

PROVINCIA: SANTA FE

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIÓN

TITULO:

“LA PROVINCIA DE SANTA FE FRENTE A LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y
SUPRANACIONAL”.-

INFORME FINAL

AGOSTO 2007

GRUPO DE EXPERTOS

SOCIO GESTOR: DR. GUILLERMO RAMON MARCONI

COLABORADORES:

CPN EZEQUIEL PABLO ENSINCK

DR. JUAN GABRIEL SORIANO

CPN CARLOS ANTONIO MANSUR

Abstract:

La última década del siglo XX, fue testigo de dos fenómenos políticos paralelos, que modificaron la realidad latinoamericana. El proceso de globalización se consolidó y alteró conceptos y nociones como soberanía, poder, fronteras arraigadas desde la creación del Estado Nación, y a su vez, constriñó el funcionamiento de él como unidad política.

Como efecto antagónico, fuerzas centrípetas dieron lugar al surgimiento de procesos de integración con el fin de morigerar los impactos negativos de un mundo complejo e interdependiente.

En este contexto, la proliferación de instancias de integración superaron la modalidad de acuerdos interestatales- MERCOSUR- y aparecieron procesos motorizados por actores subnacionales, como las provincias y municipios. La interacción y el pleno convencimiento de que el aislacionismo y los esfuerzos individuales son contraproducentes a los intereses particulares, promovieron la aparición de regiones, de acuerdo a nuevas competencias constitucionales.

La provincia de Santa Fe fue y sigue siendo pionera en trabajar a favor de la integración, ya sea endonacional, a partir de la Región Centro y Crecenea-Codesul, como integración interprovincial -PEM y Micro Región E.C.O.S-. La comprensión acabada de estas nuevas realidades, así como el análisis crítico de la inserción de la provincia y sus municipios, es el principal objetivo del trabajo.

En segundo lugar, y como corolario del estudio, se intentará argumentar como la coyuntura nacional e internacional, articuladas con atributos propios de la provincia de Santa Fe, brindan la posibilidad histórica de consolidar a ella como un punto estratégico a nivel continental.

INDICE

Pág.

Situación Problemática	7
Marco Teórico	9
CAPITULO I	13
1. Antecedentes normativos.....	14
1.1. Constitución Nacional. Regulación de las Regiones.....	14
1.2. Constitución Provincial de Santa Fe.....	15
2.Regionalismo.....	16
3. Integración intermunicipal: Municipalismo y Asociativismo.....	16
4. Políticas Públicas. Concepción.....	19
4.1. La Integración como una política pública estratégica de la provincia de Santa Fe.....	21
CAPITULO II.....	22
1.Globalización.....	23
2. Procesos de Integración.....	23
3. La institucionalización de los tratados interjurisdiccionales.....	24
4. Procesos de Integración de los que participa Santa Fe: Aproximación temática	25
4.1. Región Centro.....	25
4.2. CRECENEA-CODESUL.....	27
CAPITULO III.....	32
1 . Santa Fe y su economía.....	33
2 . Exportaciones de la provincia de Santa Fe.....	34
2.1. Composición de las exportaciones.....	35
2.2. Destino de la exportaciones Santafesinas.....	35

2.2. Exportaciones Santafesinas al MERCOSUR.....	36
3. Marco jurídico de las inversiones extranjeras en la Argentina.....	37
3.1. La inversión extranjera directa en Santa Fe.....	38
4 .Recaudación tributaria y coparticipación de la Región Centro y Santa Fe....	38
5.Mercado Laboral.....	38
CAPITULO IV.....	41
1. Infraestructura.....	42
1.1. Sistemas de rutas nacionales y provinciales.....	42
1.2. Sistema de infraestructura portuaria. La hidrovía Paraná – Paraguay.....	43
1.3.Sistema de infraestructura ferroviaria.....	43
1.4. Sistema de infraestructura aérea.....	44
1.5. Los Corredores Bioceánicos.....	44
CAPITULO V.....	46
1. Plan Estratégico Regional -PER- . Proyectos en estudio.....	47
1.1. Salud pública.....	47
1.2. Medio Ambiente.....	49
1.3. Seguridad.....	51
1.4. Educación.....	52
2. Migración.....	54
CAPÍTULO VI.....	55
1. Integración supranacional: MERCOSUR.....	56
1.1. Introducción.....	56
1.2. Análisis normativo.....	57
1.3. Análisis Institucional.....	58
1.4. Análisis político.....	60
1.5. Análisis económico/social.....	62

CAPÍTULO VII.....	68
1. Integración endonacional: Región Centro.....	69
1.1. Introducción.....	69
1.2. Análisis normativo.....	71
1.2.1. Naturaleza jurídica de la región.....	72
1.3. Análisis Institucional.....	75
1.4. Análisis económico/infraestructura.....	76
1.5. Análisis de las problemáticas sociales.....	79
1.6 Análisis político.....	81
1.7. Asimetrías de la Región Centro.....	83
2.Integración endonacional: Crecenea-Codesul.....	85
2.1.Introducción.....	85
2.2. Crecenea-Codesul como antecedente del MERCOSUR.....	86
2.3. Análisis normativo.....	86
2.4. Análisis Institucional.....	88
2.5. Análisis económico/infraestructura.....	88
2.6. Análisis social.....	90
2.7 Análisis político.....	92
CAPITULO VIII.....	93
1. Incidencia de los procesos de integración sobre la provincia y participación de la misma.....	94
1.1. Incidencias del Mercosur en la provincia de Santa Fe y grado de participación.....	94
1.2. Incidencia de la Región Centro en la provincia y grado de participación.....	96
1.3. Incidencia de Crecenea-Codesul en la provincia y grado de participación.....	99
CAPÍTULO IX.....	102
1. Integración endoprovincial: Municipios y comunas.....	103
1.1. Introducción.....	103
2. Análisis de los componentes municipales.....	104

2.1. Red de Mercociudades.....	105
2.2. Micro Región E.C.O.S.....	106
2.3. Plan Estratégico Metropolitano-PEM-Región Rosario.....	107
3. Inserción de la provincia de Santa Fe.....	108
CAPITULO X.....	110
1. Situación geopolítica de la Provincia de Santa Fe: análisis de las fortalezas y debilidades.....	111
CAPITULO XI.....	115
Conclusiones preliminares	116
CAPITULO XII.....	123
1.Descripción del posicionamiento estratégico de la provincia de Santa Fe en el marco de la integración.....	124
2. Descripción del posicionamiento estratégico de los Municipios de la provincia.....	127
CAPITULO XIII.....	134
1. Formulación de propuestas para el posicionamiento estratégico de la provincia de Santa Fe en los procesos de integración.....	135
1.1 .Políticas publicas sugeridas para mejorar el posicionamiento de la provincia en los procesos de integración.....	136
1.2 .Reformas jurídicas e institucionales.....	140
1.3 .Nuevas herramientas de desarrollo de la integración regional.....	142
1.4. Conclusiones.....	145
Bibliografía.....	148
Sitios Web.....	150
Anexo.....	151

SITUACION PROBLEMÁTICA

En este proceso de construcción institucional de regiones es adecuado destacar el proceso de Globalización el cual pone en jaque la concepción tradicional del rol del Estado-Nación.

Dentro de este contexto, la Globalización trasciende las fronteras y discute el concepto de soberanía de los Estados Nacionales, independientemente de la orientación política ideológica que tengan sus acciones, ahora sujetas a un mundo interconectado.

Ante este fenómeno es que surgen los paradigmas y la creación de modelos que involucren políticas estratégicas que se plasmen hacia una integración, aprovechando los lazos históricos y valores culturales compartidos.

Es en este orden y ante un concierto complejo que comprende distintas esferas, es donde se debe reconocer el valor que adquieren las acciones y planificaciones llevadas a cabo por los gobiernos nacionales, provinciales y locales.

MARCO TEORICO

El proceso mas dinámico que ha caracterizado al sistema internacional después de la 2ª posguerra, es el denominado proceso de Globalización. El termino Globalización ha sido y sigue siendo un debate en el ámbito académico intelectual, dado que no es posible realizar un concepto que abarque todas las dimensiones del proceso. Sin embargo, en una primera aproximación y de manera general la Globalización plantea la ampliación , profundización , y aceleración de una interconexión mundial de la mayoría de los aspectos sociales contemporáneos de la vida humana.

En esta trama los Estados y las sociedades experimentan procesos de cambios profundos, a medida que tratan de adaptarse a un mundo menos atomizados pero a la vez incierto.

Es la Integración unas de las tantas herramientas políticas- institucionales que tiene el Estado para afrontar el paradigma de la Globalización.

El Estado Argentino, y subsidiariamente la provincia de Santa Fe, participa como miembro permanente del mayor proceso de Integración del cono sur, lo que se con el nombre de MERCADO COMÚN DEL SUR – MERCOSUR-

La Integración es un proyecto político unido a la vigencia y a la defensa de la vida democrática, la identidad , la cultura, la igualdad, la justicia, la seguridad y la paz. Es decir que trasciende el intercambio comercial y los intereses económicos, compatibilizando en un espacio común todas las dimensiones de la vida humana.

Es un proceso entendido principalmente por aunar intereses económicos y materiales como así también elementos culturales geográficos y étnicos que constituyen y construyen la ideología de la Integración en pos de la equidad y la justicia social en la vida de los pueblos.

Es en este contexto como sostiene Javier Perotti, donde aparece la necesaria reformulación del rol del propio Estado, y en donde se inscribe y desarrolla el creciente e incentivado activismo de la provincias – e incluso, en algunas oportunidades , los municipios- y el impacto de los mismos en el campo de la política comercial y la política exterior. Es notorio en el caso argentino el creciente protagonismo de las provincias en materia de acciones externas y gestiones internacionales, las cuales se han mostrado activamente interesadas en conseguir

vinculaciones internacionales propias, para gradualmente encontrar nuevos caminos de inserción a nivel nacional y mundial. Todo esto, a si mismo, no hace sino acentuar cada vez mas la importancia del federalismo como idea política, y como el mejor sistema de organización institucional para conciliar unidad con diversidad.

La proliferación de las vinculaciones de las subunidades nacionales con el ámbito internacional tienen causas de orden doméstico – como el regreso de la democracia en la década del 80', y el proceso de apertura de la economía en la década del 90' – y otras de carácter externo, - como el proceso de globalización e integración de Estados –

Dicha vinculaciones no podrían haberse llevado a cabo sin una previa reforma de la Constitución Nacional, reforma que se desarrolló en el año 1994. En esta hay un reconocimiento Constitucional a la potestad de las provincias para que las regiones destinadas a promover el desarrollo económico y social, constituyendo un elemento tan innovador como la posibilidad de realizar una gestión internacional.

Este activismo provincial a dado lugar , según Tussie a tres tipos de iniciativas: (1) Es posible apreciar una mayor presencia internacional de la provincias, ya sea mediante el establecimiento de oficinas comerciales en el exterior, o a través de la firma de convenios con identidades nacionales de otros Estados, o incluso mediante la realización de giras para la promoción de sus productos de exportación; (2) Las provincias han creado instituciones destinadas a estimular el crecimiento de las exportaciones; (3) A nivel organizacional, es cada vez mas frecuente la creación tanto a nivel provincial como municipal, de áreas responsables de las RRII bajo las estructuras de secretarías o subsecretarías o como parte de los ministerios de economía , de la producción o de comercio.

La Integración provincial en regiones -que según J. R, Boudeville es el agrupamiento espacial de relaciones físicas, biológicas, económicas y sociales, con condiciones de coherencia y determinada identidad común, resaltando la contigüidad territorial, la homogeneidad y la identidad- ya era materialmente posible en el marco de la Constitución Nacional de 1853/60. Pero es a partir del proceso de reforma Constitucional cuando la Región adquiere un rango Constitucional, con el objetivo de superar los obstáculos originados por las asimetrías existentes en términos de recursos económicos, científicos-tecnológicos, poblacionales y desarrollo social. Tal proceso se manifestó y se sigue manifestando en la conformación de esquemas de Integración Interprovincial e incluso Intermunicipal.

En el caso de la provincia de Santa Fe participa en dos procesos de Integración Interprovincial, como es la Región Centro y CRECENEA- CODESUL

CAPITULO I

1. Antecedentes Normativos

1.1- Constitución Nacional. Regulación de las Regiones.

La Constitución Nacional de 1853/60 dio al Estado Nacional en su art. 1 una organización federal. El art. 5 consagra la obligación de que cada provincia goce del reconocimiento de su autonomía, sosteniendo que las provincias tienen que asegurar el Régimen Municipal. Dicho artículo guarda silencio sobre ese régimen municipal. Como señala Kon Villafañe, los municipios son autónomos, constituyendo verdaderas repúblicas representativas, ello por sostener que los principios representativos y republicanos del art.1 de la Constitución Nacional tiene que tener también en los municipios, en virtud del ya mencionado art. 5.

Nuestra carta magna permitía tácitamente la existencia de regiones, siendo varias las alternativas que posibilitaban tal fin dentro de la Nación. Como prescriben los arts. 67, inc.16 y el art. 107 era posible crear regiones mediante tratados interprovinciales o mediante el ejercicio de facultades concurrentes entre la Nación y las provincias, o la rubrica del tratado entre ambos.

Sin embargo el texto de 1853 no admitía una organización territorial política institucional entre provincias, es decir la creación de un nuevo nivel político jurídico – regiones- diferente o contradictorio con el de la organización provincial. Según lo expresa el Dr. Pedro Frías, las regiones estaban determinadas a ser un instrumento de mediación y acercamiento entre la Nación y las provincias.

En el año 1994 se produce una reforma en el texto Constitucional , y los fines sobre esta temática se incorpora la carta orgánica el art. 124 “ Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal...”. Así, si bien, ya se reconocían la instancia de integración subnacional, la reforma de 1994 buscó consolidar el sistema federal, estimulando la constitución de regiones y de esta manera propender al desarrollo regional del país y superar los desequilibrios intentando de hecho el federalismo real.

Nuestra Constitución Nacional hace mención en su art. 75, inc. 19, como a las facultades del poder legislativo, el cual corresponde al congreso "...Proveer al crecimiento armónico de la nación y al poblamiento de su territorio, promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones..."

Es preeminente la regulación que establece la reforma de la Constitución en su art.123, "Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"

En este marco la provincia de Santa Fe pudo constituir la Región Centro sobre la base jurídica otorgada por la Constitución nacional reformada en el año 1994.

1.2- Constitución Provincial de Santa Fe.

La Constitución de la provincia de Santa Fe del año 1962, le atribuye al poder ejecutivo, estipulado en el art. 72, inc.12, la facultad de concluir tratados o convenios con la nación y con otras provincias, con aprobación -art. 55, inc. 11- del poder legislativo.

Podemos concluir que la Carta Orgánica de la provincia de Santa Fe, menciona a la región o regula expresamente acerca de su problemática. Las provincias pueden constituir a través de la concertación, todo tipo de regiones: Institucionales, flexibles, virtuales, por producción o actividades, para la planificación estratégica o el desarrollo social.

Los aspectos abordados por el texto constitucional santafesino en relación a la integración se limitan a establecer las facultades de los poderes del estado sobre la materia.

En tal sentido, el artículo 72 inciso 12 establece que corresponde al Gobernador celebrar convenios o tratados con la Nación y otras provincias, con aprobación de la Legislatura y conocimiento, en su caso, del Congreso Nacional. Esto último se encuentra en concordancia con lo establecido por la Constitución Nacional en su artículo 124 que ya hemos mencionado.

2- Regionalismo

Al hablar de regionalismo, en primer lugar hay que hacer mención a que es lo que se entiende por región. Una región es un área territorial caracterizada por elementos que le confieren ciertas homogeneidad, con el objetivo de una mejor posicionamiento en el contexto nacional e internacional. Se concibe elementos comunes a los criterios geográficos, económicos, sociológicos, culturales.

En referencia a lo antes mencionado, el ordenamiento jurídico vigente - art. 124 de la carta magna- admite la convivencia del sistema regional. La importancia del regionalismo radica en que el esquema de descentralización política regional de la Constitución Nacional de 1853/60, ha resultado insuficiente para lograr una convivencia natural con signo federal. El esquema regional se presenta como un grado de descentralización política posible: es el punto de intermedio entre los extremos que representa la atomización política- las provincias- y la centralización y el monopolio a nivel nacional.

La importancia del art. 124 es la competencia que otorga a las provincia, dado que corresponde a estas y no a la nación diseñar el mapa regional, conforme a la materia legislada. Son las provincias las que establecen los órganos necesarios con facultades para el cumplimiento de sus fines. La cláusula que habilita el regionalismo, establece el comunicado al Congreso Nacional, pero no se requiere "aprobación" si no "su consentimiento". Con ello se resguarda la autonomía provincial, absteniéndose el gobierno federal de imponer regiones a las provincias.

3- Integración intermunicipal: Municipalismo y asociativismo.

Desde la reforma de la Constitución Nacional en 1994, la regulación del régimen municipal ha adquirido un nuevo vigor. Cada provincia tiene potestad para organizar su régimen municipal en forma individual, respetando los lineamientos establecidos en la Carta Magna.-

En nuestra Constitución Nacional, dos artículos tratan sobre el régimen y la autonomía municipal, los artículos 5 y 123.-

El primero, presente en la Constitución Nacional de 1853, no ha sido modificado en la última reforma. El mismo establece:

“Cada provincia dictará para si una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que aseguren su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce u ejercicio de sus instituciones.”-

A partir de la reforma constitucional del año 1994, se introduce el artículo 123, el cual queda redactado del siguiente modo:

“Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.-

Desde entonces la determinación de la forma que debe adoptar el régimen municipal surge de la interpretación conjunta de los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional. La nueva Carta Magna, remite a las Constituciones provinciales la reglamentación, el alcance y el contenido de la autonomía municipal según sus realidades locales.-

A partir de ese momento el régimen de Autonomía Municipal es un tema recurrente en la provincia de Santa Fe ya que los sucesivos gobiernos provinciales no han adaptado la legislación provincial a las prerrogativas de la Constitución Nacional.-

En cuanto a la reglamentación de la Constitución provincial encontramos que las competencias municipales están reguladas en la actual Ley Orgánica de Municipios N° 2756, sancionada en 1939, la que adopta el criterio de división de los municipios de la Constitución Provincial, precisándolo en Municipios Concretamente, en lo que se refiere al régimen municipal (en sus artículos 106 y 107 de primera categoría (más de 200.000 habitantes) y de segunda categoría (entre 10.001 y 200.000) (artículo 1), produciendo esta clasificación efectos sobre el sistema de elección de autoridades.-

En el marco de la descentralización de ciertas competencia propia de gobierno nacional a las provincias, surge al interior de los municipios la necesidad de asociarse con sus pares, que a su vez se manifiesta en una participación de los gobiernos municipales en los procesos de integración nacional y supranacional.

En el caso de la provincia de Santa Fe, cuenta con las ciudades participantes- Santa fe, Rosario y Rafaela- de la Red de Municipios del Mercociudades, creada con

el objetivo de favorecer la participación de los gobiernos locales en los esquemas de integración regional. Sus objetivos específicos son promover la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR, y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región.

En enero del 2007 se instaló en la Cumbre del MERCOSUR, de Río de Janeiro, se puso en funcionamiento el *Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR*, el que promoverá el diálogo y la cooperación de las autoridades de nivel municipal, estadual, provincial y departamental de los Estados partes del MERCOSUR entre sí y de los gobiernos nacionales.

Este foro consultivo podrá proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los municipios.

Otra forma de relacionamiento que encontramos de los municipios con el exterior es mediante la cooperación en convenios con ayuntamientos de otros Estados. Este es el caso de la ciudad de Rosario -Argentina - con el ayuntamiento de Málaga - España -. Dicho convenio lleva el nombre de “ *convenio de colaboración para el desarrollo de acciones de impulso de la agendas 21 de los socios de proyecto común denominado Observatorio de Medio Ambiente Urbano – OMAU – en el marco del programa URB- AL*”

La integración municipal no se agota sólo a una instancia supranacional, sino que este espacio trasciende hacia otras formas de integración como puede ser la asociación entre municipios a escala nacional. Un claro ejemplo es el Plan Estratégico Metropolitano- Región Rosario (PEM)- que nace a principios del año 2004 como un instrumento para facilitar la gestión estratégica del desarrollo territorial a escala nacional.

La Región Metropolitana Rosario, es un conglomerado que se estructura en torno a la ciudad de Rosario –con una superficie aproximada de 199 km²-, ubicada geográficamente en el área centro de la provincia de Santa Fe, en la zona de la República Argentina. Algunos municipios y comunas que integran el PEM, se destacan: Arroyo Seco; Cañada de Gómez; Capitán Bermúdez; Carcaraña; Empalme Villa Constitución; Fray Luis Beltrán; Funes; General Lagos; Granadero Baigorria; Ibarlucea; Puerto General San Martín, San Jerónimo Sur, San Lorenzo, Villa Gobernador Gálvez y Zavalla. El PEM involucra 5 departamentos de la provincia

de Santa Fe: Rosario; San Lorenzo; Caceros; Constitución e Iriondo. Con futura proyección hacia la provincia de Entre Ríos- Victoria- y hacia Buenos Aires- San Nicolás-.

Esta iniciativa parte del reconocimiento de problemáticas metropolitanas que se producen a lo largo de una extensión territorial, mucho más amplia que la ciudad central, dado que involucra a varios municipios y comunas, y que, por ese motivo, requieren de una gestión conjunta e integral.

El PEM intenta lograr una mejora sistemática y duradera de la productividad y la competitividad del sistema productivo-territorial de la Región Rosario; y una mejora del nivel y la calidad de vida la sociedad metropolitana, a través de la utilización plena y la revalorización de los recursos y activos locales, con la adecuada inserción de impulsos y recursos estratégicos exógenos, de modo de atender las cuestiones metropolitanas.

4. Políticas públicas. Concepción.

El escenario de reformas estructurales que se vivió durante la década de 1990 en la República Argentina imprimió una nueva visión sobre el concepto de políticas públicas del cuál la provincia de Santa Fe no es ajeno.

Con la sanción de ley 23696/89 “Ley de Reforma del Estado” y ley 23697/89 “Ley de Emergencia Económica” por parte del congreso nacional, se da inicio a una reforma en la administración pública del país que si bien no tiene repercusiones directas sobre la provincia, cambia la perspectiva que se tenía sobre las políticas públicas en el territorio santafesino.

Estas reformas estructurales hicieron que las políticas públicas hayan adquirido nuevos contenidos:

- En su función estratégica: las políticas públicas definen los parámetros y las modalidades de interacción entre lo público y lo privado; concretan las condiciones para traducir los principios de flexibilidad y autonomía en ejes de una acción pública selectiva, eficaz y eficiente; definen cuales son los asuntos que alcanzan el rango de de interés público para ser incluidos en la agenda de gobierno: y describen los niveles de homogeneidad y armonía que rigen la gestión integradora de los mercados y las economías nacionales.

- En su condición institucional: las políticas públicas expresan la particular configuración de las estructuras, funciones y procedimientos que rigen al Estado y a las organizaciones públicas.
- En su relación con la sociedad civil: las políticas públicas se constituyen en un poderoso instrumento de comunicación.

Ante esta realidad, el Estado provincial tiene que “determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, posibles de ser realizados y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción.”¹

Sin embargo cabe aclarar que el régimen político define las instancias, grados y escalas en que se producen y estructuran las políticas públicas. Es fundamental comprender esto ya que es el régimen político vigente en la provincia el que establece los distintos niveles de decisión, organización y operación estatal, al momento en que especifica las jerarquías, los principios organizacionales y las relaciones de poder que rigen la acción del aparato estatal.

Decimos que es fundamental tener en cuenta al régimen político vigente no solo porque fundamenta la producción y estructuración de políticas, sino también porque imprime sentido normativo y contenido valorativo a las políticas en su papel de vehículo de la interacción gubernativa entre el Estado provincial y la sociedad. Por una parte, imprime sentido normativo porque a través de normas y procedimientos estables y permanentes fundamenta el papel de las políticas en la búsqueda de un determinado comportamiento político y social que progresivamente se interiorice e internalice como norma en la sociedad y en el Estado. Por otra imprime contenido valorativo porque da visibilidad al hecho de que la inducción hacia determinado comportamiento no es neutra.

Una elección de política significa la elección de una opción entre un conjunto de alternativas de política. Sentido normativo y contenido valorativo hacen que las políticas públicas no solamente encarnen y concreten la función gubernativa. Más estructuralmente, las políticas públicas revelan y especifican la puesta en juego de un proyecto de dirección política del Estado, en este caso del Estado provincial, y de la sociedad. Y un proyecto de dirección ideológica acerca de cuáles son los fines que debe perseguir el Estado

¹ AGUILAR VILLANUEVA, Luis: “El estudio de las políticas Públicas”. Ed Miguel Angel Porrúa, México, 1992.

4.1. La Integración como una política pública estratégica de la provincia de Santa Fe.

En un contexto donde se retoma la revalorización y la noción de las funciones del Estado, siendo este el principal actor de las gestiones concernientes al desarrollo de los diferentes órdenes de la sociedad civil , y a su vez en una coyuntura del auge de la Integración Regional y Supranacional, es pertinente la articulación y la puesta en juego de políticas activas por parte del Estado y de sus subunidades para consolidar y apuntalar los procesos de Integración.

La provincia de Santa Fe considera la Integración como una política de Estado de largo plazo, donde el rol que desempeña la Integración lleva a la provincia a la formulación de políticas públicas con carácter estratégico, entendiendo al término como la reorientación y la planificación en la toma de decisiones. Es decir prioritario en la agenda de la política pública provincial.

CAPITULO II

1-Globalización:

Retomando los aspectos ya desarrollados del proceso de Globalización, es importante hacer hincapié en los cambios ocurridos en el Estado y en las subunidades al interior de este.

A comienzos del siglo XXI pensar a los Estados como unidades políticas soberanas y aisladas unos de otros, sería un error de apreciación y atentaría contra el interés nacional. El desafío del Estado y de sus subunidades - provincias- radica en adaptarse a la nueva realidad mundial con el objetivo de lograr una inserción internacional madura que apunte al desarrollo.

2- Procesos de Integración:

Paralelamente a la consolidación del proceso de globalización, surge en Europa una nueva forma de vinculación entre los Estados. Dicha vinculación parte de una voluntad política de algunos Estados europeos que pensaban que la única forma de lograr el desarrollo sostenido- luego de la crisis de posguerra- era la adopción de políticas comunes. La materialización de esta concepción fue la creación en 1947 de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero –CECA-.

La novedad fue que los Estados compartían o cedían compendios de áreas que históricamente estuvieron bajo su control. De ese acuerdo embrionario surge lo que hoy se conoce como la Unión Europea- UE- el proceso de integración más institucionalizado del mundo.

En los últimos 20 años se ha producido una proliferación de los procesos de integración. Tal es el fenómeno que hoy en día no existe región en el mundo en donde no se lleve adelante la integración.

El Cono Sur lleva adelante desde 1991, con la firma del Tratado de Asunción –firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay- el proceso de integración denominado MERCOSUR.

Los procesos de integración no son uniformes, sino que existen una pluralidad de modalidades de integración, que se pueden resumir en 5 niveles:

- Nivel 1: Los acuerdos preferenciales de comercio: hay reducciones parciales de tarifas, variando los bienes elegidos y el grado de preferencia arancelaria
- Nivel 2: Zona de Libre Comercio: no existen barreras arancelarias al comercio intrazona, pero cada uno de los Estados mantiene su pauta arancelaria frente a terceros países.
- Nivel 3: Unión Aduanera: al libre comercio intrazona se le adiciona la creación de una política comercial común entre los países asociados a terceros- a través de un arancel externo común-
- Nivel 4: a las ventajas de la unión aduanera se suma la libre movilidad de los factores productivos – capital y trabajo-.
- Nivel 5: la Unión Monetaria Económica: a todos acuerdos antes mencionados hay una coordinación de las políticas macroeconómicas y se le agrega la creación de una moneda única.

Como se observa estos procesos van de un nivel de menor complejidad hacia la cesión de competencias económicas propias del Estado. Este tipo de Integración abarca solo las cuestiones económicas, el paso hacia una Integración política conlleva el pleno consentimiento de una pérdida de soberanía en pos de consolidar el proceso de Integración. La Unión Europea es claro ejemplo de que este tipo de compromiso político es posible.

El MERCOSUR actualmente no ha logrado el objetivo de su tratado constitutivo – alcanzar un Mercado Común-. Hoy el Bloque Regional se puede definir como un Área de Libre Comercio incompleta – dado que hay sectores que no participan de la reducción total de aranceles- , y como una Unión Aduanera imperfecta, dado que su arancel externo común sufre de algunas perforaciones.

