



Economías regionales en el largo plazo: entrevista a Alejandro Rofman

Regional economies in the long term: interview with Alejandro Rofman

Darío Agustín Machuca

 0000-0002-9593-8397

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de Formosa
Instituto de Investigaciones sobre Lenguaje, Sociedad y Territorio
Formosa, Argentina

 dariomachuca25@gmail.com

Alejandro B. Rofman es Doctor en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba y honoris causa por las universidades nacionales de Rosario, Salta y Entre Ríos. Se desempeña como Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y cuenta con más de cincuenta años de trayectoria en el área de las economías regionales, desarrollo local y economía social en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), del que es co-fundador y que dirigió en distintas oportunidades.

A partir de la publicación de su último libro *Estudios sobre la relación entre sociedad, poder y territorio: testimonio de una mirada histórica*, publicado por la Universidad Nacional de Quilmes en el año 2022, quería preguntarle acerca de las transformaciones que pudo identificar en las economías regionales a lo largo de su trayectoria.

Es difícil hablar en términos generales. Históricamente, como he planteado en otros textos¹, los procesos económicos ubicados territorialmente en regiones del interior tuvieron un desempeño que tiene que ver con los mercados a los cuales abastecían: en la región de la pampa húmeda, existe una fuerte incidencia del mercado externo desde la constitución formal de nuestro país a mediados del siglo XIX, y en las otras regiones, la actividad productiva se halla destinada mayoritariamente al mercado interno. Los cambios fueron ocurriendo en ambos espacios en forma diferente: en el

¹ N. del A.: entre otros pueden citarse: Rofman, 1999, 2020; Rofman y Romero, 1973.

primero con la aparición hace 30 o 40 años del fenómeno del empuje sojero, y en las regiones de la periferia, fundamentalmente por el ingreso de muchas de ellas en el mercado internacional. Quizás el caso más interesante sea el vitivinícola, donde la transformación de la vieja estructura productiva agroindustrial destinada a producir vino común de mesa se transformó en una actividad orientada hacia una producción de alta calidad con acceso al mercado mundial. Entonces, corresponde analizar caso por caso de qué modo una reinserción formal de los mercados orientada por demandas externas se incorporó a las exigencias de la producción local y modificó el perfil de un determinado espacio productivo. Hablamos de la vitivinicultura, también podemos hablar del algodón, que supuso ingresos del mercado externo y cambios fundamentales en el modo de producción. Podemos referirnos a la citricultura en circunstancias parecidas, o de la producción yerbatera, en la cual tiene peso el sector externo pero que sigue siendo un mercado productivo dominado por una demanda interna que se mantiene sólida y en crecimiento. Otro caso es el del limón, un producto histórico para la dimensión alimenticia local pero que desde hace un par de décadas incorporó una demanda externa muy dinámica y convirtió al país en un productor de importante en el escenario mundial. El azúcar, quizás la actividad más antigua en términos agroindustriales del país, ha ido mutando fruto de los cambios en el perfil de la demanda de productos de uso familiar a insumo básico para sectores agroindustriales vinculados con las bebidas sin alcohol y la industrialización de las frutas dulces como en el caso de las mermeladas. No es posible realizar un análisis unilineal, sino que corresponde reconocer las características específicas de cada caso y de la complejización y ampliación de los perfiles de los mercados al cambiar las modalidades de la demanda. En general esto afectó, incorporó y desplazó procesos locales basados en formas tradicionales de producción en beneficio de fenómenos que se relacionan con la incorporación de tecnología muy moderna y de mercados allende nuestra frontera.

En su libro explica cómo repercutieron las denominadas ideas del desarrollo en los inicios de su trayectoria. ¿Qué podría comentar acerca de ello?

Creo que el principal impacto fue el pasaje de una economía que se había empezado a expandir sobre el proceso de sustitución de importaciones livianas, es decir de productos de consumo directo de la población, hacia el intento, sobre todo muy claro en algunas iniciativas del Segundo Plan Quinquenal de [Juan Domingo] Perón y del gobierno de [Arturo] Frondizi, de avanzar sobre experiencias de inversión que produzcan insumos complejos para todo el aparato productivo: industria química y petroquímica importante, montaje de plantas de ensamblaje de vehículos automotores para transporte de pasajeros y carga, y muchas iniciativas basadas en la búsqueda de nuevas inversiones donde quizás la más emblemática sea SOMISA², que

² Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina.

buscaba producir insumos básicos para la cadena industrial. Creo que el desarrollismo quedó instalado en Argentina en la década del cincuenta bajo las dos expresiones que acabo de mencionar. Pese a todo lo que luego sucedió con el desarrollo industrial, que tuvo momentos muy satisfactorios y otros de lamentable retroceso, se afirmó la idea de que el desarrollo integral tiene que estar basado en satisfacer las demandas de todos los eslabones de las cadenas incluyendo el equipamiento básico para el desarrollo equilibrado y dinámico del sector.

