional a largo plazo, pero para la Iglesia de Tucumán, que es muy conservadora, era muy importante, que es la profesión de fe del presidente y la oficialidad del culto católico. En otros lugares no tuvo incidencia, se discutía si había que darle o no a Menem la reelección pero a su vez ya estaba zanjada por el Pacto de Olivos.[...] El día domingo de los comicios en todos los sermones de todas las iglesias de Tucumán se exhortaba a no votar por aquellos que querían sacar a Dios de la Constitución. De hecho me tocó personalmente estar en el sermón del cura de acá, de Marcos Paz, y estando en la primera fila de la Iglesia y sabiendo que era candidato a convencional hizo una exhortación al voto a Bussi, directamente. Esa escena se repitió en todas las iglesias de la provincia[...] Esto dá idea del disparate del que estamos hablando y forma parte de las características de nuestra sociedad.”²⁶

El viernes 8 de abril una publicidad de Fuerza Republicana comienza citando las palabras de un tucumano que fue presidente en la década del 70 del siglo XIX, Nicolás Avellaneda: *“No arranquéis a Dios del corazón de nuestro pueblo”* y el texto continúa *“Para que nuestra Patria federal y católica no se convierta como lo pretenden Menem y Alfonsín en unitaria y atea”*. En letras más chicas y abajo se lee: *“Se comienza por eliminar a Dios de la Constitución y se termina eliminándolo de la familia y del Hogar”*. El aviso remata con *“Fuerza Republicana, sus candidatos, igual que Ud. tienen fe en Dios.”* (La Gaceta 8-4)

²⁶ Entrevista a Sisto Terán Nougués, enero de 1999.

El lunes 11 se conoce la victoria del PJ en el orden nacional pero en Tucumán Bussi derrota a Ortega por el 43,53% contra el 37,34% del PJ y la UCR apenas alcanza al 7,71%. Esta elección parece ser un punto de inflexión política de la sociedad en sus opciones electorales y marca la configuración del bussismo como la alternativa reactiva hacia la asfixia económica provocada por el Estado nacional y sus políticas para el interior. El ensamblaje al estado nacional mediante el gobierno de Ortega había expresado la voluntad de la provincia de no aislarse pero el engarce con las políticas nacionales no solo no había supuesto ventajas sino lisa y llanamente la aplicación de una solución final para la "inviabilidad" regional.²⁷ Es un verdadero indicador del clima político provincial que el 51% de los electores estuvieran en contra de la reforma y de la reelección y que el 43,5 % de los votos, a través de Fuerza Republicana, se hubieran sustraído de las opciones mayoritarias de los partidos nacionales.²⁸ El bussismo triunfante, emergió como una representación aislada y solitaria, sin alianzas nacionales, en una provincia periférica y con una configuración ideológica de tono netamente conservador y localista.²⁹ En la propaganda elec-

²⁷ "Inviabiles" es la calificación que en el año 93 el Banco Mundial hacía de varias provincias argentinas. Pucci (s/año: 102). Es precisamente en la etapa de la administración Ortega cuando el gobierno nacional implementa el ajuste a las provincias exigido por la concepción neoliberal menemista que entrega el mercado interno al dumping internacional de los grandes grupos económicos y promueve la desindustrialización y la reconversión de la Argentina en país comprador. El historiador Roberto Pucci pone en evidencia el deterioro que la desregulación azucarera de 1991, a contrapelo del mercado mundial del azúcar que no es libre sino prolijamente controlado, provocó en la economía tucumana. Estima que: "la desregulación afectó al sistema azucarero como un todo, pero los mayores perjuicios se descargan en cascada sobre los factores más débiles. Desamparó de modo unilateral a la producción nacional azucarera frente a la competencia de excedentes subsidiados, amenazando con la ruina de todo el sector, que debió operar con niveles de precios a pérdida durante las zafras de 1991 a 1993, con topes emanados del nivel arancelario establecido por Cavallo; mientras el precio mundial promedio rondaba los 66 centavos de dólar por kilogramo, en nuestro mercado caía a un promedio de 25-30 centavos, llegando en 1992 a un piso de 18 centavos el kilogramo. El producto azucarero tucumano se derrumbó a un tercio de su promedio histórico."

²⁸ Consultora Mora y Araujo, La Gaceta, abril de 1994.

²⁹ El bussismo en sus inicios intentó expandirse hacia las provincias del noroeste y mantuvo vínculos y alianzas con otros partidos provinciales conservadores y dirigentes de la derecha capitalina y también con ex - militares del proceso. La derrota en 1991 le truncó a Bussi sus expectativas presidenciales restringiéndolo a un partido local.

toral de esta campaña es nítido el carácter ultramontano y clerical de sus criterios constitucionales que llevaron a Tucumán a la paradoja de impedir que un político no católico pueda ser gobernador, mientras esta cláusula se destrababa en la reforma de la Constitución nacional para los candidatos a presidentes.³⁰

Es posible, entonces, enmarcar al bussismo como un “regionalismo” conservador, refractario de lo nacional por el sistemático deterioro económico y por la pérdida de peso político de sus élites locales en la nueva configuración de clases y sectores dirigenciales nacionales.³¹ Pero lo que resulta verdaderamente sorprendente y porqué no decirlo, aterrador, es que los más abyectos y aberrantes crímenes de lesa humanidad permanezcan embozados en la justificación de una “guerra santa”, heroica, y subsumidos a su vez, en una gesta histórica tucumana que brinda a esta sociedad, diez años después de los acontecimientos, luego de las acciones esclarecedoras de la justicia, elementos para configurar un discurso “regionalista”, con evidentes resabios de resentimiento y que aluden, más que a una denuncia política legítima, al intento del restablecimiento de un “status”, una especie de “honor local” avasallado por el estado nacional o en este caso por sus representantes políticos, los partidos tradicionales argentinos, el justicialismo y los radicales. Es Hobsbawm, precisamente, quien argumenta que “cierto tipo de frustración colectiva explica el atractivo de una identidad más desarrollada”.³²

Los mensajes depurados de la publicidad, adquieren en boca de Bussi, altos niveles de precisión sobre los contenidos de su discurso

³⁰ La Constitución bussista de 1990 exige la profesión de fe católica para los gobernadores. La imbricación del bussismo con la Iglesia y con la fuerte grey católica provincial es un tema que merece mejor estudio para la comprensión del desarrollo de esta fuerza política. Por ahora señalamos que la identificación de los intereses eclesiales con los del bussismo en esta coyuntura, perfilan los rasgos atrasados y conservadores propios de la burguesía local, que mantiene un fuerte vínculo con el Opus Dei.

³¹ Cardoso do Silva (1990:16) advierte en sus investigaciones sobre región y regionalismo que “la perspectiva histórica evidencia los tipos de tensión que caracteriza la construcción del Estado Nacional, casos en que gobiernos locales gozaban de autonomía relativa perdiéndola gradualmente para centros nacionales de poder. En tales circunstancias los conflictos de clase aparecen mediados por las confrontaciones entre centro de poder y sus periferias. La identidad regional y las lealtades que élites locales conforman, desempeñan un importante papel en la configuración de las luchas políticas que marcaron la conformación de los estados modernos”.

³² *Ibidem*.

político, pero adosados de una extrema brutalidad y de una provocación inusual, incluso, para los ámbitos militares comprometidos con la dictadura. Tanto en el programa de Las Peras del Olmo, emitido por el canal 8 de aire local, como en otras entrevistas, Bussi reitera, sobre la cuestión de las violaciones a los derechos humanos, una serie de apreciaciones en que: en primer lugar miente sobre cómo se resolvió su situación judicial,³³ luego niega absolutamente la instrumentación del terrorismo de estado y apela a la categoría de guerra para justificar las acciones más aberrantes, utilizando los términos más ofensivos³⁴ y, en tercer lugar y cuando carece de una argumentación y quiere cerrar el tema, recurre obsesivamente a una frase construida “trazar una raya con el pasado que no es olvido”, argumento común de los militares involucrados en la represión que pretendieron cortar con el pasado y crear una nueva memoria colectiva. Interrogado por los periodistas sobre la existencia de treinta y tres campos de detención ilegal en Tucumán, según las organizaciones de derechos humanos, contesta:

“No ha habido porque no era necesario y si hubiera sido necesario lo habríamos hecho público como lo hizo mi antecesor el general Vilas con la famosa escuelita de Famaillá que yo la levanté de inmediato. Nosotros teníamos toda la infraestructura policíaca en cuyos calabozos y en cuyas guardias alojábamos a los detenidos, a los prisioneros ó a los incursos de sospe-

³³ Durante el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín se sancionó las llamadas leyes de Punto Final y Obediencia Debida. En la primera ley, de fines de 1985, se establecía un límite de sesenta días para realizar las citaciones judiciales; transcurrido este tiempo, las causas caducaban. La Cámara Federal de Tucumán, que tenía inicialmente las causas contra Bussi por delitos cometidos en la represión, se declaró incompetente y las causas se giraron a la justicia federal de Córdoba. Mientras se resolvía la contienda de competencia, la Cámara de Tucumán se abstuvo de citar a declarar a Bussi dentro del término de sesenta días como lo establecía la ley 23.492 de Punto Final, por lo que la acción penal quedó extinguida. Así lo declaró la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 23 de junio de 1988.

³⁴ En referencia a los grupos de derechos humanos, madres de plaza de mayo y partidos que cuestionaban su candidatura en 1987, había dicho: “Esas voces agoreras, mensajeras del odio, del rencor y la venganza, que parecen reclamar el regreso de sus manadas derrotadas por el pueblo y el Ejército, aúllan en vano, porque las manadas no podrán volver...” “es tarde para imputaciones propias de lobas solitarias en Tucumán. No me llegan ni me tocan”. La Gaceta 25-8-87

chas ciertas de estar en relación con la subversión[...] Acá no, un campo de concentración es un lugar de reunión de prisioneros que la acción psicológica los tergiversa, los rebautiza conforme con fines inconfesable a fin de querer ensuciar la guerra justa[...] Yo he sido juzgado y he sido absuelto no por las leyes de obediencia debida y punto final sino por los tribunales militares y ordinarios de toda la República en todas sus instancias. Hay que trazar una raya con el pasado. Yo digo una raya para no dejarnos atrapar, no olvidarlo, debe ser fuente de inspiración permanente. Una raya [...] He transitado por todos los estrados de todos los juzgados militares y ordinarios del país y nadie me pudo demostrar ninguna transgresión a las leyes de la guerra[...] Es más estos supuestos campos de concentración han sido visitados por la Cruz Roja Internacional y por todos los organismos de derechos humanos del mundo, de Argentina y de Tucumán...”³⁵

La articulación que asegura el discurso bussista a partir de la legitimación de la brutal represión ejercida durante el Operativo Independencia y la dictadura contra la sociedad y su transformación en gesta épica, asociada con la historia de la provincia durante el siglo XIX y principios del XX, que autorizaron a la emergencia de un orgullo provincial y a la configuración de una élite inserta en los esquemas nacionales de poder, parecen operar en la sociedad tucumana como un revulsivo ideológico que posibilitó resignificar coyunturalmente la identidad “tucumana” imprimiéndole un carácter retrasado y conservador y adosándole la promesa de una restauración moral. El día de la asunción, el 29 de octubre de 1995, en su discurso en el teatro San Martín, donde se realizó la ceremonia, Bussi reitera las reivindicaciones históricas de Tucumán y en un párrafo, el más aplaudido, dice:

“Tucumanos como hicieron aquellos corajudos comprovincianos en las luchas de la Independencia, que supieron ser anfitriones para que la patria alumbrara en tierra tucumana y no conforme con todo ello escribieron la Constitución integrando y consolidando la República e irradiaron cultura y educación por déca-

³⁵ Programa de “Las Peras del Olmo”, última semana de junio de 1995. Copia en mi poder.

das enteras a generaciones de argentinos. [arengando]: Así también y hoy lo intentaremos porque corre por nuestras venas la sangre de argentinos grandes que dieron todo sin pedir nada para rescatar a Tucumán de su crisis y recuperar la palabra felicidad nuestra y de nuestros hijos”.³⁶

La concepción elitista de Bussi y sus estrechos vínculos con la burguesía tucumana quedan de manifiesto al responder una pregunta sobre el Fondo Patriótico Azucarero³⁷:

“Fue administrado por apellidos históricos tucumanos; lo único que hizo el estado fue ingresarlos y egresarlos para registrar su existencia. Estos apellidos fundadores de la provincia. Hay apellidos que nacen con la misma provincia ó con la misma república, son apellidos que su solo nombre genera así una sensación de seriedad, de honestidad, de transparencia. Esas personas, esas excelencias tucumanas administraron el Fondo Patriótico y allí está en el Tribunal de Cuentas el registro de esos fondos. Su inversión fue administrada por los mismos que los proveyeron, sin la pistola, sin la pistola³⁸ [sonriendo] porque hoy son mis mejores y mis mayores amigos, esos que aportaron, esos que administraron, hoy tengo el privilegio de decir que son mis mejores amigos”.³⁹

³⁶ Este acto fue transmitido en vivo por Canal 8, copia en mi poder. Bussi alude en el discurso a la incidencia de Tucumán en la historia nacional. Durante el siglo XIX, Tucumán y los tucumanos tuvieron un fuerte protagonismo en las más importantes decisiones de la política nacional. En 1816 esta provincia fue sede del Congreso que declaró la independencia nacional; la estructura jurídica de la Constitución Nacional de 1853 la redactó un tucumano, Juan Bautista Alberdi y dos presidentes en la segunda mitad de ese siglo fueron tucumanos: Nicolás Avellaneda y Julio A. Roca.

³⁷ El 11 de junio de 1976 integrantes de la Federación Económica de Tucumán y de la Unión Industrial ofrecieron al gobierno de Bussi una “contribución patriótica al margen de sus obligaciones tributarias”(La Gaceta 12-6-76). El 26 de agosto de ese año se crea por decreto ley 4.536 el Fondo Patriótico Azucarero entidad en la que 13 ingenios aportaron (según Bussi porque nunca se rindió cuentas debidamente), la suma de U\$S 3.640.000. Estos recursos económicos fueron extraordinarios y se justificaron en la “guerra” librada contra la subversión.

³⁸ El periodista había hecho mención a los aportes realizados bajo presión.

³⁹ “Las Peras del Olmo”, junio de 1995.

CONCLUSIONES

El 2 de julio de 1995, el General Antonio Bussi fue electo gobernador de la provincia de Tucumán. Esa noche, y conocidas ya las tendencias del escrutinio, dirige a una nutrida manifestación frente al Grand Hotel, lugar en el que se monta un palco provisorio, un discurso que consideramos una verdadera apología de la “tucumanidad”; el tono de arenga fue constante y en sus tramos finales, sostiene:

“Yo les prometo tucumanos por mi honor y por mi familia que así como defendí la patria común [se escuchan bravos] con la misma pasión, con el mismo compromiso defenderé a Tucumán. No soy tucumano pero me siento el mejor de los tucumanos. Lo conduciré con justicia, lo conduciré con el esfuerzo como fuera siempre seré el primero del sacrificio y con mi gobierno participativo y solidario daremos el ejemplo de honestidad y el ejemplo del trabajo por Uds. tucumanos y por nuestros ancestros realizaremos todos juntos la epopeya de volver a Tucumán...[se escuchan gritos, cornetas Bussi, Bussi!!]. De un Tucumán que le ofrezca oportunidades a hijos y nietos. Tucumán demostrará de lo que son capaces los tucumanos. Los goberné en las malas y los gobernaré en las buenas junto a todos los tucumanos con los mejores peronistas y los mejores radicales...VIVA TUCUMÁN VIVA LA PATRIA QUE DIOS LOS ACOMPAÑE TUCUMANOS”⁴⁰

Emergen claramente los tres ejes discursivos que inicialmente señalamos como configurativos del capital simbólico bussista. Los reiteramos: 1- La constante mención a un pasado histórico heroico y grandioso de Tucumán que se debe recuperar, y unido a este concepto, la reconsideración de la tucumanidad como una categoría que contiene valores intrínsecos enfrentada a otras construcciones políticas que no responden a los intereses provinciales. 2- La ocultación de la implementación del terrorismo de estado en la figura de “guerra contra la subversión” y una exaltación de esta supuesta gesta como un momento de auge de la tucumanidad. 3- La delimitación social y política de una élite, fundante de la Nación y de la provincia, de una aristocracia llamada por Bussi “excelencias”, que dispone de cualidades mora-

⁴⁰ Este acto fue transmitido en vivo por Canal 8, copia en mi poder.

les y de méritos casi naturales para gobernar y que por sí sola garantiza un manejo idóneo del poder.

El bussismo ha producido un discurso que interpela a los ciudadanos a partir de una reformulación de la identidad "tucumana", en tanto ha dado "prioridad a una identificación determinada por sobre todas las demás, puesto que en la práctica todos somos seres multidimensionales".⁴¹ Esto evidencia una problemática regional que excede, obviamente, la coyuntural apropiación y reformulación de estas banderas por parte de esta fuerza política: Interpretar al bussismo como una emergencia política local de la tensión regional, dando cuenta de la construcción de un campo político liderado por las élites provinciales, no incluye una valoración intrínsecamente negativa de los conceptos "localismo", "regionalismo" y "federalismo" o a la inversa, de una consideración mecánicamente positiva del término "nacional", todos ellos merecen ser tratados desde una perspectiva histórica.

Además esta fuerza política se ha desplegado durante la coyuntura de la aplicación del modelo neoliberal del ministro Cavallo y, aunque ha expresado, engarzado a otros temas, el malestar que la retracción económica y la desarticulación regional generaron en la sociedad, sin embargo, apenas hubo conquistado el poder, no solo no restituyó la autonomía relativa de Tucumán, ni promovió la expansión cultural y económica de la región, sino que se constituyó en un gobierno local totalmente funcional al modelo menemista, agravando la crisis.⁴²

⁴¹ Hobsbawm (1993: 5).

⁴² En cuatro años de gobierno el bussismo no sólo no encontró el rumbo para sacar a Tucumán de su crisis sino que la situación se agudizó profundamente. El gobierno de Ortega dejó una deuda pública de 600 millones de dólares que el gobierno siguiente duplicó y acrecentó en 1.450 millones. Tucumán no es la provincia más rica de la Argentina sino que es una de las más pobres. Tiene los mayores índices de desocupación y mortalidad infantil del país. Por otra parte el gobierno de Bussi fue perfectamente operativo al modelo neoliberal del menemismo poniendo en riesgo los verdaderos intereses de Tucumán: los industriales azucareros y los cañeros se quejaron sistemáticamente por la absoluta inacción del gobierno provincial en la defensa de sus intereses ante los acuerdos establecidos por el Mercosur que favorecerían la introducción de azúcar desde Brasil con precios subsidiados. El ministro de la Nación menemista, Carlos Corach dijo preferir el bussismo al peronismo en Tucumán porque le garantizaba la paz social. La ineficacia ha sido acompañada también por resonantes casos de corrupción y por juicios políticos a funcionarios complicados con negociados. Pero fundamentalmente ha recaído sobre Bussi la denuncia, originada en el Juicio del Juez Baltazar Garzón al terrorismo de estado en la Argentina, de la posesión de

Eric Hobsbawm, observa que el desarrollo de estas nuevas formas de “políticas de identidad” pueden o no apelar a la etnicidad, o crear nuevas etnicidades, o encontrar expresión a través de la religión, o también presentarse como patriotismo estatal; más allá de la diversidad de enfoques y lecturas que sean factibles de hacer sobre la emergencia y naturaleza del bussismo, este autor, plantea un marco necesario para el desenvolvimiento de las políticas identitarias: “Lo que estos desarrollos tienen en común es un debilitamiento del viejo modelo de Estado-nación gobernado desde un solo centro”⁴³ y concluye: “No es mi tarea aquí juzgarlos, pero tengo que concluir diciendo que estos movimientos, a pesar de su vitalidad, son esencialmente negativos: en el mejor de los casos, se trata de gritos de dolor y llamadas de socorro; y en el peor, de ciegas protestas, particularmente de aquellos sin esperanza. No ofrecen ninguna solución política o de ningún otro tipo porque no piensan en términos de soluciones.”⁴⁴

numerosas y millonarias cuentas en el exterior: en Suiza, en Estados Unidos y en Luxemburgo, que han promovido causas en la justicia federal por enriquecimiento ilícito y han motivado también un juicio político que lo suspendió de sus funciones por 45 días pero no pudo destituirlo por carecer la oposición de la mayoría necesaria en la Legislatura. Tanto en juzgados de la provincia como en Capital Federal se investigan desapariciones de niños nacidos en cautiverio que comprometen seriamente a Bussi como responsable. El 6 de junio de 1999, se votó en Tucumán para elegir nuevo gobernador y ganó la fórmula peronista Julio Miranda - Sisto Terán contra la de Ricardo Bussi acompañado por el entonces intendente de FR, Oscar Paz, por un estrecho margen de 6000 votos.

⁴³ Ibidem, pág. 15.

⁴⁴ Ibidem, pág. 17.

BIBLIOGRAFÍA

- Andersen, Martin *Dossier Secreto, el Mito de la Guerra Sucia*, Edit. Planeta, 1993.
- Balan, Jorge, "Una cuestión regional en la Argentina. Burguesías provinciales y Mercado nacional en el desarrollo agroexportador". *Desarrollo Económico* No.69. Buenos Aires. 1978.
- Bobbio, N., Matteucci, N. y Pacquino, G., *Diccionario de Política*. S. XXI, México, 1998.
- Bolsi, Alfredo y Pucci, Roberto, "Evolución y problemas de la Agroindustria del Azúcar" en *Problemas Agrarios del NOA*. I.E.G. Tucumán. 1997.
- Bourdieu, Pierre. *Cosas dichas*. Editorial Gedisa. 1996.
- Cardoso Do Silva, Vera Alice, En *Historia regional y transformación social* en Da Silva, Marcos, Cordenacao, *República e migalhas, Historia regional e local*. CNPG, 1990, San Pablo.
- Chartier, Roger. *El mundo como representación. Estudios sobre historia cultural*. Editorial Gedisa. Barcelona. 1995.
- Cossio, Ana María, "Construcción simbólica del bussismo en Tucumán a través de la propaganda electoral". Tesis de maestría en "Comunicación e Industrias Audiovisuales en el Espacio Iberoamericano". Univ. Internac. de Andalucía. Sede La Rábida. 1996.
- Goldman, Noemí y Salvatore, Ricardo. *Caudillismos riopltenses, nuevas miradas a un viejo problema*, Edit. Eudeba, 1998.
- Henrique Martins, Paulo, "Nordeste y cuestión regional: Los equívocos del debate" en *República e migalhas, Historia regional e local*. CNPG, 1990, San Pablo.
- Hevia, Fernando, "Tucumán y el impacto del bussismo", en *Revista Norte Andino*, 1989.
- Hobsbawm, Eric., "Identidad". Conferencia del congreso "Los nacionalismos en Europa: Pasado y Presente", Santiago de Compostela, 27-29 de setiembre de 1993.
- Isla, Alejandro y Taylor, Julie, "Terror e identidad en los Andes. El caso del noroeste argentino". *Revista Andina* No. 2, diciembre de 1995.
- Kostzer, Daniel, *Informe económico del CEDENOA*. Año 1999.
- López Echague, Hernán, *El enigma del General*. Editorial Sudamericana. 1991.
- López Echague, Hernán, entrevista con el Doctor Arturo Ponsati en *Revista Plural* 9, Abril de 1988.