3- La institucionalización de los tratados interjurisdiccionales:

A raíz del proceso de Globalización, hacia fines del siglo XX y principios del siglo XXI comenzaron a materializarse procesos de regionalización e integración en el Cono Sur de los cuales la provincia de Santa Fe no está ajena.-

Estos procesos comienzan a institucionalizarse progresivamente, hasta plasmarse en tratados interjurisdiccionales.-

La institucionalización de estas instancias de integración subnacional, posee base jurídica en la Constitución Nacional, ya que a partir de su última reforma, se les dio reconocimiento explícito, siendo potestad de las provincias su creación para la promoción del desarrollo económico y social. Esto supone que si bien no ha sido modificado el sistema institucional en lo que refiere a las competencias y poderes entre el estado nacional -soberano política, jurídica y económicamente- con facultades de jurisdicción y legislación, las provincias, en tanto entes autónomos, han delegado las facultades que detenta el gobierno federal.-

En nuestro país la emergencia de regiones se registra a partir de la década del '80 y se prolonga e intensifica en los '90.-

4. Procesos de Integración de los que participa Santa Fe: Aproximación temática.

4.1.- Región Centro

Habitualmente, el proceso de regionalización (a nivel supranacional o subnacional) se constituye y conforma, debido a tres razones fundamentales que lo motorizan:

- a) La necesidad de ordenar el territorio y el área regional;
- b) Un momento histórico que demanda y exige la identificación y formulación de una política común de desarrollo institucional, legal, económica, social y cultural para todos los ciudadanos de una región;
- c) La crisis de las técnicas burocráticas-centralizadas de gobierno, que requieren afianzar la regionalización y la descentralización.-

Las primeras manifestaciones de constitución de la Región Centro se dieron en el año 1973 en el gobierno del Dr. Carlos Silvestre Begnis firmándose en Santa Fe la Carta de Intención para la integración de las 3 provincias: Santa Fe – Córdoba – Entre Ríos.-

Todas estas razones incidieron para que el 15 de Agosto de 1998 entre las ciudades de Frontera (Provincia de Santa Fe) y San Francisco (Provincia de Córdoba), los Gobernadores de las Provincias de Córdoba y Santa Fe, Dr. Ramón Bautista Mestre y el Ing. Jorge Alberto Obeid, rubricaran el "Tratado de Integración

Regional”, por el que ambas provincias acordaron la creación de la Región Centro de la República Argentina integrada por las Provincias de Córdoba y Santa Fe. Esta integración tenía como objetivo promover el desarrollo económico y social (Artículo 124 de la Constitución Nacional), el desarrollo humano, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.-

El 6 de Abril de 1999, los Gobernadores de las Provincias Argentinas de Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba, Dr. Jorge Pedro Busti, Ing. Jorge Alberto Obeid y Dr. Ramón Bautista Mestre, se reunieron en la ciudad de Paraná para rubricar la firma del Tratado de Incorporación de la Provincia de Entre Ríos a la "Región Centro de la República Argentina".-

De esta forma, las Provincias de Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe, constituyeron la denominada “Región Centro de la República Argentina”.-

El antecedente inmediato y más significativo por su incidencia como disparador en la construcción de la Región Centro, fue un proyecto del poder ejecutivo nacional (PEN) difundido en 1996 denominado "El Nuevo Federalismo. Las regiones para el desarrollo económico y social" (conocido como proyecto Menem-Dromi). Este proyecto puso en marcha una fuerte reacción opositora por parte de distintos sectores, proceso que adquirió dimensiones propias en las provincias que luego formarían parte de la Región Centro en una clara dirección de veto respecto de la propuesta central (coordinación negativa, ya que las provincias deducían del proyecto ciertas intenciones de coartar las autonomías provinciales mismas, y por ende que se violentaba básicamente la Constitución Nacional reformada).-

Así, una instancia de diálogo y debate se instaló entre distintos actores gubernamentales y no gubernamentales de ambas provincias, que concluiría con la firma del Acuerdo de “El Fortín” entre los mandatarios provinciales; éste abrió un proceso de institucionalización que llevaría a la creación de la Comisión Interparlamentaria para la Integración (31 de julio de 1998) y, finalmente, a la firma del Tratado de Integración Regional antes mencionado.-

La constitución de regiones ha tenido particular interés por construir una estructura institucional capaz de garantizar el procesamiento de cuestiones relevantes en materia regional y para darle a las mismas viabilidad operativa.-

En general este andamiaje es creado a partir de los tratados constitutivos de las regiones, que en la Región Centro se conforma de los siguientes órganos:

- **La Asamblea o Junta de Gobernadores.** Es el máximo órgano de decisión ejecutiva, integrado por los gobernadores de provincia. Tiene a su cargo esencialmente la conducción política;

- **La Secretaria Administrativa.** Es un órgano de coordinación regional, integrada por representantes de cada estado provincial. Su función es especializada, registrará los actos realizados por los distintos órganos creados, colaborando en la elaboración y ejecución de la agenda regional;

- **El Comité Ejecutivo:** Está integrado por los Ministros que conforman el poder ejecutivo de los gobiernos provinciales. Su función es la implementación de las políticas regionales, para lo cual debe convocar a los actores y entes regionales correspondientes para la formulación de políticas, según haya sido previsto por los protocolos adicionales realizados al Tratado Interprovincial, suscriptos por la Junta de gobernadores;

- **La Comisión Interparlamentaria.** Es el órgano deliberativo, integrada por representantes de las legislaturas provinciales que tiene como función promover el debate y acordar propuestas respecto de las cuestiones regionales que se ponen en consideración. Posteriormente informa el resultado de las mismas, recomendando las acciones a seguir por parte de los poderes legislativos y ejecutivos de cada jurisdicción provincial, según corresponda, para hacer efectivos los acuerdos logrados.-

4.2.- CRECENEA-CODESUL:

La institucionalización de las regiones que van a caracterizar los procesos de integración comienzan con una institucionalización consuetudinaria en una primer instancia, para luego institucionalizarse formalmente.-

No es la excepción el proceso de integración conocido como CRECENEA-CODESUL (sigla que refiere a las 2 regiones fronterizas institucionalizadas como lo son la “Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino y el Litoral”, más conocida como **CRECENEA Litoral** –Argentina- y el “Consejo de Desarrollo del Extremo Sur” –Brasil-), el cual se erige como el principal bloque subregional dentro del MERCOSUR.-

La Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino y el Litoral más conocida por sus siglas **CRECENEA Litoral** fue creada de común acuerdo

entre las provincias de Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe, con el fin de impulsar la integración del noreste argentino (NEA) con los estados fronterizos, especialmente del Brasil.-

El primer antecedente de CRECENEA Litoral es la “*Declaración de Resistencia*” del 03 de abril de 1984 donde representantes de las provincias reunidos en la provincia de Chaco, declaran la necesidad de una comisión que procure analizar y establecer los canales y los procedimientos necesarios para mejorar y consolidar las vinculaciones mercantiles entre las provincias signatarias. En consecuencia el 08 de junio del mismo año los gobernadores le dan entidad formal a CRECENEA Litoral con la firma de su reglamento interno.-

Durante los días 21 y 22 de enero del año 1988 se celebró en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, la Primera Reunión Interregional entre la CRECENEA LITORAL, formada por las Provincias Argentinas de Formosa, Chaco, Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos y Misiones y el FORUM SUL, compuestos por los Estados Brasileños de Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul formando lo que hoy conocemos como el proceso de integración de CRECENEA-CODESUL. A este grupo se suma el Estado brasileño de Mato Grosso do Sul en agosto de 1992.-

Esta primera reunión interregional se desarrolló sin el amparo de un marco institucional. Es por ello que luego de múltiples encuentros, reuniones y gestiones que se fueron desarrollando se culminó en la propuesta plasmada en el “*Acta de Formosa*”, firmada por los gobernadores de las provincias pertenecientes a CRECENEA Litoral y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación el 27 de julio de 1988, la cual expresa el deseo de las provincias de incorporar al proceso de negociación con la República Federativa del Brasil un Protocolo Regional Fronterizo.-

Como consecuencia del “*Acta de Formosa*”, el 29 de noviembre de 1988 se firma el *Protocolo Regional Fronterizo Nº 23* en el marco del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil.-

En dicho protocolo las partes firmantes resuelven crear un Grupo de Trabajo Permanente en el ámbito de la Comisión de Ejecución del Programa de Integración y Cooperación Económica. Éste tendrá en cuenta los aspectos comunes en los ámbitos cultural, educativo, técnico-científico, turístico, de transporte y empresarial que permitan facilitar el desarrollo integrado de la región. Además procurará elaborar proyectos capaces de promover, profundizar y diversificar las relaciones económicas

y comerciales entre las regiones antes señaladas con el objeto de aprovechar las economías de escala.-

Por otro lado no debemos soslayar que se propone identificar y presentar proyectos de desarrollo conjunto de cooperación técnica, económica y financiera, destinados a la producción, almacenamiento, comercialización, desarrollo tecnológico y transporte de productos de la región.-

Esta red interregional que nuclea actualmente a seis provincias argentinas y cuatro estados brasileños comenzó a operar, si bien de modo inorgánico, desde los comienzos del proceso de integración binacional Argentina-Brasil.-

No obstante, luego de años de trabajo a un ritmo irregular, el reconocimiento de ambos Presidentes al foro interregional como el instrumento apropiado para la integración será el elemento catalizador de la institucionalización del CRECENEA-CODESUL. Así, en 1995 se constituye, en la Declaración de Paso de los Libres del 30 de junio, el Foro Permanente de Gobernadores de CRECENEA-CODESUL el cual deberá reunirse por lo menos una vez en el semestre en forma similar al del Mercado Común del Sur.-

Esta nueva figura tiene como uno de sus objetivos proponer a las respectivas instancias nacionales de MERCOSUR que el Foro Permanente de Gobernadores CRECENEA-CODESUL sea considerado interlocutor legítimo en el proceso decisorio de la integración.-

En la misma Declaración de Paso de los Libres se crean dentro del Foro Permanente los Grupos de Integración Temática (GIT's) en las siguientes áreas: Aspectos fronterizos, infraestructura, cooperación técnica, educación, salud, seguridad, turismo, cultura, programa de integración de las fronteras de MERCOSUR, Asociaciones Profesionales, y Ciencia y Tecnología.-

Como dijéramos el Protocolo Regional Fronterizo N° 23 se encuentra dentro del marco del Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil y se propone:

- El desarrollo integrado y equilibrado de la región de frontera y su zona de influencia;
- Crear un Grupo de Trabajo Permanente, en el ámbito de la Comisión de Ejecución del Programa de Integración y Cooperación Económica;

- Elaborar proyectos capaces de promover, profundizar y diversificar las relaciones económicas y comerciales entre las regiones antes señaladas con el objeto de aprovechar las economías de escala;
- Crear Comités de Frontera presididos por autoridades consulares;
- Identificar y proponer proyectos de desarrollo conjunto de cooperación técnica y financiera, destinados a la producción, almacenamiento, comercialización, desarrollo tecnológico y transporte de productos de la región, entre otros.-

Desde allí, la CRECENEA Litoral integra su problemática con la de los estados del sur de Brasil (nucleados en el CODESUL/FORUM SUL, el Consejo de Desarrollo del Sur: Paraná, Río Grande do Sul y Santa Catarina, a los cuales el 25 de agosto de 1992 el estado de Mato Grosso do Sul se incorpora), elaborando planes de trabajo conjuntos, a la vez que conforma el principal bloque subregional dentro del MERCOSUR, erigiéndose como el único pacto subregional que lo precede.-

Uno de sus principales órganos de gestión y participación es la Comisión Parlamentaria Conjunta Subregional que se crea en 1999 por acuerdo del Foro de Legisladores de CRECENEA Litoral y del Parlamento do Sul. En la misma confluyen legisladores de todos los estados miembros de CRECENEA-CODESUL y de manera similar a los GIT's funciona como usina de proyectos e ideas para el Desarrollo de la región.-

Esta región asociativa se ha conformado agrupando a un conjunto de territorios que, situados en la frontera interior de la región MERCOSUR, resultan especialmente afectados por el cambio de la concepción clásica de las fronteras y la materialización de obras de infraestructura. Así, constituyen una región significada por la localización (proyectada o efectiva) de grandes obras de infraestructura hidroeléctrica y de interconexión física orientadas al transporte interoceánico, con sus complejos impactos socioeconómicos y ambientales asociados.-

A pesar de que las provincias y estados integrados presentan entre sí sensibles asimetrías en términos poblacionales y de desarrollo relativo, la frontera que comparten conforma una de las áreas donde se integran, de hecho, las fuerzas sociales y económicas de la región.-

Cabe destacar que en el caso argentino CRECENEA Litoral desarrolla su actividad en coordinación con la Cancillería argentina a través de la Dirección de Asuntos Institucionales monitoreados por el Representante Especial para las relaciones entre Regiones Subnacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación.-

CAPITULO III

1.- Santa Fe y su economía.

El actual escenario mundial y el desafío de llevar adelante un constante ritmo de crecimiento sostenido, apoyado en la productividad y en la competitividad, hacen que provincias como Santa Fe con amplias posibilidades en recursos naturales, con sectores productivos y educativos altamente competitivos y con capacidad de ampliar su producción agrícola, ganadera, forestal e industrial, sean hoy el tren de crecimiento de nuestra Nación.

Santa Fe tiene 3.000.000 habitantes distribuidos entre sus 19 departamentos. El Producto Bruto Geográfico de la Provincia (PBG) viene representando entre 8 o 9 % del PBI del país en los últimos años. Dentro del PBG provincial, la actividad terciaria es la de mayor importancia con el 68%. El sector secundario un 22% y el sector primario un 10% (el promedio nacional es un 7%). Nuestra provincia está fuertemente ligada a la producción agropecuaria y a la posterior industrialización de sus derivados. Los sectores más destacados, son el complejo oleaginoso, el de carnes, el lácteo y el molinero. El aceitero a raíz del oleaginoso ha brindado las condiciones al surgimiento de una infraestructura portuaria en permanente expansión y consolidación a nivel nacional, tal es así que las exportaciones aceiteras concentran más de la mitad de las de toda la provincia. En el plano industrial se destaca la siderurgia radicada en la zona sur, la maquinaria y el equipamiento industrial en general, los productos químicos, la industria automotriz (que se ha puesto al corriente del gran empuje de la zona a partir del año 1997 con la llegada de la planta de General Motors) y, aunque en menor grado, los productos de caucho y plástico y de refinación del petróleo. La maquinaria agrícola, la autopartes (aunque muchas han logrado ya destacarse en el concierto internacional tanto las radicadas en las cercanías de Rosario como en el polo que constituye la ciudad de Rafaela), los productos metálicos y los bienes de capital para agroindustrias hacen la base de la estructura productiva, complementándose con los frigoríficos, la industria láctea y las curtiembres. De acuerdo al Estudio *“Comportamiento del empleo industrial en el actual ciclo productivo”* (año 2005) elaborado por la Secretaria de Industria, Comercio y de la Pequeña Empresa, en los años 2003 y 2004 la economía argentina creció a un ritmo del 9% anual y se mantuvo en el año 2005 (fuente: Reuters). En

este crecimiento sostenido, la actividad industrial ocupa un lugar de importancia en la generación neta de puestos de trabajo. Las ramas de la industria que ocupan los primeros lugares en la generación de empleo (71%): Alimentos y Bebidas; Maquinas Herramientas y Agrícolas; Insumos de la Construcción, Productos Textiles, Cuero y Calzados, Productos del caucho y plástico, y Productos de metal excepto maquinarias y equipos. De este análisis surge, que participan con un incipiente crecimiento sectores tradicionalmente afectados por las importaciones como: Productos de vestir y teñido de pieles; vehículos automotores, otras Maquinarias y Aparatos Eléctricos, Muebles y Equipos y aparatos de radio, TV y comunicaciones (entre otros).-

No sólo la demanda interna ha tenido un importante crecimiento. Las ventas externas provinciales alcanzaron los 4.100 millones de dólares durante el primer semestre de 2006, monto 11% superior al registrado a mitad del 2005. Este crecimiento se basó tanto en mayores cantidades exportadas (7.0%) como en un incremento del precio promedio del 3.8%, que se explica principalmente por la suba del 19.5% en las cantidades experimentado por el principal rubro de exportación, las Manufacturas de Origen Agropecuario, que realizó el principal aporte para el mayor nivel que registraron las exportaciones. El principal destino continúa siendo China, mientras que el rubro más exportado es el de las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA), a partir de los productos derivados de la industria oleaginosa.-

2.- Exportaciones de la Provincia de Santa Fe.

La economía Argentina experimenta desde el año 2003 un saldo positivo en su balanza comercial. Los motivos de dichos fenómenos son diversos y tienen tanto una ratio tanto exógena como endógena. Con respecto a los primeros la gran demanda internacional de productos primarios – commodities- ha producido un alza sostenida en los precios internacionales de dichos productos, revirtiéndose el deterioro de los términos de intercambio producidos en la década de los 90'.

Con respecto a los factores endógenos los bienes producidos en el país lograron insertarse en el mercado internacional debido a un tipo de cambio competitivo y a una mejora de la estructura productiva de la economía.

La provincia de Santa Fe ha colaborado de manera significativa en el aumento y diversificación de las exportaciones q nivel nacional, ocupando el

segundo puesto en el ranking de las provincias exportadoras. La participación provincial en relación al valor total exportado por el país, fue en 2006, del 21% - unos 8570 millones de dólares aprox., 11% más que el año anterior.

2.-1- Composición de las exportaciones

La provincia de Santa Fe viene consolidando dos procesos simultáneos que aportan al aspecto cualitativo de sus exportaciones. El primero y más sobresaliente, es la paulatina incorporación de valor agregado y la diversificación de la oferta exportable. Desagregando la composición de exportaciones e observa que las manufacturas de origen industrial - MOA- representa el 75% del total. Estos bienes son principalmente grasas, aceites, y residuos de la industria alimenticia. El 25% restante se divide en : manufacturas de origen industrial - MOI -, con un 11% del total, destacándose la industria automotriz. Los productos primarios -PP- representan el 10%, puntualmente la soja, girasol, trigo y maíz. Por ultimo el Segmento combustible y energía aportó un 4% del total, donde el asfalto y los minerales son preponderantes.

El otro proceso a destacar es el aumento del número de empresas exportadoras, en particular las pequeñas y medianas empresas - PYMES -.En este aspecto la provincia de Santa Fe continúa desarrollando políticas activas para lograr una inserción de las PYMES al comercio internacional. La Fundación Exportar – organismo del ministerio de relaciones exteriores de la nación- otorgó el premio “ Exportar 2006” a la provincia de Santa Fe por dicha labor.

2.-2- Destino de la exportaciones Santafesinas.

La provincia de Santa Fe no solo diversificó su oferta exportadora, sino que también a expandido sus exportaciones por todo el mundo. El principal destino es Asia, con un 35% , la Unión Europea representa un 23%, MERCOSUR absorbe el 8% mientras que el resto de América recibe el 19%; por ultimo África es el destinatario del 8% restante y Oceanía el 2%.

Países	Productos Primarios	MOA	MOI	Combustible y Energía	Total Provincia
África	115.866.860	656.304.986	6.937.860	97.561	779.207.268
América	179.253.456	785.879.314	872.610	214.363.111	2.052.105.898
Asia	665.660.495	2.035.506.528	13.564.240	0	2.714.731.264
Europa	62.793.720	2.011.294.103	56.796.067	25	2.130.883.916
Oceanía	40.613	10.176.021	2.730.218	0	12.956.853
Total 2005	1.023.615.146	5.499.160.953	952.638.413	214.460.687	7.689.875.201

En millones de dólares

En un análisis individual, La República Popular de China es el principal destino de las exportaciones de la provincia, seguido por el mayor socio comercial de la Argentina, Brasil.

2.-3.-Exportaciones Santafesinas al MERCOSUR

El proceso de integración que viene desarrollando la región ofrece a sus miembros ventajas comerciales -Vía reducción de aranceles- favoreciendo la creación de comercio intrazona. Santa Fe como provincia no es ajena a tal beneficio. En el año 2005 la provincia exportó al mercosur- incluyendo Chile- unos 1.043 millones de dólares. Las exportaciones según los países fue:

BRASIL 54% URUGUAY 7% PARAGUAY 4% CHILE 31% BOLIVIA 4%

Cuadro comparativo por Países/Sectores:

Pais	Prod. Primarios	MOA	MOI	Combust. y energía	Total
Bolivia	2.872.848,22	11.229.847,98	28.16.645,89	2.965.314,2	45.384.656,29
Brasil	79.657.076,22	50.161.081,81	330.786.676,95	98.324.683,09	558.929.518,07
Chile	35.397.838,87	124.704.249,4	151.709.168,95	6.472.374,42	318.283.631,64
Paraguay	3.567.894,07	6.694.566,24	20.222.611,06	15.970.258,58	46.455.329,95
Uruguay	4.397.846,18	13.753.845,79	51.309439,23	4.908.395,12	74.369.526,32
Total 2005	125.893.503,56	206.543.591,22	582.344.542,08	128.641.025,41	1.043.422.662,27

MOA Manufacturas de Origen Agropecuario; MOI Manufacturas Origen Industrial. Expresado en miles de U\$\$. Fuente: Subsecretaría MERCOSUR CreceNea CodeSul²

² Sitio Oficial de la Subsecretaría Mercosur- CRECENEA - Codesul
<http://www.santafe.gov.ar/produccion/areas/subsecremercosur.htm>

Como se observa en el cuadro, el mayor destino de las exportaciones Santafesinas al MERCOSUR es la República Federativa de Brasil. El dato particular de dicha relación comercial es que el 59% de las ventas a Brasil son MOI, lo que indica claramente que el comercio bilateral de la provincia con el país más grande del Cono Sur puede definirse como intra-industrial. Esta característica no es solo con el país vecino, sino la relación comercial Santa Fe – MERCOSUR es por esencia intra- industrial, representando la MOI un 55% del total exportado al bloque. La importancia de este tipo de vinculación es , como se mencionó anteriormente , la incorporación de valor agregado a las mercancías con destino al MERCOSUR.

3.- Marco jurídico de las inversiones extranjeras en la Argentina:

La Ley de Inversiones Extranjeras Nro. 21.382/93, define el marco legal que rige para la inversión extranjera. Tiene como destinatarios a los inversores extranjeros que inviertan capitales en el país, en cualquiera de las formas establecidas en dicha ley, destinados a la realización de actividades de índole económica, o la ampliación o perfeccionamiento de las actividades existentes; y determina que dichos inversores tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes establecen a los inversores locales. Argentina ha firmado un importante número de acuerdos bilaterales a fin de proteger y promover las inversiones entre países signatarios. En tales acuerdos se busca que las inversiones de los individuos o empresas provenientes de dichos países gocen de plena protección y seguridad jurídica en el territorio de la otra Parte Contratante. En el marco del MERCOSUR, se firmaron dos acuerdos para promover las inversiones externas, asegurando un tratamiento justo y nacional para cualquier inversión realizada en el marco regional: el Protocolo de Promoción de Inversiones para países no miembros en 1994 (Ley 24.554) y el Protocolo de Colonia de 1997 (Ley 24.891).³

³ Fuente: *Inversión de Firmas Extranjeras en Argentina – Centro de Estudios para la producción, Secretaria de Industria, Comercio y Pymes – Enero de 2006*

3.-1- La inversión extranjera directa en Santa Fe

A partir de la recuperación económica del país , la Región Centro a aumentado su participación sobre el total de las inversiones extranjeras - IED - que se realizan en el país. En el año 2002 la región captaba el 5.7% del total mientras que en el año 2005 la proporción se ubico alrededor de un 12.3%.

Al interior de la Región Centro, Santa Fe fue en el 2005 , la provincia que más captó IED, siendo el monto estimado 815.5 millones de dólares. Las inversiones fueron destinados principalmente a la mejora de la capacidad ociosa industrial y a la infraestructura. En comparación con la Nación, Santa Fe representa un 8% de la IED del país.

4.- Recaudación tributaria y coparticipación de la Región Centro y Santa Fe⁴

La Región Centro recaudó en el año 2004 un total de 3.024 millones de pesos en lo que respecta a impuestos. Lo que representa un 23% a nivel nacional.

En lo que respecta a la provincia de Santa Fe absorbió 1.392 millones de pesos, un crecimiento del 26% con relación al año anterior. El impuesto que proporcionó los mayores ingresos fue el impuesto a los ingresos brutos – 63% de la recaudación total de la provincia.

En contrapartida, el aumento de la recaudación permitió a la Región Centro aumentar los montos recibidos mediante coparticipación. En 2004 ese incremento fue del 48.6%, alcanzando una cifra de 6.217 millones de pesos. Santa Fe recibió en ese mismo año 2.475 millones de pesos, lo que representa un 48% del año anterior.

5- Mercado Laboral:⁵

Según el informe de la Secretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe, durante el mes de agosto del año 2006 se registró en el total de la provincia un ingreso de 16.080 empleados.

⁴ Fuente: instituto nacional de censo y estadísticas. INDEC.

⁵ Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Secretaria de Estado de Trabajo y Seguridad Social de la Prov. de Santa Fe

El resultado neto del mes, es decir, descontando las bajas, fue de 8.447 personas.

La distribución de esos nuevos trabajadores fue la siguiente: 5.316 en la Regional Rosario, 1.107 en las Delegaciones e Inspectorías del Centro Norte, 1.059 en las Delegaciones del Sur, 750 en la Ciudad de Santa Fe y 215 en la Regional Santa Fe. En términos generales, el empleo en blanco se desaceleró entre julio y agosto de 2006. Sin embargo puede hacerse una salvedad en el caso de la Regional Santa Fe y en el caso de la Ciudad de Santa Fe donde existió un incremento en la contratación de 18.0% y 57.9% respectivamente.

Haciendo una segregación de acuerdo a la absorción de los nuevos empleados en los distintos sectores de la economía, el Comercio (26%), la Construcción (16%) y la Metalurgia (13%) llevan la delantera. En la Ciudad de Santa Fe en particular, el Comercio (36%) y la Construcción (29%) son las ramas que también emplean la mayor cantidad de mano de obra que ingresa al mercado laboral. Aparte de la importante reactivación que estos sectores manifiestan, estas cifras altas pueden estar indicando un «blanqueo» o pase a la formalidad del personal ya contratado con anterioridad. Durante el transcurso del 2006, los ingresos al mercado de trabajo formal ascendieron a 128.239, siendo el Ingreso Neto de 68.392 empleados. En el periodo actual se incorporó un 25% más de personal que entre enero y agosto de 2005, lo cual implica que alrededor de 14.000 individuos más que el año anterior consiguieron empleo en blanco o lograron mejorar su situación en términos de las condiciones de trabajo.

La Encuesta de Indicadores Laborales (EIL) realizada mensualmente por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación a empresas formales que cuentan con una planta de diez o más empleados, revela en materia de crecimiento interanual una suba del 3.8% a julio en el aglomerado Gran Rosario, que si bien refleja un mercado laboral activo, el mismo es relativamente menor a la suba del 7.6% registrado en el resto del país.

En relación a la distribución por ramas de actividad, la industria manufacturera se mantuvo estable durante el último mes, pero deja relucir un crecimiento del 8% con respecto al mismo mes del año anterior.

El sector de la construcción presenta una disminución mensual del 1.9%, sin embargo, en términos interanuales registra un aumento en el empleo formal del 7.7%.

Por último, el sector comercio y servicios se destaca del resto al demostrar un aumento del 0.1% mensual, pero con apenas un alza del 3.2% con respecto a julio del año anterior. En relación a la distribución del empleo por sectores en el total de los aglomerados, se destaca un crecimiento sostenido de la construcción del 21.1% con respecto a julio 2005, mientras la industria manufacturera subió 7.5% y el sector servicios presentó un incremento del 6.5% interanual.

Fuentes: * Base de Inversiones - Centro de Estudios para la producción. Secretaría de Industria, Comercio y Pymes. * Diario La Capital de Rosario Artículo **“La Integración Regional”** publicado el día Miércoles 24 de Mayo de 2006, autor Lic. Ensinck, Oscar (Subsecretario MERCOSUR, CreceNea, CodeSul de la Provincia de Santa Fe) * Diario Clarín, Artículo **“MERCOSUR: conviene ver el bosque”** publicado el día Martes 30 de Mayo de 2006, autor Alfredo Chiaradía (Secretario de Relaciones de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales. * Estadísticas del INDEC y del IPEC. * Fundación Libertad - **“Impacto de la Gran Crisis de fines del 2001 sobre las exportaciones. Evolución en su historia reciente”** autor: Lic. Diego Marcos. Fundación Libertad. * Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Integración y Programas Regionales.

CAPITULO IV

1.- Infraestructura⁶:

Las inversiones en infraestructura constituyen una condición necesaria, ineludible, pero no suficientes para impulsar y consolidar un proceso de desarrollo regional. Ellas tienen que ser complementadas con otros factores, tales como una adecuada capacitación de los recursos humanos, inversiones en ciencia y tecnología, disponibilidad de recursos naturales aprovechables y preservación del medioambiente, como así también la creación de una organización para el desarrollo que apunte a consolidar institucionalmente el territorio, fomentando la cooperación entre actores públicos y privados, el comportamiento innovador, las redes de empresas y el establecimiento de relaciones de cooperación basadas en la confianza⁷.

Se identifican los siguientes subsistemas de transporte que involucran el territorio de la provincia de Santa Fe: transporte carretero , transporte fluvial, transporte ferroviario, y transporte aéreo.

1-1- Sistemas de rutas nacionales y provinciales:

La jerarquía de este sistema por medio de:

- Dos corredores verticales troncales, uno que conecta Rosario con el NOA a través de la ruta nacional n° 34 y otro que atraviesa la provincia de norte a sur paralela al río Paraná, ruta nacional n° 11.
- Dos corredores transversales tróncales, la ruta nacional n° 9 Rosario – Córdoba y la ruta nacional n° 19 Santa Fe – Córdoba. Estos corredores transversales cuentan con sus respectivos nodos habilitados de cruce de Río Paraná, el túnel subfluvial Hernandarias y el puente Rosario –Victoria . la ruta nacional n° 28 que une el norte provincial con Santiago del Estero es el único corredor transversal pavimentado.

⁶ Fuente: Infraestructura para Sanat Fe, eje de integración del MERCOSUR. Informe final CFI, Marzo del 2007

⁷ Desarrollo y Región - Anuario 2005- Santa Fe al mundo – pag. 79 – Infraestructura y Desarrollo Regional – Juan Carlos Venecia – Ed. Amalevi dic. 2005

- Las rutas provinciales que recorren el territorio Santafesino conectan a todas las ciudades y zonas que no son vinculadas por la red de rutas nacionales, junto con el sistema de caminos rurales establecen un mecanismo de accesibilidad a todo el territorio provincial.

1.-2- Sistema de infraestructura portuaria. La hidrovía Paraná – Paraguay.

Una hidrovía es un conjunto de mejoras que condicionan y mantienen una vía navegable, configurando un sistema de transporte competitivo para las cargas generadas en las zonas se influencia. Los ríos Paraguay y Paraná han sido utilizados para la navegación de tiempos precolombinos, es por ello que los países de la Cuenca del Plata vienen trabajando en una series de obras de mantenimiento y mejoramiento de los canales de navegación.

La extensión de la hidrovía Paraná- Paraguay es de 3.442 km. , desde Puerto Cáceres – Brasil – hasta Puerto Nueva Palmira – Uruguay -. La provincia de Santa Fe posee un frente fluvial con dos vías de 8.49 km. , lo que asigna un nivel estratégico a nivel nacional.

Es importante destacar que la provincia de Santa Fe cuenta con 850 km. de riberas del Río Paraná. A su vez desarrollan en dicha longitud sus actividades un número importante de puertos públicos y privados por donde se exportan mas del 75% de la producción de cereales y oleaginosas del país.

1.-3- Sistema de infraestructura ferroviaria.

