

## APOSTILLAS INSTITUCIONALES por PEDRO J. FRIAS

SUMARIO: 1. El constitucionalismo en el siglo XX.- 2. La democracia virtual.- 3. La crisis en la crisis.- 4. La idoneidad del político.- 5. Los deberes pendientes del federalismo.- 6. El desarrollo argentino.-

### 1. El constitucionalismo en el siglo XX

El siglo que termina fue inclemente para el constitucionalismo, pero éste fue más fuerte. Si algunos dicen que el Estado de derecho es la novedad del siglo XX, es porque aunque nacido en el siglo XIX, lo hemos recuperado después de las duras experiencias totalitarias y autoritarias.

No pretendo la profundidad que han logrado Aja Espil, Spota y Vanossi en sus exposiciones en la Academia de Ciencias Morales y Políticas. Sólo quiero despertar la memoria de estos cien años.

Las dos guerras mundiales tuvieron repercusiones diferentes, pero prevaleció el Estado democrático de derecho. Luego, cuando la crisis del 29, el Estado benefactor inicia el ciclo de lo público. Es el Estado “mágico” porque aparentemente rige la vida pública pero también la vida cotidiana. Cuando en vez del Estado de bienestar, la sociedad entra en malestar, alrededor de los 70 empieza el ciclo de lo privado con la caída del muro de Berlín. La economía social del mercado se universaliza, junto con la democracia, y todos vuelven a recordar la Constitución.

Las constituciones se actualizan.<sup>1</sup> Se amplían los derechos y aparecen los de la 3ª generación, crecen las autonomías en los Estados regionales y hasta en los unitarios, se incorpora un derecho constitucional internacional, se afina el control de la administración, hay libertad religiosa, pluralismo cultural, se moderan los sistemas parlamentarios, se constitucionalizan los partidos políticos.

En la última década, se advierte un cambio de paradigma en el capitalismo. El crecimiento económico no genera igualdad sino desigualdad. El crecimiento económico crea empleos, pero mucho menos que antes. Política y economía no se entienden.

Pero este fenómeno, grávido de futuro, no perturba al constitucionalismo occidental, aunque estimula las emergencias y los estados de excepción.

El constitucionalismo está fuerte en todo Occidente, más fuerte que sus sociedades y sus gobiernos. Pero esta asimetría tendrá consecuencias por ahora no previsibles. En la globalización se debilitará más el Estado-Nación que los poderes locales, Debemos incorporar el neologismo “glocal”. Actuar localmente y pensar globalmente. La Constitución hará concesiones a los órganos comunitarios, pero la aldea global necesitará de la identidad de las regiones y de los poderes locales.

El constitucionalismo no estorbará el aumento de las interrelaciones. Pero debe fortalecer la alianza del Estado con la sociedad civil (1º y 3ª Sector suelen llamarse), para que las pautas que bajen de los vértices mundiales (Asia-Pacífico, Unión Europea, Nafta y nuestro pequeño Mercosur) y de las doscientas multinacionales que dominarán el mercado mundial, no nos avasallen.

El Estado debe ser fuerte en pocas funciones ese

---

<sup>1</sup> Frias, Pedro J. El constitucionalismo actual, en “Cuestiones de Estado”. Lit. Verlag, Munster, 1998

nciales, pero con otro modo de gestión, menos burocrático y más participativa. Sin esto y sin administradores estratégicos en una clase política renovada, el constitucionalismo seguirá pero será inoperante. Prevalecerá la gestión y la misma no depende de la Constitución.

Seré franco. Soy un optimista sin ilusiones.

## 2. La democracia virtual

Me propongo explorar una hipótesis de los años que vienen: la democracia virtual. Los operadores son dos: una clase política ensimismada en sus juegos de poder y una sociedad ensimismada a su vez en sus problemas cotidianos; la sociedad occidental es individualista y escéptica respecto de todas las dirigencias.

La democracia como la forma de Estado no está en discusión. Pero la democracia occidental es representativa y la representación sí lo está. Se ha roto el pacto de confianza entre la comunidad y sus operadores. Los partidos políticos, que son la correa de transmisión, llevan votos pero no adhesiones.