- Manzanal, Mabel. "La cuestión regional en la Argentina de fin de siglo". En *Realidad Económica*, No. 166.
- Medina, Darío, "La economía de Tucumán y el subdesarrollo económico del Norte Argentino, UNT, Facultad de Ciencias Económicas. Cátedra de Estadística. 1986;
- Pucci, Roberto, "Ajuste y crisis en el NOA. El caso Tucumán". En *Revista Realidad Económica*, No. 27.
- Pucci, Roberto, "Crecimiento, mercados y políticas en el azúcar, 1880-1930: los casos del Brasil y de la Argentina. En revista "Realidad económica", No. 167.
- Seoane, María, *Todo o nada*, Edic. Planeta, 1991.

ENTREVISTAS

- Garrocho, Ramiro, Entrevista de octubre de 1997.
- Hevia, Fernando, Entrevista, junio de 1999.
- Lobo, Diego, Entrevista, mayo de 1998.
- Terán Nougués, Sisto, Entrevista, enero de 1999.

FUENTES PERIODÍSTICAS

DIARIOS

Diarios Nacionales: *Página 12* y *Clarín*.

Diarios Provinciales: *La Gaceta* de Tucumán. Períodos relevados: Se tomó como criterio uniforme realizar un relevamiento de la publicidad durante el mes anterior de cada una de las siete campañas: septiembre de 1987, mayo de 1989 y noviembre de 1989, septiembre de 1991, octubre de 1993, abril de 1994 y julio de 1995.

Periódicos: Consultas a *El Periódico*, de Tucumán, de aparición semanal. Año 1995.

AUDIOVISUALES

- Material audiovisual cedido por Canal 8. Archivo del Informativo local:
- 1.-Bussi votando en la escuela pertinente y declaraciones sobre la campaña. Elecciones de diputados nacionales 3 de octubre de 1993. Archivo del Informativo local.
 - 2.- Nota a Bussi. Resultado de las elecciones de diputados nacionales

y denuncias de irregularidades electorales del 3 de octubre de 1993. Archivo del informativo local.

3.- Reportaje a Bussi sobre el resultado de las elecciones de convencionales constituyentes. 13 de abril de 1994. Archivo del informativo local.

4.- Reportaje a Bussi sobre la fecha de elección para gobernador y sobre listas de desaparecidos. 1 de abril de 1995. Periodista Ramiro Garrocho.

5.- Elecciones presidenciales del 14 de mayo de 1995. Secuencias de Bussi votando en la escuela José Mármol y declaraciones posteriores. Periodista Marivé Calvi.

6.- Conferencia de Prensa en Casa de gobierno sobre la reunión mantenida entre Bussi y el gobernador Ortega. Periodista Walter Gallardo. 20 de abril de 1995.

7.- Secuencias del festejo de simpatizantes de Fuerza Republicana frente a la sede partidaria por el triunfo del 2 de julio de 1995. Notas a la gente sobre el triunfo.

8.- Discurso de Bussi en el Grand Hotel la noche del 2 de julio de 1995, luego ganar parcialmente las elecciones. Secuencias de los manifestantes.

9.- Entrevista periodística a Bussi la noche del triunfo. Reflexiones. 2 de julio de 1995

10.- Discurso de asunción en el Teatro San Martín. 29 de octubre de 1995.

11.- Conferencia de prensa en el foyer del Teatro San Martín del 29 de octubre de 1995. Periodista Sonia García. Archivo del Informativo local.

12.- Programa "Las Peras del Olmo". Programa especial de dos horas: Ronda con Fuerza Republicana. Entrevista al General Bussi. 21 de junio de 1995.

13.- Programas de "Las Peras del Olmo", 3 de mayo hasta el 26 de julio de 1995.

CIUDADES NUEVAS - CIUDADES PRIVADAS

Günter Mertins*

1. "Ciudades Nuevas"

Bajo la denominación de "ciudades nuevas" se entiende por lo general "la fundación planificada de nuevas ciudades... para disminuir la presión de crecimiento de las metrópolis" (Heineberg, 2001, pp. 36; también Carter, 1995, pp. 281). Como ejemplos más representativos se cuentan las 32 *New Towns* en Gran Bretaña y las *Villes Nouvelles* en Francia, de las cuales solo cinco se encuentran ubicadas en la gran región de París. También en los países del Tercer Mundo hay "ciudades nuevas": la más conocida es Brasilia como la nueva capital brasilera desde 1960. También se pueden mencionar las seis ciudades nuevas alrededor del Cairo, construidas a partir de 1977 según modelos de Europa Occidental, los cuales buscaban influir en el crecimiento descentralizado y controlado de esta región metropolitana (Meyer, 1996, pp 102). En los países socialistas se planificaron por el contrario sobre todo ciudades industriales. Ejemplos conocidos son Eisenhüttenstadt, Halle-West o Schwedt en la antigua República Democrática Alemana. Pero también puede mencionarse la ciudad Lázaro Cárdenas en la costa pacífica de Méjico, como una ciudad construida por el gobierno mejicano para los trabajadores de una grande metalúrgica estatal (Buchhofer, 1986).

Todas estas nuevas ciudades tienen como característica común, la planificación estatal así como la financiación y la realización controlada estatalmente, además de la posición como municipios político-administrativos independientes, con la excepción de algunos ejemplos en los países socialistas. Esto último vale también para las nuevas ciudades, que fueron construidas por grandes compañías industriales y mineras a manera de asentamientos dirigidos, las así llama-

* El Dr. Günter Mertins pertenece a la Facultad de Geografía de la Universidad de Marburg, Alemania. mertins@mail.uni-marburg.de

das “one-company-towns”, como por ejemplo Ciudad Sahagún o Minatitlán en Méjico.

2. *Nuevos actores y nuevas estructuras en el desarrollo urbano*

La pérdida de funcionalidad de los centros de las ciudades (razones principales: emigración de la población y posteriormente de los servicios de alto rango, envejecimiento y deterioro de las construcciones y la consecuente intensificación de *slums* y de la conformación de *guettos*), la crisis financiera de las administraciones y el consecuente aumento de la competencia entre las ciudades por obtener inversores privados han puesto cada vez más en tela de juicio desde mediados de los 80s —extendiéndose desde los EE.UU.— los instrumentos clásicos de la planeación urbana. En el marco del desarrollo urbano postmoderno, orientado pluralísticamente, son suplantadas las estructuras e instrumentos tradicionales de la planeación urbana y sobre todo del desarrollo urbano por nuevas estrategias de planeación y financiación y por nuevos actores, casi siempre dentro del contexto del *public-private-partnership*.

Esto vale sobre todo en relación con mega-proyectos de renovación y de revitalización de los centros (especialmente también de *gentrificación*) no sólo de centros comerciales, centros de convenciones, hoteles de lujo, instalaciones deportivas y de esparcimiento etc, sino también de conjuntos residenciales cerrados y vigilados, las llamadas “gated communities” (*countries*). Todas estas clases de proyectos, con gran nivel de influencia por parte de inversores privados, incluyen como consecuencia más sobresaliente la privatización de áreas, que hasta ahora eran de acceso público, con los consecuentes efectos jurídicos, funcionales y socio-espaciales como por ejemplo el aumento de la segregación.

3. *Gated communities (countries) en Latinoamérica*

Countries son conjuntos residenciales privados, cerrados (con muros o cercas) y vigilados permanentemente por servicios de seguridad privados, que son planificados, ejecutados y administrados en *public-private-partnership* por parte de empresas inmobiliarias. Este tipo de

asentamientos alcanzó su primera gran expansión en los años 60s, cuando en los estados-sunbelt de los EE.UU. surgieron ciudades para pensionados (*retirement towns*). Sobre todo por razones de seguridad aumentó rápidamente la expansión de dichas ciudades, especialmente en las afueras de las grandes ciudades, convirtiéndose desde hace unos 20 años en un fenómeno de masas (Frantz, 2001, pp 11-12). En las metrópolis latinoamericanas este tipo de asentamientos es conocido desde hace unos 30/35 años, tanto como asentamientos de viviendas unifamiliares en las afueras de las ciudades o en las zonas suburbanas (barrios/condominios cerrados, urbanizaciones privadas) como apartamentos en edificios o torres cerradas en los centros de las ciudades o en los barrios de los estratos altos (Bahr/Mertins, 1995, pp. 116 y sgtes.). Este tipo de asentamientos ha aumentado considerablemente (igual que en otras metrópolis del Tercer Mundo) en el transcurso del proceso de transformación socio-espacial desde los años 90s y representa actualmente un elemento estructural típico de la ciudad latinoamericana (Mertins, 2003a, b). Esto es al mismo tiempo una prueba muy clara de la polarización socio-económica y de la fragmentación socio-espacial generada en última instancia por las políticas económicas neoliberales (Coy/Kraas, 2003, Mertins, 2003a).

La investigación internacional referente a tipos, estructuras y expansión de las *gated communities* es relativamente extensa (véase Glasze/Webster/Frantz, 2005, Glasze, 2003; www.gated-communities.de), lo cual se puede afirmar también para Latinoamérica (véase Cabrales, 2002). Buenos Aires representa en este sentido un muy buen ejemplo puesto que todas las formas de urbanizaciones privadas ocupaban a finales del siglo pasado alrededor de 300km², es decir un área en un tercio mayor que el propio municipio de Buenos Aires (Mertins, 2003a,b; Torres, 2001, pp. 49). El número de habitantes se calculaba entre 400 y 500 mil (Janoschka, 2002, pp. 67).

Análogamente con la tipología para *gated communities* presentada por Blakely/Snyder (1997) sobre las grandes ciudades de los EE.UU., los criterios principales para los estratos altos y aún para los estratos medios para decidirse a vivir en una urbanización cerrada son: seguridad y protección muy alta frente a robos, asaltos etc., un ambiente seguro para los niños, una comunidad de vecinos más o menos homogénea y con esto la realización de un estilo de vida adecuado y – precisamente dentro de las urbanizaciones cerradas de los estratos

altos– una determinada exclusividad. Dentro de esta se cuenta –dependiendo del tamaño y del “rango”– instalaciones deportivas y gimnasios, clubes, jardines infantiles, escuelas privadas y eventualmente también un supermercado.

4. “Ciudades nuevas” privadas en Latinoamérica: “gated towns”

En los últimos años se dio en algunas regiones metropolitanas de Latinoamérica una enorme expansión de los procesos de surgimiento de asentamientos cerrados y con esto una nueva dimensión espacial con las consiguientes consecuencias sociales, funcionales, infraestructurales y de planificación: la construcción de ciudades cerradas, surgidas bajo acuerdos de *public-private-partnership* con planificación, financiación y administración privada. Con esto se ha dado el punto de partida de una nueva etapa de la planificación y del desarrollo urbano.