La rede ferroviaria de la provincia es soporte principalmente del transporte de cargas, solo existen servicios de pasajeros desde Bs. As. a las ciudades de Santa Fe y Rosario. Actualmente existen 4 líneas de cargas que recorren el territorio de Santa Fe: Nuevo Central Argentino -trocha ancha-, Belgrano Cargas S.A. – trocha métrica-, Ferroexpreso Pampeano – trocha ancha-, ALL Central -trocha ancha-. Existen además dos concesionaria de servicios de pasajeros, que unen la provincia de Santa Fe con Bs. As. y Córdoba, estas empresas son trenes de Bs. As. y Ferrocenral.

1.-4- Sistema de infraestructura aérea.

Existen cuatro aeropuertos en la provincia de Santa Fe:

- Aeropuerto de Rosario -actos para vuelos internacionales-
- Aeropuerto Santa Fe -vuelos nacionales-
- Aeropuerto de Reconquista -vuelos nacionales-
- Aeródromo de Rafaela -vuelos nacionales-.

Para los aeropuertos de la provincia es necesario restablecer las conexiones con Capital Federal y la ciudad de Córdoba. El gobierno provincial ha firmado un convenio con la aerolínea local "Sol S.A.", donde se acordó el otorgamiento de un subsidio para afrontar los costos de combustibles de la aeronaves. En este acuerdo, la provincia afrontaría el 100% de las erogaciones de combustible en el primer año, el 80% en el segundo año y 70% en el tercero

1.-5- Los Corredores Bioceánicos

Los corredores bioceánicos son franjas de territorio dentro de las cuales se desarrollan redes de transporte aéreo, terrestre o marítimo que permiten el flujo de personas, productos, servicios. En Argentina se encuentran no menos de 13 pasos cordilleros con Chile, los cuales a su vez pueden convertirse en corredores bioceánicos

Santa Fe se encuentra ubicada en el punto central de los grandes corredores que vinculan con el eje central chileno y con poderoso sur brasileño. Los cuales son:

- 1) Antofagasta -Chile-/ Paso de San Francisco -Catamarca-/ **Reconquista-Goya**/ Paranaguá- San pablo- Santos -Brasil-.
- 2) Coquimbo -Chile-/ Paso de Aguas Negras -San Juan- / **Santa Fe-Paraná** / Paranagua -Brasil-
- 3) Valparaíso -Chile-/ Paso de los Libertadores -Mendoza-/ **Rosario-Victoria** / Montevideo -Uruguay-/ Porto Alegre -Brasil-

En los siguientes corredores bioceánicos la provincia de Santa Fe participa en 3 ejes:

Eje Reconquista Goya: La construcción del eje Reconquista-Goya representa una de las mayores obra de infraestructura a nivel regional. El impacto de

esa obra estratégica implica la profundización de la Hidrovía y de la obra para la integración física del corredor. El gobierno de Santa Fe junto al de Corrientes y al ejecutivo nacional firmaron en agosto del 2005 el convenio para construir la unidad ejecutadota.

Eje Santa Fe- Paraná: el Túnel Subfluvial “Hernandarias” constituye la vinculación física con la provincia de Entre Ríos. Es el primero y único en el mundo de su tipo.

Eje Rosario Victoria: en el año 2003 fue habilitado el puente Rosario-Victoria, uniendo la provincia de Santa Fe y Entre Ríos por una nueva traza de 60 km. El puente es un proyecto significativo como eje estratégico para las comunicaciones del MERCOSUR y es una obra de alta importancia nacional por ser otra vía de conexión interoceánica.

CAPITULO V

1- Plan Estratégico Regional -PER- . Proyectos en estudio

En lo referido a la cuestión regional, entendida esta como la de la región centro, las temáticas de salud pública, medio ambiente, seguridad, educación se encuentran en estudio en comisiones del PLAN ESTRATEGICO REGIONAL que se presentó en sociedad de manera institucional el día 28 de febrero de este año.

A la espera de ese importante material con los proyectos a nivel regional, , reseñaremos brevemente la situación en nuestra provincia.

1.-1- Salud Pública

La comisión de Salud del PER, en función de los lineamientos expresados por las provincias de la región y los objetivos del plan federal de la salud, acordó para esta etapa del desarrollo del Plan Estratégico Región Centro los siguientes lineamientos:

- Consolidar las estrategias desarrolladas en el plan federal de salud, la cual significaría orientar las acciones para consolidar un aumento de la vida saludable, universalidad y equidad en la cobertura, definiendo prioridades y metas.
- Promover la atención primaria de la salud, garantizando la accesibilidad a los distintos servicios sanitarios y dentro de esta concepción el desarrollo de los recursos humanos correspondientes. La atención primaria es un abordaje integral de los problemas de salud -enfermedad- atención de las personas y el conjunto social, coordinado los recursos humanos para lograr la mayor eficiencias y accesibilidad.
- Continuar con las políticas de salud para la disminución de la mortalidad materna-infantil y acciones de prevención de enfermedades y promoción de la salud con participación comunitaria en la lucha contra las enfermedades infecciosas.
- Corregir las asimetrías en el caso de las obras sociales provinciales ya que la cobertura poblacional en la OSP es muy diversa y su acceso esta limitado geográficamente en algunos casos. Desarrollar acuerdos para facilitar el acceso interprovincial.

- Crear proyectos que contrarresten el impacto de los factores extrasectoriales que inciden sobre la salud: Vivienda, educación, nutrición, empleo, calidad ambiental.

Particularmente en la provincia de Santa Fe, algunas características de la Salud pública son:

La salud pública en la provincia se encuentra, según la ley de ministerios bajo la órbita del Ministerio de Salud, el cual tiene a su cargo el diseño, coordinación e implementación de políticas sanitarias.-

El presupuesto de gastos para el ejercicio 2005 para dicha jurisdicción asciende a \$ 333.622.195, principalmente asignado al programa de Atención de Recuperación de la Salud, con \$ 270.747.314, y financiado prácticamente en su totalidad por Rentas Generales del Tesoro Provincial, con \$ 311.014.460.-

Su distribución geográfica se estructura en 9 zonas ("Zonas de salud") que comprenden uno o más departamentos de la provincia.-

En dichas zonas el servicio de atención y prestación médica estatal se suministra mediante los denominados "Servicio para la Atención Médica de la Comunidad", (S.A.M.Co.), incluyendo el aspecto preventivo de la salud de la población.-

A estos establecimientos tienen acceso todos los habitantes de la jurisdicción donde funcione el ente y pueden disponer del mismo para la internación, operación, curación, etc., de sus pacientes, todos los profesionales médicos de la localidad y/o jurisdicción pertinente.-

Este sistema fue creado a través de la Ley Provincial Nº 6312 de 1967 con la finalidad de trasladar a la comunidad los servicios médicos curativos y preventivos que hasta el momento prestaba directamente el Estado por intermedio de sus organismos oficiales.-

Esto se logró transfiriendo a los entes mencionados funciones de gobierno y administración, desde los establecimientos existentes en ese momento que dependían del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, procurando una mayor participación de la comunidad.-

Este sistema es voluntario y lo integran las comunidades que deseen adherir al mismo mediante la conformación de una Comisión Vecinal.-

No obstante este proceso de descentralización iniciado hace cuatro décadas, aún se mantienen algunos caracteres de centralización política, económica, administrativa y técnica, a saber: la constitución del ente requiere el dictado de un decreto del Poder Ejecutivo provincial declarando constituido el Consejo de Administración; el mismo puede ser intervenido por el Ministerio de Salud cuando existan razones de orden público; su Médico Director es designado y rentado por el Poder Ejecutivo; en algunos casos, el financiamiento principalmente proviene del presupuesto provincial.-

1.-2- Medio ambiente

La Comisión de Medio Ambiente de la Región Centro ha seleccionado dieciséis líneas estratégicas de integración regional con su proyecto ejecutivo. Los aspectos prioritarios fueron: Los vinculados al deterioro ambiental en las ciudades -gestión integral de los residuos urbanos, industriales y peligrosos-, preservación de los recursos naturales renovables -bosques, praderas nativas, recursos itícolas y especies autóctonas-, calidad del agua y aire, distintas formas de deterioro del suelo, todo ello fundamentando la necesidad de un ordenamiento territorial regional.

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia de Santa Fe entiende en la preservación, conservación, mejora y recuperación del medio ambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población; garantiza el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano; entre otros.

La Subsecretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable asiste al Secretario de Estado en la elaboración de normas relacionadas a la protección del medio ambiente como así también, en la coordinación con los organismos competentes en la investigación, tendiente al desarrollo de tecnologías energéticamente eficientes y de tecnologías industriales que tengan como base los recursos naturales disponibles y su uso racional.

Participa en la planificación y el ordenamiento territorial en relación a las nuevas obras y actividades o emprendimientos que se establezcan en el territorio provincial y en la evaluación de los estudios y auditorías ambientales de actividades, obras y proyectos.

Organiza y participa en el Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Parlamentos Estudiantiles y Protectores Ambientales.

La Legislatura de Santa Fe sancionó en 1999 la ley N° 11717 “ Medio Ambiente y Desarrollo sustentable, cuyos objetivos son: Establecer dentro de la política de desarrollo integral de la provincia los principios rectores para preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente; los recursos naturales y la calidad de vida de la población; Asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano; garantizar la participación ciudadana como forma de promover el goce de los DDHH. en forma integral e interdependiente .

Actualmente la Secretaría trabaja fuertemente en el tema de la pesca en la provincia por lo que desarrolla este tema en conjunto con las otras provincias litoraleñas pertenecientes a la Región Centro y Crecenea Litoral.-

En el IX Foro de Gobernadores de Crecenea Litoral – Codesul en la Declaración de Isla del Cerrito se desarrolló un sistema de gestión integral de recursos hídricos objetivando el manejo sustentable en las cuencas compartidas, se buscó promover el intercambio de la gestión de residuos sólidos atendiendo especialmente a los aspectos del ambiente, la salud y lo social y se destacó la importancia de la educación ambiental en el proceso del desarrollo sustentable incorporando contenidos mínimos curriculares en todos los ciclos de la educación formal, así como en las estrategias comunes del área no formal.

En el X Foro de Gobernadores de Crecenea Litoral celebrado el 12 y 13 de mayo de 2005 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe en los trabajos de comisiones técnicas, en específico, la comisión de medio ambiente, se definió la necesidad de reiterar la efectiva participación de todas las provincias de Crecenea Litoral en el proyecto “para la protección ambiental y el desarrollo sustentable del acuífero guaraní” con el objeto de constituir un foro regional para la elaboración de un marco institucional, legal y técnico de gerenciamiento y preservación del acuífero guaraní. En dicha comisión también se trabajó sobre los siguientes temas: gestión integrada de recursos hídricos; gestión ambiental de sustancias y materiales peligrosos, sistemas de información ambiental, emergencias ambientales, ordenamiento territorial, recursos pesqueros en la cuenca del plata, educación ambiental y conservación del ecosistema, fauna y flora.

1.-3- Seguridad

La Comisión de Gobierno del PER ha fijado las líneas estratégicas en torno el cual se articula el accionar de áreas, en este sentido y a partir de criterios de pertinencia, incumbencia y relevancia acordó las siguientes:

- La participación Ciudadana y relación Estado-Ciudadano.
- La articulación entre el Poder Ejecutivo y le poder Judicial.
- La Seguridad pública entendida como prevención y sanción del delito y promoción de la cultura vial.

Con respecto a este último punto atinente a la Seguridad Pública, en la Provincia de Santa Fe, está a cargo del Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto que tiene como función principal asistir al Gobernador en todo lo inherente al gobierno interno, al mantenimiento del orden público, al ejercicio de los principios y garantías constitucionales, a las relaciones institucionales con el Gobierno Nacional, con otras Provincias.

Este Ministerio se divide distintas obligaciones y funciones a través de Subsecretarías y Direcciones, como las de Seguridad Pública y la de Seguridad Comunitaria respectivamente.-

La Subsecretaría de Seguridad Pública dependiente de este Ministerio, entiende en la organización y régimen de la Policía de la Provincia. Interviene a través de la Dirección Provincial de Asuntos Internos, investigando los delitos, contravenciones y faltas administrativas graves cometidas por personal policial, asimismo, interviene en la autorización para el funcionamiento y establecimiento de las Agencias Privadas de Informaciones Particulares, Vigilancia y de Seguridad.

La Dirección Provincial de Seguridad Comunitaria canaliza el flujo de relaciones que plantean en materia de Seguridad los Municipios y Comunas de la Provincia; tiene amplias facultades para planificar, coordinar acciones e intervenir en la ejecución de planes que desarrolle cualquier organismo estatal u organización no gubernamental en materia de seguridad comunitaria, igualmente, le compete registrar la creación y autorizar el funcionamiento de las Juntas de Seguridad Comunitaria, ejercer su control y cancelar en casos justificados, su autorización para funcionar.-

En lo referente a lo regional el Foro de Legisladores Crecenea litoral recomendó a la comisión Nacional de exportaciones sensitivas y material bélico la adopción de ciertas disposiciones para otorgar la licencia previa de exportación en el caso de productos químicos sensitivos que sean de amplio uso industrial y fácil acceso internacional – ver Anexo-

1.4. Educación

La educación, como forma esencial de crecimiento de una comunidad, promueve la dignidad y los derechos del hombre en búsqueda de una mayor equidad en sus oportunidades. La educación sistemática y sin deserción de los alumnos, permiten desarrollar conocimientos, aptitudes y actitudes para su inserción en los desafíos y exigencias del mundo actual.

La comisión de Educación del PER definió las siguientes Líneas Estrategias Regionales- LER- para un tema central como es la Educación en la Región.

- Fundamentos de política educativa Regional: comisión permanente educativa, proceso de reflexión para la formación docente, instrumental la evoluciona institucional como sistema de evaluación de la Región Centro, coordinación y desarrollo de contenidos transversales.
- Acceso educativo: hacia la universalización de la educación media, universalización de la sala de 4 años, formulación de acuerdos entre gobiernos y CGT provinciales para la educación de trabajadores.
- Permanencia y distribución justa de bienes y saberes culturales: campaña regional de lectura, proceso de reflexión para la unificación del régimen laboral docente, implementación de la libreta escolar, y producción de materiales y publicaciones de la Región Centro.
- Articulación entre niveles y ámbitos de desempeños de las personas: creación del consejo regional de educación y el trabajo, cátedra libre de la Región Centro y diagnostico de la oferta académica de grado y postgrado de la Región Centro.

- Evaluación de procesos y resultados: observatorios de la educación regional, centro estadístico regional educativo, relevamiento y difusión científica de las universidades de la región e institutos no universitarios y encuentros de reflexión sobre la realidad educativa de la región.

En la provincia de Santa Fe, la Educación se canaliza a través del Ministerio de Educación que entiende en todo lo inherente a la educación y la ciencia; en la organización, dirección y control de la enseñanza en todos los niveles y especialidades, en la elaboración y actualización de todos los programas educativos; en la orientación de los servicios educativos, la localización de sus establecimientos y la diversificación de carreras en función del desarrollo provincial, entre otros.

En referencia a la educación en el MERCOSUR existe el área que se denomina MERCOSUR educativo que es una instancia de coordinación entre los Ministerios de Educación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En 1992 en Las Leñas, Argentina, se aprobó, por los órganos del Tratado de Asunción, el Plan Trienal del Sector Educación en el contexto del MERCOSUR y se crearon el Comité Coordinador Regional y la Reunión de Ministros. Este Comité ha conformado grupos de trabajo de carácter técnico en diversas áreas: educación tecnológica, educación superior, idiomas oficiales del MERCOSUR y sistemas de información.

El principal logro, en materia educativa, fue la firma del Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Estudios, Títulos y Certificados, firmado el 4 de agosto de 1994 en la ciudad de Buenos Aires, el cual dispone que los cuatro Estados Parte reconocerán los estudios, títulos y certificados de educación primaria y media no técnica, realizados u obtenidos en sus instituciones habilitadas.

Cabe señalar que Argentina y Uruguay tienen firmado desde el año 1975, un Convenio de Cooperación Cultural que se encuentra vigente y que reconoce los estudios, títulos y certificados de primaria y secundaria.

Los efectos concretos del Protocolo suponen que el sistema educativo debe estar preparado, desde el punto de vista educativo, para recibir alumnos con primaria y/o secundaria completa o incompleta en sus respectivos países. Igualmente debe estarlo para apoyar el pase de alumnos hacia instituciones de otros países del MERCOSUR. Ello supone registros administrativos, una nueva conceptualización, estadística de matriculados, desertores y repetidores, es decir que demandará de un sistema de información.

2. Migración

Se llama Migración al movimiento de personas, a través de una división política, para establecer una nueva residencia permanente. Se divide en migración internacional (migración entre países) y migración interna (migración dentro de un país).

La Estructura de la población por edad y sexo, por lugar de nacimiento, de 15 años o más por lugar de nacimiento, población extranjera empadronada por sexo y edad, nos permite conocer cuáles son los recursos humanos que dispone la provincia para el sector productivo, científico-tecnológico, la constitución del mercado de consumo, laboral, y como son los movimiento migratorios.

En lo referente a la migración interna, en nuestra región, a partir de mediados de la década del '70 con la instauración del régimen militar que con su proyecto de desindustrialización inicia un proceso de deterioro de nuestra economías regionales, fundamentalmente la algodonera y la azucarera, la caída internacional de los precios de los productos agrícolas y las inundaciones que periódicamente golpean el litoral, desde Formosa hacia el sur, empujaron a sus pobladores hacia los conglomerados urbanos que les brindaron atención y servicios que en sus lugares de origen no tenían. Fundamentalmente a las ciudades de Santa Fe y Rosario.-

Esto hechos y la gran cantidad de personas que se movilizaron y se radicaron en estas ciudades, explican el alto porcentaje de asentamientos irregulares, la marginalidad, la falta de vivienda digna, los graves problemas sanitarios y de salud, los índices de desocupación y la precariedad laboral que encontramos en nuestra provincia.

CAPÍTULO VI

1. Integración supranacional: MERCOSUR

1.1. Introducción:

La paulatina consolidación de un Mercado Común del Sur, ha contribuido a transformar la producción, a fomentar la apertura de la economía nacional al comercio internacional en un mundo cada vez más interdependiente a la creación de comercio internacional, al desarrollo de distintas modalidades de transporte, a la cooperación en telecomunicaciones e infraestructura física y energética. Además favoreció a consolidar la democracia y la participación de diversos sectores sociales en su formación. Si hacemos un balance en el proceso de constitución de este bloque regional, es posible afirmar que ha sido sumamente positivo en el plano económico, político, social y cultural-educativo.

Actualmente el proceso de integración atraviesa una etapa de relanzamiento del bloque, después de haber superado una crisis política y económica que comenzó en 1998 con la devaluación de la moneda brasileña y continuó con la crisis económica-financiera de la Argentina en 2001. A partir del 2003, superado una etapa de inestabilidad institucional, que repercutió negativamente en la integración, se ha consolidado una coyuntura de concertación entre las clases dirigentes de los países miembros con el objetivo de ratificar los compromisos asumidos en 1991 con la firma del tratado de Asunción.

1.2. Análisis normativo

Las obligaciones que el proceso de integración genera a sus miembros es caracterizado generalmente de Derecho Comunitario. Sin embargo desde un análisis del derecho internacional, el MERCOSUR es gestionado por instituciones intergubernamentales propias de los esquemas de cooperación, cuyas decisiones no generan un ordenamiento jurídico propio, diferenciándose del proyecto Europeo que se consolidó en la actual Unión Europea.

El MERCOSUR posee una incompatibilidad que se dio por la falta de voluntades políticas de los Estados miembros por temor a enfrentar “el fantasma de la supranacionalidad”. Por este motivo es que se avanzó en la Integración económica sin un compromiso en el ámbito político. Para alcanzar un Derecho Comunitario tiene que haber una comunidad de Estados a la que sus miembros le atribuyan potestades normativas propias de su soberanía. Por su parte el Bloque Regional Sudamericano no ha creado dichas comunidades, sino un esquema de cooperación Intergubernamental regido por el Derecho Internacional, no llegando a ser un orden jurídico autónomo.

El Derecho del MERCOSUR se compone por normas primarias provenientes de las obligaciones del tratado de Asunción y los protocolos e instrumentos adicionales, y normas secundarias derivadas de las decisiones de tres de sus órganos – el Consejo del Mercado Común , el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio del MERCOSUR -.

Son los Estados partes los que se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas emanadas del Bloque Regional. Para garantizar la vigencia simultánea de tales normas cada Estado debe adoptar las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional.

Como se viene observando las fuentes jurídicas del proceso sufren la falta de aplicabilidad inmediata de las normas, como así también la carencia de un sistema homogéneo de prelación de fuentes. Con respecto a lo primero la demanda de la internacionalización es contraproducente al objetivo de crear reglas claras y un marco normativo igualitario. El desfase del acto receptivo de normas en cada Estado puede producir que una norma esté en vigencia en un miembro pero todavía no haya sido internalizada en otro. En lo atinente a la segunda cuestión, hay

miembros- como la Argentina – cuya Constitución posee un rasgo “monista”, y otros miembros – Uruguay – sus ordenamientos jurídicos son caracterizados de “dualistas”. Brevemente el dualismo es aquella escuela que plantea que los ordenamientos jurídicos internacionales y nacionales son sistemas independientes, por lo que las normas internacionales deben ser receptadas por el derecho interno a través de una ley. El monismo postula la unidad de ambos ordenamientos donde la norma internacional se aplica inmediatamente. Esta asimetría produce que por ejemplo, los protocolos en Uruguay tengan que internalizarse, mientras que en la Argentina no.

El análisis anterior demuestra que es necesario un grado de integración en lo jurídico, entendiendo a este como un derecho conforme de tipo supranacional con vigencia en todo el territorio del mercado Integrado, que favorezca a través de un marco normativo propio la Integración económica.

1.3. Análisis Institucional

El protocolo de Ouro Preto estableció el marco Institucional del MERCOSUR en su fase de unión aduanera. El protocolo complementa el tratado de Asunción, dado que este constaba con un esquema de organización provisoria.

Según el Art. 1 de Ouro Preto “la estructura Institucional del MERCOSUR contará con los siguientes órganos⁸”:

- I- El Consejo del Mercado Común – CMC –
- II- El Grupo Mercado Común - GMC –
- III- La Comisión de Comercio de MERCOSUR – CCM –
- IV- La Comisión Parlamentaria Conjunta – CPC –
- V- El Foro Consultivo Económico y Social
- VI- Secretaría Administrativa del MERCOSUR – SAM –

Recordemos que los tres primeros órganos producen las normas secundarias del proceso de Integración. El Art. 2, el protocolo establece que dichos órganos “son órganos de capacidad decisoria, de naturaleza intergubernamental “

⁸ Ver en anexos la estructura orgánica completa

Al interior del MERCOSUR es posible evaluar el desempeño de estos órganos intergubernamentales con capacidad decisoria, siendo relevante la tarea desarrollada por el CMC -el máximo organismo- el cual a delineado las principales medidas que conformaron el proceso de integración. El Cronograma de Las Leñas, el Programa de acción hasta el año 2000, como el Plan denominado "Relanzamiento del MERCOSUR", y el Programa de trabajo 2004-2006, son de autoría de este organismo.

Las medidas sobre normas técnicas han sido establecidas por el GMC, así como las directivas de la CCM se refieren a medidas a aplicar para favorecer el libre comercio. Si se considera que estos organismos están integrados por funcionarios de los ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía, y de los Bancos Centrales, se deduce la importancia del sector público, en especial los poderes ejecutivos en el desarrollo de la integración.

El CMC ha decidido en temáticas referentes a los aspectos económicos, comerciales e institucionales. En cuanto a lo primero es posible señalar: la implementación del programa de deliberación comercial que permite eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio; el establecimiento del AEC; la cláusulas que impidan daños a los mercados nacionales; evitar distorsiones a la competitividad y establecer medidas destinadas a la promoción de las pequeñas y medianas industrias.

En el aspecto institucional refiere a lograr la consolidación de los organismos existentes, evaluando su desempeño y a potenciar la participación del sector privado en la CPC y el Foro Consultivo Económico y Social.

En relación a las relaciones del Bloque en el contexto internacional, la agenda de vinculación es multilateral, estableciendo acuerdos con organismos como la OMC - recordando que dicha institución es compatible con los procesos de integración, donde estos están exentos de aplicar la cláusula de nación más favorecida- con otros Bloques regionales como la UE, la Comunidad Andina, El NAFTA.

Para finalizar el análisis institucional es importante destacar el perfeccionamiento del órgano de solución de controversias. El Protocolo de Olivos del año 2002 derogó al de Brasilia. Una de sus mejoras es la creación de un Tribunal permanente de Revisión. Otro compromiso que alcanzaron los Estados miembros fue la denominada "cláusula democrática", con el objetivo de sancionar, hasta la posible expulsión del proceso, a países que rompan con el orden democrático. En este compromiso,

explicito en el "Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República Bolivia y la República de Chile" se reafirma el convencimiento pleno de sus miembros, tanto plenos como asociados, con la democracia y el estado de derecho.

1.4. Análisis político

La consecución de los miembros de acuerdos plasmados en tratados y protocolos fue y sigue siendo la instancia política por excelencia que posee el proceso. Estos son el resultado final de negociaciones y discusiones sobre proyectos que se materializan una vez alcanzado los consensos necesarios.

Los tratados y protocolos que se visualizan como ha destacar son:

- Tratado de Asunción de -1991-
- Protocolo de Asunción sobre re compromiso con la promoción y protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR – 1992-
- Protocolo de Ouro Preto -1994-
- Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile -1998-
- Declaración Sociolaboral del MERCOSUR -1998-
- Protocolo de Olivos para la solución de controversia en el Mercosur -2002-

Aquellos Estados que a futuro puedan ingresar al Mercosur como miembros plenos – como fue el reciente ingreso de Venezuela- deben ser signatarios del Tratado de Asunción. En cambio, los países participantes del proceso de integración en condición de miembro asociado deben firmar el Protocolo de Ushuaia – como es el caso de Bolivia y Chile-

Desde finales del 2002 ha surgido un renovado interés sobre el proceso de Integración a partir de las voluntades políticas de nuevos líderes a nivel regional, con una orientación ideológica política en cuanto a la consideración estratégica y, como objetivo de largo plazo en pos del desarrollo integrado de sus miembros. Sus miembros más importantes, Argentina y Brasil, iniciaron una etapa de concertación que posibilitó un acercamiento y entendimiento entre ambos gobiernos. La visión

conjunta de objetivos y metas comunes es fundamental para lograr una evolución armoniosa que emane beneficios para todos sus miembros.

Estos consensos alcanzados en la actualidad difieren de los anteriores concentrando los esfuerzos hacia un fin común. En comparación con la década del 90, actualmente, hay una perspectiva mutua en el significado económico, político y social del proyecto de la integración. Como señala Mercedes Botto, los orígenes del MERCOSUR estuvieron marcados por diferencias sustanciales que frenaron la toma de decisión. Mientras que Brasil encuadró el MERCOSUR en su agenda internacional con el objetivo de consolidarse como potencia subcontinental a partir de cierto grado de autonomía, Argentina desarrolló una política de acercamiento y alineación con los EEUU que jaqueó al proceso de integración. Circunstancias particulares ilustran ese momento de divergencias: el apoyo Argentino a la iniciativa del ALCA mientras que Brasil se afianzó al MERCOSUR, la reticencia del palacio San Martín en apoyar el postulado Brasileño como Miembro Permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y la diferente posturas de ambos países con respecto al denominado "Plan Colombia".

En síntesis al finalizar la década de los noventa la integración comercial era una realidad pues al interior de ella no existía ni una visión ni un discurso compartido. Situación que se agravó con la crisis económica de ambos países, llegando a paralizar los acuerdos asumidos.

Es a partir de la voluntad popular de los países de la Región que eligieron a presidentes con un cuño progresista como Lula Da Silva, Néstor Kirchner, y Tabaré Vasquez, la posible identificación de principios y objetivos de acciones mancomunadas con el fin de relanzar al MERCOSUR. Entre ellos se destacan:

- Estrategia conjunta para combatir la pobreza
- La creación de un Parlamento Común cuyos miembros sean elegidos por el voto de la población
- El fortalecimiento de la Secretaría Técnica
- La negociación conjunta del MERCOSUR en los foros internacionales
- La coordinación macroeconómica para intentar alcanzar el Mercado Común
- Necesidad de un perfeccionamiento de la Unión Aduanera a través de la eliminación de las excepciones al AEC.
- La necesidad de poner en vigencia los protocolos y a firmados.

Dicha revitalización iniciada a partir del año 2003, dio un paso hacia delante con la ampliación del bloque, a través de la incorporación como miembro pleno a la República Bolivariana de Venezuela. Dado el actual contexto internacional de elevados precios del petróleo, Caracas es poseedor de unas de las reservas de crudo mas importante del continente, lo que le permite ser poseedor de divisas que pueden otorgar un dinamismo al MERCOSUR. Una de las posibles instancias es la vinculación energética a través de un gasoducto que una verticalmente a América del Sur, bajo el denominado "Gasoducto del Sur". Otra alternativa que está bajo estudio es la creación de un banco regional que favorezca el desarrollo y sirva para cubrir los ajustes externos de los países miembros. En ambos proyectos los recursos que aportaría Venezuela serían fundamentales para su realización.

1.5. Análisis Económico y Social.

En las etapas de la integración el MERCOSUR se encuentra en un estadio de Unión Aduanera, como ya se mencionó el bloque no ha podido cumplir todos los requisitos y los acuerdos firmados para alcanzar una plena Unión Aduanera.

En la realidad para definir al MERCOSUR hay que hacer mención a un Área de Libre Comercio incompleta, dada la aceptación de regimenes especiales como el sector automotriz y el azucarero. Ambos sectores mantienen las reglas propias de cada país hasta la adecuación de las normas generales.

En cuanto a la Unión Aduanera, los acuerdos de Ouro Preto establecieron una tarifa externa común – AEC - ,que comprende unos 9 mil ítems con alícuotas que van desde 0% al 20%. Los productos incluidos en esta lista pagan al ingresar al MERCOSUR el arancel correspondiente y luego pueden introducirse a los demás países miembros sin tarifas arancelarias. La imperfección de la Unión Aduanera proviene que no a podido universalizar los bienes bajo el AEC. Se estableció una lista de excepciones al mismo para los bienes de capital, productos informáticos, de telecomunicaciones entre otros.