No es extraño, entonces, que en una edad virtual hablemos de democracia virtual. ¿Qué será? Un gobierno como el que conocemos, renovado periódicamente por el voto del ciudadano, con alguna renuencia porque se preferiría un “voto protesta”; los poderes públicos cumpliendo sus deberes constitucionales, bien o mal; los gobernados se plegarán al sistema como si leyeran en la pantalla del ordenador sus deberes y obligaciones; los cuerpos sociales intermedios tratarán de participar porque están en juego sus intereses, con perfil más alto que el actual.

Cuando digo que los poderes públicos actuarán según está previsto, no estoy informando que serán realmente libres. La macroeconomía y las relaciones exteriores serán, en gran parte, dictadas por los vértices mundiales del Asia-Pacífico, la Unión Europea, Nafta y Mercosur. La justicia y la seguridad tendrán algunas alternativas privadas. Las docientas multinacionales que dominarán el mercado mundial harán el resto. La soberanía será también virtual pero su poder residual acrecerá con la identidad nacional. En el fondo, llamaremos soberanía a esa identidad.

La desobediencia civil no será la regla, pero sí lo será la indiferencia y alguna convulsión de los excluidos del sistema. La participación social irá encontrando corredores explícitos o reservados para presionar las decisiones: aunque problemáticas, las consultas populares pueden crecer, y el sistema legislativo consultar a los grupos de intereses.

La sociedad de conocimiento que se instala acentuará la dependencia de los poderes de gobierno, si no están a la altura o si no recurren a los expertos adecuados.

Pero ¿el civismo? ¿El sentido del bien común? ¿El servicio a todos los todos del todo social? En el origen mismo de la hipotética democracia virtual está un vacío de civismo. Porque el civismo es una suerte de caridad social, que alcanza nuestro destino al ajeno, y cuida el interés general como su propio interés.

Lo que debe preocuparnos a los muchos que reflexionamos sobre el futuro es fortalecer la solidaridad que enlaza el yo con el tú en libertad. Cuidar su propio interés es natural, pero reconocer su dependencia de una sociedad que nos rodea es también natural. Una sociedad relativista disuelve su capacidad de ser en los egoísmos contrapuestos o concertados. Es lo que debemos superar. Si nos disponemos a vivir los años que vienen con “bajas calorías”, es probable que la democracia virtual se vuelva demasiado frágil para aguantar las sorpresas de las rápidas transformaciones. Doy la palabra, entonces, a la cultura moral.

## La Descentralización

Además de la cultura moral, creo que la democracia virtual será corregida por la descentralización, que baja las obras y servicios a las bases sociales. En efecto, la descentralización es el fenómeno político más importante de Occidente, junto a los procesos de integración.

Cuando la vida pública argentina se municipaliza –como ya ha ocurrido- la articulación social es más fácil. Los servicios están más cerca del usuario, que hacer valer sus derechos o simples preferencias, también su control.

La Argentina ha cambiado de cajero, en el sentido de que el gasto público ha aumentado en las provincias y municipios, por las transferencias de servicios.

Es cierto que ese “desprendimiento” del poder central hacia las provincias o de las provincias hacia los municipios, no es inocente. Las partidas presupuestarias han sido siempre deficitarias. Pero esto puede corregirse porque el gasto público es mucho más eficiente a nivel provincial o municipal.

Democracia virtual, entonces, pero corregida por la mejor articulación social que se hará a nivel de los órganos beneficiados con la descentralización. Pueden ingresar más fácilmente los dirigentes comunitarios y, sobre todo, mejorar la administración pública....

### 3. La crisis en la crisis

La crisis en la crisis toma el título del último libro del sociólogo Francisco Delich, ex rector de las universidades de Buenos Aires y Córdoba. Es una mirada penetrante y original al núcleo menos visible de nuestro acontecer. Articula eficazmente Estado, nación, sociedad y mercados; y sin denuncias, hoy tan frecuentes como efímeras, logra hacer reflexionar al lector.