Además de las razones mencionadas en el capítulo 3 para la toma de decisión de vivir en una urbanización cerrada hay que mencionar también la creciente inconformidad con el acopio de la infraestructura técnica municipal (referente a electricidad, acueducto, alcantarillado, desalojo y tratamiento de basuras) como en su conjunto con el estándar de los servicios públicos. En las urbanizaciones cerradas asumen las empresas inmobiliarias o en su defecto las empresas de servicios contratadas por éstas, la instalación, el mantenimiento y los servicios técnicos (reparación!). La oferta de servicios orientada más hacia los servicios de esparcimiento ofrecidos las urbanizaciones cerradas son además ampliadas con la oferta de jardines infantiles, escuelas privadas, consultorios médicos, pequeños centros comerciales, institutos universitarios privados, paraderos de trenes rápidos o incluso la oferta de líneas de transporte con pequeños buses propios más seguros y puntuales hacia los centros de la ciudades.

Se constata con claridad una muy fuerte demanda en aumento, especialmente por hogares de los estratos medio alto y medio por este tipo de asentamientos, lo cual se deja entrever en el número y tamaño de las nuevas urbanizaciones cerradas. Estas sin embargo no conforman nuevos municipios, sino que permanecen dentro de la competencia política y administrativa de los municipios en los que surgieron.

Este proceso, que implica un paso más en la privatización del desarrollo urbano, deja sin embargo mucho más al descubierto: inversiones públicas y gestión pública, es decir, aquí la planeación oficial de nuevas áreas de asentamientos con sus dotaciones de infraestructura, es substituida por actores privados, no obstante, solamente allí donde la demanda promete un margen de ganancia. Este desarrollo demuestra además la incompetencia y la poca eficiencia de administraciones en gran parte corruptas y sobre-burocratizadas, las cuales han postergado decisiones necesarias y/o han favorecido privilegiadamente a determinadas personas o grupos.

Las más famosas ciudades nuevas en Latinoamérica son Alphaville (alrededor de 35.000 hab.), la cual sin embargo se ha convertido casi en una edge city, en el margen noroccidental de la región metropolitana de São Paulo (Coy/Pöhler, 2002), Nordelta en el noroccidente del Gran Buenos Aires (municipio El Tigre), prevista para unos 80.000 habitantes y apenas en parte acabada (Janoschka, 2002) así como también Valle Escondido aún en construcción, para unos 15.000 hab. en el noroccidente de Córdoba/Argentina, la cual será presentada aquí de manera ejemplar.

5. "La ciudad nueva" Valle Escondido, Córdoba / Argentina

Valle Escondido se cuenta como la más antigua "ciudad nueva" de Argentina. Está ubicada a unos 10-11 kms hacia el noroeste del centro de la ciudad en áreas antiguamente utilizadas para la agricultura, que fueron adquiridas por un consorcio internacional (con capital argentino, chileno y suizo). Toda el área compuesta por 300 ha está encerrada por muros y/o cercas y esta dividida en barrios igualmente separados por muros y cercas los cuales poseen propias vías de acceso vigiladas permanentemente. La carretera principal (Avenida Parque) es de circulación pública; también las instalaciones deportivas, los centros médicos y los centros comerciales son o serán de acceso público (véase figura 1). Existe una línea privada de pequeños buses hacia el centro de la ciudad (22 viajes por día) la cual también puede ser utilizada con destinos a gusto.

EL tamaño de los lotes varía entre 600 y 1400 m² (véase figura 2). El precio por metro cuadrado estaba en septiembre 2003 entre 21 y 38

dólares americanos y en promedio alrededor de 26 dólares americanos, debido a la crisis económica en Argentina un precio evidentemente muy bajo! Las personas que de manera especulativa adquieren varios de estos lotes, los venden con ganancias de hasta el 20 ó 30 %. El precio de compra actual hay que cancelarlo en 12 cuotas y no en 84 como anteriormente. El inicio de las ventas en Valle Escondido fue el 14.08.1998. Hasta finales del 2003 se habían vendido completamente tres de los barrios y uno más solo parcialmente. Además se habían vendido ya todos los apartamentos en los denominados *townhouses* (figura 1).

Después de la compra no existe ninguna presión inmediata por construir. El tipo de construcción es libre; únicamente existe una limitación de altura de 10,50 m. (dos pisos). Solamente las *townhouses* de dos pisos fueron construidas homogéneamente por la propia empresa inmobiliaria. Esta encargó asimismo la instalación de la infraestructura técnica de la cual los costos por lote están ya incluidos en el precio de compra. Los propietarios pagaron a finales del 2003 por los servicios de limpieza y cuidado de calles y espacios públicos, por vigilancia y otros similares la cuenta de 26 dólares mensuales. La administración queda por espacio de cinco años luego de la venta total de todos los lotes de un barrio en manos de la inmobiliaria, la cual contrata para esto una empresa de administración especializada que se encarga además de los servicios públicos, las reparaciones, limpieza, etc. Los propietarios de cada uno de los barrios se agrupan una en sociedad civil, a la cual pertenecen por ejemplo las áreas verdes externas de los lotes.

La infraestructura social esta conformada por jardines infantiles, escuelas, instalaciones deportivas, una universidad, iglesia, centro médico, centro comercial etc, la cual sin embargo debido a la aguda crisis económica argentina desde mediados del 2001 a finales del 2003 apenas en parte estaba en construcción o se encontraba incluso en planes de construcción (véase figuras 1, 2). Las 18 hectáreas que componen las áreas deportivas (para fútbol, rugby, hockey, voleibol, tenis, etc.) y la piscina son también de acceso al público en general con el pago de una tarifa. Los habitantes de Valle Escondido pagan solamente por la piscina, pero es una tarifa reducida. También las instalaciones de los centros comerciales y del centro médico son de acceso abierto.

Como grupo objetivo de venta se habla del estrato medio alto; la mayoría de los compradores provienen de la ciudad de Córdoba. A pesar de que al principio dominaron como compradores familias jóvenes (30-35 años, un hijo) la tendencia ha cambiado hacia hogares de mayores (entre 50-55 años) de los cuales ya los hijos han salido a vivir aparte. Como razones más importante para el traslado a Valle Escondido se mencionan la tranquilidad de la zona, la homogeneidad de la vecindad con el mismo estilo de vida y –en forma muy creciente desde la crisis económica– la seguridad.

6. Conclusión

La privatización de áreas urbanas de acceso público comenzó hace unos 35 a 40 años en Norteamérica y se trasladó desde allí sobre todo a las metrópolis y ciudades grandes del Tercer Mundo. La privatización en las *gated communities* aparece más marcada debido al casi total encerramiento físico frente al mundo externo por la vigilancia privada y el control de los accesos.

Las ciudades nuevas a manera de ciudades cerradas representan una dimensión nueva: por un lado por su extensión espacial y por su número de habitantes y por el otro por la casi total substitución por actores privados de las competencias de planificación y de administración oficial. Los ejemplos mencionados no son de ninguna manera casos aislados. Solamente en el área del Gran Buenos Aires existían ya en el 2002 además de Nordelta, otras siete ciudades cerradas más, los allí denominados mega-emprendimientos (Janoschka, 2002, Mertins, 2003a, b). En general se puede decir que con este tipo de asentamientos ha aumentado (no solamente en las metrópolis latinoamericanas) la fragmentación socio-espacial y se ha intensificado claramente la polarización social.

Figura 1

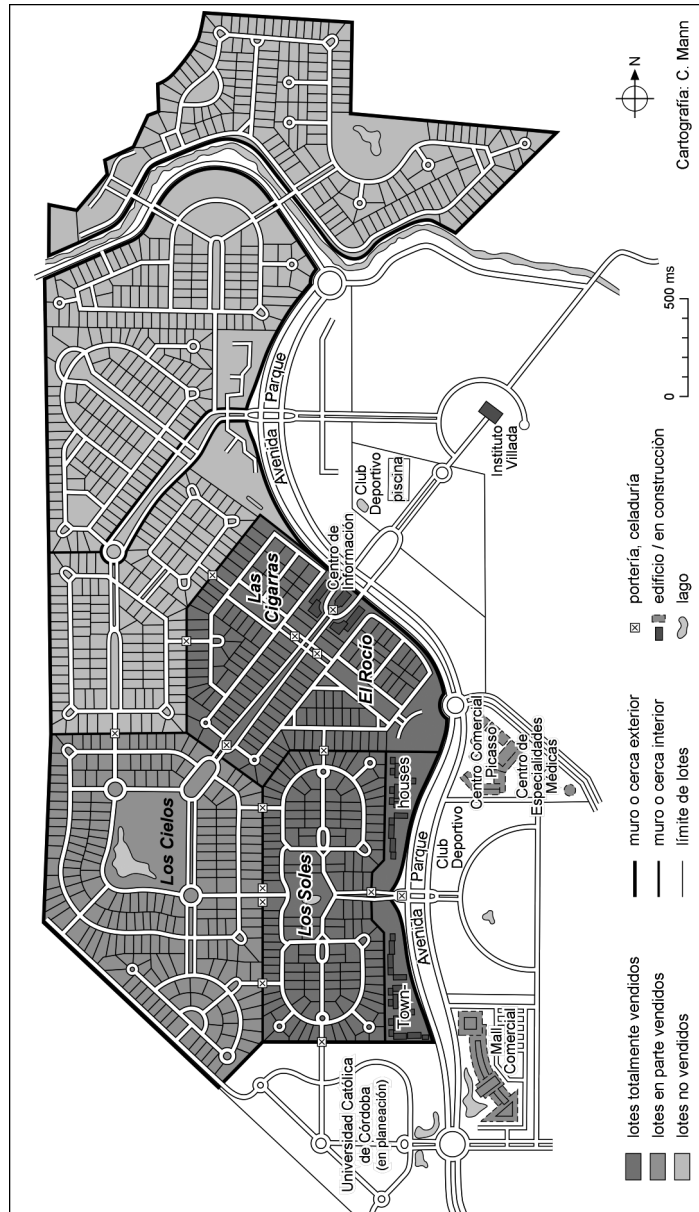
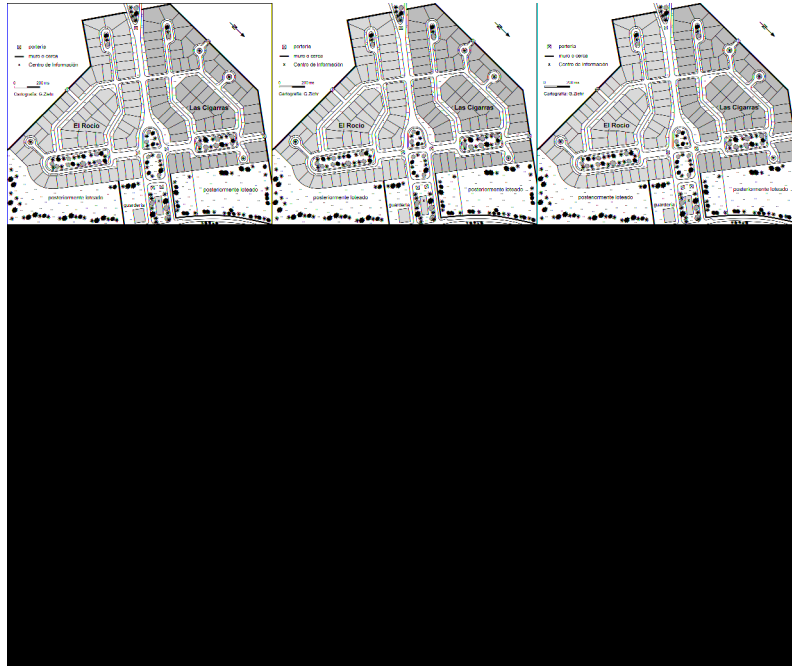


Figura 2



BIBLIOGRAFÍA

- Bähr, J. / Mertins, G. (1995): Die lateinamerikanische Groß-Stadt. Verstädterungs-prozesse und Stadtstrukturen. – Darmstadt (Erträge der Forschung, Band 288).
- Blakely, E. J./Snyder, M.G. (1997): Fortress America. Gated Communities in the United States. – Washington – Cambridge (Mass.).
- Buchhofer, E. (1986): Resultate öffentlicher Bodenpolitik und Wohnungsbauförderung in jungen mexikanischen Industriestädten am Pazifik. – En: Die Erde, vol. 117, pp. 237-255.