Hay pensadores muy reconocidos durante ese período. Por ejemplo, Aldo Ferrer³, a quien usted menciona en su libro. ¿Hubo durante ese período alguna figura vinculada a esa visión que haya pensado en las economías regionales que considere oportuno destacar?

Hacer un listado de personas es complejo porque no hubo especialistas definidos en la cuestión de las economías regionales, pero sí hubo quienes trabajaron temas de economía del desarrollo e incorporaron esta cuestión a su análisis, sobre todo los historiadores económicos. Muchos estudiosos de la dinámica global se interesaron en la dinámica específica de las economías regionales y sus productos más destacados. Quizás la experiencia más rica que tuve ocasión de leer al inicio de mi carrera académica fueron los dos volúmenes de [Ricardo] Ortíz sobre historia económica argentina⁴, donde aporta una visión global y luego estudia el fenómeno de las inserciones regionales.

En ese contexto caracterizado por la gravitación de la perspectiva del desarrollo, ¿cómo describiría la dinámica de las economías regionales?

En general siguieron ofreciéndose bienes de consumo básicos para la población nacional más allá de las características que adquirió el proceso productivo y de los actores económicos que se incorporaron posteriormente sin solución de continuidad. Lo que era tradicional, que viene de muy atrás: azúcar, vino, yerba, citricultura, lana, entre otros, no desapareció. No hubo procesos productivos que se abandonaron. Más bien, hubo algunos que se ampliaron y otros que se incorporaron, como el arándano. Pero fueron modificándose en un perfil de tecnología aplicada mediante en sistemas de inversión internos y externos que fueron cambiando con el paso del tiempo.

³ N. del A.: Aldo Ferrer (1927-2016) fue un economista argentino y uno de los principales referentes del pensamiento estructuralista latinoamericano. Entre otras actividades, se desempeñó como Secretario Ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) (1967-1970) y como ministro de Economía y Trabajo de la Nación (1970-1971). Dentro de su obra destacan, entre otros: Ferrer, 1963, 1998, 2005.

⁴ N. del A.: Ortíz, 1955.

Sobre la base de este recorrido histórico, me interesa preguntarle por el período contemporáneo. ¿Cuáles son sus reflexiones acerca del contexto argentino desde la finalización de lo que en su libro denomina como “restauración neoconservadora”?

Es un tema que requeriría un análisis más extenso, pero creo que es necesario expresar un especial interés en reconocer que la política económica global en un período determinado que se impone como dominante a cargo del Estado tiene, necesariamente, impacto decisivo sobre el perfil de las economías y producciones regionales; no se puede aislar una cosa de la otra. Por supuesto, parece que sería ilógico hacerlo, pero muchas veces se intenta eludir este fenómeno. Las decisiones sobre política económica en períodos en que la visión del mercado como actor central en la actividad productiva y el desprecio o el menosprecio del Estado como actor fundamental se imponen, terminan siempre resultando dañinas o perjudiciales para la evolución económica de las regiones porque estas tienen necesidad de apoyo. El Estado debe asumir un rol regulador en donde la función fundamental debe ser acompañar a los procesos productivos locales habida cuenta de que en muchos casos está en manos de pequeña producción básica que no tiene recursos, del tipo que sea, para enfrentar exigencias internas fuertes o mercados internacionales ávidos de producción. Uno puede hacer una síntesis planteando que el Estado es un actor indispensable y central. Mientras mayor sea, mayor serán las regulaciones y el respaldo para los sectores productivos tradicionales.

En relación con esto que expresa, ¿qué rupturas y continuidades aprecia en la intervención estatal en las economías regionales en la última década?