He citado esta obra porque me ha estimulado a buscar por mí mismo los puntos vulnerables de nuestro país, a partir de los cuales debemos reconstruirnos. Helos aquí:

- Un pueblo de disímil capital humano, lo que hace improbable alcanzar la igualdad de oportunidades.
- Un Estado menos eficiente y transparente de lo posible, con inercias burocráticas, difíciles de corregir porque nacen de la misma sociedad.
- Una gobernabilidad debilitada en extremo no sólo por la falta de liderazgo que caracterizó a nuestro presidencialismo, sino porque la gobernabilidad misma depende ahora de la interacción entre órganos estatales y no estatales, que no se logra.
- Una civilización del ocio que se instaló prematuramente en la clase alta desde que la Argentina se convirtió en “granero” del mundo, y que el populismo extendió a la clase media y a la trabajadora.
- Una educación que perdió su proyecto de excelencia.
- Una cultura de ahorro débil, más aún por haber sido defraudada tantas veces.
- Partidos tradicionales que se articulan en el centro político y partidos nuevos diversificados entre el centro-izquierda y el centro-derecha.
- Un sistema electoral que admite candidatos menos idóneos.
- Un costo político desproporcionado comparativamente.
- Un régimen federal que no evita la concentración en el gobierno nacional, aunque la descentralización promete corregirla.
- Un desequilibrio fiscal que llegó a su límite, sin ventajas aparentes del exceso de gasto, que la sociedad tolera sin advertir que nos aísla del crédito y del mundo.

- Falta de rigor en el cumplimiento de la ley.
- Espíritu corporativo en el mercado, que lo aleja a veces del bien común.
- Desigualdades crecientes que exigen solidaridad.
- Regiones que vinculen eficazmente a las provincias, pero que no están tan activas como sería posible.
- Carencia de administradores estratégicos en el Estado.
- Un poder judicial que, a veces injustamente, no logra la confianza pública, crisis de confianza que se proyecta al Estado y al sistema financiero, y que exige conductas ejemplarizadoras de ellos y de la sociedad.

Sin duda, mi listado es incompleto. Pero nos recuerda los siguientes desafíos:

- a) reformar el sistema electoral, lo que es difícil pero no imposible;
- b) hacer cumplir la reforma política, desvirtuada porque se está gastando antes del plazo establecido con el pretexto de que no hay todavía campaña electoral propiamente;
- c) facilitar los varios caminos de la descentración hacia los poderes locales y la cooperación entre ellos para obtener ventajas de la escala;
- d) promover la Legislatura unicameral en las provincias;
- e) intentar las reformas de las Constituciones provinciales y cartas orgánicas para que los concejales se desempeñen ad honorem, como un servicio civil; pero cuando lo permita el humor político-social;
- f) descartar anuncios extravagantes como el de derogar todas las leyes que no sean ratificadas (ello aumentaría la inseguridad jurídica), pero comenzar a hacerlo con otro sistema;
- g) estimular la participación ciudadana en la vida cívica, en los partidos tradicionales y los nuevos;
- h) castigar la corrupción no sólo con la deshonra, que parece ahora insuficiente, dado el cinismo que a poco se instala en la sociedad;
- i) no aislarnos del mundo, ni establecer relaciones carnales con nadie...

En fin, sigo pensando que hay mucho más que hacer, pero primordialmente restablecer la confianza entre todos los estratos de la sociedad y estimular la solidaridad y... los buenos ejemplos. Y hacer realidad las propuestas de la Mesa del Diálogo Argentino

#### **4. La idoneidad del político**

Nos preguntamos si es necesario reglamentar la idoneidad para asegurarla. Entiendo que las respuestas afirmativas y negativas son pertinentes. Si uno está seguro que la sociedad realimenta el sistema político y que se garantiza la competencia entre los más idóneos, la respuesta puede ser negativa. Pero si el sistema político no se corresponde con la sociedad satisfactoriamente, por reducido en número o en calidad, la respuesta ha de ser afirmativa, a los menos transitoriamente, mientras la idoneidad no esté asegurada.

Y yo creo que en la Argentina el régimen político no ha dado pruebas, en los últimos cuarenta años para arriesgarme con un cálculo de tiempo, de apropiado reclutamiento en idoneidad. La sociedad está en deuda con el sistema político y el sistema con la sociedad.

Si retrotraigo el problema sin perder pertinencia, diría que hay un déficit de voluntad política dentro del régimen.