- Cabrales, L.F. (ed.: 2002): *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. – Guadalajara.
- Carter, H. (1995): *The Study of Urban Geography*. Fourth edition. – London-New York-Sydney-Auckland.
- Coy, M./Kraas, F. (2003): Probleme der Urbanisierung in den Entwicklungsländern. – En: *Petermanns Geographische Mitteilungen*, vol. 147 (1), pp. 32-41.
- Coy, M./Pöhler, M. (2002): Condominos fechados und die Fragmentierung der brasilianischen Stadt. Typen-Akteure-Folgewirkungen. – En: *Geographica Helvetica*, vol. 57 (4), pp. 264-277.
- Frantz, K. (2001): Gated Communities in Metro-Phoenix (Arizona). Neuer Trend in der US-amerikanischen Stadtlandschaft. – En: *Geographische Rundschau*, vol. 53(1), pp. 12-18.
- Glasze, G. (2003): Bewachte Wohnkomplexe und „die Europäische Stadt“ – eine Einführung. – En: *Geographica Helvetica*, vol. 58(4), pp. 286-292.
- Glasze, G./Webster, F./Frantz, K. (eds.; 2005): *Private Cities*. – London-New York.
- Heineberg, H. (2001): *Grundriss Allgemeine Geographie: Stadtgeographie*. Second edition. – Paderborn-München-Wien-Zürich (Univ-Taschenbücher; 2166).
- Janoschka, M. (2002): Wohlstand hinter Mauern. Private Urbanisierungen in Buenos Aires. – Wien (ISR-Forschungsberichte, Heft 28).
- Mertins, G. (2003a): Jüngere sozialräumlich-strukturelle Transformationen in den Metropolen und Megastädten Lateinamerikas. – En: *Petermanns Geographische Mitteilungen*, vol. 147 (4), pp. 46-55.
- Mertins, G. (2003b): Transformaciones recientes en las metrópolis latinoamericanas y repercusiones espaciales. – En: Luzón, J.L./Stadel, C./Borges, C. (eds.): *Transformaciones regionales y urbanas en Europa y América Latina*. – Barcelona, pp. 191-208.
- Meyer, G. (1996): Kairo. Wohnungskrise trotz Wohnungsüberfluss. – En: *Geographische Rundschau*, vol. 48(2), pp. 97-103.
- Torres, H.A. (2001): Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. En: *Revista eure*, vol. 27(80), pp. 33-58.
- Zehner, K. (2001): *Stadtgeographie*. – Gotha-Stuttgart.

DESARROLLO SUSTENTABLE Y ESTRUCTURA AGRARIA EN LA QUEBRADA DE HUMAHUACA

Carlos Reboratti*, Mariana Arzeno y Hortensia Castro*****

INTRODUCCIÓN

El término «desarrollo sostenible» fue generado, en su momento, por los organismos internacionales con un sentido fundamentalmente político, y a partir de allí se desarrolló en dos contextos de significación. Por una parte, se expandió en el ámbito académico –no sin generar una considerable cantidad de polémicas– (Latouche, 1994) y, por otra, de la mano del creciente interés por el tema ambiental, se volvió en el ámbito más general de nuestra sociedad una especie de muletilla bienintencionada para cualquiera que quiera opinar sobre los problemas del desarrollo. Pero en muy pocas ocasiones el concepto ha sido trasladado a casos concretos. Entre las razones de esta situación se destacan el sentido utópico que generalmente se le confiere al término, las pocas posibilidades de utilizarlo como un modelo retrospectivo y la generalizada confusión sobre los elementos que lo miden.

En este trabajo, luego de una corta discusión sobre el término, intentaremos relacionarlo con el caso de la Quebrada de Humahuaca, ubicada en el Noroeste de la Argentina, región donde se desarrollan economías campesinas con una antigua tradición histórica, que ostentan distintos grados de integración a la economía mercantil. En ese ámbito tomaremos dos ejemplos y los utilizaremos para discutir la aplicabilidad del concepto de desarrollo sostenible. Para hacerlo nos centraremos en cuatro temas que consideramos de especial relevancia: el alcance temporal en la aplicación del concepto a una situación concreta, la posibilidad de definir la escala territorial de su aplicación,

* Universidad Nacional de General Sarmiento, creborat@ungs.edu.ar.

** Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. E-mail:marzeno@filo.uba.ar.

***Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. E-mail:hcastro@filo.uba.ar.

los niveles de responsabilidad en la determinación práctica de sus formas y, finalmente, el problema del costo social de su implementación.

Sobre la idea de sostenibilidad

La idea de sostenibilidad es originariamente propia de la ecología y más lejanamente de la ingeniería forestal; se refiere a la posibilidad de un ecosistema de mantenerse en el tiempo con mínimas modificaciones. El concepto se trasladó hace más de 25 años a las Ciencias Sociales en general y a las teorías del desarrollo en particular, de la mano de algunos organismos internacionales (CEPAL, 1991; Adams, 1992; Redclift, 1992). En este nuevo contexto fue evolucionando hacia la integración de los elementos económicos y sobre todo sociales que actuaban en conjunto para lograr o alejar la posibilidad de la tan ansiada sostenibilidad. Esto produjo un cambio en la perspectiva aplicada al concepto: el desarrollo sostenible no será considerado ahora desde el ambiente, sino desde la sociedad e incluye, entre otras, una dimensión ambiental. Pero no obstante el peso que tuvo en su momento el llamado "Informe Bruntland" (CMMAD, 1988) para definir un desarrollo sostenible dirigido al bienestar de la sociedad antes que a la conservación del ambiente, en el uso común el concepto no ha podido desembarazarse de la pesada carga que le ha significado su origen disciplinar, de la cual se desprende una relación estrecha y casi podríamos decir exclusiva con el aspecto estrictamente natural del ambiente, lo que pone en un lejano segundo plano el tema de la sostenibilidad social y económica.





Cuando tenemos que relacionar la idea más amplia de desarrollo sostenible (aquella que indica la necesidad de lograr un proceso que se mantuviera a lo largo del tiempo conservando los recursos naturales en un marco de equidistribución económica y equilibrio social), con una situación concreta, la tensión entre las diferentes aproximaciones al concepto se hace evidente y surgen preguntas que parecen sobrepasar las posibles respuestas, como por ejemplo y entre otras: ¿Cuál es la dimensión temporal y espacial adecuada para pensar en un proceso de desarrollo sostenible?, ¿cómo se relaciona lo anterior con la toma de decisiones para llevarlo a cabo?, ¿quién define lo que es y no es desarrollo sostenible?, ¿quién determina los costos a pagar

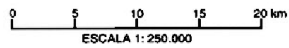
QUEBRADA DE HUMAHUACA

Jujuy
ARGENTINA



REFERENCIAS

-  Ferrocarril
-  Camino Pavimentado
-  Camino no Pavimentado
-  Cursos de Agua



y sobre quiénes recaen éstos?, (Quiroga Martínez, 1994). Para tratar de concretar estas preguntas y acercarnos a su respuesta, es necesario primero hacer una breve presentación de la región sobre la cual hablaremos, la Quebrada de Humahuaca.

LA QUEBRADA DE HUMAHUACA

La Quebrada de Humahuaca es un angosto valle de origen fluvial que desciende desde aproximadamente 3.200 msnm en las cabecezas del río Grande en el borde del altiplano puneño hasta 1.300 msnm en el borde norte del valle de Jujuy. Este gradiente altitudinal y la presencia de algunas barreras orográficas, como las Sierras de Tilcara y Zenta, modifican radicalmente el clima que teóricamente definiría su posición tropical y determinan diferentes ambientes naturales a lo largo de su recorrido: desde uno semiárido y frío, con predominio de arbustos dispersos en su extremo norte, hasta otro subtropical húmedo, con selvas de montaña en su sector sur. El río Grande, el principal colector, recibe tributarios desde ambas márgenes, los que le aportan tanto su caudal de agua como una notable cantidad de sedimentos.

La combinación de una geología con predominancia de rocas blandas, la acción de lluvias concentradas en el verano y una gran amplitud térmica originan un ambiente frágil desde el punto de vista geomorfológico y muy dinámico desde el fluvial, características que, combinadas, hacen muy comunes las inundaciones, los aluviones y los desplazamientos laterales del cauce principal del río. Si a eso le sumamos heladas y sequías de distinta magnitud, se define un ambiente que ofrece grandes dificultades para la instalación humana y la actividad económica, sobre todo la agrícola.

Por su posición relativa la Quebrada se ha caracterizado por actuar como nexo entre grupos altiplánicos y chaqueños en tiempos precolombinos y entre las economías regionales del sur y del norte de la misma desde la conquista española (Sánchez y Sica, 1990; Albeck, 1994). Desde ese entonces y hasta principios del siglo XX, la Quebrada de Humahuaca se caracterizó por su orientación productiva agrícologanadera, vinculada al tránsito de animales hacia el Alto Perú (Conti, 1989). La región tuvo un período de relativo aislamiento en el siglo XIX (aproximadamente entre 1810 y 1860), cuando este tránsito decreció, permitiendo la reactivación de una economía campesina rela-

cionada con los sistemas de intercambio de toda el área de lo que es hoy el sur de Bolivia y el noroeste de Argentina (Seca, 1989). Con la llegada del ferrocarril, en las primeras décadas del siglo XX, la estructura productiva del área se orientó hacia la fruticultura, incorporando, a partir de la década de 1950, algunas hortalizas (Karasik, 1994; Arzeno y Castro, 1998a). Paralelamente, la producción agrícola y ganadera para autoconsumo, que constituía un elemento fundamental para la reproducción de las unidades domésticas, comenzó a desestructurarse.

Un proceso de incipiente modernización tecnológica, la introducción de nuevos productos y la apertura de esa producción a nuevos mercados dieron como resultado que la producción agrícola mercantil en la Quebrada tomara en las últimas décadas un fuerte impulso. Sin embargo, esta transformación no se produjo toda la Quebrada de la misma manera.

Hoy en día encontramos en la Quebrada un predominio de pequeños productores campesinos¹ que combinan, en distinto grado y según las áreas, la producción para el mercado con la producción para el autoconsumo. La mayor parte de la producción destinada a la venta ocupa el sector correspondiente al plano aluvial principal y en los sectores bajos de algunas quebradas tributarias, al ser las áreas que presentan suelos fértiles y posibilidad de riego artificial. En las zonas alejadas de la principal vía de comunicación (la ruta nacional N° 9), así como en las tierras menos productivas y con mayores dificultades para el riego, la producción continúa centrándose en cultivos de autoconsumo (papa, maíz, haba, arveja) y forrajeras (alfalfa) y en una ganadería de pequeña escala de ovinos, caprinos y bovinos (Arzeno y Castro, 1998 a). En el sector sur del plano aluvial, por su parte, se mantiene una orientación productiva hacia la ganadería de vacunos, ovinos y caprinos con fines comerciales y de autoconsumo (Karasik, 1994; Arzeno y Castro, 1998a).