A pesar de estas características propias del MERCOSUR, en términos analíticos el MERCOSUR es una Unión Aduanera. La discusión entre economistas es si este tipo de integración – en países en desarrollo como los del Cono Sur – crea o desvía comercio. Se entiende por creación de comercio cuando un **país A** sustituye el

consumo de productos fabricados en su país y los importa del **país B**, que pasa a ser proveedor de los bienes que antes se importaban del resto del mundo a precios mas bajos. La desviación en cambio, tendrá lugar cuando el país B pasa a ser proveedor de los bienes que antes se importaban del resto del mundo a precios mas altos.

Si bien, este es un análisis global se podría pensar los beneficios de la Unión Aduanera no solo desde las importaciones, sino también desde las exportaciones. En relación al primero, el beneficio de una Unión Aduanera en tanto creación de comercio es inferior a lo que pueda brindar una apertura unilateral, esta es la opción que ha optado la dirigencia Chilena desde hace mas de treinta años. Con respecto a las exportaciones la Unión Aduanera permite aumentar los montos, dado que los bienes pueden ingresar a mercados protegidos por un AEC. Argentina es beneficiaria de esta ventaja ya que el mercado Brasileiro – casi 200 millones de personas – es un comprador de productos Nacionales. Tales ganancias no podrían ser aprovechadas bajo una liberación unilateral de comercio.

El hilo del análisis demuestra que las explicaciones simplistas caen en errores propios debido a una falta de sustento empírico. Como se observa al hablar de creación y desvío de comercio hay que tener en cuenta los costos y beneficios del juego entre exportaciones e importaciones.

La liberalización unilateral nos permite una economía mas eficiente – se importa al menor costo del mercado mundial – pero no nos permite disfrutar de las ventajas de la protección. Desde este análisis es evidente que los argumentos a favor de que la Argentina forma parte de una Unión Aduanera no son muchos. Sin embargo, para aprovechar las ventajas de la integración los países que la integran , tienen que desarrollar políticas públicas y económicas para lograr dos objetivos relacionados mutuamente: *la industrialización y la economía de escala*.

Para el MERCOSUR, la integración se justifica desde la concreción de procesos de industrialización basados en sistemas tecnológicos propios de la etapa del capitalismo denominada “ New economy” , compitiendo internacionalmente vía diferenciación. Una integración basada en el aprovechamiento de las ventajas comparativas de productos primarios, está signada por la ineficiencia y el fracaso.

El segundo objetivo, complementario al primero, es la asistencia de la denominada economías de escala, imposible de lograr en el marco de mercados

nacionales relativamente pequeños. La incorporación de Venezuela produce un mercado cada vez más grande, que superaría los 300 millones de habitantes.

Si se logran ambos objetivos, la Unión Aduanera posibilitaría :

- a) generar economías de especialización, haciendo que dentro de cada país halla sectores manufactureros que produzcan bienes en los cuales poseen mayores ventajas.
- b) Aprovechar las economías de escalas en un mercado atomizado no se concreta,
- c) Lograr una mayor variedad de bienes propias de un gran mercado regional unificado, a través de un mayor comercio intra-industrial.

Como ya se ha mencionado la finalidad de cualquier proceso de integración es ir eliminando, gradualmente, barreras entre los estados miembros para lograr las metas propuestas. Las trabas o barreras no son solamente comerciales y económicas, sino que existen las denominadas barreras sociales. Dichos obstáculos también atentan contra el desarrollo equitativo de los pueblos del bloque.

Actualmente, el MERCOSUR posee en los que respecta a indicadores sociales características heterogéneas de sus miembros. Una primera gran asimetría es la distribución poblacional al interior del bloque. La República Argentina – 38.492.000 habitantes - , la República Oriental del Uruguay – 3.478.000 Hab. – y la República del Paraguay – 6.365.000 Hab. – representan, sumando la poblaciones, aproximadamente un cuarto de los habitantes de la República de Brasil – 190.1270.000. -⁹.

Las magnitudes sustanciales impactan en la economía dado la diferencia de tamaño de los mercados. La PEA del Brasil es de 89.103.000 , mientras que en el Uruguay son solamente 1.613.000. Estas asimetrías distorsionan decisiones y ventajas de los miembros como por ejemplo la absorción de la inversión extranjera directa.

Otro indicador importante a tener en consideración, es el porcentaje de población que se encuentra en áreas urbanas. El país que no ha alcanzado un proceso de urbanización importante, es Uruguay, cuya población urbana no alcanza el 60 % del

⁹ CEPAL, anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2006

total. Argentina y Brasil en este rubro superan ambos el 90% de población en esta condición.¹⁰

El bloque posee una característica importante que lo diferencia de otros como la Unión Europea, esta es la juventud de su población. Los menores de 50 años representan en todos los países alrededor del 70% del total. Este indicador es relevante en términos de las proyecciones a futuro en cuanto no representa riesgos de déficit por los altos costos de la seguridad social, y a su vez, se visualiza una perspectiva alentadora con respecto al rol de las nuevas generaciones.

Una similitud más la encontramos en la homogeneidad de indicadores sociales como la tasa de natalidad, mortalidad, y esperanza de vida. En lo atinente a este último la expectativa de vida de los habitantes del MERCOSUR supera ampliamente los 70 años. En el área de salud pública observan fallas estructurales debido a las recurrentes crisis económicas en la región. Recordemos que tanto la salud pública como la educación han sido variables de ajustes por parte de los gobiernos de turno. Un reflejo de esta realidad es que ningún estado o país supera el 5% del PBI en gastos públicos destinados a la salud.

Como se mencionó, otro rubro de ajuste fue y es la educación. Sin embargo, la instrucción de la población es vital para el desarrollo futuro de cualquier economía. El país que posee mejores indicadores educativos, es la Argentina, este país posee la menor población urbana analfabeta. Solo el 1.4% sufre esta problemática. En términos comparativos, en Brasil esta cifra alcanza el 8.4%. mientras que los otros dos integrantes del MERCOSUR el analfabetismo se ubica alrededor del 4%.¹¹

Siguiendo en el plano educativo, un dato importante se vincula con la calificación del mercado laboral en lo que respecta a la matrícula terciaria o universitaria. Argentina a pesar de sus dificultades, continúa siendo un país donde la tasa de matrícula en este nivel educativo – alumnos matriculados sobre la población de edad universitaria – es del 64%. Este dato muestra una gran asimetría con respecto a los demás miembros, para ejemplificar Uruguay es del 39% y Brasil del 22%.

El MERCOSUR posee en su estructura un área destinada al estudio de las problemáticas educativas y al diseño de políticas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz, y el respeto a la democracia, los derechos humanos y el medio ambiente. El Sector Educativo del MERCOSUR, está representado por los

¹⁰ CEPAL, IBIDEM

¹¹ CEPAL, IBIDEM

ministros de educación, tiene como objetivos promover la educación universal como factor de inclusión social , de desarrollo humano y productivo. A su vez una función indispensable para consolidar el proceso de integración es mediante la educación, la formación de una identidad y ciudadanía regional, a partir del principio de interculturalidad. Dada las estadísticas relevadas, el SEM, tiene una tarea compleja pero vital en pos de lograr simetrías educativas- culturales y valores compartidos.

Para finalizar el análisis, es importante evaluar la estructura productiva y los indicadores laborales del bloque regional.

Estructura productiva del MERCOSUR (año 2005) Porcentaje de la población ocupada ¹²

Países	Sector: Agricultura	Sector: Industrial	Sector: servicios
Argentina	1,1 _g	23,5 _g	75,4 _g
Brasil	19,6	21,6	58,8
Paraguay	31,1	16,1	52,8
Uruguay	4,6	22,0	73,4

g: Veintiocho aglomeraciones urbanas

El cuadro refleja, a través de la ocupación por sector , las modificaciones que sufrió el bloque regional en lo concerniente a su estructura productiva. Dichos cambios se vincula a los modelos productivos adoptado en los últimos 50 años. En el auge del modelo de sustitución de importaciones, el empleo mayoritariamente se vinculaba con la actividad industrial. A partir de los mediados de la década del 70, con la implementación de una matriz ideológica liberal que tuvo su correlato con un proceso de des-industrialización, las economías Latinoamericanas se transformaron en economías de servicios. Argentina y Uruguay, poseen en el sector terciario mas del 70% de la empleabilidad.

En cuanto a indicadores laborales se observa, dada la paulatina recuperación económica en la región, un descenso en la tasa de desempleo, no llegando a superar el 10% de la PEA. A pesar de la creación de empleo un problema importante son los elevados niveles de pobreza e indigencia.

¹² CEPAL, IBIDEM, Estructura de la población ocupada total, por sector de Actividad Económica

Personas en situación de pobreza e indigencia (año 2005)¹³ En porcentajes del total de la población.

Países	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Condición				
Pobreza	26	32	55	18
Indigencia	9,11	8,2	23	4

La pobreza y la indigencia es uno de los mayores problema, no sólo del MERCOSUR, sino de toda Latinoamérica. Desde la perspectiva social, tales cifras dan cuenta de las condiciones de vida de un vasto número de la población. Desde una visión económica, son millones de personas excluida del mercado y del consumo. Paralelamente a este proceso, otro rasgo que se consolida con los años es la regresiva distribución del ingreso, lo que significa la concentración de la riqueza en pocas manos. El índice de Gini, muestra cuan equitativa es una sociedad, siendo 0 el máximo grado de igualdad y 1 la desigualdad extrema. Los 4 países del Bloque superan el registro de 0,5, Brasil es el país con mayores grados de desigualdad, el coeficiente de Gini es de 0,613¹⁴

Los jefes de gobierno de los países del MERCOSUR, han firmado un documento con el objetivo de contribuir a terminar con un problema laboral que se ha agudizado en los últimos años, vinculado a la flexibilización de las condiciones laborales. Dicha documento es la Declaración Sociolaboral del Mercosur, firmada en 1998. La obligatoriedad de tal declaración es un compromiso para implementar políticas que contribuyan a favorecer los Derechos laborales ya reconocidos internacionalmente.

¹³ CEPAL, IBIDEM, Pobreza y distribución del ingreso.

¹⁴ CEPAL, IBIDEM, Índice de Gini.

CAPÍTULO VII

1.Integración endonacional: Región Centro:

1.1. Introducción:

A partir de la Paz de Westfalia -1648- con la conformación del Estado Nación, se configuró un sistema socioespacial e institucional donde la centralización del poder, ya sea en la esfera domestica como a nivel externo, estuvo bajo la autoridad estatal.

Algunos Estados optaron como organización política por el federalismo, con el objetivo de descentralizar competencias. Sin embargo los Estados han sido agente claves en el desarrollo de los procesos globales, siendo sensiblemente modificados en su organización y funcionamiento.

El proceso de globalización y la re-configuración de la geografía económica mundial, ha re-significado los espacios regionales en cuanto sitio de actividad productiva. Así, estas transformaciones ha alentado los procesos descentralizadores de la gobernación territorial, plasmado institucionalmente en el incremento de las competencias y el rol de las autoridades subestatales en la gestión del desarrollo económico y social.

La concreción de espacios regionales subnacionales de carácter intermedio entre el Estado-Nación y los polos de lo local y global, han modificado muchos de los parámetros analíticos al interior de la ciencias sociales, en particular de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales.

Este proceso ha provocado una confusión conceptual a la hora de referirse a los distintos procesos de integración. Los procesos de arriba hacia abajo, teniendo al Estado central como actor protagónico en la definición de las regiones, es conocida como *regionalización*- el MERCOSUR es un caso -. Por el contrario, cuando la estrategia de construcción de la región procede esencialmente de abajo hacia arriba, surge de las demandas, la movilización y la organización de un proyecto por parte de actores desde dentro de la región, se trata de regionalismo. Región Centro y Crecenea-Codesul se adaptan a esta última noción.

Para finalizar, en esta parte del trabajo, se hará referencia a las gestiones de las distintas regiones en su vinculación externa. Este tipo de prácticas han venido siendo denominadas como Paradiplomáticas, entendiendo la misma como “ la implicancia de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contacto formales e informales, permanentes o ad-hoc, con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de promover resultados socio económicos y políticos, así como cualquier otra dimensión externa y sus propias competencias constitucionales”.¹⁵

¹⁵ Ferrero, Mariano, “ La glocalización en acción : Regionalismo y Paradiplomacia en Argentina y en el Cono Sur Latinoamericano”, ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Ciencias Políticas, SAAP, 2005.

1.2. Análisis normativo.

Anteriormente se explicó el reconocimiento legal a la instancia de integración endonacional –a partir de la creación de regiones- que proporcionó a las provincias la Constitución Nacional reformada en 1994, en los Art. 124 y 125. El objetivo de la inclusión de significativa modificación fue la consolidación del sistema federal otorgándole nuevas competencias que sirvieran de vías para el desarrollo regional y nacional.

De un análisis minucioso del texto constitucional se desprenden la formación de dos tipos de regionalismos, el vertical y el concertado. El primero surge de una relación de poder desigual, donde se observan poderes expresos del gobierno federal, ocupando las provincias un lugar de subordinación. El regionalismo concertado deja de lado las asimetrías de poder entre los actores, y es a través de la coordinación-concertación que se originan regiones por voluntad común entre el gobierno federal y las provincias.

Esta acción conjunta sustentada en los Art. 13, Art. 75 inc. 18, 19 y Art. 125 de la carta magna nacional, que complementan el Art. 124 es la forma más eficaz de compatibilizar los intereses de la centralidad nacional con la diversidad local, impulsando regiones a través de la concertación nacional-provincial. La conformación de la Región Centro se materializó por acuerdos y consensos entre las provincias, pero con un soporte del gobierno nacional que la identifica claramente con un regionalismo concertado. La región no es la contrafigura de la provincia o la nación, sino el punto de concentración de las competencias y de conciliación de intereses. Un ejemplo de esto se encuentra en el “Tratado de Integración Regional entre las provincias de Córdoba y Santa Fe” de 1998, cuyo artículo octavo dice: “ la Junta de Gobernadores deberá procurar la participación de la Región Centro en la formulación y ejecución de las políticas del MERCOSUR que le afecten, junto al gobierno de la Nación”

Una cuestión que generó debate entre los constitucionalistas y juristas fue si la región constituía un nuevo espacio político territorial, es decir Nación, región, provincias y municipios. Pero el texto constitucional no institucionaliza a la región, ese derecho sigue siendo reservado sólo a las provincias y no constituye con ella un

nuevo nivel de gobierno, dado que los Art. 125 y 126 prohíbe la celebración de tratados parciales de carácter político.

Desde un análisis comparado de las constituciones provinciales de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos se encuentra que no en todos los textos hay una referencia explícita a las facultades y competencia con respecto a la creación de regiones. En general se atribuye tal omisión a que las constituciones, principalmente la de Entre Ríos -1933- y Santa Fe -1962-, constan de más de medio siglo. Sin embargo en todas las constituciones hay mención al procedimiento y a las facultades de los distintos poderes para la concertación interprovincial o interjurisdiccional mediante la celebración de tratados a acuerdos.

La provincia de Córdoba dictada en 1987 es la que posee más referencias con respecto a la temática. Su Art. 16 inc. 2 establece que corresponde al Gobierno provincial “ Promover un federalismo de concertación con el gobierno federal y entre las provincias, con la finalidad de satisfacer intereses comunes y participar en organismo de consulta y decisión, así como establecer relaciones intergubernamentales e interjurisdiccionales, mediante tratados y convenios”.

Dada la jerarquía constitucional, la omisión de las constituciones no representa un obstáculo para la creación de regiones. No obstante, sería importante compatibilizar normativas en las constituciones provinciales a través de nuevas reformas con el objetivo de evitar asimetrías, imprecisiones, vaguedades que puedan trabar los procesos de integración endonacional, como lo es la Región Centro.

1.2.1 Naturaleza jurídica de la región.

Sin lugar a dudas el criterio que ha primado a la hora del surgimiento de la creación de la Región Centro, estuvo ligada a la facultad exclusiva de las provincias – como se ha visto por vía de lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución Nacional-, empleando como instrumento jurídico el tratado interprovincial –con fundamento el lo dispuesto por el artículo 125 de la CN.-, con su posterior aprobación de las legislaturas provinciales.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la Región Centro y, sí en esta existen como entidades jurídicas- políticas, conduce a preguntar, si en el ordenamiento

jurídico “ tiene la región una personalidad jurídica distinta de las provincias que la integran”. Ante tal cuestión se plantean dos posturas en la doctrina: A) Una parte de la doctrina -tesis positiva- opina que como la constitución no lo prevé especialmente, las provincias podrían tratar de personalidad jurídica a las regiones, ya de que tal falta de previsión no puede extraerse una prohibición.

Agustín Gordillo sostiene que es posible concebir un tratado interprovincial con fines económicos-sociales, o para la administración de justicia – art. 124 y 125 respectivamente- con delegación de las potestades de las provincias a un ente regional que ellas hallan creado. Según el autor, esas finalidades no deben interpretarse restrictivamente: una unidad regional con justicia propia, fines económicos y sociales propios es también una región con personalidad jurídica e identidad política propia.

B) Otro sector doctrinario -tesis negativa- plantea que la reforma de 1994, procura inducir un sistema regional sectorial o particular antes que plenario, careciendo las regiones de soberanía y autonomía -que solo ostentan la nación y las provincias-, y gozando de cierta autarquía limitada a la concreción de las metas económicas y sociales propuestas.

Este sector no está de acuerdo en darle a la región carácter político o sustantivo -otorgándole legislaturas con funcionarios electivos propios, ingresos y competencias propias- ya que se teme la desintegración de la unidad nacional, la competencia estéril entre las provincias y el gobierno regional y, la multiplicación del brazo burocrático¹⁶.

De forma preliminar, la región en nuestro país se diferencia de manera absoluta de otros modelos, es el caso de los Estados Regionales Europeos, pues en estos , en su generalidad, las regiones están institucionalizadas como personas jurídicas, semejándose a nuestros entes provinciales. Si bien carecen de poder constituyente, disponen de competencias legislativas y judiciales.

En nuestro derecho, de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente, se considera que la región no se puede considerar como persona jurídica, es decir, sujeto capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, y con personalidad jurídica plena, distinta a las provincias que lo componen.

¹⁶ Frias, pedro, “diálogo entre nación, provincias y municipios” En Obra Colectiva: “Interpretando la Constitución” Ediciones Ciudad Argentina, Bs.As, 1995, Pág. 127.128

La Constitución nada dice al respecto, ni tampoco los tratados interprovinciales. Como observación hay que tener presente que el Código Civil no ha sido objeto de modificación en este aspecto, y las regiones no aparecen como personas jurídicas públicas en el elenco del artículo 33, eso no amerita decir que todas las personas públicas necesiten estar incluidas en esa enumeración del código civil para ser consideradas tales, por que es cierto, como dice Marienhoff, que respecto del Estado, “su personalidad es preexistente y deriva de la propia constitución. En el caso de la Región Centro la situación es distinta, ya que la mismas están contemplada por la constitución como una posibilidad”, cuya concreción dependerá de la voluntad de las provincias de lo cual se infiere que las mismas no ostentan el carácter de preexistente que tiene el Estado”¹⁷, aunque cave recordar que tal enumeración no es taxativa.

De acuerdo a lo desarrollado en este análisis, la Región Centro como tal no puede ser considerada como sujeto de derecho, con capacidad de derecho privado. Como señala el jurista Rodolfo Barra, “el reconocimiento de la personalidad jurídica depende de una expresa disposición del ordenamiento jurídico. La nación y las provincias no están comprendidas en el Código bajo la faz del derecho público, sino del privado, dado que los derechos deben ser adquiridos por el modo y forma que determine el código. Cuando se habla de código se comprende todas las leyes dictadas por la nación que se consideran incorporadas a la legislación civil”¹⁸.

No obstante, no hay que desconocer que la región tiene una existencia real, lo que se encaminaría a darle un cuadro jurídico. Se debe resaltar:

1) la circunstancia no menor de que la constitución nacional, en forma expresa, reconoce a las provincias la posibilidad de crear regiones y dotarla de sus respectivos órganos

2) Que la puesta en acto de esa posibilidad mediante la creación de la región a partir de la firma del tratado interprovincial, al crearlas, las han dotados de órganos regionales con determinadas competencias de fuente convencional. Esto permite reflexionar que implícitamente se le está reconociendo a las regiones que se constituyan, una “cierta personalidad jurídica de derecho público”

¹⁷ Marienhoff, Miguel, “ Tratado de derecho administrativo”, Abeledo Perrot Tomo I, Bs. As. 1977, Pág. 378-379

¹⁸ Barra, Rodolfo Carlos, “ Organización administrativa. El órgano y los sujetos estatales” . Revista de la administración pública, edición Ciencias de la Administración, 2002, N° 289, Pág. 35

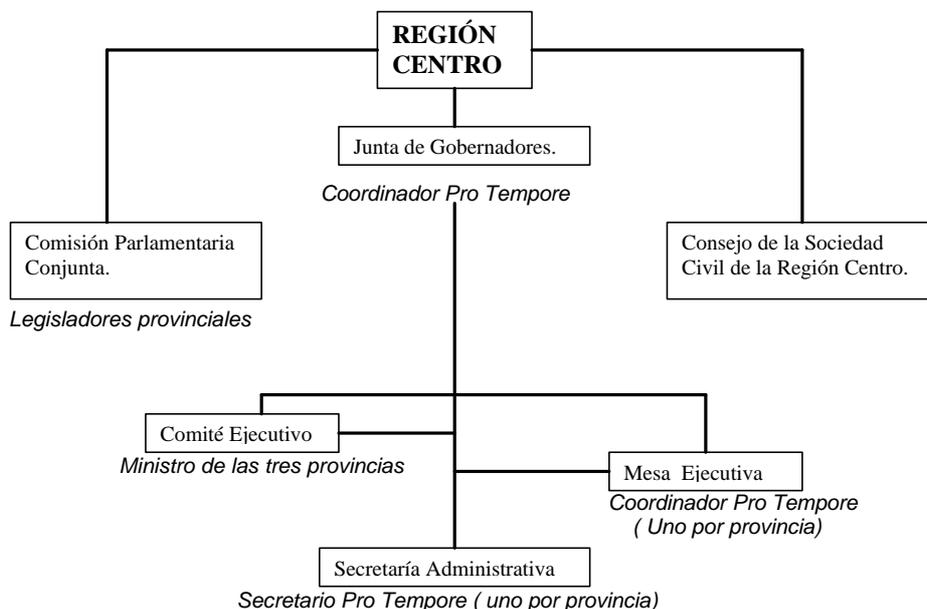
En este orden de ideas, podría pensarse entonces que esa cierta personalidad jurídica de derecho público, circunscripta a las competencias constitucionales, se debe a las competencias que las provincias otorgan a sus órganos a crear las regiones.

Resumiendo, la región sería un ente dotado de determinadas competencias para actuar en derecho público, por ejemplo, actos administrativos y reglamentarios, lo cual estaría confiriendo una cierta personalidad jurídica en ese ámbito. Tal configuración jurídica implica reconocer en la región cierta capacidad de derecho público, centrada en el otorgamiento de competencias a órganos específicos. En otras palabras, la Región Centro carece de personalidad jurídica plena pero no significa que se trate de un mero conglomerado anárquico de provincias

1.3. Análisis Institucional.

En cuanto a la estructura orgánica e institucional de la región, la misma quedó reglamentada por el “ Protocolo adicional al Tratado de Integración Regional del 16 de agosto de 1998” al mismo se lo conoce como el Protocolo de Córdoba. A la misma se le ha agregado en 2006 el Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro, otorgándole una participación activa a la misma.

La estructura orgánica de la región es la siguiente:



El funcionamiento del esquema tiene su sustento en la formación de consenso al interior de la junta de gobernadores. El proceso de toma de decisiones no conlleva adoptar medidas si algún miembro está en desacuerdo. Tanto la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Consejo de la Sociedad Civil y la Mesa Ejecutiva, son proveedores de proyectos y asesoramiento a la Junta de Gobernadores. Es este órgano el que tiene la potestad de darle viabilidad o no a las distintas propuestas. Una vez aprobada una resolución, la misma es recepcionada por la Mesa Ejecutiva, la cual le otorga un marco formal para que sea administrada y publicada por la Secretaría Administrativa

1.4. Análisis Económico/ Infraestructura.

La república Argentina ha experimentado, desde el 2003, una constante mejoría en su estructura productiva. Como se mencionó en el anterior informe el crecimiento se debió tanto a factores domésticos como externos.

El Área Nacional que ilustra por excelencia la recuperación económica, debido a condiciones naturales, de infraestructura, y de recursos humanos, es la Región Centro. El área geográfica donde se asientan las provincias de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos, posee características agro-ecológicas únicas que sustentan la estructura productiva Regional.

Los sectores productivos más dinámicos de la Región son la producción de maíz, el complejo oleaginoso, la actividad ganadera, la producción Láctea y la fabricación de maquinaria agrícola. Desde un análisis en su conjunto, todas estas actividades encuentra en la coyuntura actual, una peculiaridad con pocos antecedentes. Dado la recuperación de la economía, el impulso al consumo se registra por un aumento de la demanda interna de bienes y servicios. A esta situación se suma una demanda internacional de la gran mayoría de los productos regionales, repercutiendo de manera positiva en los precios internacionales, elevando los montos exportables de las tres provincias.

Esta situación conlleva, a que actualmente la capacidad instalada u ociosa- la oferta- funcione al máximo de su producción. La única forma de evitar “ los cuellos de botella”, es a través de la inversión privada , estatal, y extranjera.

Al interior de cada sector se observan , en particular, datos que demuestran el análisis anterior, producciones record, niveles de exportación sin antecedente en un pasado inmediato.

En el sector primario la Región Centro contribuyo con un 30% de toneladas de trigo producidas a nivel nacional, mientras que la cosecha de soja alcanzo al 64% del total a nivel país. La incorporación de valor agregado al poroto de soja produjo que la región sea hacedor del 94% del aceite producido en Argentina. La producción de críticos, principalmente en Entre Ríos es otro rubro que experimenta utilidades creciente a partir del 2002.

La actividad ganadera es otro sector donde la Región Centro tiene ventajas comparativas con respecto a otras zonas del país. El 43% del total de ganado porcino, y el 33% de bovino proviene de la región. Con respecto a este ultimo se observa como contrapartida a la demanda interna y externa el aumento de los precios en el mercado interno impulsando una suba de la canasta básica alimentaría.

La región Centro, principalmente la provincia de Santa Fe, se destaca por ser la cuenca lechera a nivel nacional. De acuerdo a la dirección de economía agraria de

la secretaria de agricultura y ganadería de la Nación el número de campos supera los 6000 mil , brindando un promedio de 1600 litros por tambos por día. El 15% de la producción es destinado al mercado externo, donde la leche en polvo y los quesos son los principales productos exportables. Por tal motivo la producción Láctea es considerada a nivel sudamericano como un ejemplo de eficacia y productividad. Muestra de esto es el acuerdo del gobierno Venezolano con una empresa Láctea Santafesina, donde a la contrapartida al crédito recibido es la transferencia de tecnología y asesoramiento productivo.

El sector industrial , por ultimo, en lo que respecta a la producción de maquinaria agrícola, el 76% de la firma a nivel nacional se encuentra en la Región Centro. Otro sector relevante es la acería, dado que la firma Acindar fabrica – Villa Constitución , provincia de Santa Fe- mas de 1.3 millones de toneladas bruto de acero por año.

A partir de estos indicadores se vislumbra la importancia de la Región Centro en la economía nacional. El bloque triprovincial participó con el 18.3% del PBI en el año 2005, siendo el producto bruto geográfico superior a los 44 millones de Dólares.

El papel de la Regios Centro en materia económica, se relaciona con la búsqueda de lo potenciación productiva a través de dos mecanismos principales:

El 1º consiste en brindar un espacio para la inserción de empresas regionales en los mercados externos, objetivo difícil de cumplir si las tres provincias actuaran individualmente. En este punto se destaca que la mano invisible” del mercado” no alcanza para generar instancias de apertura de mercado. El rol del estado es a partir de iniciativas políticas, ser un medio, o puente, entre los productores y empresarios regionales para la facilitar la concreción de acuerdos comerciales con mercados internacionales. La misiones comerciales de la Región Centro a la República popular de China en 2005, Rusia en el 2006 y la India en 2007, son muestras de la participación activa de la Región Centro en materia de comercio exterior.

El segundo punto se relaciona a las políticas destinadas a las mejoras de la infraestructura Regional. Como se señaló en el capítulo quinto del informe anterior, este es un factor elemental para la vinculación física, ya que constituye uno de los presupuestos y desafíos de los procesos de integración regional.

La definición que ha hecho la Región Centro como marco estratégico estableciendo un eje transversal de integración y desarrollo en el sentido Este-Oeste, a través de un sistema vial regional – diseñado sobre la base de rutas y

caminos nacionales y provinciales, que conduciría el ordenamiento físico de las poblaciones y Micro-regiones que componen la provincia- orientado al mejoramiento de las posiciones de las ciudad y provincias, lo que potenciará su complementariedad con los países del MERCOSUR y Chile, llevando a la necesidad de redefinir y potenciar el perfil productivo-industrial e influenciando en el desarrollo económico y social, como así también la expansión y diversificación comercial. Por tal motivo es necesario avanzar en la concreción de un sistema de autopista regionales – el proyecto implica obra del tramo Rosario-Córdoba y Santa Fe -San Francisco, la provincia de Entre Ríos, por su parte, abarcaría los tramos Concordia-Paraná y Victoria-Diamante-Paraná -.

El sistema de Autopista regionales, verá incrementada su potencialidades en el marco de un sistema multinodal de trasporte que incluya los puertos de la región que pertenezcan a la Hidrovía Paraná-Paraguay, y un red ferroviaria eficiente y concurrente con los demás medios de transportes utilizadas en el transporte de personas y cargas. El desarrollo de esta infraestructura de transporte vial, posibilitará el flujo de cargas e individuos con mayor velocidad, seguridad y confiabilidad, favoreciendo el posicionamiento competitivo del aparato productivo de las tres provincias frente a los desafíos nacionales e internacionales.

Dentro del marco de las misiones comerciales, y con respecto al rol de la Región Centro en post del mejoramiento de la infraestructura regional, en Abril de 2005, hay que resaltar el Convenio de Cooperación suscripto entre las tres provincias y la Corporación Nacional de Ingeniería de la República Popular China, para el desarrollo, ejecución y financiación de los proyectos de interés estratégicos para la región centro – El ya mencionado sistema de autopistas, de puertos, el plan circunvalar de Rosario y el puente Reconquista-Goya, nodal para un corredor bioceánico-.