Para hablar de una década podría empezarse desde 2014, fecha marcada por la sanción de la Ley de Reparación histórica de la Agricultura Familiar, que es un parteaguas muy importante⁵. Lamentablemente, por múltiples razones, muchas de las cuales desconozco, esta Ley no se reglamentó en forma inmediata. Recién ahora, diez años después, salió el decreto reglamentario para ponerla en funcionamiento, y solo de forma parcial. De este modo se puede ver cómo el Estado intervino en su momento en la sanción de una normativa que realmente fue muy innovativa, avanzada y con muchas herramientas válidas para una transformación programada de las actividades productivas, pero durmió el sueño de los justos, diez años encajonada. Pasó un año de [la presidencia] de Cristina Fernández, cuatro del proyecto neoconservador de [Mauricio] Macri y estos cuatro últimos años muy tumultuosos y llenos de problemas endógenos y exógenos en los que

⁵ La Ley de Reparación histórica de la Agricultura Familiar N° 27.118/14 constituye un instrumento oficial construido a partir de una serie de diálogos entre sectores estatales y nucleamientos sociales de la agricultura familiar, campesina e indígena orientado en torno a objetivos de seguridad y soberanía alimentaria así como al sostenimiento de sistemas socioproductivos biodiversos y sostenibles. Su operativización fue reglamentada casi una década después por medio del Decreto N° 292/23, cuyos resultados serán objeto de futuros análisis.

resulta difícil definir muy bien qué política habría que identificar como dominante. La ley empieza a ser operativa en parte recién hace un par de meses, al final del ciclo, teniendo en su seno instrumentos que podrían transformar fundamentalmente y para bien la mayoría de los procesos localizados en la periferia geográfica argentina.

¿De qué modo estos cambios en términos de políticas públicas impactaron en los territorios de las economías regionales?

Es muy difícil incorporar todo lo que uno puede plantear en unas pocas frases. El final de la experiencia de Cristina Fernández supuso el cierre de un ciclo en el que se intentaron establecer normas completas como en el caso de la vitivinicultura o el algodón, leyes reguladoras de la actividad tendientes a formular planes a mediano y largo plazo que en algunos casos se transformaron en políticas públicas y otros no. Esto dependió mucho del peso político, de la capacidad de injerencia de los sectores más necesitados de políticas de planificación vía el Estado versus la presencia de agentes económicos dominantes muy importantes dentro de cada proceso. Esa puja entre Estado y mercado supuso que en la época de la restauración neoconservadora 2015-2019 las herramientas sancionadas como normas legislativas en los años anteriores sufrieran un retraso, modificación o impedimento que, más bien, obligó a los actores fundamentales del proceso a replegarse para defender lo que tenían ya conseguido y no pensar en estrategias de largo plazo. En esta última etapa comenzaron a actuar con mayor firmeza algunas de las herramientas que se pensaron en el área de Agricultura Familiar, y que tuvieron en los cuatro años anteriores serios problemas en el avance previsto. Es el caso de la Secretaría de Agricultura Familiar; del CIPAF⁶, que es el organismo regulador del cambio técnico dentro de la producción de la agricultura familiar; del INTA y del INTI⁷.

En el último período poco se puede agregar de nuevo, más bien el fenómeno de la pandemia y luego las dificultades provenientes de la fuerte alza del precio de los alimentos por la guerra ruso-ucraniana y finalmente la sequía, perturbaron una marcha aceptablemente estable del incremento de la regulación estatal en el sector productivo de las periféricas economías regionales. Pero, sin duda, ahí está el gran desafío y afortunadamente si la Ley se comienza a implementar en su debida forma, le dará más poder de negociar a los pequeños y medianos productores agrícolas proveedores de insumos a las grandes industrias agroalimenticias argentinas para hacerse lugar en el futuro de la actividad. Pero la Ley tiene más: tiene la creación de un banco de tierras, lo cual es muy importante y novedoso, así como la posibilidad de programar el desarrollo con visiones de mediano y largo plazo. Algo se hizo con el Plan Agroindustrial puesto en marcha en su primera fase

⁶ Centro de Investigación para la Agricultura Familiar.

⁷ Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria e Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

en el diseño participativo con el Ministerio de Agricultura a principios de la segunda década del siglo, pero después no se implementó. De modo tal que tenemos serias asignaturas pendientes que esperamos tengan mayor capacidad por parte del Estado de ser puestas en implementación.

Bibliografía

Ferrer, A. (1963). *La economía argentina*. Fondo de Cultura Económica.

Ferrer, A. (1998). *El capitalismo argentino*. Fondo de Cultura Económica.

Ferrer, A. (2005). *Campo e industria: una relación difícil*. Capital Intelectual

Ortíz, R. (1955). *Historia económica de la Argentina, 1850-1930*. 2 volúmenes. Raigal.

Rofman, A. (1999). *Las economías regionales a fines del siglo XX: los circuitos del petróleo, el carbón y el azúcar*. Planeta/Ariel.

Rofman, A. (Org.) (2020). *Circuitos productivos regionales y estrategias de desarrollo en la Argentina del siglo XXI*. IADE.

Rofman, A. y Romero, L. A. (1973). *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*. Amorrortu.