Dos procesos sociales que tuvieron lugar durante el siglo XX permiten, en gran medida, explicar las características que asumen las diferentes actividades productivas que se desarrollan a lo largo de la

¹ Denominamos de esta manera a los pequeños productores familiares que producen para el mercado y/o para autoconsumo y cuya escala de producción no les permite acumular capital. Si bien la mano de obra utilizada es fundamentalmente familiar, pueden contratar mano de obra ocasional. Por su parte los ingresos de estas unidades domésticas pueden complementarse con actividades extraprediales.

Quebrada. Uno de ellos es el proceso de inserción de la población campesina quebradeña en el mercado laboral gracias al crecimiento de la industria azucarera en el noroeste. Dicho crecimiento, que marca la incorporación de Jujuy en el mercado interno nacional, demandaba grandes contingentes de mano de obra para la época de cosecha (zafra). La población campesina de tradición indígena de amplios sectores de la Puna y la Quebrada cubrió dicha demanda a través de distintos mecanismos empleados por los ingenios: la compra de haciendas de arrenderos y el peonaje por deudas, entre otros (Campi y Lagos, 1994). Este hecho marcó el inicio de un proceso de desestructuración de la organización económica tradicional de esta población, la cual comienza a incorporar el salario como parte de su subsistencia y la migración estacional como patrón de movilidad, todo lo cual con el tiempo tendrá consecuencias directas en la producción.

Por su parte, la orientación mercantil de la producción en fondo de valle toma un fuerte impulso gracias a un proceso de incipiente modernización tecnológica que hacia la década de 1970 comienza a desarrollarse en el área. Varios son los factores que intervinieron para que dicho proceso tuviera lugar. Por un lado, la disponibilidad de mano de obra como consecuencia de la disminución de la demanda de zafreiros por la modernización de la actividad azucarera (que para la época seguía siendo el principal destino de las migraciones). Por otro lado, la apertura de mercados para la horticultura quebradeña como consecuencia de la reconversión al tabaco de las áreas hasta el momento horticolas que cubrían la demanda de los mercados urbanos en expansión del noroeste. Por último, la existencia de tierras aptas con posibilidades de riego y de vías de comunicación rápidas con los mercados.

CUATRO TEMAS BÁSICOS

En la Quebrada de Humahuaca la instalación humana es de muy larga data: aproximadamente 3.000 AP para las culturas agrícolas (Nielsen, 1997). Las sociedades locales han logrado, en una perspectiva de larga duración, una notable perdurabilidad (si no lo queremos llamar sostenibilidad) y hace miles de años que conviven con su ambiente. Que éste se ha modificado –sobre todo en el aspecto biológico– es algo evidente y, más aún, lógico, esperable y necesario. Casi

por definición, no existe desarrollo en la sociedad que no incluya, en mayor o menor medida, la transformación de los factores naturales del ambiente. Pero cuando nos ocupamos del tema de la sostenibilidad, surge inmediatamente una primera pregunta ¿cuánto debemos retroceder o avanzar en el tiempo?; ¿o es que la idea de sostenibilidad es sólo una preocupación del aquí y el ahora?

En segundo lugar, podríamos preguntarnos si es válido imaginarse a una sociedad (en nuestro caso, la humahuaqueña) aislada geográficamente y cerrada a las relaciones con otras sociedades. Si la respuesta es positiva, podemos pensar en términos de su sostenibilidad específica, sin relacionarla con otros contextos sociales o económicos, lo que seguramente podría satisfacer nuestro intelecto pero nos alejaría de toda realidad concreta. Porque si hay algo que nos enseñan la historia y la geografía de la Quebrada es que nunca fue un espacio aislado. ¿Cómo compatibilizar, entonces, la idea de sostenibilidad con la constante acción de factores externos y cuando se generan también desde afuera demandas que, directa o indirectamente, se relacionan con la dotación local de recursos naturales y humanos? Es posible que no podamos sino relacionar la Quebrada con un entorno regional mayor, donde los límites y posibilidades de la sostenibilidad tengan más sentido y posibilidad de concreción. Pero ¿hasta dónde llega ese entorno? Tengamos en cuenta que en la literatura sobre el tema, se habla de sostenibilidad desde el nivel familiar (Chambers y Conway, 1992) hasta el global (Monteiro da Costa, 1996).

La tercera pregunta que nos podemos formular esta relacionada no ya con la definición temporal o espacial del concepto, sino con los niveles de responsabilidad para llevarlo a cabo. La idea de sostenibilidad es relativamente nueva (comparémosla, por ejemplo, con la de progreso, o con la misma de desarrollo) y como tal hasta ahora sólo se ha concretado en la retórica de los discursos oficiales y en las solemnes invocaciones de las agencias internacionales de financiamiento. Sobre todo desde el punto de vista de estas últimas, la sostenibilidad debería pasar a ser (mediante un mecanismo no muy bien aclarado) un valor generalizado en la población y, por este conducto, adoptado por las esferas oficiales como una meta a alcanzar. Pero, ¿a qué nivel concreto se fijan las políticas y las acciones para alcanzar esa sostenibilidad? Existe evidentemente un nivel mundial, supranacional, donde no se fijan políticas concretas, sino que se definen intenciones (por ejemplo, los diversos órganos de las Naciones

Unidas). En ese nivel todos son, en el plano discursivo al menos, firmes impulsores de la sostenibilidad (en realidad sería raro que alguien no lo fuera). A nivel nacional y provincial la situación es algo diferente: en la Argentina, por ejemplo, existe un discurso oficial, e incluso hay una Secretaría de Gobierno que incluye el tema en su propio título, pero en la práctica pocas acciones de gobierno la tienen en cuenta. Sólo algunas agencias estatales de diferente rango tratan de aplicar (al menos en teoría) el concepto a sus planes de desarrollo, como por ejemplo, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). En el nivel local también algunas municipalidades, en forma bastante azarosa y con más retórica que práctica, utilizan la idea de sostenibilidad, sin que eso se concrete en la realidad. Finalmente, en el plano individual, la idea de sostenibilidad (por lo menos expresada con este nombre) casi no está incluida dentro de la racionalidad de la población en general ni de los productores agropecuarios en particular.

Podríamos pensar que el simple manejo cuidadoso y de mediano plazo de algunos recursos (agua, suelos) puede ser definido como una forma de buscar la sostenibilidad; pero hay que tener en cuenta que ésta es un concepto que los investigadores asignan muchas veces posteriormente a aquella acción y no un fundamento apriorístico y original de la misma por parte del actor. Desde ese punto de vista la sostenibilidad sería una característica de mediano y largo plazo de un proceso que solamente puede ser juzgada y calificada poniéndose en una perspectiva externa a los actores involucrados. En la mayor parte de los casos, las acciones no son pensadas y desarrolladas bajo la idea de sostenibilidad, aunque existen experiencias de simple manejo cuidadoso de algunos recursos que, ex-post, pueden ser interpretadas como sostenibles.

Lo aquí dicho nos lleva al cuarto problema, el de la determinación de los costos posibles, probables o aceptables de la sostenibilidad. Si definimos sostenibilidad *solamente* como un proceso de acción de la sociedad tendiente a conservar las características originales del ambiente (lo que podríamos llamar una posición "conservacionista"), a éste habría que preservarlo a cualquier costo económico y social. Pero si la sostenibilidad se define como un proceso de interacción entre los planos ambiental, social y económico destinado a garantizar un adecuado nivel de vida a la población, se podría llegar a balancear los costos de estas tres dimensiones, lo que incluiría evidentemente un

costo ambiental “aceptable”. Claro que se hace necesario definir, en algún momento, qué significa en la práctica y quién define ese nivel de aceptabilidad.

Avanzaré sobre estos temas a través del análisis de dos casos concretos situados en la Quebrada de Humahuaca.

EL CASO DE MAIMARÁ

Un ejemplo de área con predominio de la producción comercial es el de Maimará. Ésta se sitúa en el sector central de la Quebrada, más precisamente en el sur del departamento Tilcara, y cuenta con 129 productores, de acuerdo con el Registro provincial de Regantes de 1992. A lo largo de las últimas dos décadas, la agricultura comercial está adquiriendo allí una creciente importancia, centrada en la producción de hortalizas (como acelga, lechuga, zanahoria, apio, remolacha, cebolla, ajo y pimienta) y, más recientemente, de flores (estafis, crisantemos, gladiolos y claveles) que se destinan al abastecimiento de algunos mercados regionales, como San Salvador de Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero.

Esta actividad agrícola comercial se localiza en el fondo de valle, en un sector de no más de 2 ó 3 km de ancho. La misma valoriza y aprovecha una serie de características naturales, principalmente la fertilidad de los suelos aluvionales –tanto de las terrazas bajas como de los conos formados por la remoción de materiales desde las quebradas tributarias–, la alta heliofanía –aproximadamente 300 días al año se presentan sin nubosidad– y las precipitaciones estivales, inferiores a los 200 mm anuales, que generan condiciones de baja humedad relativa. Esas características permiten obtener productos agrícolas de buena calidad, sobre todo en cuanto a sabor, y en una época que está desplazada en el tiempo con respecto a las grandes zonas productivas del Noroeste argentino; en efecto, en la Quebrada se cultiva durante el período de primavera-verano para obtener productos de fin de verano-otoño, mientras que en otras zonas del NOA, como por ejemplo el Ramal, tales actividades se desarrollan durante el invierno y la primavera.

También se aprovechan diversas características derivadas de la transformación social del lugar, como su relativamente buena accesibilidad –asociada a la pavimentación de la ruta nacional N° 9– y la

disponibilidad de riego artificial –vinculada con la existencia de una red de tomas y canales.

Aquella expansión de la agricultura comercial ha implicado, tal como se anticipó, una serie de transformaciones, entre las que se destacan la sustitución de cultivos y el aumento de la productividad agrícola. Se observa, en primer lugar, un reemplazo en la superficie cultivada más que una ampliación de la superficie agrícola total. En particular, la superficie destinada a cultivos tradicionales disminuye a lo largo del período (en particular, papa, habas, arvejas), mientras que la superficie con hortalizas (como verduras de hoja, zanahoria y ajo) se incrementa.

En segundo lugar, hay una importante modernización de la actividad, expresada sobre todo en la utilización de nuevas variedades de semilla y de fertilizantes inorgánicos y plaguicidas. Al respecto cabe mencionar que existe en el área un “conocimiento bastante actualizado de los paquetes tecnológicos disponibles en el mercado, es decir que los productores acceden a semillas, fertilizantes y pesticidas de primer orden” (Rodríguez, 1998, s/p). Tal modernización conllevó, a su vez, una ampliación del período de cultivo. Tradicionalmente, la producción agrícola del área tenía un carácter estacional, ya que se realizaba en los meses de mayor disponibilidad hídrica para el riego (de noviembre a marzo). Actualmente, en cambio, los nuevos cultivos y el paquete tecnológico utilizado permiten el desarrollo de la actividad durante casi todo el año². Este cambio, sumado al aumento en el uso de agroquímicos, ha provocado una importante intensificación de la producción en el área.