Por voluntad política quiero significar la paciencia y la humildad de concertarse para proyectar en común. Es el resultado de procesos sociales, muy poco conocidos, que empiezan por el reconocimiento táctico del pluralismo, siguen por una conciencia cívica activa que sin inhibiciones respeta sin embargo ciertos límites y van aunando en relaciones “amigo-enemigo” grupos sociales importantes a unas pocas ideas y sensibilidades..

Dicho de otro modo nos mantenemos en un terreno de “pre-ocupación”. Y es difícil ir más adelante y zafarse del círculo vicioso. Seremos todavía por un tiempo un país de sectores reducidos, mas o menos disciplinados, pensarlos más que como élites como grupos cerrados y que en buena medida no aspiran a la dominación sino cultivar un tema, una pasión, un interés, una visión parcial de la realidad. Como diría Botana, transcurrimos en un pluralismo a la defensiva, donde las partes son mas bien “todos a parte”.

***Realimentar el régimen político. Ensayamos un comentario de futuro.*** ¿Cómo sacar provecho de la comunión de los argentinos para el régimen político y orden jurídico? Es un proceso dinámico, interacción de tensiones, presiones y pretensiones. No nos detengamos ahora en la constitución, sino mas bien en la sociedad constituida en ella.

Para que el régimen político argentino se realimente en la sociedad es necesario que las personas, grupos e intereses que se expresan en las antecámaras del Poder quieran hacerlo en el área política y en competencia franca por el poder. El sistema político que opera las instituciones para el bien común no tiene sino formalmente la dimensión del Estado o de la administración: su dimensión material en el pueblo convocado, el pueblo motivado políticamente. Por eso el régimen no comienza en el sistema de partidos: termina en él. Pero para que termine en él hacen falta agrupaciones con capacidad de convocatoria ciudadana y ciudadanos que bajo el supuesto de la legitimidad de su participación y sostenidos por la animación irradiante de su militancia, en operación al sistema. En esta comprensión, los instrumentos jurídicos adecuados –sean Estatutos de partidos o ley electoral- son apenas medios del sistema político, de la misma manera que el derecho es el orden del Orden social, no todo el Orden.

Volvamos hacia atrás: dije que hacían falta partidos con capacidad de convocatoria, aptitud que entre otras variables, depende de la ubicación del partido dentro de las grandes corrientes que abraza el pluralismo argentino. El partido es una mediación: entre el poder y el elector, por una parte; entre los requerimientos a veces contradictorios del electorado, por otra. Cada partido es una síntesis mas o menos principista o más o menos pragmática de cosas urgentes e importantes, de pasiones y creencias. Si interpreta valores a que la historia ha dado un efecto de demostración positiva sin cerrarse a las promesas de futuro tendrá más aptitud para la convocatoria. En el sistema deltaico de todo pluralismo, será cauce y no derivación estancada.

Dije también que hacen falta ciudadanos convencidos de la legitimidad de su militancia y esto requiere menos ambigüedad moral, menos desconexión entre los principios e intenciones y los efectos consentidos, menos acosamiento del mal menor, menos peligro de abruptas inestabilidades. No hay vida pública valiosa con impunidad pero lisa y llanamente no hay vida pública si es fusible el ocupante del poder.

Digo, en suma, que los instrumentos jurídicos, aún mas la vigencia de los partidos, más todavía la seguridad con que el ciudadano puede comprometer su actividad con esos partidos y el prestigio social de la vida pública ahora inexistente, son medios para sostener la voluntad política para derrotar la falta de civismo argentino. Los medios son todos complejos, dependientes de muchas más variables que las que he descripto, sensibles al escepticismo. Pero sin ello, entre otros, no hay sistema político.

## Síntesis

La idoneidad para la función pública integra esta conciencia de legitimidad. Debiera constituirse en una idea-fuerza, en una presión moral que se exprese a través del sufragio pero también mediante todas las formas en que la sociedad actúa. Idoneidad-legitimidad pero en contexto democrático no elitista, sintetiza en esta materia la filosofía de la Constitución.

Una reflexión final: no se trata de elegir entre el eficientismo –dicho así en sentido peyorativo- y una mistificación de la decisión independizada de toda maduración ética. Hoy hay que elegir por uno contra la otra sino contra los dos. La verdad está en la naturaleza moral de la decisión, siempre inquietante para el obrar del hombre y ahí tiene su lugar la idoneidad.