1.5. Análisis de las problemáticas sociales:

El análisis social de la Región Centro puede encauzarse por dos aristas. La primera desde una perspectiva social/demográfica de la región y de las provincias. En segundo lugar para una mejor aproximación, se analizará la participación de la

sociedad civil en el proceso de integración en sí mismo, y el espacio institucional otorgado.

En relación al primer enfoque, la Región Centro cuenta con una superficie de 377.108 km², y una población que supera los 7 millones de habitantes, lo que representa en términos de densidad poblacional unos 19 habitantes por km². Sin embargo estos datos estadísticos por sí solo no nos brindan una aproximación a la situación real. La repartición de la población en el territorio de la Región Centro no es homogénea, sino que tiende a concentrarse en áreas urbanas, las cuales representan el 87.9% del total. Dada esta tendencia en las zonas rurales, viven aproximadamente 850.000 personas. La población urbana, a su vez., tiende a concentrarse en las ciudades principales de cada provincia, los denominados conglomerados urbanos, como son el Gran Córdoba, el Gran Rosario, y la Ciudad de Paraná.

Los habitantes que conforman las provincias que confluyen en la Región Centro comparten valores y pautas culturales, las mismas se debe a que su origen de su población descende de ciudadanos Europeos, principalmente de Italia y España. No obstante en el territorio regional todavía subsisten poblaciones Indígenas cuyas percepciones no se compatibilizan con el modelo de vida actual, dificultando su integración como individuos y ciudadanos.

Otro rasgo en común son los indicadores homogéneos en las temáticas sociales, ejemplos de lo mencionado son la esperanza de vida – supera los 70 años – y la tasa de analfabetismo – ninguna de las provincias supera el 3% de la población.

En lo que respecta al área de la salud, la salud pública de la Región Centro ha progresado en estos últimos años en lo atinente a los establecimientos asistenciales. Desde un análisis comparativo con los principios de los años 90', los hospitales y sanatorios públicos se incrementaron un 15%, la contracara de este dato que también se refleja a escala nacional, es la escasa participación presupuestaria en el área de salud.

La segunda arista ya mencionada, esta vinculada a la participación de la sociedad civil en la Región para comprender la misma es fundamental una contextualización a nivel nacional, lo que permitirá visualizar la importancia de la participación activa de la sociedad civil. Los márgenes de participación y compromiso social en la órbita pública han disminuido como consecuencia de un

modelo político y económico que privilegió la esfera privada sobre la pública, generando una debilidad del desarrollo organizacional y en todo el entramado social. Tal contexto generó una cultura a-política y de escasos márgenes de participación en la mayoría de la sociedad. El fracaso del modelo neoliberal condujo a repensar el rol del Estado en lo atinente a su relación con la sociedad civil, siendo prioritario la recomposición del tejido social a través de fomentar y aumentar los espacios de participación.

Los Estados Provinciales de Santa Fe , Córdoba y Entre Ríos , a partir de la conformación de la Región Interprovincial han promocionado la participación activa de la sociedad civil en el proceso de integración. La concepción compartida de que sin la vinculación de la Región con la sociedad pondría y dificultaría alcanzar los objetivos planteados en 1998.

En el año 2006, se creó un espacio al interior de la estructura orgánica, constituido por el Consejo de la Sociedad Civil. Según el secretario de la Región Centro y RRII. de la provincia de Santa Fe, Norberto Nicotra , dicho consejo representa una de las mayores fortalezas de la Región Centro y cumple un rol de reaseguro ante una eventual pérdida de dinamismo por motivos políticos. El Consejo está integrado por entidades no gubernamentales de las tres provincias, en el campo social , económico , cultural, científico y educativo. Los mismos se agrupan en cuatro foros: foros de entidades productivas, foro de universidades, foro de la organización del trabajo y foros de profesionales de la Región Centro.

Con respecto al foro de universidades, este espacio otorgado al ámbito académico trata de reducir y revertir un problema a nivel nacional como lo es el distanciamiento, el conocimiento con el espacio público. La principal función del foro radica en servir de vehiculizador entre los encargados del proceso decisorio y los productores del conocimiento.

1.6. Análisis político.

La concreción de cualquier instancia de integración , ya sea supranacional o endonacional, requiere como paso inicial y nodal, es decir una etapa previa de concertación política. La misma se entiende como un proceso de acuerdos por actores que poseen objetivos comunes.

El tratado de integración regional de 1998 fue la materialización de la mancomunidad de voluntades políticas por parte de los mandatarios provinciales. Sin embargo, la iniciativa tuvo un freno, que provino de la realidad nacional que comenzó a transitar la Argentina. El mismo año en que se firmó el tratado regional, la economía Argentina comenzaría a decrecer terminado el proceso de la crisis 2001-2002. La crisis derivó en un colapso de las instituciones y sobre todo de la credibilidad de la política como herramienta para la transformación social. En este contexto los proyectos regionales de integración quedaron relegados a las urgencias económicas, sociales, e institucionales.

La paulatina recuperación económica y la estabilidad política lograda a partir del 2003, sumado a una nueva etapa de concertación de tres gobernadores cuyas visiones hacia la temática de la integración confluyen, posibilitó un relanzamiento de la región endonacional. El tercer eslabón fundamental para el impulso regional, fue y sigue siendo, un proceso de concertación no sólo interprovincial, al mismo se le agrega una marcada cooperación regional- nacional. La consideración del poder ejecutivo sobre los distintos procesos de integración, entendido a estos como estratégicos y prioritarios, facilitaron los acuerdos y el apoyo necesario del gobierno federal.

Estas sumas de situaciones, conllevaron a un funcionamiento óptimo de los organismos previstos en su organización institucional. Esta nueva etapa se distinguió por la amplia convocatoria a todos los sectores – que forman parte del consejo de la sociedad civil -. Así con una amplia base de consenso social a favor de la integración, es la órbita pública la impulsora del proceso, acompañada por el secretario privado y la sociedad civil en general. De esta manera se logra una integración vertical y horizontal.

La región centro, desde una perspectiva política, experimenta una etapa de consensos interprovinciales que facilitan el proceso de toma de decisiones, principalmente en su órgano decisorio por excelencia que es la junta de gobernadores. El desafío consiste en crear cimientos sólidos que lleven a no paralizar el proceso cuando aparezca las controversias.

1.7. Asimetrías de la Región Centro

Cualquier proceso de integración , ya sea supranacional como endonacional trae aparejado asimetrías entre sus miembros, debido a que generalmente hay actores con mayores atributos de poder que otros. Dichos desajustes sino se corrigen pueden frenar y generar grietas provocando en extremo la disolución de la integración. Los socios mas pequeños observan que los beneficios no se reparten equitativamente, y la integración no es mas que una mera reproducción, en otra escala, de las asimetrías de un sistema con unidades autónomas.

La Región Centro concluyo una etapa de formación y gestación, la misma se encuentra en un proceso de maduración con el objetivo de proyectarse en el largo plazo. La actual coyuntura regional y nacional, otorgan un momento inmejorable para solucionar algunas asimetrías que se observan al interior.

A pesar de la reforma Constitucional Nacional y de los acuerdos celebrados entre las provincias – en forma de tratados – se observan diferencias substanciales en las normativas constitucionales provinciales sobre la temática de la integración. Como se ha mencionado, Córdoba posee una carta magna con mayor actualización dada su reforma afines de los años 80'. En tanto Entre Ríos y Santa Fe tienen textos constitucionales anacrónicos, no propios de los desafíos del siglo XXI, sobre todo a la temática del Regionalismo. Esta cuestión puede llegar a formar lagunas y atentar contra reglas claras pudiendo provocar desajustes y controversias.

Una posibilidad para solucionar tal asimetría se vincularía con la conformación de una comisión Ad Hoc al interior del Consejo de la Sociedad Civil. La misma estaría integrada por los colegios de abogados de las tres provincias y de juristas, con el objetivo de realizar propuestas con el afán de incorporar a las cartas magnas provinciales un apartado donde se regulen las competencias y obligaciones de las provincias con respecto a las regiones. De concretarse esta iniciativa, colaboraría a consolidar una cuestión en donde todos los actores coinciden, en lo atinente a pensar a la integración más allá de las voluntades de los gobiernos de turno.

En materia económica / productiva, se observan el predominio de Santa Fe y Córdoba con respecto a su Entre Ríos. De prolongarse esta situación la brecha podría profundizarse aún mas , dado la canalización de los beneficios en forma desigual.

Para contrarrestarlo , una idea podría ser imitar las medidas llevadas adelante por los procesos de integración supranacional. Tanto la Unión Europea como el MERCOSUR, han creado los denominados “fondos de convergencias estructurales”. En dichos fondos los que mas aportan son los actores de mayor tamaño, en el caso MERCOSUREÑO, se acordó crear un fondo estructural de 100 millones de dólares, donde el 70% lo aportará Brasil , un 25% la Argentina y el resto los dos socios menores – Uruguay , Paraguay - .

La dificultad de crear estos fondos proviene de la ya mencionada lógica cortoplacista de la política actual, dado que estos fondos serían perdidas para Córdoba y Santa Fe en lo inmediato, llegando los verdaderos beneficios en plazos mediatos.

No solo se observan asimetrías entre las provincias de la Región , también las hay en la Región como un todo y el gobierno Federal. Un tema polémico es la actual coparticipación nacional de ingresos. A pesar de que las tres provincias reciben, según los datos oficiales, más de los que aportan en conceptos de impuestos, el porcentaje es inferior con respecto a otras provincias. Los datos del primer trimestre del año 2006 muestran lo siguiente¹⁹:

Provincias	Recaudación tributaria – miles de pesos-	Montos recibidos en concepto de participación –miles de pesos-
<u>Córdoba</u>	484.116	737.065
<u>Entre Ríos</u>	145.253	407.915
<u>Santa Fe</u>	435.849	757.549

No obstante la recaudación tributaria contabilizada oficialmente, no considera los aportes de las provincias en uno de los ingresos con mayor influencia en la balanza comercial nacional, los aportes vía retenciones a las exportaciones. Como se comentó, la región tiene una participación fundamental en las exportaciones.

¹⁹ Fuente: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las provincias. Ministerio de Economía y Producción de la República Argentina

Una nueva reasignación por parte de Nación a las provincias de la Región Centro tendrá que ser a futuro una bandera común enarbolada en el seno del bloque regional, para avanzar en una real y efectiva federalización.

2.Integración endonacional: Crecenea-Codesul:

2.1Introducción:

El presente informe ha desarrollado el tema del regionalismo como relevante y nodal. Las regiones que dan origen a estos procesos, tienen características propias y no hay un patrón único para el análisis.

Sergio Boisier, realiza una clasificación de regiones. El autor diferencia entre región pivotal, regiones asociativas y regiones virtuales. Las primeras son concebidas como la menor unidad política-administrativa al interior del Estado - provincias-, que pueden dar origen, mediante arreglos con otros territorios organizados, a las regiones asociativas sujeta a la condición de contigüidad geográfica de sus partes componentes -Región Centro-. Las últimas en cambio, son relaciones de mayor complejidad pero sin el requisito de contigüidad -Red de Mercociudades-.

Crecenea- Codesul, claramente puede analizarse como una región asociativa. Pero con una peculiaridad, la misma agrupa a unidades políticas de dos Estados que comparten una frontera común. La clasificación se agranda, y Crecenea-Codesul es una “región asociativa fronteriza”

2.2 Crecenea-Codesul como antecedente del MERCOSUR:

En la historiografía sobre los antecedentes del proceso de integración del Cono Sur, se suele puntualizar a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio - ALALC-, y a su continuadora, la Asociación Latinoamericana de Integración -ALADI-, iniciada en 1980 que actualmente sigue vigente.

No obstante, un hecho crucial para la futura integración regional, fue la firma el 29 de julio de 1986 del “ Acta para la integración Argentina-Brasileña” que estableció el “ Programa de Integración y Cooperación Económica entre la Argentina y Brasil”, se lo suele denominar PICAB. El núcleo central fueron los protocolos sectoriales. Los objetivos de corto plazo incluyeron la reducción de los desequilibrios comerciales bilaterales y la recuperación del nivel de intercambio previo a la “crisis de la deuda externa” de los años ochenta.

El acuerdo se plasmó en la firma de 12 protocolos. Con el correr de los años se fueron incorporando nuevos acuerdos, uno de ellos fue el Protocolo regional Fronterizo Nº 23 el 19 de octubre de 1988. Es considerado el primer paso para la integración de la preexistente Crecenea-litoral, formada en 1984, con los Estados del sur de Brasil – Codesul-.

2.3. Análisis Normativo.

A diferencia de la Región Centro, Crecenea-Codesul tiene su origen en la década del 80', anterior a la reforma constitucional de 1994. Tal circunstancia y dado la cuestión fronteriza, provocó que los inicios de la integración fuese impulsado por los gobiernos nacionales de ambos países, materializando las voluntades en el protocolo mencionado. El mismo fue firmado por los presidentes de ambos Estados con carácter de vinculante.

La etapa previas a la consecución del protocolo, estuvo marcada por la negociación y el dialogo entre los dos ejecutivos. Una instancia de cooperación fue en junio de 1988, en la cual los ministros de Relaciones Exteriores firmaron el “ Acta de Formosa”, en donde se elaboró el proyecto del Protocolo en cuestión. En los considerandos remarca la significativa tarea que cumplen las provincias en el proceso de integración binacional, y el trabajo mancomunado de nación y provincias para un adecuado ejercicio del federalismo. No obstante, en el cuerpo del acta, más

precisamente en el artículo primero, plantea lo que más tarde se plasmará en el protocolo, y esto es que la responsabilidad de llevar adelante la región recaerá en los ejecutivos nacionales. Textualmente, el artículo dice “ Incorporar al proceso de negociación con la República Federativa de Brasil un protocolo regional fronterizo. A sus efectos se analizó el proyecto del Protocolo Regional a ser negociado por los cancilleres de Argentina y de Brasil, que recogen las inquietudes de las provincias...”

El término “ recoge las inquietudes de las provincias” es esclarecedor, en el sentido que las provincias necesitan la competencia nacionales para poder insertarse en la región fronteriza.

El análisis del Protocolo demuestra, nuevamente, que la región fue impulsada desde nación, quedando subordinadas las provincias al poder ejecutivo. El art. 2 dispone “ crear un grupo de trabajo permanente, en el ámbito de la comisión de ejecución permanente del programa de integración y cooperación económica , constituida por el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y las provincias integrantes de Creceneá y el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Federativa de Brasil y los estados integrantes de Codesul/ Forum Sul. La coordinación ejecutiva del grupo de trabajo corresponderá conjuntamente al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Federativa de Brasil”

El último párrafo refleja que los impulsores, coordinadores y responsables son los gobiernos nacionales. Los Grupos de Trabajo Permanentes fueron la primera estructura organizacional, cumpliendo la función de relevar información y crear los primeros informes y proyectos.

La década de los noventa trajo cambios y nuevas realidades que fortalecieron la integración endonacional. En primer lugar la firma del Tratado de Asunción institucionalizó la integración binacional, otorgándole una dinámica mayor a las cuestiones fronterizas. A la par del fortalecimiento del MERCOSUR, en la esfera doméstica se realizó la reforma constitucional, la cual otorgó nuevas competencias a las provincias en materia de regiones y relaciones internacionales.

La nueva coyuntura provocó que en el marco del encuentro presidencial de ambos países, los gobernadores de la región Creceneá. Codesul, firmaron la “ Declaración de Foz de Iguazú” en donde se comprometieron a convocar una reunión de gobernadores. La misma se realizó en Pasos de los Libres el 30 de junio de

1995, dando como resultado la “Declaración Conjunta de Gobernadores Crecenea-Codesul”. Este momento fue un punto de inflexión en el proceso de integración, dado la creación del Foro Permanente de Gobernadores, considerado interlocutor legítimo en el proceso decisorio. Los gobiernos nacionales dejan de ser los impulsores de la región, y pasan a ser las provincias, dado sus nuevas atribuciones constitucionales, los actores encargados de motorizar los objetivos comunes.

2.4. Análisis Institucional.

En lo atinente a la estructura organizacional, Crecenea-Codesul ha adoptado un esquema laxo, motivo por el cual el Foro de Gobernadores y los Grupos de Integración Temática -Git's-, son los órganos del proceso. La región cuenta con una presidencia pro-tempore, rotándose los miembros.

Las provincias de Crecenea Litoral acordaron, con el fin de establecer un acuerdo marco de referencia para la concreción de las obras y proyectos que se plantean desde los Git's, que el Consejo Federal de Inversiones -CFI- se desempeñe como Secretaría técnica

2.5. Análisis Económico/ Infraestructura:

El origen de Crecenea-Codesul se vincula, como se mencionó, al Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil. En este marco se apuntó a la región como una de las áreas articuladoras de los acuerdos comerciales y económicos.

El anexo N° IV del Protocolo Regional Fronterizo N° 23, plasmó la iniciativa conjunta en materia agropecuaria. En la ganadería la región ha aportado efectivamente en el seguimiento y control de la fiebre aftosa, problema que atañe a ambos países. Otra iniciativa fue el relevamiento de datos del sector y empresas agrícolas. Este aspecto es relevante dado que la región funciona de forma complementaria con los estados provinciales y nacionales, ejerciendo una tarea bifuncional en el sentido de aportar y relevar información de la situación regional en los distintos sectores económicos y a su vez fortalecer programas e iniciativas propuestas por otros actores gubernamentales.

El anexo N° V, concretó la creación de una comisión de política industrial y comercial -comisión que luego fue absorbida por los Git's-. Su aporte fue la creación de un Banco de datos para identificar productos, productores con el objetivo de controlar la calidad, disminuir costos y aumentar la productividad. A su vez utilizar la región para la promoción de eventos comerciales y ferias, ronda de negociaciones para difundir los productos de Crecenea-Codesul.

La evolución de la región y la propia dinámica bilateral, enmarcada en el MERCOSUR, modificaron objetivos y metas dándole una nueva operatividad. Los aspectos comerciales dieron paso, aunque siguen siendo parte de la agenda, a un tema sensible y central como el avance hacia la integración física. Crecenea-Codesul dado se característica de región fronteriza se convirtió en un interlocutor directo a nivel nacional y supranacional para consolidar tal fin.

Crecenea-Codesul, entre unas de sus políticas pública impulsa la integración de la región con los Estados fronterizos vecinos, conformando así un territorio articulado, con respecto a la integración multimodal de transporte. Este objetivo se formalizó con el mencionado Protocolo N° 23. (PICAB), en su apartado "D". El mismo dice: " estudiar la viabilidad técnica y económica de ampliar las vinculaciones físicas, fluviales, terrestres y áreas entre las regiones de frontera de la República Argentina y la República Federativa de Brasil, así como la de los sistema de telecomunicaciones y complementación energética"

Este apartado muestra que desde los orígenes de la integración binacional la cuestión fronteriza, en lo que respecta a los aspectos de infraestructura estuvieron presente desde un principio.

Retomando este impulso, las Comisiones de Trabajo de Crecenea-Codesul y el Grupo de Integración Temática de Infraestructura prevén:

- I- La ampliación de las vinculaciones físicas, fluviales, terrestres y aéreas.
- II- La realización de proyectos de desarrollos de cooperación técnica, económica y financiera destinados a la producción, almacenamiento, comercialización, desarrollo tecnológico y transporte de producto de la región
- III- La construcción de gasoductos
- IV- Interconexión del sistema eléctrico
- V- Instalación de los Comités de Fronteras para la solución de problemas relacionado con el transporte terrestre, de mercaderías y pasajeros

En cuanto a los dos ejes en importancia, en relación hacia la integración y desarrollo; con vinculación hídrica-portuaria y ferroviaria, encontramos lo siguiente:

- I- El eje norte-sur, está constituido por la hidrovía Paraguay-Paraná que une el puerto de Bs. As. con el puerto Cáceres -Brasil-; pasa por las regiones más productivas del este boliviano, centro de Paraguay y este de Brasil.
- II- El eje este-este está integrado por el complejo ferroviario que permite la interconexión al pacífico hasta Antofagasta -Chile-; y el acceso al Atlántico por medio de la Ruta Nacional N° 81 y sus conexiones con el resto del sistema vial.

Una vez identificado las principales vinculaciones, los grupos de trabajos realizaron los principales proyectos a ejecutar considerado básicos y estratégicos en pos de la integración territorial. En definitiva, estos son proyectos compartidos con entidades gubernamentales con intervenciones provinciales y nacionales, y a su vez con otros procesos de integración, como MERCOSUR , Región Centro, Zicosur, el NEA, Creceneo-Codesul, e Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Sudamericana -IIRSA- .

Como proyectos principales se está trabajando en:

- Hidrovía Paraguay-Paraná en el mejoramiento de las vías navegables, balizamientos, dragados, reconversión de puertos-como el de la ciudad de Santa Fe-, marco regulatorio y transporte fluvial.
- Corredores Bioceánicos: tramos viales, Ruta Nacional N° 81, corredor ferroviario y ramal C25 que pasa por Formosa.
- Gasoducto del NEA
- Complejo Multimodales de Transferencia de Cargas.

2.6. Análisis social:

Como cuestión preliminar es pertinente mencionar y recalcar los objetivos de la región. Los mismos ya expuestos se vinculan a las cuestiones económicas, como la mayoría de los procesos de integración. Las problemáticas sociales, sin embargo, ocuparon un lugar relevante lo que permitió iniciativas concretas para beneficiar a la sociedad civil, principalmente el área de Salud, Educación, cultura y Turismo. El desarrollo de los acuerdos en general, sufren de dificultades a la hora de la

aplicación, las cuestiones sociales no son la excepción, todo lo contrario es en esta temática donde se observan problemas para llevar a cabo las propuestas.

Los ejes sociales ya se observan en el Protocolo Regional Fronterizo, el art. 4 inc. e propuso una participación del empresariado privado en la región, con la finalidad de otorgarle una participación activa a este grupo de la sociedad civil. El mismo protocolo creó los denominados comité de fronteras. El art. 8 destaca que los mismos tienen que “promocionar el desarrollo cultural, turístico, deportivo y educativo”.

Cinco de los diez grupos de integración temática se relacionan directa o indirectamente con la cuestión social: Educación, Salud, Seguridad, Turismo y Cultura. En concordancia la Declaración de los Gobernadores en Florianópolis en el año 1991, estableció:

- Aspectos fronterizos: realizar propuestas sobre aspectos sanitarios y migratorios
- Educación: Declarar a la Educación como prioridad de Creceneia-Codesul. Avanzar en la cooperación que contemple la enseñanza del español y portugués. Crear instancias de becas, capacitaciones, intercambio de profesores y estudiantes.
- Salud: Avanzar en proyectos sobre la calidad de información de la salud - laboratorios bromatológicos. Saneamiento básico y vigilancia epidemiológica y asistencia materna-
- Seguridad: Avanzar en la constitución de un organismo único que centralice la información y comunicación referente a la seguridad de los habitantes de cada región
- Turismo: Elaborar un inventario de oferta turística para la identificación de los circuitos turísticos integrados.

Dado la consideración especial a la educación, en 1995 se firmó el “ Acuerdo educativo entre los gobernadores de Codesul y Creceneia-Litoral” el cual aprobó la propuesta formulada por el Gt’s de Educación. Un logro importante fue la efectiva promoción del intercambio de profesores para la enseñanza del español y el portugués

2.7. Análisis político:

La región Crecenea-Codesul cuenta con una peculiaridad que tiene una doble implicancia. La gran cantidad de miembros y que los mismos sean de dos Estados, beneficia al proceso por su capacidad de inclusión y de pluralidad, pero torna al mismo dificultoso y parsimonioso debido a la dificultad de alcanzar las concertaciones y los consensos necesarios para un óptimo desarrollo. La heterogeneidad de sus miembros, con percepciones y realidades sociales, económicas, culturales disímiles y sobre todo políticas, tornan aún más complejo llegar a concretar todos los acuerdos programáticos. Un dato a tener en cuenta, es como la dinámica electoral produce que sean cortos los períodos donde todas las provincias apuesten a la integración sin actuar bajo las presiones electorales.

En términos comparativos, si la Región Centro presenta dificultades y asimetrías, siendo solamente tres provincias con realidades consideradas homogéneas, es lógico pensar la reproducción de desacuerdos en Crecenea-Codesul.

Otra cuestión importante a destacar, es que la región es traccionada por los impulsos ascendentes y descendentes del MERCOSUR y de la relación bilateral entre Argentina y Brasil. Este es un condicionamiento indirecto a tener en cuenta, en donde Crecenea-Codesul gira para la misma dirección del proceso mercosureño.

Las realidades sociales y económicas de muchas de las provincias también tienen que considerarse como un impacto negativo hacia la región. Los recursos conseguidos son utilizados para paliar situaciones de extrema urgencia. La integración pasa a ser considerada secundaria y pospuesta para un futuro.

A pesar de todas estas circunstancias adversas la región posee como base una gama de acuerdos legales que funciona como marco, resultado de etapas de cooperación y concertación. El objetivo es encontrar de nuevo los canales adecuados para poner en práctica lo acordado.

CAPÍTULO VIII

1. Incidencia de los procesos de integración sobre la provincia y participación de la misma

1.1 Incidencias del Mercosur en la provincia de Santa Fe y grado de participación

El proceso de integración del Cono Sur, MERCOSUR, es impulsado por los gobiernos nacionales de los Estados miembros, por ende los resultados y las políticas aplicadas, están pensada y diseñadas para un impacto a nivel nacional. Sin embargo, indirectamente, unidades políticas territoriales al interior de los Estados partes, como es el caso de la provincia de Santa Fe, son impactadas por la dinámica del proceso supranacional.

En el caso particular de la provincia, se observa una influencia significativa en el ámbito económico-comercial. La zona de libre comercio intrabloque posibilita, a partir de un tipo de cambio competitivo de la moneda nacional, la inserción de bienes y productos santafesinos a los mercados de los socios, ya sea productos primarios (soja), manufacturas de origen agropecuario (aceites y grasas) como manufacturas de origen industrial (maquinaria agrícola). El MERCOSUR, brinda a Santa Fe la posibilidad de potenciar sus posibilidades comerciales, recordando la ventaja de la unión aduanera (nivel de integración actual de Santa Fe), que vía su AEC (el cual se ubica en promedio en un 14%) para terceros países, funcionando como un instrumento de protección para el desarrollo industrial de la provincia.

En el año 2005, las exportaciones santafesinas al MERCOSUR, alcanzaron un valor cercano a los 1.044 millones de dólares, de los cuales aproximadamente el 50% corresponde a MOI (productos con un alto valor agregado), sumando un valor de 580.243.181 dólares. El país mercosureño de mayor destino de los bienes que exporta Santa Fe es la República Federativa de Brasil, con un 54%, en segundo lugar un miembro asociado, como lo es Chile, absorbe el 31%.

Retomando las MOI, es importante destacar que la elaboración de tales productos requiere un uso intensivo en capital y mano de obra, de acuerdo a una dotación de factores propios. La productividad laboral se ha incrementado notablemente en los últimos años, motivo que explica, en parte, el aumento de la

oferta exportable. El siguiente cuadro desagrega las MOI exportadas al MERCOSUR:

Manufacturas de Origen Industrial (MOI)	Valor U\$S
Vehículos automóviles terrestres.	111.002.999,00
Productos químicos.	69.444.805,48
Mores de explosión o de combustión interna, de émbolos y sus partes.	59.042.657,05
Partes y piezas de vehículos y tractores	35.529.269,08
Cauchos y sus manufacturas	31.494.704,44
Barras de fundición, hierro o acero	28.262.231,82
Máq. Y as. eléctricos y objetos destinados al uso electrónico	27.072.837,17
Instrumentos y ap. De óptica, cine, fotografía y medicoquirúrgico	26.640.466,37
Productos diversos de la industria química	25.022.105,55
Materias plástica y sus manufacturas	17.480.854,88
Otras maquinarias y aparatos mecánicos, piezas y accesorios	16.265.931,27
Productos químicos inorgánicos	15.317.666,11
Otros metales comunes	14.821.057,93
Papel, cartón y sus manufacturas	13.610.777,47
Tubos y caños de fundación, hierro o acero	11.446.585,99
Jabones y proa. Orgánicos tensioactivos, ceras para odontología etc.	11.446.585,99
Resto de MOI (Exportaciones menores a 10 millones de U\$S	66.305.319,58
Total MOI Santa Fe 2005	580.243.181,86

Como se mencionó, los actores centrales del proceso de integración son los Estados, los cuales direccionan al MERCOSUR a través de las distintas instituciones creadas por el Protocolo de Ouro Preto. No obstante la participación en el proceso de las unidades endonacionales , ya sea municipios o provincias, efecto de abajo hacia arriba, se ha ido incrementando considerablemente (este proceso de intervención ha sido conceptualizado bajo el concepto, ya mencionado, de paradiplomacia).

Los primeros actores endonacionales en formar parte activa del MERCOSUR, fueron los municipios a través de la Red de Mercociudades, en la cual una ciudad santafesina como Rosario es fundadora de tal espacio. En el año 2004 hubo un

nuevo impulso desde la misma estructura del MERCOSUR, para una mayor participación de unidades locales en el cuerpo orgánico del proceso. La declaración de la CMC 41/04 creó el “ Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados , Provincias y departamentos del MERCOSUR”, en el cual la provincia de Santa Fe ha participado en la puesta a punto de la iniciativa, y en la primera reunión del Foro realizada a fines de Junio en la ciudad de Asunción del Paraguay. La importancia de dicho espacio es el intento de producir un ciclo virtuoso de contactos horizontales (entre las unidades endonacionales) y verticales (entre tales y los Estados partes del bloque), para constituir una sinergia que acerque cada vez más a la ciudadanía con los procesos de integración.

En la 1ª reunión plenaria del Foro en Asunción, se aprobó el reglamento interno y se conformaron dos Comités, uno de municipios y otro de los estados federados, provincias y departamento. En éste último participó el gobernador de la provincia de Santa Fe, que junto a sus pares concluyeron y propusieron:

- 1) Establecer el compromiso de trabajar para la consolidación del MERCOSUR, por medio de la acción conjunta entre los gobiernos locales, regionales y nacionales
- 2) Privilegiar la relación con las otras instancias del MERCOSUR, participar en el Parlamento del MERCOSUR, con la Comisión de Representantes Permanentes, con el Foro Consultivo Económico y Social, el Foro de Consulta y Concertación política y con el Programa Todos Somos MERCOSUR.