Este proceso de modernización agraria contiene, sin embargo, una serie de limitantes, las que podrían ser pensadas como indicios de falta de sostenibilidad económico-productiva a largo plazo. Según los productores, la principal se vincula con la comercialización de la producción, fundamentalmente por la situación de subordinación en la que se encuentran los productores frente a los intermediarios o “rescatistas”: éstos compran la producción a precios menores que los de mercado y proveen de insumos a un precio mayor. Asimismo, la

² Así, mientras que anteriormente las actividades en el campo disminuían en la estación seca (invierno), actualmente el campo permanece ocupado casi todo el año; por ejemplo, algunos productores realizan en invierno ciertos cultivos, como el ajo y la cebolla, que son más resistentes al frío y las heladas.

escasa disponibilidad de vehículos propios, la relativa lejanía de los mercados y el desconocimiento y la falta de tiempo para dedicarse personalmente a la comercialización hacen que el productor deba recurrir al intermediario, disminuyendo su margen de ganancias.

Tales intermediarios tuvieron, a su vez, un importante papel en el proceso de modernización agraria del área, no sólo porque compran la producción “al pie de la finca” y orientan a los productores sobre las demandas del mercado, sino además porque proveen, en la mayor parte de los casos, los nuevos insumos. Estos intermediarios “pueden formar parte de empresas de comercialización de diferentes características y escalas: puede tratarse de representantes de grandes mayoristas de verdura (que generalmente abastecen los mercados más importantes) o de pequeños y medianos compradores para los mercados de la provincia” (Karasik, 1994: 44). En la mayor parte de los casos la relación entre el intermediario y el productor está fuertemente personalizada; es muy común que el primero le otorgue al segundo mercaderías o insumos como adelantos del pago de la cosecha, fortaleciendo el compromiso de compra-venta. “Los productores estiman que la intermediación los perjudica mucho, [ya que] estarían obteniendo precios por sus productos entre un 30% y un 50% menores a los que obtendrían con una llegada directa a los mercados mayoristas” (Karasik, 1994: 45); además, algunos de estos intermediarios a veces los proveen de insumos hasta un 300 % más caros a pagar a cosecha (Rodríguez, 1998).

Esta situación se ha agudizado en los últimos diez años por el incremento del número de productores, lo cual desencadenó un aumento de la competencia y una reducción de los precios de los productos. Ello, sumado a la pérdida de cosechas por anomalías climáticas o a las alteraciones propias de los mercados de consumo, lleva a la mayoría de los productores a vivir en una situación de inestabilidad e incertidumbre. Si los precios no fueran buenos, su situación se vería seriamente comprometida, ya que con ese ingreso deben sobrevivir durante el período de menor actividad; probablemente en esos meses el productor o algún hijo deban dedicarse a actividades extraprediales (por lo general “changas” o u otros empleos temporarios de mayor duración, como los que eran asignados por el Programa Trabajar).

El acceso a la tierra también parece ser otro de los principales condicionantes. Un 60% de las explotaciones tiene menos de 2 ha; si tenemos en cuenta la superficie regada, aquel porcentaje asciende al

70%. Según algunos autores, ésa es la mínima extensión que le permitiría a una unidad alcanzar una escala de producción rentable en el área (Rodríguez, 1998). Podemos observar, entonces, que un alto porcentaje de las explotaciones se encuentra por debajo de aquel límite. En los últimos años se ha expandido el arriendo como forma de tenencia y hoy en día constituye la principal vía de acceso a la tierra.

También se evidencian ciertas limitantes en cuanto a los factores “naturales” de la producción (tierra, agua) que podrían interpretarse como una falta de sostenibilidad ambiental. Por un lado, se registra en el área una serie de anomalías climáticas que definen la disponibilidad de agua para riego, a la vez que derivan, en ocasiones, en eventos de sequía, inundaciones y diversos tipos de procesos de remoción en masa (como aluviones de barro y piedras o deslizamientos); en particular, diversos estudios sobre la historia climática del NOA detectan la recurrencia de episodios secos y húmedos que determinan constantes fluctuaciones en el monto de las precipitaciones (Prieto, 1997, entre otros).

Por otro lado, se observa una serie de limitantes vinculadas con la modalidad específica de expansión agraria que se registra en el área. En primer lugar, la ampliación de la superficie agrícola ha potenciado la utilización de parcelas localizadas en sitios inseguros, como el cauce extraordinario del río, y la tala de árboles que protegían las márgenes. En segundo lugar, tal ampliación e intensificación han incrementado a su vez el consumo de agua para riego; en particular esta situación es notada por los productores que se localizan en la zona sur, donde el agua de riego llega en último término, y en aquellos años de lluvias tardías, cuando el periodo de estiaje es mayor. En tercer lugar se registran procesos de agotamiento de suelos, así como también de difusión de plagas, antes desconocidas, relacionadas con los nuevos cultivos e insumos; por ejemplo, las características propias de los circuitos de provisión de insumos hacen que los mecanismos de control de calidad estén ausentes.

A pesar de las limitantes señaladas anteriormente (económico-productivas, ambientales), la producción hortícola y florícola de Maimará aparece como una opción válida –quizás la única– para muchos pobladores del área y también para muchos que habían migrado de ella, algunos en forma definitiva, hace años. En particular, las transformaciones en el mercado de trabajo local y regional, como el cierre del ramal Jujuy-La Quiaca del FF.CC. Belgrano o la reestructuración y

cierre de las minas de la Puna, han llevado a que la agricultura del fondo de valle (no sólo en Maimará sino también en Tilcara, Huacalera y Uquía) se convierta en una de las escasas alternativas laborales para muchos pobladores de la Quebrada. Podríamos pensar a este proceso, entonces, como uno de sostenibilidad social.

EL CASO DE RODERO

Al noreste de la localidad de Humahuaca se encuentra el área de Rodero,³ habitada por alrededor de 100 productores, que llevan adelante una producción agrícola y ganadera de subsistencia. La historia productiva del área permite ejemplificar las consecuencias que el proceso de inserción al mercado laboral tuvo en términos productivos y ambientales. El área formaba parte de la hacienda Rodero y Negra Muerta, la cual era una “hacienda de arrenderos”, tal como las denomina Madrazo (1982). La organización económica tradicional que existía en la etapa previa al inicio de dicho proceso, que podemos situar en 1930, reunía las siguientes características. En primer lugar, la magnitud tanto de la producción agrícola como de la ganadera, era, de acuerdo a lo que relatan los pobladores de edad más avanzada, mayor que en la actualidad. Hay que tener en cuenta que, hasta 1930, la subsistencia de esta población se basaba casi exclusivamente en la producción agrícola y ganadera local. La producción agrícola no sólo cubría las necesidades de la población local, sino que también generaba un excedente que era intercambiado por productos de origen extralocal con pobladores de la Puna y los valles orientales situados en la provincia de Salta. Este intercambio les permitía abastecerse de una serie de productos que ellos no generaban y que eran importantes para su subsistencia (como tejidos, chalona, sal, frutas). A su vez, la actividad ganadera también tenía un desarrollo más importante que el actual, desde el momento en que el tamaño promedio de los rebaños era mayor: una tropa regular tenía alrededor de 350 animales, frente a los 60 animales que tienen en promedio los rebaños hoy en día. Cabe destacar, sin embargo, que el hecho de que debiera pagarse un arriendo implicó que, paralelamente a las actividades de subsistencia, se lle-

³ Bajo el nombre de Rodero englobamos a una serie de pequeñas localidades, como Juire, Bajo Rodero, La Candelaria y Ronque.

vara adelante una actividad comercial que permitía la obtención de un ingreso monetario. Hasta las últimas décadas del siglo XIX, la arriería fue una de esas actividades (Madrado, 1994), así como también la venta ocasional de productos en el pueblo de Humahuaca.

Hacia 1930 la hacienda fue comprada por el dueño del ingenio San Martín del Tabacal para apropiarse de la fuerza de trabajo local, y el arriendo comenzó a pagarse con trabajo en la zafra durante seis meses al año. Este hecho marca el inicio de una etapa en la que las migraciones estacionales primero, y las definitivas después, provocaron transformaciones profundas en la organización económica previa y que se traducen hoy en día en la disminución de la mano de obra disponible y de las actividades agrarias en general. La migración de algunos integrantes del grupo familiar o directamente de toda la familia ha hecho que se descuiden o abandonen los predios durante parte del año, así como también la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades agrícolas (acequias y represas). Por otro lado se comienzan a crear nuevas necesidades y patrones de consumo a partir de la obtención de un ingreso monetario que le permite al campesino acceder al mercado y a nuevos productos que él no produce. Cabe destacar que los destinos de las migraciones estacionales, si bien en un comienzo estuvieron orientados hacia la zafra azucarera, se han ido diversificando en la medida en que el mercado laboral cambiaba. En el caso de la población local las fuentes laborales principales fueron, durante varias décadas, la cosecha de tabaco y otros cultivos, así como también el trabajo en ferrocarriles y algunas minas de la Puna. Como consecuencia de todo este proceso se advierte, además de la disminución del tamaño de los rebaños, la reducción de la superficie cultivada y de la producción (la cual en ocasiones no alcanza siquiera a satisfacer la subsistencia de la población) y de las actividades asociadas a la ganadería (tejido, hilado, venta de animales).

En la actualidad, la práctica agrícola sigue manteniendo las características tradicionales, tanto en lo que se refiere al tipo de cultivos como a las técnicas empleadas: los pequeños rastrojos (1 ha en promedio) son cultivados con papa, maíz, haba, arveja, alfalfa y, en menor medida, oca y trigo y la tierra es fertilizada con abono animal (de ovejas y cabras). Tampoco se utilizan maquinarias y las tierras se labran con arado de reja tirado por bueyes. La actividad ganadera es fundamental para la subsistencia de estas unidades domésticas, a

pesar que en términos generales su importancia (al igual que la de la agricultura) ha ido disminuyendo. Los rebaños están compuestos por lo general de ovinos, caprinos y en menor medida vacunos y los productos que se obtienen de la ganadería, tales como carne, leche y derivados, se destinan en su mayor parte al autoconsumo; en ocasiones en las que puede generarse un pequeño excedente agrícola (si las condiciones meteorológicas son favorables), éste es vendido o cambiado por otros productos, tanto a los mismos pobladores del área como a los de Humahuaca.

Este limitado desarrollo de las actividades agrarias hace que el ingreso predial en muchos casos no sea suficiente para mantener a los miembros de la unidad. A la luz de lo que venimos viendo, podemos identificar como una de las principales causas de esta situación, por un lado, a la escasez de mano de obra al interior de las unidades domésticas por emigración de la población joven, que responde al proceso que durante décadas involucró la migración y el salario como parte de la subsistencia. Sumado a esto tenemos que mencionar las características climáticas del área: precipitaciones escasas y frecuentes heladas, que conducen usualmente a la pérdida de parte de la producción agrícola y a la mortandad de animales. En este contexto cobra relevancia el ingreso extrapredial para garantizar la subsistencia de aquellos que no emigran. Sin embargo, las posibilidades de conseguir un ingreso de ese tipo son cada vez más difíciles, dada la situación del mercado laboral en general y en particular del que accedían tradicionalmente: los procesos de modernización de distintos cultivos han disminuido la demanda de mano de obra estacional para las cosechas y por otro lado se produjo la reestructuración y cierre de varias minas de la Puna y el cierre del ferrocarril. Por lo tanto, la situación más común es la realización de trabajos ocasionales o “changas”, que consisten, por lo general, en el arreglo de acequias o caminos, el cuidado del ganado de alguna persona mayor, la ayuda en las tareas de cosecha en Rodero, o la limpieza de calles y tareas en la construcción en Humahuaca. Las jubilaciones o pensiones, provenientes por lo general del trabajo en ferrocarriles o en la minería, constituyen uno de los ingresos más comunes en el área, el cual se complementa con la producción predial.