### 5. Los deberes pendientes del federalismo argentino

Si las provincias son en su mayoría insolventes, no lo es menos la Nación. Su gasto público anual suma aproximadamente 50.000 millones, mientras que el gasto del conjunto de las provincias sólo excede los 30.000 millones, a pesar de que la descentralización ha transferido muchos servicios a los poderes locales, con partidas deficitarias.

Si las provincias están endeudadas, no lo está menos el Estado nacional. El total de la deuda provincial es algo así como la sexta parte de la deuda nacional.

Si las provincias son “mendicantes”, se olvida que el Congreso concede al gobierno central el impuesto a las ganancias que, como impuesto directo, pertenece a las provincias conforme a la Constitución. Es cierto que ella prevee también que puede nacionalizarse “por urgencias de la nación y por tiempo determinado”. Lo está desde hace setenta años y cada diez se renueva. ¿Podrá sostener alguien que es conforme al espíritu de la Constitución?

Si la coparticipación impositiva federal “ha castrado” la capacidad de recaudación de las provincias, habría que dictar la nueva ley –demorada ya seis años por el Congreso- cumpliendo las directivas de la declaración de los dos Institutos de Federalismo de la Argentina y devolver algún poder de recaudación a las provincias (ver: [comunidad.vlex.com/acader](http://comunidad.vlex.com/acader))

El costo político se disminuirá en las provincias con la legislatura unicameral, preferentemente a través del sistema electoral mixto de representación proporcional, para que las fuerzas políticas estén representadas en su caudal, y circunscripción uninominal para los departamentos o circunscripciones administrativas de cada provincia, con la cual los antiguos senadores estarán en la Legislatura, pero como diputados. Se disminuirá también si los concejales de las ciudades de menos de 50.000 habitantes se desempeñan *ad honorem*, como un servicio civil, a semejanza de lo que ocurre en la sociedad. Pero encuentro gran resistencia a esta propuesta, más que razonable.

### Dos utopías

Voy a ocuparme de dos utopías riesgosas: la de abandonar el sistema federal e instalar el unitario, es la primera. Si el mundo es virtualmente federal, ¿nos permitiría la extravagancia de volvernos unitarios? Hay que recordar que los Estados Unidos inventaron el federalismo para acercar el poder y sus servicios a la gente, ya que su territorio, como el nuestro, era mayor que el de las monarquías europeas. Por supuesto que un Estado unitario puede ser descentralizado, pero habría que sofocar las identidades locales en gran medida.

Dije que el mundo es virtualmente federal, y no sólo porque los Estados federales son los más extensos – piénsese en Canadá, Estados Unidos, México, Venezuela, Brasil,

Argentina...- sino porque toda Europa tiene Estados fédero-regionales y la cooperación subnacional e internacional no es ajena a nadie.

La otra propuesta, por ahora utópica, es reemplazar las 24 jurisdicciones argentinas por seis regiones ya organizadas. La regionalización es una herramienta esencial, porque es la forma óptima de la asociación. Pero los maestros del Derecho Constitucional nos enseñaron que la Argentina es la "unión indestructible de Estados indestructibles" y, por otra parte, ¿cómo conciliar las aspiraciones de las capitales actuales? La Region Centro, por ejemplo, enfrentaría a Córdoba, capital histórica, con Santa Fe, con la hidrovía y hasta con Paraná que fue capital de la Confederación. Lo que hay que hacer con las regiones ya organizadas es reanimarlas. No puede ser que la Región Centro exista porque sólo las Bolsas de Comercio -lo que me parece excelente- se preocupen de recordarla.

### **Otras herramientas federales**

La descentralización es multiforme y es la herramienta más usada en el mundo. Es requerida por la gente y las empresas y asume distintas modalidades. Desde las corrientes, que preservan la unidad, hasta las antisistema, como el País Vasco, o la muy curiosa de la Generalitat catalana, que no pone en riesgo la unidad del Estado español, con la advertencia -y no sólo irónica- de que "el Estado español no existe en Cataluña", como me dijo algunos años atrás su presidente.