1.2 Incidencia de la Región Centro en la provincia de Santa Fe y grado de participación

Cualquier análisis que se realice sobre los aportes que ha obtenido Santa Fe por ser parte de la Región Centro, se debe destacar principalmente los beneficios económicos y productivos redituables tanto a nivel gubernamental como empresarial. Pequeñas y medianas empresas han incrementados sus utilidades a partir de las nuevas oportunidades que brinda la provincia por ser parte de la región triprovincial.

Entre las acciones de la región dirigidas al fomento de la producción y exportación de bienes y servicios, se destacan:

- Desgravaciones a sectores como el ganadero y el avícola
- Eliminación de alícuotas diferenciales de IVA en el sector de la maquinaria agrícola
- Otorgamiento de créditos blando a productores para la compra de insumos productivos, con el fin de expandir la capacidad ociosa /stock.

Sin embargo, la principal acción de la Región Centro, con incidencia en el sector empresarial santafesino, se vincula con las distintas misiones comerciales - desarrolladas en el capítulo VII – que desde las tres provincias se impulsan. En estas misiones delegados empresariales participan activamente en reuniones con el sector público y privado del país receptor , con la intención de crear nuevos nichos de mercados a través de las negociaciones pautadas.

La misión realizada en 2006 a Rusia, muestra y sustenta el análisis anterior. El inicio de negociaciones para la inserción de alimentos – cortes carnicol – e incluso el establecimiento de contactos en el área de software educativo fueron parte del balance positivo que puntualizaron los integrantes santafesinos de la misión. Algunas empresas de la provincia que participaron fueron: Vassali Fabril - Firmat - ; Bufalo S.A - Las Parejas -; E – educativo de Rosario ; Yeruva S. A - Esperanza - ; Maquinaria Agrícola Ombu – Las Parejas - ; Vicentin Frias y UMC refrigeración S.A – Rafaela - ; entre otras.

Se debe destacar , que las negociaciones iniciadas por muchas de las empresas mencionadas no significan un acuerdo comercial automático entre las partes, pero si es el primer paso para ingresar a un mercado extranjero tan importante como el de Rusia. La variación del monto exportado provincial a dicho país entre el año 2005 y 2006 fue de un 17.38 %, alcanzando el valor de 109.910.337 dólares. La entidad de la Región Centro es la que permite proyectar ventajas que la provincia de Santa Fe , y sus sectores, aisladamente no podrían llegar a alcanzar. Las estadísticas demuestran que las exportaciones santafesinas pasaron de 4.304 millones de dólares en el año 2000 a 7.690 millones de dólares en el 2005, puede explicarse por factores explicitados en distintas partes del trabajo, pero sin lugar a dudas uno de ellos es el proceso de integración que viene llevando a cabo con las provincias de Córdoba y Entre Ríos.

En esta instancia de participación de Santa Fe en la Región Centro es plena. La provincia experimenta una relación de feed-back con la región, y se traduce en

las diversas esferas que se comunican y se gestionan entre las distintas provincias, a través de los órganos públicos gubernamentales propios de cada provincia y de los creados para la integración. No hay que dejar de lado en esta trama de incidencia e inserción el marco de actividades que se desarrolla por medio del Consejo de la Sociedad Civil, organismo que significa la adscripción de una mayor institucionalización orgánica de la Región Centro.

Santa Fe, interviene con distintas entidades -empresariales, ONG, agrupaciones culturales, congregados en cuatro foros ya mencionados. En la esfera de lo técnico-burocrático y político la provincia se estructura de manera tal de cumplir un rol activo e institucional con la creación de la Secretaría de la Región Centro y Relaciones Internacionales, integrada en su faz operativa y funcional por la Subsecretaría de Región Centro.

En el ámbito de foros del Consejo de la Sociedad Civil, participan algunas de las siguientes entidades santafesinas:

Foro de entidades empresarias:

Confederación de Asociaciones Rurales de Santa Fe -CARSFE-

Federación Agraria Argentina.

Bolsa de Comercio de Rosario.

Bolsa de Comercio de Santa Fe.

Federación Gremial de Comercio e Industria.

Centro Comercial e Industrial de Rafaela.

Confederación Intercooperativa Agropecuaria.

Foro de Profesionales:

Centro de Ingenieros de Rosario.

Colegio de Abogados de Rosario.

Colegio de Abogados de Santa Fe.

Colegio de Escribanos.

Colegio de Arquitectos e Rosario.

Colegio de Medico.

Colegio de Asistentes Sociales de Santa Fe.

Graduados de Ciencias Económicas de Rosario.

Caja de Seguridad Social de Abogados y Procuradores.

Caja de Forense.
Federación Bioquímica de Santa Fe.

Foro de Universidades, Ciencia y Tecnología

Universidad Nacional de Rosario.
Universidad Nacional del Litoral.
Universidad Católica Argentina.
UTN Rosario.
Instituto Universitario de Rosario.
Universidad Tecnológica Nacional Fac. Regional Venado Tuerto.
Universidad Tecnológica Nacional Fac. Regional Rafaela.
Universidad Tecnológica Nacional Fac. Regional Reconquista.

Foro de Entidades del Trabajo

UPCN Rosario.
UPCN Santa Fe.
CGT Santa Fe.
CGT Reconquista.
CGT Rosario
Sindicato de Trabajadores Municipales de Rosario

1.3 Incidencias de Crecenea-Codesul en la provincia de Santa Fe y grado de participación.

En un primer acercamiento sobre la incidencia que tiene Crecenea- Codesul sobre la provincia de Santa Fe, hay que recalcar como primordial, el valor político y simbólico que tiene el de pertenecer a un proceso de integración endonacional, más si se trata de una región binacional como la que conforman las mismas.

La instancia de concertación y cooperación entre los miembros, constituyen y favorecen a un mejor posicionamiento de la provincia a nivel nacional e internacional. El ámbito de la integración , permite estrechar vínculos que exceden los objetivos de Crecenea y la Región , en este sentido los contactos al interior

vehiculizan la consecución de fines que exceden los objetivos programáticos. Un ejemplo de lo dicho son los contactos paradiplomáticos de la provincia con los estados del sur y centro de Brasil, y a su vez con actores externos como lo es la Xunta de Galicia, e internos como son las relaciones con las provincias de la Región Norte Grande. Vínculos que de no ser por la pertenencia a Crecenea – unilateralmente – hubieran sido costosos y de mayor complejidad.

Una temática donde Crecenea- Codesul ha hecho hincapié en cada una de las reuniones, ya sea de gobernadores o secretarios, es la cuestión de una mejor integración física a través de la proyección de obras de infraestructura. Siguiendo esta línea, la reiteración y los esfuerzos de la región para alcanzar tal fin, son apoyados por la provincia de Santa Fe dado el futuro impacto positivo para su desarrollo económico y social. La función de Crecenea- Codesul contribuye con su sostén político a fomentar la concreción de distintas obras sobre la zona geográfica en la que forman parte las provincias argentinas y los estados brasileños partes.

La finalización de los proyectos Hidrovía Paraguay- Paraná y los distintos corredores Bioceánicos, facilitarán y reducirán las cargas de transportes de la provincia, permitiendo proyectarse en nuevos mercados y a nivel externo.

Paralelamente al diseño de los corredores Bioceánicos, la región continúa intentando fomentar el turismo sobre el noreste argentino, a través de “corredores turísticos”. Esta iniciativa tiende a repercutir sobre la oferta turística y cultural de la provincia, en un contexto de expansión turística debido al precio de la moneda argentina en términos comparativos con el dólar. Posicionar a Santa Fe como centro turístico favorece indirectamente el consumo, la generación de empleo y el ingreso de divisas. En concordancia con tal objetivo al interior de la región se busca la promoción del patrimonio histórico cultural, como mecanismo de atracción turística y de preservación de sitios con valores simbólicos. En el caso de la provincia de Santa Fe, se han aplicado distintas medidas para desarrollar un programa sobre las “Ruinas de Cayastá”, en donde se puede observar la fuerte marca que dejó la cultura Hispánica, en vía de ser declarado patrimonio mundial de la humanidad.

Como última apreciación, los actores que integran la región, sobre todo los estados de Codesul, han utilizado la integración como entidad que se manifieste a un claro compromiso de defensa y conservación de un recurso natural abundante en la región pero escaso a nivel mundial, como lo es el agua dulce. El territorio de la provincia de Santa Fe integra la denominada cuenca del Plata, y parte del norte

provincial de uno de los reservorios de agua mas importante del mundo , como lo es, el Sistema Acuífero Guaraní- se estima que su volumen es del orden de los 40.000 Km² - . a partir de la integración se impulsa la inminente discusión a nivel MERCOSUR, de concluir un marco jurídico regulatorio en donde se contemple derechos, obligaciones, y competencias de todos los agentes intervinientes , ya sean públicos o privados , gubernamentales o no gubernamentales. La gestión santafesina tiene en claro la importancia de participar activamente como actor que defiende los intereses provinciales, en este caso el de un recurso vital e indispensable como el agua.

A diferencia de otras regiones endonacionales, el grado de institucionalización de Crecenea- Codesul es laxo y mayormente descentralizado. Esta estructura, hace que los contactos entre los miembros sean , en gran cantidad de casos, esporádicos y espasmódicos. En el caso puntual de la provincia de Santa Fe, la instancia de participación en el proceso es a través de tres vías. La primera de ellas es, meramente política y la lleva adelante el gobernador en la instancia de los foros de gobernadores – espacio decisorio -. En segundo lugar una participación técnica a través de los vínculos entre el subsecretario con sus pares denominados al interior del proceso como secretarios/ asistentes. En el corriente año , los mismos se reunieron a fines de mayo y principios de junio en la ciudad de Puerto Alegre con el objetivo de avanzar en pautas puntuales como la institucionalización , la integración cultural, medio ambiente, etc. la provincia de Santa Fe participó de tal evento a través de su subsecretario del área MERCOSUR, CRECENEA- CODESUL. La tercera vía, conectada con la anterior, es de carácter administrativo, realizada por personal técnico que integran la subsecretaría mencionada.

A pesar que la provincia de Santa Fe fue uno de los fundadores de la Comisión -Crecenea- , y uno de los mayores impulsores en los años 90, en la actualidad las energías y esfuerzos de la provincia están enfocados en otros procesos de integración como lo es la Región Centro, opacando y relegando en muchos aspectos iniciativas hacia Crecenea – Codesul.

Otro motivo que funciona como efectos de parálisis en las relaciones son las profundas asimetrías entre los miembros y la influencia de la actividad política en la integración. El año en curso es para muchas provincias Argentinas , incluida Santa Fe, un año electoral a nivel provincial y municipal, tornando aún mas dificultosa a una participación activa y dinámica de la provincia hacia Crecenea- Codesul.

CAPÍTULO IX

1. Integración Endoprovincial: Municipios y Comunas.

1.1 Introducción:

La globalización como proceso a nivel mundial tiende a generar dos fuerzas simultáneas que se reproducen al interior de cada unidad del sistema internacional. James Rosenau , identifica con el concepto de “fragmegración” a la principal característica de la globalización. El termino hace referencia a la tendencia que tiene el proceso global de integrar por un lado, pero al mismo tiempo fragmenta. La fragmentación se considera como un impacto negativo, tendiendo a perjudicar a los actores de mayor debilidad.

Desde el campo intelectual se ha tratado de analizar las soluciones para mitigar las condiciones adversas. En este marco surge la noción de “glocalización” , concepto que hace referencia a lo local en contraposición de lo global. Sin embargo, ambos procesos, la globalización y la glocalización identifican , según Mariano Ferrero, los extremos de un mismo proceso en donde” las actividades diarias están crecientemente influenciadas por hechos que pasan del otro lado del globo, y por otro lado, las prácticas y decisiones de grupos o comunidades locales pueden tener significativas repercusiones globales”.

Esta nueva dimensión, nos hace pensar que estamos insertos en un mundo global, pero necesariamente y esencialmente se debe actuar localmente. No obstante, la dimensión local no debe ser entendida como un aislacionismo de las unidades autónomas y diferenciadas unas de otras. Por ende es importante recalcar la integración , en este caso endoprovincial o intermunicipal, como motor y vehículo de la realidad política , económica y social de municipios y comunas.

El análisis se ejemplificará con tres casos testigos: una vinculación de ciudades al interior del proceso del cono sur, lo que se conoce como MERCOCIUDADES; en segundo lugar, la creación de una micro-región entre comunas y municipios de Córdoba y Santa Fe – E.C.O.S - ; y finalmente una red de

asociativismo municipal al interior de la provincial de Santa Fe, que gira en torno a la ciudad de Rosario. – Plan Estratégico Metropolitano, PEM -

2. Análisis de los componentes municipales:

La constitución nacional de 1994, establece explícitamente una clara jerarquía entre los distintos niveles de legislación. Reafirma la supremacía de la Constitución Nacional conjuntamente con los tratados internacionales, quedando en un segundo lugar las normas y reglamentaciones de legislación ordinaria.

A nivel de legislación local, así como las tratados internacionales firmados por las provincias, no pueden contradecir aquellos firmados por la nación, superiores jerárquicamente.

Las provincias mantienen la potestad de llevar acabo acuerdo entre sí, lo cual constituye una útil herramienta para el optimo desarrollo de la gestión provincial de interrelación. Hoy en día, los municipios aparecen como unas de las piezas claves en el proceso de integración regional, a los efectos de promover el desarrollo económico y social. Por ello, la constitución reformada debería haber establecido la opción de la regionalización interna con sus municipios, pese al reconocimiento explicito de la autonomía.

Así como el federalismo supone el modelo fundamental de integración nacional, respetando las particularidades locales, el asociativismo municipal y la conformación de espacio interprovinciales, como ya se mencionó, permiten hoy, reorganizar lo local en una nueva escala frente a los procesos globalizadores, impulsando a construir un nuevo federalismo: El regional.

Esta función de las organizaciones gubernamentales locales, municipales, provinciales, en la construcción de regiones, implicaría una revalorización de los componentes municipales, pero este proceso debe tener en cuenta lo que viene desarrollándose en todo el país, como experiencias autogeneradas que provienen de iniciativas municipales. No hay integración regional viable sin la incorporación de la dimensión interprovincial. Las ciudades redefinen sus roles y acciones internacionales, regionales e incluso nacionales, como respuesta a la estructura de oportunidades y a la matriz de impactos derivados del entorno inmediato de la integración. Este contexto trae a las ciudades nuevas responsabilidades y demandas de actuación, que complementan las acciones del Estado.

Esta situación se vuelve, entonces, marcada por una contradicción entre el aumento de las demandas políticas y sociales por parte de los ciudadanos y las restricciones y limitaciones que impone la autonomía política. Es la integración una de las formas de enfrentar tal disyuntiva.

2.1. Red de Mercociudades:

En los procesos de Integración supranacional, el actor principal es el Estado, unidad impulsora de dicho proceso. Sin embargo, las transformaciones acaecidas al interior de los mismos a valorizado el ámbito subnacional, tanto provincial como municipal, al interior del bloque. Desde un análisis comparado, la Unión Europea, conforma lo establecido en el tratado de Maastricht de 1991, el Comité de Regiones. El modelo Europeo se desarrolla de tal forma que cada gobierno local es parte vía tal Comité el marco organizacional de las comunidades Europeas.

En el MERCOSUR, la experiencias de gobiernos subnacionales – Municipales en este caso – tiene su origen en 1995, a partir de la realización de un seminario con el título “ MERCOSUR , opciones y desafíos para las ciudades”, llevado a cabo en Asunción del Paraguay. Las distintas ponencias dejaron en claro la evidencia de la creación de una red de ciudades, con el objetivo de integrar la esfera local, cuya problemáticas son diferentes a la de los Estados, al proceso de Integración.

Ese mismo año se crea, la Red de Mercociudades, firmada por 11 ciudades del MERCOSUR, incluida la ciudad de Rosario. La Red busca estimular la participación de las ciudades en la estructura del MERCOSUR, a su vez pretende impulsarla a través de unidades técnicas- operativas, con la finalidad de desarrollar diversas acciones, programas y proyectos de interés común entre municipios.

Una de las metas más ambiciosa se relaciona a la promoción de acciones vinculadas al desarrollo urbano sustentable, desde una perspectiva abarcativa en la esfera cultural, ambiental , deportiva, turística, etc.

El funcionamiento orgánico de la Red es a través de 14 unidades temáticas, en la cual una ciudad miembro está encargada de la coordinación por el período de un año, pudiendo renovarse indefinidamente.

La Red fue el comienzo y el puntapié inicial de la participación municipal en el MERCOSUR. En el año 2002 se creó la reunión especializada de municipios e intendencias – Remi - . tal iniciativa culminó con la creación del “ Foro Consultivo de

Municipios, Estados Federados, Provincias, Departamentos del MERCOSUR”, para facilitar la cooperación de la autoridades locales con los gobiernos nacionales. El foro se creó por resolución del GMC, y es órgano auxiliar de este mismo.

2.2. Micro Región E.C.O.S:

Los alcances y objetivos de las regiones endoprovinciales son limitados y acotados con respecto a otras instancia de integración. La agrupación de municipios y comunas se proyecta como instancia política para la búsqueda de soluciones, principalmente vinculado al ámbito productivo.

En el año 2002 surge la asociación de municipios del este de Córdoba y el este santafesino, lo que los impulsores denominaron Micro Región E.C.O.S,. Los municipios y comunas de la provincia de Córdoba son: Alicia, Camino Aldao, Cintra, El Fortín , Leones, Noitinger Saira y San Marcos Sur. Mientras que Armstrong, Bouquet, Carlos Pellegrini, El Trébol, Las Parejas, Maria Susana, Montes de Oca, Piamonte, Tortugas , Villa Eloisa, son miembros de Santa Fe.

La misma aparece como instancia intermedia de gestión y optimización de recursos contenidas en entidades provinciales, nacionales, regionales y supranacionales.

El objetivo del proyecto es propiciar el desarrollo económico sustentable, en un marco particular propio del área en cuestión. El factor impulsor de la asociación son los lazos de pertenencia socio-cultural y económico-productivo, dando como resultado proyectos concretos para encontrar soluciones a algunas problemáticas que pasan desapercibido en los organismos provinciales.

La explotación económica de la Micro Región. Se basa principalmente, en la explotación agropecuaria tales como agricultura, ganadería y tambos lácteos. Se destacan también importantes industrias como frigoríficos y las denominadas agroindustrias. Hay que tener en cuenta que la zona de la Micro Región se encuentra en un área productiva por excelencia, que experimenta un crecimiento sostenido a la par de las dos provincias. Los lazos no se agotan en la esfera pública, estas se extienden también con acuerdos en el ámbito privado. En 2005 se firmó un convenio con la entidad empresaria Foarpyme - Fomento Argentino de Pymes-.

La proyección de este tipo de vinculación es acotada, dado la poca relevancia más allá de lo estrictamente local. Otra deficiencia, es que muchas de sus iniciativas se encuentran estudiadas y proyectadas por entidades mayores, como por ejemplo la Región Centro. Sin embargo, la experiencia asociativa no deja de ser enriquecedora, y de ser el inicio para el desarrollo “glocal”.

2.3. Plan Estratégico Metropolitano -PEM-. Región Rosario

La matriz del análisis del presente trabajo radica en visualizar los procesos de integración, entendidos estos no como compartimentos estancos, si como complementarios y entrelazados. El concepto de región conlleva a pensarla en tres dimensiones, que se puede interpretar de lo particular a lo general: la Región Metropolitana como parte de la Región Centro, esta última inserta en el MERCOSUR. Un armonioso funcionamiento de estas tres instancias llevaría a la concreción de un triángulo virtuoso.

El PEM, surge en 2004 como instrumento para facilitar la gestión estratégica del desarrollo territorial a escala municipal. Así como a nivel regional existe demandas problemáticas concretas a nivel metropolitano, específicamente lo que se conoce como el gran Rosario, se observa la misma situación. Dicha metrópolis sufrió más que ninguna otra zona del país, el cambio del modelo productivo económico del finales de los años 70'. La región metropolitana quedó envuelta en un perfil de actividad industrial dominada por aquellas ramas menos dinámicas del modelo neoliberal, lo que provocó una crisis social, con altos indicadores de desocupación y marginalidad que se hicieron palpables a fines de los años 90'.

La diferente implicancia de tal situación, fueron consideradas a nivel municipal para una planificación integral, a través de la cooperación público privado, con el objetivo de asumir tales desafíos. Los rasgos específicos de este espacio metropolitano posibilitaron la creación del PEM con la finalidad de hallar canales adecuados para resolver cuestiones específicas.

Originalmente el PEM, se pensó a partir de tres etapas, las dos primeras, diagnósticos y formulación, ya fueron finalizadas, estando en plena ejecución la etapa de la implementación. Ambas etapas se focalizaron en aportar soluciones a cinco demandas básicas:

- Nuevo soporte económico
- Infraestructura
- Calidad de vida
- Equidad e Integración Social
- Gobernabilidad del Territorio

La importancia de concebir los procesos de integración como complementarios se observa en una temática fundamental y necesaria para el desarrollo como es el tema de infraestructura. Es este punto, donde, a partir de gestiones compartidas entre el PEM- Región Centro- Crecenea- Codesul, podrá alcanzarse resultados óptimos que faciliten la tan deseada integración física.

El PEM, es un centro nacional e internacional de distribución y concentración de actividades económicas que motoriza el desarrollo local y a su vez contribuye a la Integración Regional, mejorando las comunicaciones marítimas y terrestres. En este sentido el proyecto de "Infraestructura Metropolitana de comunicación polimodal", del PEM constituye el aporte a nivel local para iniciativas que superan la circunscripción metropolitana. Obras como el ya finalizado puente Rosario-Victoria – segmento clave para un corredor Bioceánico – y otras en ejecución como el autopistas Rosario – Córdoba, la reconversión del puerto Rosario y la Hidrovía Paraná- Paraguay, son seguidas e impulsadas por el PEM.

En síntesis es la articulación de lo local y lo global, la herramienta para favorecer el desarrollo, traducida en la capacidad de una ciudad o región para delinear su propia estrategia, incorporándose a la globalización pero inmune a los impactos negativos.

2.4. Inserción de la Provincia de Santa Fe:

La Cámara baja de la legislatura de la provincia de Santa Fe , dio media sanción a un proyecto de ley de asociativismo intermunicipal. El mismo otorga facultades a las organizaciones intermunicipales, sin avanzar en formatos preestablecidos. Se trata de un marco de articulación supeditado al libre juego de la concertación interlocal.

En función de ello, el proyecto de ley regula que los municipios y comunas puedan crear regiones – endoprovinciales – para el desarrollo económico, social y cultural con facultades para el cumplimiento de sus fines. Una de ellas es la posibilidad de celebrar convenios intermunicipales de asociación y cooperación, para la concreción de intereses comunes.

Mas aún , los municipios y comunas podrán celebrar acuerdos con el Estado Provincial , el Gobierno Federal y organismos descentralizados para el ejercicio coordinado de sus facultades. Así como también , formar parte, de entidades de carácter provincial, nacional e internacional que tengan por finalidad la cooperación y la promoción municipal.

Sin embargo la cuestión mas relevante se vincula a la posibilidad de establecer órganos intermunicipales con capacidad para actuar como persona jurídica de derecho publico. Se trata de una delegación de facultades actualmente en manos de la provincia. Con relación al gobierno se prevé que estos organismos estén integrados por los intendentes y presidentes comunales, sin perjuicio de que se puedan constituir comisiones técnicas Ad-Hoc o secretarías permanentes. De concretarse en ley, el proyecto serviría como marco para la proliferación de tales asociaciones al interior de la provincia de Santa Fe.

CAPÍTULO X

1. Situación geopolítica en la Provincia de Santa Fe: análisis de las fortalezas y debilidades.

El término geopolítica es usado de manera indistinta por periodistas o analistas políticos, académicos, políticos, militares, y cualquiera que tenga bien hacerlo, hace uso de la palabra sin percatarse muchas veces del real sentido que la misma tiene.

Para el posterior análisis se utilizara este concepto del Brasileño, Gelderbo Couto Silva, quien sostiene que la geopolítica esta basada en la ciencia geográfica y , en particular, en la rama denominada geografía política. La misma sirve de fundamentación geográfica y presupone directrices ,fundada en el concepto de espacios y posición, a la política nacional tanto en el dominio no estratégico , en donde se lucha por el bienestar, el progreso y el desarrollo, como en la esfera de la seguridad nacional: es decir la estrategia.

De tal concepción se desprende la noción de imbricación de la geografía con lo político, donde la geopolítica se la puede considerar la ciencia que trata de la dependencia de los eventos políticos del suelo.

Es común, en las ciencias políticas, sobre todo en las relaciones internacionales la referencia al término de “posicionamiento geopolítico”. Desde un análisis a nivel global, un ejemplo de este podría ser , el control del estado de Irán sobre el estrecho de Ormuz, estrecho que es la única salida marítima de todo el petróleo de Medio Oriente. El mismo EE.UU. se ha beneficiado durante el siglo XX de su situación geográfica, la misma le permitió mantenerse alejado de los dos conflictos bélicos mundiales, dado la separación con el viejo continente y con Asia por el Atlántico y Pacífico respectivamente.

La importancia geopolítica de una región , país o unidad subnacional, se debe a múltiples factores. Uno de los mas comunes, que se considera a futuro como relevante dado su escasez , son los recursos naturales. Esta situación puede generar que la importancia geopolítica de un área puede desaparecer al mismo tiempo que ese recurso se agota o deja de ser relevante. Ejemplos de esta situación abundan en la historia. La corona española consideraba la región andina como

estratégica dado la fase extractiva de minerales del siglo XVI y XVII. Sin embargo tras el agotamiento de los minerales la zona fue irrelevante y el centro de atención se comenzó a centrar hacia otros puntos ,como lo fue el puerto de Buenos Aires.

La comprensión de este ultimo ejemplo se traduce en considerar que la geopolítica es dinámica y evolutiva. En el siglo XXI , la provincia de Santa Fe posee una fortaleza que puede ser aprovechada para un futuro desarrollo sustentable. La actual fase del capitalismo demanda cada vez mas energía, pero contrariamente las reservas de combustibles fósiles decrecen. Al mismo tiempo el uso indiscriminado del petróleo produce un impacto ambiental conocido con el nombre de calentamiento global. En un futuro cercano los combustibles alternativos o biocombustibles son la solución para mitigar los efectos antes mencionado.

Uno de los biocombustibles con mayor desarrollo son los que producidos a base de Etanol, el Maíz es un cultivo que posee ventajas para tal explotación. En este sentido la provincia de Santa Fe posee ventajas comparativas, pudiendo convertirse en los próximos años como productora y exportadora de energía. En esa nueva coyuntura la provincia se ubicaría como un área geográfica no solo en Argentina sino a nivel continental.

Otro factor determinante a la hora de pensar en términos geopolíticos a la provincia, es su ubicación espacial , entendida esta mas allá de lo nacional , abarcando lo sudamericano debido a la proliferación del proceso de integración. Como se ha hecho referencia en el informe, y como lo sostienen entidades internacionales, como el IIRSA - Iniciativa para la infraestructura regional sudamericana -, Santa Fe está ubicada en un sitio nodal del MERCOSUR. Es considerada como un centro de producción, distribución y tránsito de conexión este-oeste -hay que recordar que Santa Fe es parte de tres corredores bioceánicos proyectados - , y norte-sur. Con respecto a este último, el avance en la construcción de la hidrovía Paraná – Paraguay, es fundamental para darle una salida al mar a países como Bolivia y Paraguay.

Como se visualiza , la provincia cuenta con fortalezas geopolíticas relevantes que pueden constituir oportunidades para un fortalecimiento político, económico y social. No obstante, las ventajas tienen que estar acompañada por una planificación activa por parte el Estado Nacional y Provincial. La ausencia del mismo puede convertir las potenciales fortalezas en debilidades estructurales. A continuación se

enuncian las principales fortalezas y debilidades de la provincia para mejorar su posicionamiento estratégico.

1) Fortalezas:

- a) Ubicación geográfica estratégica a nivel nacional y continental
- b) El territorio santafesino es nodo central de tres corredores bioceánicos, el avance de los mismos permitirá el desarrollo del comercio exterior con los países de Asia Pacífico.
- c) Ciclo económico expansivo y de crecimiento
- d) Principal polo molinero-oleaginoso en el sur de la provincia (Santa Fe concentra el 90% de la industrialización de la soja)
- e) Sectores productivos dinámicos (producción primaria, producción industrial, sectores de la construcción, lo que origina un incremento sostenido de las exportaciones provinciales.
- f) Provincia receptora del 70% de la inversión productiva durante el año 2006
- g) Programa de promoción industrial para el desarrollo de nuevas industrias, como es el caso de los biocombustibles.
- h) Marco institucional y estructura orgánica estable.

2) Debilidades:

- a) Lentitud en la ejecución de las obras de infraestructura que son prioritaria para avanzar en la integración física de la región (ej. Hidrovía, autopista Rosario-Córdoba)
- b) Concentración de los flujos de transporte y comerciales en el centro y sur de la provincia, desfavoreciendo la posición del norte santafesino
- c) Necesidad de una articulación público-privada que permita consensuar políticas de integración cuyo punto de partida sean las demandas de los distintos sectores económicos, sociales y culturales de la provincia
- d) Acceso a las nuevas tecnologías por parte de la Pymes para aplicarlas a los procesos productivos y generar mayor competitividad regional, basada en ventajas" vía diferenciación".

- e) Desconocimiento de la población santafesina en general, sobre los procesos de integración en lo que Santa Fe participa.
- f) Ausencia de contenidos de Integración en la currícula de la educación primaria y secundaria.
- g) Influencia negativa de la coyuntura política en la consolidación de los procesos de integración
- h) Creación reciente de organismos institucionales específicos para el estudio, diseño, y ejecución de políticas de integración en lo que Santa Fe participa.