De acuerdo a lo analizado hasta aquí en relación con las características de la actividad agraria desarrollada en el área, podríamos decir que se trata de una actividad ambientalmente «sostenible»: no se

realiza una práctica intensiva, no se utilizan agroquímicos, ha disminuido no sólo la superficie agrícola sino también el tamaño de los rebaños, lo que nos permite pensar que si alguna vez hubo algún tipo de presión sobre los recursos (suelo, vegetación, agua) probablemente ahora no lo haya, o se encuentre muy reducida.

Como símbolo de esta situación se puede advertir la recuperación de la cobertura del churqui (*Prosopis ferox*) –utilizado como leña–, en gran medida debido a la disminución de la población y a los cambios en los hábitos de cocina, al difundirse el uso de garrafas de gas para la cocción de ciertos alimentos. Esta situación difiere bastante de la que existía con relación a la leña hace algunas décadas, cuando este combustible sólido era “extremadamente escaso y su adquisición [...] problemática” (Libro de Actas de la Escuela de Rodero, Acta N° 46, julio de 1949).

Ahora bien, si a esta situación podríamos definirla como ambientalmente «sostenible» (ya que resulta muy difícil imaginar que un tipo de actividad con estas características provoque o incremente algún tipo de proceso de deterioro ambiental), desde el punto de vista socioeconómico no podemos decir lo mismo. Cada vez más, los pobladores del área tienden a migrar de manera definitiva en busca de un medio de vida que no encuentran en su lugar de origen.

Pero además podríamos pensar esa sostenibilidad social en otros términos. No sólo la actividad agraria no satisface los requerimientos mínimos de subsistencia, sino que las características socio-económicas de la población y algunos procesos que la han afectado en las últimas décadas (la inserción al mercado laboral y el proceso de migraciones) incrementaron su vulnerabilidad frente a ciertos eventos ambientales característicos del área, como la sequía y la helada. La escasez relativa de agua y las heladas son limitantes ambientales a las que las poblaciones del área han debido hacer frente siempre; sin embargo eso no impidió que se desarrollara una actividad agrícola y ganadera que permitiera el abastecimiento de un volumen de población mayor al que hace actualmente (sobre todo en la etapa prehispánica). Por lo tanto, la organización económica que existía antes de la integración masiva de la población local al mercado de trabajo les permitía tener una capacidad mucho mayor para enfrentar las anomalías climáticas propias del área y para compensar las pérdidas de producción que pudieran tener como consecuencia de esas anomalías (Arzeno, 1999).

En las condiciones actuales de organización de la producción, las heladas y sequías acentúan las dificultades para llevar adelante la actividad agropecuaria. Frente a esas limitantes ambientales, la capacidad de respuesta por parte de los pobladores parece ser cada vez menor. En este contexto, la emigración es vista casi como la única salida, especialmente en el caso de los jóvenes, quienes ante el esfuerzo que implica el desarrollo de las actividades agrarias en el área y a las escasas posibilidades de obtener un ingreso monetario de las mismas, optan por estudiar y buscar sus medios de vida en otro lugar.

CASOS Y PREGUNTAS

Cuando hablamos de sociedades campesinas tenemos que manejar el tema de la sostenibilidad con mucho cuidado, dada la tendencia generalizada de abordar esas sociedades de manera dicotómica y tremendista: así los campesinos pueden ser considerados por algunos como conservacionistas por «naturaleza», o por otros como irracionales depredadores. Pero habría que tener en cuenta (y no solo para los campesinos) que la sostenibilidad no es un valor universal y fijo, sino una situación que varía entre una total insostenibilidad (en realidad todavía nunca demostrada) y una situación de idílica y permanente sostenibilidad (todavía nunca lograda). En los diversos lugares de nuestro planeta, y también en los diversos momentos históricos, las relaciones entre la sociedad y su ambiente se movieron dentro de este *continuum* sin alcanzar nunca sus extremos, sobre todo el segundo. Posiblemente un arqueólogo del futuro, analizando el caso de la Quebrada de Humahuaca, lo ubicaría en algún lugar intermedio, esto es, a lo largo de su historia habría pasado por diferentes “grados” de sostenibilidad. Pero como esos grados se corresponden con contextos históricos muy diferentes, lo que seguramente no podríamos hacer es ubicar alguno como paradigmático o como una situación a la que quisiera retornar.

Volviendo a nuestros temas iniciales, podemos ver que los ejemplos ofrecidos se encuentran en distinto grado de sostenibilidad ambiental y social, aunque la raíz histórica del proceso sea diferente en los dos casos, de más largo plazo en Rodero, más reciente en Maimará. En este último lugar hay indicios de degradación ambiental pero se está construyendo un sistema productivo que, con sus problemas, ha

podido revitalizar social y económicamente el área. En el otro extremo, el desarrollo de Rodero se puede ver como de creciente sostenibilidad ambiental y decreciente sostenibilidad social y económica. Pero en ninguno de los dos ejemplos la sostenibilidad se ha resuelto “puertas adentro” y ha incluido tanto el ingreso de elementos de fuera del sistema (por ejemplo, agroquímicos) como el envío de elementos de éste hacia afuera (emigrantes temporarios, productos diversos). La sostenibilidad y no sostenibilidad de cualquiera de los recortes territoriales que hemos utilizado se define simplemente como un recurso metodológico, una fragmentación artificial de un mundo complejo y de límites difusos pero útil para pensar los alcances e implicancias de estos procesos de cambio agrario y social.

Hay, además, otra cuestión y es la definición misma de sostenibilidad o insostenibilidad relacionada a una escala de análisis. Para un cierto productor de Maimará este proceso puede ser insostenible a largo plazo (sobre todo si es dueño de sus tierras, por efectos del deterioro ambiental), mientras que a nivel de toda el área, y con independencia de los sujetos concretos, el proceso puede ser sostenible. Si pensamos lo mismo para Rodero, la insostenibilidad de los campesinos hace a la “sostenibilidad” ambiental del área. De esta manera, el análisis de los potenciales costos a pagar para lograr la sostenibilidad solamente se puede realizar si tenemos en cuenta este problema de escala.

Pero un factor que necesariamente se debe considerar es que en los ejemplos que hemos presentado nadie ha planificado la sostenibilidad ni la ha tenido en cuenta para sus acciones o decisiones, ya sean personales o grupales, sobre aspectos económicos, sociales o ambientales. La potencial asignación de sostenibilidad podría llegar a ser un simple cartel puesto desde afuera del sistema por observadores del mismo, o el resultado de una casualidad histórica que damos en llamar de esa manera.

Comparando los dos ejemplos, surge la pregunta: ¿qué elementos dan la medida de lo sostenible y quién toma las decisiones al respecto? ¿Es la sostenibilidad una necesidad socialmente compartida, un problema solamente visualizado a otra escala de la sociedad o un mito sin demasiado fundamento? Teniendo en cuenta los costos y beneficios sociales y ambientales, ¿cuál es el caso más “exitoso”?

BIBLIOGRAFÍA

- Adams, W.M. (1992) *Green Development. Environment and Sustainability in the Third World*. Routledge, London.
- Albeck, M.A., comp. (1994): *Taller de Costa a Selva. Producción e intercambio entre los pueblos agroalfareros de los Andes Centro Sur*, Instituto Interdisciplinario Tilcara, Tilcara.
- Argentina - Ministerio de Obras y Servicios Públicos (1988): "Caracterización de la Quebrada de Humahuaca", Tomo N° 29, *Programa nacional para la conservación de la infraestructura*, MOSP-PNUD, Buenos Aires.
- Arzeno, M. y H. Castro (1998 a) "Agricultura y modernización en la Quebrada de Humahuaca", *Jornadas de Estudios Agrarios "Horacio Giberti"*, Instituto de Geografía-Grupo de Estudios Agrarios, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Arzeno, M. (1999) "Desestructuración de la economía campesina y problemáticas ambientales en un área de la Quebrada de Humahuaca. Algunas hipótesis", Primer Encuentro Internacional Humboldt, Buenos Aires.
- Campi, Daniel y Lagos, Marcelo (1994) "Auge azucarero y mercado de trabajo en el Noroeste argentino, 1850-1930", *Andes* N° 6, UNSA, CEPIHA, Salta.
- CEPAL (1991) *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, Santiago de Chile.
- Chambers, R. y G. Conway (1992) *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st. Century*, IDS Discussion Paper 296, Brighton.
- CMMAD (1988) *Nuestro Futuro Común*, Alianza Editorial, Madrid.
- Conti, V. (1989) "Una periferia del espacio mercantil andino: el norte argentino en el siglo XIX", *Avances de Investigación: Antropología e Historia*, UNSa, Salta.
- Karasik, G. (1994) *Pequeños productores agropecuarios de Tilcara y desarrollo local*. Proyecto SECTER/D 15.2, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Univ. Nac. de Jujuy, San Salvador de Jujuy.

- Latouche, S. (1994) "Développement durable: un concept alibi. Main invisible et mainmise sur la nature", en *Revue Tiers Monde*, 35/137.
- Madrazzo, G. (1982) *Hacienda y encomienda en los Andes. La Puna argentina bajo el Marquesado de Tojo*, Buenos Aires.
- Madrazzo, G. (1994) "Historia de un despojo: el indigenado del Noroeste argentino y su transformación campesina", Andes N° 6, CEPIHA, UNSA, Salta
- Monteiro da Costa, J. (1996) "Globalización, desarrollo sustentable y desarrollo económico", en *EURE* 22/65.
- Municipalidad de Humahuaca (1998 a) *Censo de productores de la Municipalidad de Humahuaca*, Departamento de Desarrollo Rural.
- Municipalidad de Humahuaca (1998 b) *Proyecto: apoyo a los pequeños productores agroganaderos de las zonas rurales de la Municipalidad de Humahuaca*, Departamento de Desarrollo Rural.
- Nielsen, Axel (1997) "Tiempo y cultura material en la Quebrada de Humahuaca, 700-1650 d.C.", S. S. de Jujuy, Instituto Interdisciplinario de Tilcara, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Prieto, M.del R. (1997) "Variaciones climáticas en el NOA durante el período colonial", en Reboratti, Carlos (comp.): *De hombres y tierras. Una historia ambiental del Noroeste argentino*, Proyecto Desarrollo agroforestal en comunidades rurales del Noroeste argentino, Salta (Argentina).
- Provincia de Jujuy- Dirección de Hidráulica (1992) *Lotes y catastros, zona norte*. Departamento de Diques y Riego, DPH, San Salvador de Jujuy.
- Quiroga Martínez, R. (1994) "Desarrollo, sustentabilidad y calidad de vida", en Quiroga Martínez, R. (ed.) *El tigre sin selva. Consecuencias ambientales de la transformación económica de Chile: 1974-93*, Instituto de Ecología Política, Santiago.
- Redclift, M. (1992) *Sustainable Development: exploring the contradictions*, Routledge, London.
- Rodríguez, J. (1998) *Proyecto: Apoyo al desarrollo de los pequeños productores minifundistas de la Quebrada de Humahuaca*.

- Sánchez, S. y G. Sica (1990): "La frontera oriental de Humahuaca y sus relaciones con el Chaco", en *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines*, 19/2.
- Seca, M. (1989) *Notas preliminares para la geografía histórica de la Quebrada de Humahuaca, con especial referencia al pueblo de Tilcara*, Instituto Interdisciplinario Tilcara, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Tilcara.