CAPÍTULO XI

1. Conclusiones preliminares.

Analizados en todas sus dimensiones los procesos de integración en los que participa Santa Fe, surge una primera reflexión. Los avances cuantitativos y cualitativos en cada proceso son de índole comercial y económica. Esto se explica por la concepción que se tiene en toda Latinoamérica sobre la integración, entendido como un proceso de paulatina liberalización comercial para mejorar los intercambios de bienes y servicios. El MERCOSUR es un ejemplo de esta percepción, a pesar de que en los últimos años se ha intentado direccionar hacia otros objetivos, como lo son la integración física, cultural y social.

Los encargados de llevar adelante los procesos endonacionales reproducen la lógica de comportamiento, tanto Región-Centro como Crecenea-Codesul siguen siendo espacios en cuyas agendas sobresalen la temática comercial. No obstante, aparecen rasgos distintivos debido a que los actores tienen necesidades y urgencias distintas a los Estados nacionales. Cada proceso con su particularidad hacen engorrosos los intentos de analogías, es por eso la necesidad de presentar algunas conclusiones y desafíos de cada una de las instancias de integración

En el MERCOSUR son mayoritarios los pronunciamientos efectuados para conformar un diseño institucional y un ordenamiento jurídico supranacional. Es imposible alcanzar una integración de mercados sin un correlato en el plano político, procurando resaltar las dificultades que tal cuestión ha ocasionado en el ordenamiento jurídico del esquema. También es cierto que adoptar la decisión política de establecer un Sistema Comunitario, conlleva dificultades para los Estados miembros. No es fácil para los gobiernos atribuir potestades propias de su soberanía a órganos que no dependen directamente de ellos. Por lo tanto, tal vez sea conveniente enfrentar esta temática por la vía del gradualismo al que han optado los países socios del MERCOSUR para su desarrollo institucional.

En cuanto a los desafíos, partiendo desde el ordenamiento jurídico intergubernamental vigente, procuren su mejoramiento y no pierdan de vista la supranacionalidad deseada.

Así, es necesario dotar a las normas del esquema de una primacía sobre las Nacionales derivadas, para que los compromisos alcanzados no puedan ser desvirtuados por disposiciones internas posteriores.

Para ellos es menester incluir una cláusula en esa dirección en un Protocolo adicional al tratado Constitutivo, esta cláusula deberá ser incorporada a los textos Constitucionales de los socios que no la contemplan, para que tal carácter no pueda ser desvirtuado desde los ámbitos jurisdiccionales de cada miembro o profundizar en los mecanismos de cooperación entre los poderes judiciales para desarrollar una jurisprudencia uniforme. En cuanto a la falta de aplicabilidad inmediata y las dificultades producidas por las demoras en la internalización, tal cuestión podría ser subsanada en forma parcial a través de un plazo para que los Estados desarrollen dicha tarea, so pena incurrir en responsabilidad frente a los socios, quienes podrían activar el mecanismo de solución de controversias.

El economista Roberto Bouzas, utiliza dos indicadores que demuestran el grado de concertación e implementación alcanzado en las distintas etapas del MERCOSUR. “La brecha de implementación” refleja la existencia entre el desfase que existe entre las decisiones políticas y su materialización. En este punto el proceso de integración a reflejado avances en pos de reducir tal brecha a partir del año 2003, sin embargo, como ya se mencionó, este problema no es de tipo coyuntural sino de naturaleza estructural, vinculado a una integración laxa en lo político- institucional. Una creciente ampliación de la brecha torna irrelevante al proceso dado ya que las reglas establecidas no llegan a materializarse.

El segundo indicador se vincula con el “ sesgo de politización”, el mismo intenta captar el contexto predominante en el que los miembros administran sus diferencias y conflictos. A diferencia del primer indicador este tiene un correlato no estructural. Actualmente puede considerarse positiva la politización del MERCOSUR, dado el alcance de consensos y la reducción de conflictos. A pesar de esta característica al interior del bloque persisten tensiones que no conducen a una progresiva consolidación de la integración. La asimetría de los socios no favorecen el incentivo asociativo, y frustran las expectativas de los socios mas pequeños. Frustración que se debe al fracaso de políticas que puedan encontrar formulas que permitan reconstruir una matriz de intereses comunes.

Unos de los principales factores que producen tales tensiones se relaciona con la falta de un liderazgo que impulse, a través de la provisión de bienes públicos,

materiales y simbólicos, el proceso de integración. La clase dirigente sobre todo los dos miembros más importantes no quieren asumir los costos necesarios de dicho rol. El problema radica en la visión cortoplacista de la variable costo-ganancia, donde en el largo plazo las segundas superarían con creces a la primera. Las trabas en crear los “Fondos de Convergencia Estructurales” -FOCEM- para la solución de asimetrías son un ejemplo de la mentalidad reinante. Desde el análisis comparativo los estadistas Alemanes y Franceses de los años de posguerra comprendieron y asumieron un liderazgo en Europa en el cual los beneficios se pueden observar recién al final del siglo pasado.

La actual agenda cooperativa del MERCOSUR tendría que incluir esta problemática como primordial, donde se comience a pensar en un interés colectivo o “MERCOSUREÑO” en vez del clásico interés nacional.

En referencia a la Región Centro, el año 2008 será testigo de una década de funcionamiento del proceso de integración entre las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, denominada Región Centro.

Toda conmemoración conlleva inexorablemente un balance de lo realizado, haciendo hincapié en los desafíos futuros de la región con el objetivo de consolidarse y afianzarse. Desde un análisis costo-beneficio, las tres provincias, claramente, han obtenido ventajas por pertenecer a dicho proceso. Estas no solo se materializaron en mejores condiciones económicas y productivas, los altos grados de concertación política intergubernamental y la incorporación institucional de la sociedad civil son muestras de un camino que ha cosechado mas de un fruto.

La Región Centro cuenta con una base normativa/ Institucional sólida y coherente, fundamental para otorgarle al proceso reglas claras a partir de un cimiento normativo. Sin embargo , este punto no tiene que ser un fin en sí mismo, sino un medio cuya finalidad se vincule con el impulso del desarrollo a nivel Regional y Provincial. El error reposa en considerar que la base institucional es sinónimo de éxito. Este ultimo podrá concretarse si se logra articular los consensos y la toma de decisiones comunes, con la efectivización y u operacionalización de los acuerdos. De este modo se evita que la concertación que quede solo en los documentos formales, y se pueda avanzar hacia una praxis que encuentre resultados.

Sin lugar a dudas, este es el primer y gran desafío de la Región , pero no el único. Algunos de ellos son :

- **Visión Estratégica:** la Región deberá ser capaz de lograr una proyección a largo plazo, considerando al proceso como estratégico. De tal concepción se desprende el impulso de la Región independientemente de la ideología política y partidaria de los gobernadores de turno de las provincias. De esta manera se podrá definir las áreas prioritarias, actividades centrales y metas, pensando y trabajando en resultados a largo plazo.
- **Cohesión territorial:** avanzar en una consideración equilibrada del territorio de la Región , concentrándose en una distribución más uniforme de las actividades para eliminar disparidades entre las distintas áreas.
- **Consolidarse como región inteligente:** apostando a la creatividad, la integración , la motivación , la experiencia, y la innovación. Invirtiendo en la concreción de ventajas comparativas dinámicas que perduren en el tiempo, teniendo como referencia el nuevo modelo productivo tecnológico a nivel mundial, conocido con el nombre de “ New Economy”
- **Avanzar en alianzas interregionales:** en las vinculaciones externas consolidar las misiones a países con potencial para la Región , complementándolo a partir de integraciones con regiones endonacionales sudamericanas. En este sentido se podrá realizar una asamblea de regiones de MERCOSUR, como analogía del proceso Europeo.

Finalizando con Crecenea-Codesul, en una primera aproximación a un balance se relaciona con lo analizado en los otros procesos de integración. Los éxitos y logros se tienen que pensar al largo plazo, donde las coyunturas políticas no influyan en el núcleo de la integración. Crecenea-Codesul posee una gran cantidad de miembros, los mismos son nacionales e internacionales, dificultando aún más lograr evitar que los condicionantes políticos no interfieran en las tomas de las decisiones.

En segundo lugar, se puede observar a lo largo de la evolución de la integración, la cantidad de enunciados, declaraciones, y actas de compromisos que plantean una multiplicidad de acciones a concretar. Sin embargo, dado la dificultad de lograr instancias de concertación, adicionado problemas presupuestarios y de

recursos, muchos de los mismos quedan en meros hechos formales, sin ningún tipo de desarrollo en su contenido y práctica.

En una tercera observación, se visualiza la importancia que tubo la región como antecedente del MERCOSUR, en donde los primeros años se dieron los mayores avances. Con la consolidación del bloque supranacional, Crecenea-Codesul ha perdido dinámica dado que muchos de sus presupuestos fueron absorbidos, llegando a cuestionar la utilidad de la integración endonacional. En este punto, el Subsecretario de la Unidad Mercosur Crecenea-Codesul de la provincia de Santa Fe, el Lic. Oscar Ensinck, sostiene que al revés de anular el proceso, un mayor impulso estaría dado en seguir trabajando en la política local para sumar a nivel de bloque . Los distintos procesos de integración endonacional, como Región Centro, Zicosur, Norte Grande y sobre todo Crecenea Codesul deben ser “ el combustible” que abastezcan y alimenten al MERCOSUR.

Con el objetivo de alcanzar lo antes mencionado, la región tendría que establecer nuevas figuras institucionales. Una de ellas se vincularía con la creación en todas las provincias y estados secretarías permanentes a cargo de personal capacitado e idóneo para la función, que permanezca en el cargo independiente de los gobiernos constituidos. Otra cuestión a emular, son los observadores que crea el palacio de Itamaraty -Cancillería de Brasil- que tiene cada estado brasileño participante de Codesul. En concordancia con lo dicho, lograr una estructura institucional no tan laxa como la actual brindaría mayor independencia política.

En lo que respecta a los roles que deben adquirir los municipios en este contexto de integración, es importante destacar algunas nociones:

- Las ciudades, en este mundo globalizado, están llamadas a ser actores fundamentales del desarrollo, mediante la construcción participativa de su territorio urbano-regional.

- Las políticas urbanas consensuadas con la Comunidad son conducentes al “buen gobierno de la ciudad” a través de decisiones orientadas a la adopción de acciones cooperativas para la obtención de resultados.

- Dado que la descentralización a favor de los gobiernos locales trae como consecuencia un incremento de la participación directa de los ciudadanos, mayor rendición de cuentas, una mayor capacidad de respuesta a la satisfacción de las necesidades locales, entre otras, debe ser priorizada como alternativa a la hora de enfrentar los desafíos actuales, en todos los casos en un marco de respeto y coordinación con los demás estamentos de gobierno a los que está integrados.

- La diversidad en la composición poblacional de los estamentos locales se asocia también con la capacidad de cada uno de los Municipios de obtener recursos propios, y la posibilidad de gestión necesaria para satisfacer las constantes demandas de la población.

- La conformación de regiones es uno de los mecanismos que mejor compatibiliza la diversidad local, impulsando la solidaridad entre Municipios y comunas a través de la concertación. La región surge, así, como un instrumento para la fortificación del sistema federal, la promoción del desarrollo económico y social de los ciudadanos y el progreso y desarrollo humanos.

De acuerdo a este último punto, los nuevos escenarios muestran el comienzo de otro modelo de gestión local, y por tanto, de vínculo entre gobierno y sociedad civil. Si bien la asunción de los nuevos roles del municipio no significa la eliminación de los antiguos sino su mejor cumplimiento, en este marco comienza aparecer una concepción de la política más dialoguista y negociadora. El último fin de siglo parece signado por la emergencia de una concepción de la política local más como coordinación y articulación que como confrontación; más basada en la capacidad estratégica y de gestión que en lo ideológico programático; y más vinculada a la coordinación e impulso de redes sociales autónomas que a la articulación de organizaciones piramidales y controladas.

Los problemas ambientales, sanitarios y sociales, como las inundaciones, la contaminación, las pestes, plagas y las migraciones de población, por ejemplo, son interlocales, e incluso interregionales, por lo que requieren de soluciones y políticas asociativas y coordinadas. Partimos de una estructura económica y poblacional de nuestra provincia desigual, lo que conlleva a que no todos los Municipios puedan

satisfacer las necesidades de su población, ya que no cuentan con los recursos necesarios para solventarlas, encontrándose ante una posición de debilidad frente a otros Municipios que concentran mayor población y actividad económica. Por lo que se consideran que deben agruparse para lograr mejores condiciones de escala, optimización de los recursos, ya sean propios o provenientes de la coparticipación provincial o nacional, logrando un desarrollo equilibrado y sustentable.

Estas uniones de Municipios pueden surgir por la gracia o la desgracia; es decir: muchos surgen de alguna ventaja coyuntural que se da en un momento dado para una región específica y otros por necesidad tratando de subsanar la debilidad por ser Municipios chicos en los cuales su población no tiene acceso a ciertos servicios.

CAPÍTULO XII

1. Descripción del posicionamiento estratégico de la provincia de Santa Fe en el marco de la integración:

El análisis realizado sobre la provincia de Santa Fe y sus principales municipios, así como los regionalismos -Región Centro y Crecenea-Codesul- y el proceso de regionalización del Cono Sur -MERCOSUR-, es la base para describir y comprender el posicionamiento de la provincia a nivel nacional, regional e internacional.

El adjetivo utilizado para la descripción del mismo, comprende al término “estratégico”. Desde una perspectiva teórica, la concepción estratégica posee tres dimensiones. La primera llamada “dimensión estructural” -posición física, geográfica y material-, una “dimensión política” -determinado proyecto de desarrollo político- y por último, una “dimensión coyuntural” – contexto histórico nacional e internacional-. Para la provincia de Santa Fe, el engranaje de estas tres dimensiones a inicio del siglo XXI, se articulan de manera tal, otorgándole un lugar preponderante para enfrentar los desafíos futuros.

Retomando las fortalezas enumeradas en el capítulo anterior, la ubicación geográfica de la provincia de Santa Fe es la piedra angular a partir de la cual se puede comenzar a utilizar el término “estratégico” de su posicionamiento como provincia. Dicha noción no es propiedad únicamente a nivel provincial, actores externos, como la nombrada iniciativa IIRSA han puntualizado el rol de Santa Fe. El caso puntual de la infraestructura regional ilustra como una articulación determinada de las tres dimensiones señaladas confluyen en ventajas. La posición física de Santa Fe en un contexto de consolidación del MERCOSUR, como política de estado, posibilita que se constituya como comunidad logística de la región, de ahí la importancia y la insistencia de ser parte nodal del “Eje Mercosur-Chile” -vía los corredores bioceánicos- y del “Eje Hidrovía Paraguay-Paraná” proyectados a nivel supranacional.

En cuanto a las condiciones materiales, la provincia cuenta con una dotación de factores que le confiere un perfil productivo-económico particular --producción agroindustrial-. Sin embargo, dicha condición aislada no brinda ventajas para un

mejor posicionamiento estratégico, dado que históricamente la provincia contó con tal atributo. La complementación con las otras dos dimensiones, como lo es el modelo productivo nacional de dólar alto y de perfil exportador en el marco del crecimiento de la economía mundial demandante de commodities, favorecen los términos del intercambio del país vía el aumento sostenido de los precios de los mismos, permite observar un reposicionamiento de la provincia

El incipiente desarrollo de los biocombustibles es el sector en donde se observa con mayor claridad lo expresado hasta el momento. La posibilidad concreta de que Santa Fe se ubique como productora y exportadora de energía es posible por una multiplicidad de factores. La problemática energética y climática a nivel mundial ha impulsado la búsqueda de alternativas al petróleo, siendo los combustibles a base de caña de azúcar, maíz, soja, sorgo una de las fuentes con mayor desarrollo. Dado la falta de antecedentes e investigaciones acabadas sobre la temática dificulta la proyección política y estatal para potenciar, regular y producir sustentablemente los biocombustibles.

En el caso particular de Santa Fe, su legislatura aprobó y reglamentó la ley N° 12692²⁰ que estableció un régimen promocional provincial para la investigación, desarrollo, generación, producción y uso de productos relacionados con energías renovables no contaminante. Este marco legal, paralelo a la ley nacional N° 26.093, intenta brindar un entorno legal con el objetivo de fomentar la producción -beneficios promocionales, posibilitar la transferencia de tecnología a las Pymes, exenciones impositivas y una cuestión a destacar como el otorgamiento de créditos a tasas de 0%.

La ley es el primer escalón y la base para impulsar a Santa Fe como pionera en la materia de biocombustibles, pero como se planteó, sin un plan diseñado desde las distintas administraciones políticas, las ventajas naturales pueden diluirse. La apuesta a esta energía alternativa se sustenta, desde la dimensión coyuntural, en la tendencia de los países desarrollados . principalmente EEUU y Europa, de depender menos de los combustibles fósiles, que mantendrá la demanda en alza y con precios altos.

Los beneficios no se agotan en lo económico, dado que la posibilidad de exportar valor agregado – no vender el aceite crudo sino en como biocombustibles,

²⁰ Disponible en los anexos

puede permitir que áreas rurales sean impactadas contribuyendo a una mejora de la calidad de vida de la población –impacto social- frenando una problemática como lo es las migraciones de población a los grandes centros rurales.

A priori, la producción de biocombustibles, ofrece todo tipo de oportunidades, no obstante, en el ámbito académico mundial se escuchan voces en disidencia sobre la proliferación de este tipo de combustible. Estas argumentaciones sostiene que el impacto ambiental no es nulo, la producción es en detrimento de bosques y de la biodiversidad. Otra preocupación aparente, es la dificultad de compatibilizar la producción de energía y alimentos así como el impacto en los precios domésticos de productos esenciales para la canasta básica como lo es el maíz. Los impactos negativos deben ser tenidos en cuenta en el ámbito provincial para la “producción sustentable”, como requisito mayúsculo.

Cabe destacar, que hoy en día, la producción de biocombustibles es una realidad para la provincia de Santa Fe, concentrando el 50% de las inversiones en biodiesel. En la localidad de Timbúes, se está instalando un emprendimiento de molienda de soja y producción de biodiesel, comprendida por capitales españoles y locales, con una participación de la empresa estatal Enarsa, que comenzará a producir el primer semestre del 2008. Según los cálculos la sociedad construirá una planta de trituración de soja con una capacidad de 12.000 toneladas diarias, la cual la coloca ente las más importante a nivel mundial

Las ventajas de la provincia se reproducen con mayor intensidad en municipios determinados, estos son los ubicados sobre el río Paraná, al norte y sur de Rosario, en un radio de 100 Km., desde Timbúes hasta Arroyo Seco. Las mimas comprenden el acuerdo de asociativismo ya mencionado -Plan Estratégico Metropolitano- En esta área están proyectadas inversiones, principalmente en San Lorenzo, las empresas Repsol y Vicentín S.A, en Rosario la compañía Oil M&S y Puerto General San Martín albergará una planta aceitera que permitirá producir 250.000 toneladas anuales. Esta zona posee la condición estructural de la cercanía del río, permitiendo a las empresas abaratar costos de transportes y favorecer su competitividad.

2 Descripción del posicionamiento estratégico de los Municipios de la provincia de Santa Fe.

A continuación se desarrollará una descripción de tres municipios de la provincia, que dado características propias, poseen ventajas que favorecen el desarrollo local, y al mismo tiempo, impactan positivamente en la consolidación de la provincia como punto estratégico en los distintos procesos de integración.

Las ciudades fueron elegidas arbitrariamente, pero con la peculiaridad de observar ciertos rasgos distintivos que posibilitan una inserción de las ciudades en el plano regional e internacional.

El Gran Rosario.

En este capítulo, e incluso en anteriores, se ha hecho referencia a la importancia de la ciudad de Rosario y sus localidades aledañas -aglutinadas en el PEM-, en lo que respecta a su posición geográfica privilegiada para los procesos de integración que participa la provincia, a partir de las comunicaciones -el puente Rosario-Victoria por ejemplo- o por la salida de la producción vía los puertos privados que se encuentran en un radio no superior de los 100 Km.

Sin embargo, la ciudad de Rosario goza del desarrollo eficiente y competitivo de una rama productiva única en la provincia, intensiva en capital y tecnología, propia del modelo de acumulación con preponderancia en los países en desarrollo conocido, como ya se mencionó, con el nombre de “New Economy”

Más de veinte empresas desarrolladoras de aplicaciones tecnológicas para propósitos específicos, denominadas Empresas Basadas en la Innovación EBIs, que pertenecen a los sectores de Software y electrónica tienen sede en la ciudad. Un rasgo fundamental para explicar el éxito y la competitividad es el grado y tipo de interrelaciones que existen entre ellas y con actores privados y públicos que están involucrados en el proceso de innovación. Es decir universidades, institutos de producción, y difusión de tecnología, proveedores y clientes de las EBIs involucradas. Esta Red de interrelaciones es suficientemente densa para considerar que ellas integran un cluster.

Algunas de estas empresas son: Amtec, Assist S.A., BLC S.A, Gride Electrónica SRL, Grupo Consultar, Infya SRL, Open Automation, OpenWare SRL, SEEBEK

INGENIERÍA, Soluciones Punto Com S.A Suasor S.A., Transdatos S.A., YEDRO COMUNICACIONES SRL.

La potenciación en su innovación y producción se debe a la combinación de *clientes locales*, como las empresas industriales del cordón que va desde Puerto San Martín hasta San Nicolás, la existencia de un *sistema universitario* -UNR, UTN, UCA, UA, UCEL, UAI-, de un *conjunto de instituciones técnicas* -Centro Regional Rosario del sistema de Centros del INTI, la Dirección de Asesoramiento y Servicios Tecnológicos de la provincia de Santa Fe, Centro Regional de Investigación y Desarrollo Rosario, y los seis institutos creados por convenio entre el CONICET y la UNR- y *costos operativos y laborales* bajos en comparación al resto del país. Esta interacción otorga al cluster una sinergia propia que posibilita ventajas comparativas para competir en terceros mercados vía diferenciación y en el segmentos de servicios, donde la argentina es una importadora neta, y por vía diferenciación. Al mismo tiempo abastece a la producción de bienes a nivel local en el ámbito tecnológico, beneficiándolas indirectamente.

Otro sector que ha desarrollado en los últimos años un notable crecimiento, debido a un proceso de internacionalización de los proveedores y las ventajas que ofrece los puertos sobre el Paraná, son las industrias autopartista. La zona del Gran Rosario se consolida como un “corredor autopartista”, principalmente sobre la Ruta 9, dado que es un punto estratégico para abastecer tanto a terminales radicadas o por radicarse entre Pacheco Y Campana, como a los proyectos ubicados en Córdoba. En un esquema de costos globales el aspecto logístico gana espacio en el precio final del producto, y una distancia de 400 Km. puede hacer la diferencia con un competidor. Otra atracción para la actual ola de inversiones es el anuncio de empresas automotrices de la fabricación de nuevos vehículos a partir del 2009. Las inversiones se dan en autopartista que están ampliando su capacidad de producción, los que instalan una nueva planta y los que deciden levantar centros de abastecimiento a los que llegan las piezas con un grado de terminación y aquí se las completa – secuenciado-.

En ambos sectores, tecnológico y autopartista, se observa lógicas de servicios y producción de pequeñas series de productos diferenciados y variados, preponderando el proceso de valorización del conocimiento, entendiendo la subcontratación como la participación en el desarrollo de la productos y procesos de

sus clientes. Esta nueva concepción abandona los preceptos de la fase de desarrollo fordista Keynesiano, propias de los años sesenta.

Ciudad de Santa Fe.

La ciudad capital de la provincia, es considerada como punto nodal para el objetivo de ubicar a la provincia como centro estratégico del MERCOSUR, dado la ubicación de su puerto. Al mismo se puede acceder al Puerto de Santa Fe desde el Océano Atlántico por la vía denominada Paraná de las Palmas, constituida por el Río de la Plata (canal de acceso al Puerto de Buenos Aires, canal Mitre), Río Paraná de las Palmas, Río Paraná Inferior, o por la vía "Río Paraná Guazú – Paraná Bravo", formada por el Río de la Plata (canal de acceso al Puerto de Buenos Aires, Canal Martín García), Río Paraná Guazú, Río Bravo, Río Paraná Inferior. Aguas arriba, se conecta con los ríos Paraná y Paraguay hasta Paraguay (Puerto de Asunción), Bolivia (Puertos Aguirre y Suárez) y Brasil (Puertos Ladario, Corumba y Cáceres – Km. 3432), esta red de vías fluviales se denomina Hidrovía.

El Puerto Santa Fe está ubicado en el corazón del sistema hídrico Paraguay - Paraná (Km. 584 del Río Paraná), constituyendo el Puerto de comercio de ultramar más valioso para las operaciones con buques oceánicos, debido a su ubicación estratégica, al conectar en ese punto, diversas modalidades de transporte.

Al mismo tiempo el Puerto juega un papel económico importante estimulando el comercio de cabotaje nacional e internacional y contribuyendo al mercado marítimo internacional, principalmente en la exportación de productos agrícolas, soja, trigo y maíz y productos elaborados como azúcar, carnes y lácteos, también se exportan productos industriales de consumo y minerales. El hinterland que funciona como Puerto está constituido principalmente por la Región Centro, Noroeste y Noreste de Argentina. Además, debido a su ubicación privilegiada, el Puerto de Santa Fe es el mejor lugar para la transferencia de carga desde y hacia países situados a lo largo de la Hidrovía. gracias a su ubicación estratégica, las excelentes conexiones ferroviarias y de carretera en su hinterland, y los tratados de integración entre los países del MERCOSUR, el Puerto Santa Fe ha de jugar hacia el futuro un rol muy importante en el desarrollo de logísticas alternativas en el intercambio comercial entre y hacia, Chile y Brasil.

Considerando que la provincia de Santa Fe, juega un papel comercial importante en la economía argentina, el Ente Administrativo Puerto Santa Fe ha dispuesto promover un ambicioso y estratégico plan de desarrollo, con el objeto de mejorar su posición competitiva en el mercado internacional de comercio fluvial y marítimo.

Así y al respecto, están en marcha dos importantes acciones: la licitación y el estudio para decidir la viabilidad técnico-económica de la ampliación del Puerto para adaptar la actual estructura del Puerto comercial a distintas modalidades de transporte, a partir de la planificación y desarrollo de una gran plataforma logística con énfasis principalmente en la carga de granos. Incluyendo el manejo de la carga, instalaciones de almacenamiento y de distribución situado, preferentemente, cerca de las aguas profundas del Río Paraná y en otra importante iniciativa, la realización de un Master Plan para compatibilizar los espacios comunes entre el Puerto y la Ciudad, refuncionalizando antiguas áreas del Puerto a efecto de establecer una diversa zona de actividades especiales, con edificios para empresas e investigación tecnológica, un centro de convenciones y exposiciones y espacios turísticos y de recreación, como una terminal de pasajeros y un puerto deportivo, con residencia, comercios y hotelería.

En este sentido, el trabajo para la elaboración de la Ampliación de Usos del Puerto Santa Fe, ha logrado precisar los iniciales contenidos de un Plan General para el área y para cada una de las unidades de desarrollo que lo conforman, determinando las características propias de esta nueva centralidad en la Ciudad de Santa Fe, sus vinculaciones físicas y la trama de relaciones de actividad urbana con la Ciudad y con su área de influencia. Los aportes que el conjunto propone y su vocación de consolidar una nueva misión y protagonismo de la Ciudad de Santa Fe, a través de su Puerto, en su rol de Capital Provincial a nivel Regional, Provincial y Municipal.

La implementación y puesta en marcha del Plan, ha permitido entender los conflictos que dispara la transformación del área como algo inherente a la convivencia social y comprobar la utilidad de la participación para contrarrestar las posibles interferencias que pueden vulnerar el consenso, base y condición de la acción concertada del sector público y privado y del desarrollo sustentable del Plan. Entendiendo como acción concertada al mecanismo diseñado para crear una red de intereses preocupados en llevar a cabo acciones encaminadas a alcanzar los

objetivos propuestos y como desarrollo sustentable la estrategia racional de proyectos a largo plazo, que logren un equilibrio perdurable entre las necesidades del desarrollo económico, la cooperación público-privada, la conservación de los recursos, la preservación del medio ambiente y de los valores culturales y con una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados a la comunidad.

La Ciudad y el Puerto de Santa Fe, tienen a través de esta propuesta la posibilidad de un cambio positivo, creando la sede donde los temas de policentralidad, el turismo, la calidad ambiental, la imagen urbana, la mejora del espacio público, el buen uso de las costas, el posicionamiento regional, el equipamiento cultural y recreativo, nuevas tecnologías para la pequeña y mediana empresa y el desarrollo económico y social, son entre otros los fundamentos esenciales de su ideario.

Es por ello que la actual oportunidad y la relación de la Ciudad y el Puerto, significa para Santa Fe una reivindicación histórica de origen, pero también un destino de importancia y liderazgo a nivel de la Región y del País.

Rafaela:

El posicionamiento de la ciudad santafesina, parte del departamento Castellanos, se consolida a partir de ser una localidad en el cruce de dos vías importantes de comunicación terrestre, la Ruta Nacional N° 34 “Martín Miguel de Guemes” y la Ruta Provincial N° 70 “Eusebio Mancilla”. Al mismo tiempo, la ruta bioceánica N° 19, que corre en sentido E-O la conecta con Córdoba, San Luís, Mendoza y con Chile de cara al pacífico.

La ciudad se destaca a nivel provincial por ser un polo de pequeñas y medianas industrias con un importante sector exportador, integrado por más de 40 empresas que comercializan sus productos a alrededor de 83 países. Los sectores que concentran mayor cantidad de emprendimientos son el autopartista y al alimenticio, lo siguen la maquinaria para el agro, equipamiento para la industria alimenticia, colchones y envases.

Más allá de las exportaciones, de la búsqueda de nuevos mercados y la adaptación de productos a exigencias y parámetros internacionales, Rafaela se conecta con otras regiones del mundo, creando así una red que posibilita la

transferencia de conocimientos -Know how- y tecnología que extiende la actividad comercial de la empresa al resto de la comunidad productiva y de la sociedad.

El caso de Rafaela, según Hugo Kantis²¹ se destaca por la mayor riqueza de su vida institucional la cual se expresa, por ejemplo, en la existencia de distintas organizaciones locales comprometidas con el desarrollo de servicios orientados a fortalecer la competitividad de sus empresas. Esta mayor vitalidad institucional se ha manifestado inclusive en la creación de nuevas instituciones y programas de apoyo durante los últimos años (Centro de Desarrollo Empresarial BID-UIA, CITRA, CAPIR).

En suma, *la red de relaciones con las instituciones* constituye una dimensión relevante para el desarrollo empresario local, aportando evidencias acerca del rol de las estrategias deliberadas de desarrollo empresario en Rafaela

El mapa de la red en Rafaela:

En Rafaela existe un núcleo de empresarios líderes representado por aproximadamente el 20% de las firmas locales y que está integrado tanto por quienes han sido destacados por sus colegas en el plano de las relaciones espontáneas informales como por quienes forman o han formado parte del liderazgo de las instituciones gremiales empresariales. Cabe destacar que existe un importante nivel de coincidencia en la composición de uno y otro tipo de liderazgo, revelando un alto grado de consistencia interna.

Este grupo está compuesto en una muy elevada proporción por empresarios metalmecánicos de pequeñas escala, quienes comparten posiciones con empresarios medianos y grandes del mismo ramo y de la actividad alimenticia. Si bien estos últimos alcanzan una participación más que proporcional a la que les corresponde a nivel del total del aglomerado, el fenómeno destacable es la elevada posibilidad de participación a nivel del liderazgo que brindan las configuraciones reticulares a los empresarios de menor escala. Estos empresarios líderes se caracterizan asimismo por una fuerte articulación con las instituciones de apoyo al desarrollo empresarial y con las demás empresas. En otros términos, no sólo son

²¹ Kantis H., Carmona R. y Ascúa R. "El estudio de las redes empresariales en el diagnóstico del desarrollo local: elementos metodológicos y su aplicación al caso Rafaela" y Johannisson B., Kantis H. y Ascúa R. "Networking in two different business contexts: the cases of Rafaela (Argentina) and Anderstorp (Sweden).

reconocidas estas relaciones por los demás empresarios, sino que una porción importante de los mismos son tejedores de las mismas, actuando como núcleos articuladores de la red. Adicionalmente, estas empresas han desarrollado posiciones en mercados extra locales, desempeñando el rol de antenas estratégicas para el resto de las firmas.

Este conjunto de características del liderazgo empresario local brinda indudablemente una plataforma favorable para la difusión de la información y el conocimiento y facilita la construcción de una identidad y visión compartidas del desarrollo local. En este contexto, por ejemplo, los actores locales han sido capaces, mediante un muy elevado nivel de participación, de establecer un proceso de desarrollo del Plan Estratégico de Rafaela (PER), experiencia que ha despertado el interés de otras comunidades interesadas en el desarrollo empresario de base local.

El grado de desarrollo y la arquitectura de la red de Rafaela permite distinguirla por sus condiciones favorables para el desarrollo empresarial en el contexto argentino y de integración latinoamericana. En este marco, las instituciones de desarrollo empresario constituyen actores con un potencial estratégico fundamental. La riqueza y la fertilidad institucional de Rafaela constituyen evidencias de que es posible combinar las ventajas de las estrategias de desarrollo empresario emergente espontáneo con un accionar deliberado institucional.

Sin lugar a dudas, Rafaela, a partir de la recuperación económica a nivel nacional ha sido una de las localidades santafesinas con mayor aprovechamiento de las oportunidades del nuevo modelo productivo del país, convirtiéndose en una de las ciudades productivas por excelencia de la provincia de Santa Fe.

CAPÍTULO XIII

1. Formulación de propuestas para el posicionamiento estratégico de la provincia de Santa Fe en los procesos de integración

En capítulos anteriores, se enunciaron algunas debilidades de la provincia que de no ser revertidas pueden erosionar las ventajas actuales que posee Santa Fe, y al mismo tiempo contribuir de forma negativa para un desarrollo sustentable en el mediano y largo plazo, como también así perjudicar su inserción en los procesos de integración en los que participa

En el presente, el objetivo es brindar y ofrecer algunas alternativas viables que el Estado provincial puede llevar adelante para una definitiva inclusión en los procesos de integración. La concepción política desde la que se parte, es superadora con los enfoques tradicionales que se han aplicado en los últimos cincuenta años. La misma, sustentada con los éxitos que exhiben los países desarrollados, es el trabajo mancomunado del sector público y del privado, en donde cada uno cumple un rol diferenciado pero cuyos resultados son vislumbran en beneficios mutuos. Las políticas públicas dictadas desde la provincia deben servir para la generación de un marco coherente en donde el resto de los actores intervinientes se apoyen y puedan realizar sus actividades. Los principales perjudicados del antagonismo Estado-Mercado son actores con insuficiente capacidad para influir y cambiar la realidad, como lo son las unidades subnacionales.

A modo de reiteración, los posicionamiento estratégicos y la integración requieren de políticas diseñadas y proyectadas en el largo plazo. Los éxitos parciales y las bonanzas coyunturales no deben “tapar el bosque” ni desviar el foco de los que se pretende alcanzar, que es el desarrollo sustentable, equitativo y conciso de la provincia de Santa Fe, involucrada como agente relevante en los procesos de integración del Cono Sur.

1.1 Políticas publicas sugeridas para mejorar el posicionamiento de la provincia en los procesos de integración

- Impulsar la búsqueda metodologías para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa en la cadena de producción de la maquinaria agrícola y en el sector lácteo, promoviendo el asociativismo empresarial con pares de regiones o unidades subnacionales de los países que participan en distintas instancia de integración junto a Santa Fe, con el objetivo de un mejor desarrollo de las tecnologías, procesos innovadores, capacitación de RRHH, creación de bancos de datos, transferencia de Know How entre otras.

Estas instancias de cooperación empresarial pueden ser beneficiosas para un conjunto de empresas con un desarrollo homogéneo, y que apuntan a mercados distintos, en donde no se observa una marcada lógica competitiva. Es el caso del cluster empresarial Cidetar de la maquinaria agrícola - Cecma – que comprende a empresas santafesinas y cordobesas, y de las empresas situadas en San Pablo, Curitiba y Horizontina en Brasil. Con respecto al sector lácteo, se observa un desarrollo menor a la cuenca lechera del departamento Castellano de Santa Fe, en los departamentos de Misiones -región oriental- y Bouquerón -región occidental- del Paraguay, pero de importancia relativa para contactos al ser los principales abastecedores de leche del país.

- Promover un programa de apoyo con el fin de aumentar la productividad y competitividad del sector tecnológico de la provincia, fomentando acciones de asistencia técnica, gestión financiera, así como incentivar la participación activa de instituciones públicas y privadas. Un objetivo secundario, pero esencial, es que el programa incluya el concepto de “producción limpia” y el apoyo de especialista para desarrollar estrategias de reducción de desperdicios y un correcto tratamiento de los mismos.

Con esta política pública, se busca emular el sector de EBIs de Rosario, en donde el sector público tiene un rol fundamental. Paralelamente, la exigencia desde el Estado de una producción que no impacte negativamente el Medio Ambiente debe

expandirse como cláusula y condición sine qua non para el otorgamiento de cualquier tipo de prestación que el Estado provincial realice al sector industrial. La competencia para la defensa de un ambiente limpio no debe ser dejado únicamente en los empresarios, siendo los mismos los que muchas veces omiten la reglamentación y las ordenanzas al respecto.

- Acompañar a la producción primaria e industrial con obras de infraestructura portuaria, que actuarían de soporte operativo, logístico y distributivo para atender la demanda potencial de este nuevo escenario del mercado de la energía alternativa. En este sentido, actores gubernamentales actuarían a través de un paquete de medidas en cuanto a políticas fiscales/tributario para el asentamiento empresarial del servicio portuario, a los fines de mejorar las actividades en lo relativo al transporte, almacenaje, comercialización y distribución de los recursos energéticos renovables dentro del ámbito provincial.

El apuntalamiento de esta iniciativa política incurriría en la gestión de la Secretaría de Estado de Energía -órgano provincial recientemente creado- implementando un programa estratégico que posibilite la planificación, investigación y evolución de los recursos y de su infraestructura física-tecnológica, interviniendo en forma paralela y coordinada con la formulación de sectores del ámbito privado.

- Impulsar la creación de un comité interdisciplinario que evalúe una posible incorporación de la temática de la integración a las currículas y planes de estudio de los distintos niveles – primario, secundario y terciario- de la educación provincial, para fomentar desde los establecimientos educativos el conocimiento del tema que contribuyan a generar nuevas instancias de aprendizaje.

Sin lugar a duda, una de las principales políticas pensadas al largo plazo es contribuir a la expansión de los conocimientos, sobre los distintos procesos de

integración, de la sociedad civil, revalorizando el rol de la escuela como segunda instancia de socialización del ser humano. La construcción de la identidad, de valores y de pertenencia como individuo debe ser enmarcada no desde un enfoque tradicional en donde lo único que se resalta es la cuestión nacional, sino contextualizada por la influencia de la integración de los pueblos, partiendo de la base que sin un impulso social la integración difícilmente se consolide. Las nuevas generaciones deberán contar con una base de saberes indispensable para un futuro laboral, influenciado directa o indirectamente por factores relacionados con los procesos de integración. Adicionalmente, el fomento de la lengua portuguesa como idioma optativo para los alumnos es un instrumento válido en la tarea de aproximación a los países vecinos

- En sintonía con lo anterior, y en una etapa de impulso de la integración productiva de la Región Centro, es indispensable desarrollar y estructurar un programa regional de capacitación de Recursos Humanos en integración productiva, que abarque:
 - 1) Formación de una red de cursos de integración productiva con la participación de universidades, empresas de cada una de las provincias partes, con un programa básico convergente, para involucrar a las empresas en el desarrollo académico.
 - 2) Promoción de desarrollo de la producción de monografías, disertaciones, y trabajos sobre conceptos, sistemas y metodología de integración productiva regional.
 - 3) Apoyo a la realización de programas de entrenamiento y desarrollo de personal de entidades empresariales y de trabajadores del ámbito público y privado.
 - 4) Promoción de intercambio de especialistas y personal entre entidades empresariales involucradas en la integración productiva.

Otra medida interesante que tendría que ser impulsada desde la provincia y los órganos de la Región Centro, dado la valorización internacional del turismo en Argentina, debido a una combinación de atractivos turísticos y tipo de cambio devaluado con respecto al dólar es:

- Impulsar un programa para la creación de “rutas turísticas” que cruce las tres provincias de la Región Centro, dado la variedad de turismo cultural, histórico, gastronómico, ecoturismo, rural, de aventura, etc. Las rutas tendrían que ser diseñadas de acuerdo a diferentes perfiles turísticos y las condiciones de comunicaciones, tanto viales, marítimas y aéreas, para evitar trayectos largos y costosos. Con el programa se busca el desarrollo socioeconómico regional a través del turismo, creando oportunidades de trabajo y generación de ingresos para la población de las localidades que se extiendan a lo largo de la “ruta turística”. en rubros como la hotelería, el gastronómico y el de entretenimiento y ocio. El mismo deberá ser promocionado, coordinado y ejecutado por las distintas áreas gubernamentales de turismo que cuenten las provincias.

1.2. Reformas jurídicas e institucionales.

El primer paso y fundamental para otorgar a la provincia de Santa Fe un marco jurídico acorde a los inicios del nuevo siglo, es la reforma de su anacrónica carta magna, con respecto a la temática de la integración. En razón de que, según lo visto, la constitución provincial no contiene disposiciones específicas acerca de la materia. Se puede considerar propicio, en aras de la claridad y seguridad jurídica, regularla expresamente.

Las propuestas para una futura reforma, consistirían en el agregado de los siguientes aspectos:

- a) Que la provincia asuma expresamente, el deber de promover un federalismo, de concertación con el gobierno federal y entre las provincias, con la finalidad de satisfacer intereses comunes y participar en organismo de consulta y decisión intergubernamentales e interjurisdiccionales.
- b) Agregar como competencia del gobernador, la de celebrar convenios y tratados de integración regional, en materia económica, social, cultural y educacional, con aprobación de la legislatura y conocimiento del gobierno nacional; a su vez, promover convenios regionales intermunicipales.
- c) Que, así mismo, se agregue como competencia del poder legislativo, la potestad de dictar planes generales de interés regional, compatibles con la política exterior del gobierno federal. En tal sentido, es sumamente importante, siguiendo los lineamientos del artículo 75 inc. 24 de la Constitución Nacional y lo dispuesto por la Constitución de la provincia de Chubut, se prevea expresamente como competencia de la legislatura la aprobación de la delegación de atribuciones legislativas o jurisdiccionales en organismo supra-provinciales y con una mayoría calificada y más exigente que la ordinaria.
- d) Agregar como facultad propia de los municipios, la de celebrar convenios intermunicipales, con conocimiento de la legislatura provincial

- e) Agregar a modo de declaración, la vocación de inserción de Santa Fe en los distintos procesos de integración.

En lo atinente exclusivamente a la parte institucional, como se ha mencionado, la provincia de Santa Fe cuenta con una estructura sólida y mancomunada para llevar adelante las políticas adecuadas en la materia de integración. No obstante, a partir de la formulación de sugerencias de distintos sectores empresariales, se puede observar un vacío a nivel institucional en lo que respecta al conocimiento mutuo del sector privado santafesino con el área de la Cancillería que se encarga de las negociaciones comerciales internacionales.

Por este motivo, es relevante, avanzar en la creación de un área específica en la estructura Burocrática Administrativa Provincial, que cumpla la función de nexo entre la Dirección Nacional de Negociaciones Económicas Internacionales, perteneciente a la Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería Argentina – encargada de llevar adelante las negociaciones comerciales ya bilaterales y multilaterales, en donde se negocia por ejemplo la modificación de barreras arancelarias y no arancelarias -, con el sector privado de la provincia.

El objetivo de dicha área, es la de articular un espacio de transferencias de información y de comunicación para un mejor posicionamiento de los intereses provinciales en los distintos acuerdos alcanzados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación. La dotación de recursos humanos tendría que tener una composición mixta, otorgándole un espacio a entidades privadas como federaciones y cámaras de distintos sectores.

1.3 Nuevas herramientas de desarrollo de la integración regional

1) Los Proyectos de Integración Productiva -PIP- como herramienta de desarrollo para la integración regional

En términos operativos, los proyectos de integración productiva (PIP) son aquellos que tienen como objetivo promover la competitividad y se basan en esquemas de cooperación entre empresas, y entre éstas e instituciones públicas y privadas. El objetivo de los gobiernos en la concreción de los mismos es promover la competitividad de un territorio (nacional, provincial o estatal) fortaleciendo la institucionalidad público-privada y promoviendo los *clusters* y cadenas productivas con mayor potencial competitivo.

El proceso de integración endonacional que llevan adelante las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos -Región Centro- puede considerarse como el marco propicio para ejecutar PIP con el objetivo de lograr beneficios colectivos - son enteramente apropiables por grupos definidos de empresas- y públicos – bienes escasamente apropiables para ningún grupo de empresas en particular y que mas bien generará externalidades para el territorio-.

En las economías productivas de las tres provincias, hay innumerables *redes horizontales de empresas* que operan en el mismo ámbito productivo y que generalmente están ubicadas en la misma zona geográfica. Dichas empresas deben cooperar para alcanzar economías de escala que les permiten reducir el costo de los insumos o acceder a nuevas tecnologías y a mercados de grandes volúmenes. Para alcanzar tales resultados es inexorable la existencia de un esquema institucional de ejecución y seguimientos de los proyectos. La Región Centro tiene la ventaja de poseer una estructura orgánica propia con cualidades para crear una agencia ejecutora para que sea ésta la que identifique proyectos y administre los fondos. Para obtener recursos es indispensable el aporte del sector público, pudiendo crear un fondo específico para financiar proyectos, pero también de actores privados que inviertan y brinden posibilidades crediticias- como puede ser el BID-.

El territorio en cuestión posee algunas características plausibles para el desarrollo de este tipo de iniciativas:

- Existe una institución lo suficientemente sólida como para desempeñar la responsabilidad de seleccionar y ejecutar proyectos asociativos.
- No existe en el territorio un sector en especial con potencial para la integración productiva sino conjuntos de empresas con objetivos comunes.
- Existe una masa crítica de empresas con interés en participar en procesos competitivos para la obtención de apoyo para proyectos colectivos.
- Existen numerosas localidades con concentraciones empresariales interesadas en poner en marcha programas de desarrollo.

Retomando la relevancia de la agencia ejecutadora, la misma deberá cumplir con tres funciones interrelacionadas:

- 1) *Dirección*: Capta y asigna recursos; define criterios de operación (por ejemplo, los criterios para la selección de proyectos, las modalidades de subsidios y cofinanciamiento empresarial, etc.); se encarga de la evaluación de impacto del programa; y apoya la creación de capacidades locales de promoción de la articulación productiva.
- 2) *Coordinación*: Identifica las oportunidades de proyecto de articulación productiva en las distintas localidades del territorio considerado; realiza un llamado público a los actores locales para la elaboración de propuestas; evalúa las propuestas recibidas y asigna los subsidios; monitorea su desarrollo; e identifica y difunde las buenas prácticas.
- 3) *Ejecución*: Contacta a las empresas; facilita el desarrollo de relaciones de confianza y la construcción de consenso alrededor de un proyecto de desarrollo; facilita el contacto con otras entidades de fomento; y pone en marcha el proyecto y ayuda a superar los conflictos que se puedan generar en los grupos.

Las condiciones ponderables para la selección de PIP dependerán de las características puntuales de los sectores y empresas que intervengan. Sin embargo, la selección de los mismos tendrá que tener en cuenta ciertos parámetros y proyecciones futuras donde se visualicen los beneficios colectivos y públicos.

En primer lugar el proyecto debe tener viabilidad económica, complementariamente, los PIP deben apuntar a mejorar la competitividad mediante acciones colectivas y deben tener una concepción integral del territorio, para evitar las asimetrías. Como última noción, los proyectos deberán generar sinergia y mejorar los ámbitos de acción o acelerar los procesos ya en marcha.

2) Santa Fe como centro de Ferias Comerciales Internacionales

La pertenencia a un proceso de integración, cual fuese, brinda al actor, en este caso a la provincia de Santa Fe, un abanico de oportunidades y desafíos para desarrollar las condiciones materiales de distintos sectores económicos. Sin embargo, formar parte del proceso no debe ser considerado como un objetivo en sí mismo, sino como un medio para avanzar en el camino de desarrollo y crecimiento de la provincia.

El estado provincial cuenta en disposición con herramientas para lograr un mejoramiento en el posicionamiento del principal motor que tiene la economía como lo son los productores de bienes y servicios. Una de ellas, que ha tenido un auge en los últimos años, es la participación de la provincia y sus empresas en ferias comerciales internacionales, como la “Expo Paraguay” – ganadería – o la FISPAL tecnológica que se desarrolla en San Pablo Brasil – alimentos y bebidas -. estas ferias son manifestaciones comerciales donde se realiza una exposición de productos y servicios proporcionando información al público asistente y sirviendo de punto de encuentro entre empresas y clientes. Para la empresa, la feria comercial representa una herramienta funcional para su publicación y exhibición de su oferta comercial, así como, un instrumento de contacto frente al cliente que puede englobar gran cantidad de acuerdos comerciales. Otra utilidad de la feria, es la de prospección de mercado, ponderación de la competencia y orientación sobre futuras líneas de producción.

Al interior de la provincia, en localidades como Rosario y Esperanza se han desarrollado en los últimos años, ferias con algún tipo de alcance internacional, impulsada mayormente por esfera privada o entidades afines. Sin embargo, estas iniciativas sin el sustento y el apoyo del sector gubernamental, carecen de fuerzas y sustento para lograr una masividad de concurrencia, como otras cuestiones en

donde el estado a partir de sus recursos, relaciones y atributos puede potenciar este tipo de eventos.

El marco de integración que brinda el MERCOSUR incide directamente en los beneficios y resultados de estos encuentros comerciales, dado la eliminación de los aranceles con los estados partes del bloque comercial, lo que posibilita y favorece el ambiente de intercambio.

Un impulso desde el gobierno de la provincia de Santa Fe es intentar crear especificidad en distintas ferias comerciales en la materia, donde la provincia tenga ventajas competitivas y en sectores valorados internacionalmente por el grado de desarrollo que poseen. El éxito de estos encuentros otorgarían beneficios empresariales, así como también ventajas para la provincia dado el aumento de sus ventas al exterior y de colocar a la provincia como un centro de negocio ineludible en el almanaque comercial.

2. Conclusiones:

En forma de síntesis, la provincia de Santa Fe, cuenta con oportunidades inmejorables para posicionarse como centro de comunicación y producción de energía en el ámbito regional y mundial. La conjunción favorable de las tres dimensiones mencionadas, observadas pocas veces en el siglo XX, representa el mayor de los desafíos. Aún así, ya es realidad, un posicionamiento estratégico de la provincia, en donde se debe trabajar sobre las debilidades señaladas anteriormente para una consolidación definitiva.

Retomando lo planteado en el primer párrafo del capítulo, es la integración, tanto endoprovincial, endonacional y supranacional, los ámbitos en donde las fortalezas provinciales y municipales se refuerzan y se proyectan más allá de la esfera local. Los distintos procesos de integración son las herramientas y plataformas con las que cuenta Santa Fe para una mejor inserción como actor primordial. Las fuerzas centrípetas del regionalismo y la regionalización nivelan los efectos negativos de la globalización, que tiende a excluir y fragmentar a unidades con poco peso en el sistema internacional.

Políticas unilaterales a nivel nacional y provincial, de confrontación con actores vecinos y de aislamiento político económico, dan como resultado la erosión

de la dimensión estructural que se necesita para un proyecto estratégico. La opción de una apertura económica en detrimento del MERCOSUR, el intento de proyectar a Santa Fe como unidad aislada en los mercados mundiales, los esfuerzos por avanzar en obras de infraestructura con el presupuesto provincial o la concreción de acuerdos entre localidades-comunas con empresas transnacionales lesionan el interés nacional y provincial. El proyecto político de la integración, sin lugar a dudas, potencian las condiciones materiales de la provincia en un escenario mundial como el actual.

En lo atinente a los municipios, su singular situación de unidad territorial local y dado sus exiguas atribuciones y competencias, producen un distanciamiento con sectores centrales que contribuyen al desarrollo de los mismos. Esta situación se visualiza por inacción política o por una consideración errática del rol que debe cumplir las autoridades, considerando que tales funciones deben ser realizadas por otras entidades gubernamentales superiores como las provincias o la nación.

Las experiencias de Rosario y Rafaela muestran que el sector público, en todos sus ámbitos, puede gestionar para un mejor posicionamiento de distintos sectores en torno a la eficacia y excelencia. Retomando la lógica del trabajo, los municipios deben proponer y buscar lazos con sus pares creando planes estratégicos y asociaciones que permitan quebrar las dificultades de actuar a nivel local.

Los cambios acaecidos tanto en el sistema internacional -globalización y procesos de integración- como en la esfera nacional, brindan nuevos desafíos a los municipios en lo atinente a sus relaciones externas. Gran parte de los municipios de la provincia, ha realizado hermanamientos con ciudades del mundo para cooperar en temáticas puntuales y a su vez, participan de la Red de Mercociudades en el seno del MERCOSUR. No obstante, cualquier política que se pretenda proyectar como estratégica, debe ser fruto de voluntades políticas de actores que participan todos los planos de gobierno, independientemente de las afinidades ideológicas y partidarias. Muchos municipios santafesinos poseen lo que anteriormente se denominó como la "dimensión estructural" para proyectarse de manera trascendental, está en los encargados de la conducción política consolidar tales fortalezas.

Si se considera la posición estratégica de la provincia de Santa Fe, esta no tendría que apoyarse en la articulación de un modelo coyuntural -propio de la matriz política argentina-, por el contrario, el diseño de las políticas públicas, tiene que discurrir de manera tal que afrente los cuestionamientos de las debilidades y el apuntalamiento de las fortalezas en un modelo caracterizado de gestión que no sea de respuesta contingente ni espasmódica, quebrando así una línea tradicional en el ejercicio de las actividades gubernamentales.

A la hora de la implementación de políticas públicas, el Estado provincial deberá pensar en las distintas fracciones socio-económico que comprende cada sector, de manera tal de no implicar una afectación y diferenciación positiva para algunos y negativas para otros. La línea de conducta es gestionar para la obtención de beneficios colectivos que derrumben los antagonismos y la fragmentación de los distintos grupos socioeconómicos. La necesidad imperiosa para el éxito de las políticas, es el seguimiento estatal para que tales lleguen directa o indirectamente a la sociedad civil, lo que implicaría una lógica estratégica donde el accionar administrativo comprende una responsabilidad colectiva y de coparticipación.

Bibliografía:

- ✓ Aguilar Villanueva, L: "El estudio de las políticas Públicas". Ed Miguel Angel Porrúa. 2002
- ✓ Asociación Argentina de Derecho Internacional, "Anuario Argentino de Derecho Internacional", Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1193
- ✓ Boisier, Sergio, " Globalización, geografía política y frontera", En Comunidad Virtual de Gobernabilidad y Liderazgo, Santiago de Chile, 2002.
- ✓ Botto, Mercedes I, " Integración Regional en América Latina", FLACSO, Bs. As., 2002
- ✓ Botto M, Delich V, Tussie D, " El nuevo Escenario político regional y su impacto en la integración: El caso MERCOSUR" En " El futuro de la integración regional", Revista Nueva Sociedad, 2004
- ✓ Bouzas, Roberto, " El MERCOSUR diez años después. ¿Proceso de aprendizaje o Dájè Vú?, En Desarrollo económico, Vol. 41. Nº 162, 2001
- ✓ Bouzas, Roberto y José María Fanelli, " Mercosur: Integración y Crecimiento", Fundación Osde, Bs. As., 2001
- ✓ Chudnovsky D y Porta F, "En torno a la integración económica Argentino-Brasileño" Revista de la CEPAL Nº 39, 1989
- ✓ Coverti, Roberto, "Santa Fe, una estratégica ciudad-puerto", Santa Fe, 2004
- ✓ D'Jorge. M., "Infraestructura para Santa Fe, eje de la integración del Mercosur". Consejo Federal de Inversiones, Bs AS, 2006
- ✓ Ensinck O, Cardozo D, Gill M.R, " La integración como respuesta a la globalización", ACEP 2004
- ✓ Gallo Yahu Filho, Armando y Fronzaglia, Mauricio, " Gobiernos Locales e Integración Regional", Mercociudades, Montevideo, 2000
- ✓ Gonzales, Flavio, " MERCOSUR: Un orden jurídico debilitado y dispar. La necesidad de un cambio". Bs As. 2002
- ✓ Graglia, Emilio y Giuliano Diego, " Política municipales para el desarrollo local y regional". Editorial de la UCA, Córdoba, 2006

- ✓ Ferrero, Mariano, “ La glocalización en acción: regionalismos y paradiplomacia en Argentina y el Cono sur latinoamericano” Ponencia presentada en el Congreso de la SAAP, Córdoba, 2005
- ✓ Monsanto, Alberto, “ Derecho internacional y Derecho de la integración”, Instituto Estanislao Zeballos de Estudios Internacionales, Bs. As. 2004
- ✓ Perotti, J., “El peso de los sistemas de creencias en el contenido y conformación de la política exterior, y su relación con la acción internacional y las experiencias regionales de las provincias y municipios argentinos entre 1983 y 1999”. Centro Argentino de Estudios Internacionales, 2000
- ✓ Portillo, Alfredo, “ Una propuestas de definición de los fenómenos geopolíticos” Cuaderno de la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Universidad de los Andes, Venezuela, 2001
- ✓ Publicación de la Bolsa de Comercio de Rosario. Aportes para el desarrollo socioeconómico. “La Región Centro: Organización administrativa y otros aspectos jurídicos”. Rosario, 2006
- ✓ Remolins, Eduardo “Empresas Basadas en la Innovación. Oportunidades en la Nueva Economía”, Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Austral, Rosario, 2001
- ✓ Sanchez, R., “La integración desde un enfoque jurídica, MERCOSUR y Derecho Comunitario”, Universidad Kennedy (1) 77-92, 1996.
- ✓ Zubelzú, Graciela, Iglesias Valeria, “Provincias y Relaciones Internacionales”, CARI, Bs. As., 2005

Sitios Web:

- ✓ INDEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. www.indec.gov.ar
- ✓ Gobierno de la provincia de Santa Fe. www.santafe.gov.ar
- ✓ Municipalidad de Rosario, provincia de Santa Fe. www.rosario.gov.ar
- ✓ Ministerio de Economía y Producción de la República Argentina. www.mecon.gov.ar
- ✓ Bolsa de Comercio de la ciudad de Córdoba. www.bolsadecordoba.com.ar
- ✓ Sitio Web oficial del Mercosur. www.mercosur.org.uy
- ✓ Sitio Oficial de la Región Centro: www.regioncentro.gov.ar
- ✓ Sitio Oficial de Crecenea: www.crecenea.org.ar
- ✓ Plan Estratégico Metropolitano: www.pem.org.ar
- ✓ Red de Mercociudades: www.mercociudades.org
- ✓ Micro Región E.C.O.S: www.microregionecos.com.ar
- ✓ Comisión Económica Para América Latina: www.eclac.cl
- ✓ Instituto Nacional de Estadística y Censos: www.indec.gov.ar
- ✓ Ministerio de Relaciones Exteriores Y Culto de la República Argentina: www.mrecic.gov.ar
- ✓ Ministerio de Economía y Producción: www.mecon.gov.ar
- ✓ Gobierno de la Provincia de Córdoba: www.cba.gov.ar
- ✓ Gobierno de la Provincia de Entre Ríos: www.entrerios.gov.ar
- ✓ Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana - IIRSA-: www.iirsa.org

ANEXOS

- I.-** Organigrama de la estructura orgánica del MERCOSUR
- II.-** Declaración N° 41/04 del Consejo Mercado Común la cual crear el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamento del MERCOSUR.
- III.-** Carta de Río
- IV.-** Ley provincial N° 12692 sobre Biocombustibles y su reglamentación.
- V.-** Tratado de Integración Regional – Región Centro-.
- VI.-** Protocolo Adicional al Tratado de Integración Regional.
- VII.-** Protocolo Regional Fronterizo N° 23 (Crecenea-Codesul)
- VIII.-** Convenio de colaboración para el desarrollo de acciones de impulso de las agendas 21 de los socios del proyecto común tipo B denominado observatorio de medio ambiente urbano- OMAU- en el marco del programa URB-AL. Entre La Municipalidad de Rosario y el Servicio de Programas Europeos del Ayuntamiento de Málaga.
- IX.-** Acta de cooperación de la Republica Popular China y la Región Centro.