Además de la región, la "microregión" es una institución existente, que agrupa algunos municipios en cooperación. En Río Negro está organizado así el paralelo 42 y hay 17 microrregiones, algunas biprovinciales. Por su parte, los consorcios municipales son numerosos en la provincia de Buenos Aires y alguno tiene la concesión de la ruta 63 y cobra peaje. En Europa hace ya décadas, la cooperación intermunicipal es un hecho mayor, aparte de la fusión de pequeñas ciudades, frecuente allí porque están próximas entre sí, lo que no ocurre en nuestro vasto territorio relativamente deshabitado. ¿Por qué la cooperación? Porque la máquina vial que mi poblado no necesita ahora, está trabajando en otro pueblo y otras máquinas especiales del otro están trabajando en el mío. Se logran en todos los casos, economías de escala.

Las relaciones intergubernamentales constituyen otro capítulo : si son transparentes y oportunas ayudan a superar la confrontación entre los tres niveles de gobierno y reemplazan últimamente la supuesta ventaja del sistema unitario. últimamente la supuesta ventaja del sistema unitario. Y así hemos pasado del federalismo "dual" de competencias aisladas, al federalismo de "concertación", también "cooperativo".

Cuando hablamos de concertación tenemos también presente la hipótesis de fusión de dos municipios vecinos -los hay, aunque pocos- y en dos provincias. Me he extendido sobre estos temas en otros trabajos, pero el ejemplo que nos dan Neuquén y Río Negro con su proyecto de constituir la provincia de Nor-Patagonia es alentador. Primero, por ganar en escala ; segundo porque la iniciativa es local, genuina; tercero porque el sacrificio que haría Neuquén de sus regalías es significativo. Lo primero es unificar el marco normativo; por ejemplo, en las fronteras de estas dos provincias, cambian las normas de instalación eléctrica y crean graves dificultades. Otra herramienta pendiente : unificar la legislación, o al menos, los marcos normativos que permitan crecer.

Es cierto : hay mucho por hacer, pero ante todo, darse una dirigencia política idónea con administradores estratégicos, hoy tan escasos; evitar la fragmentación de la sociedad y de los partidos, que nos dejaría sin gobernabilidad (o sin gobernanza, como dicen los españoles) y hacer en los niveles municipales, especialmente el aprendizaje de la descentralización :

idoneidad para asumir nuevas responsabilidades y servicios. Y por eso, excelencia en la educación.

Vargas Llosa opina que el Estado de las autonomías mantiene a Europa en equilibrio y en orden ¡Ojalá nosotros!

## **6. El desarrollo argentino**

He tenido oportunidad de comentar el volumen de "Aportes para el desarrollo humano de la Argentina" presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano. Me ha estimulado emocional e intelectualmente, por la calidad de sus diagnósticos y de sus propuestas. Quiero compartirlos con el lector.

Después de haber leído tantos análisis de nuestra realidad, en buena parte coincidentes, no podemos decir lo que Ortega y Gasset advirtió a los españoles de su tiempo : "No sabemos lo que nos pasa y es eso lo que nos pasa". Hemos sido convocados al diálogo, pero estamos en la etapa de la conversión por las desviaciones de nuestra cultura.

El ideario del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se sintetiza en esta expresión : " Un desarrollo de la gente, por la gente y para la gente". Lo contrario lo hemos venido haciendo, cuando se nos advierte desde tan alta instancia, que "el Estado Nacional y los estados provinciales, antes que marcos de garantías institucionales productoras de bienes públicos, han venido siendo espacios para apropiación de dádivas o redistribuciones, que contribuyeron a hacer de ésta, una sociedad cada vez más escindida entre débiles y poderosos..."(p.14)

### **Desigualdad y pobreza**

El primer estudio nos convoca a todos. Recae sobre "desigualdad y pobreza". Indaga sobre el desarrollo humano en todas las provincias, con una radiografía de las calidades para competir en el mundo globalizado. Las diferencias de capital humano son demasiado fuertes y se traducen en desigualdades permanentes pero superables, si hubiera educación y entrenamiento apropiados. Llamo la atención sobre estas dos condiciones.

Concluye el informe que la inequidad en la distribución del ingreso ha alcanzado niveles críticos en el país. Además de transferir recursos desde las provincias en situación más favorable - lo que refiere a la política redistributiva de la coparticipación impositiva- hacia las más desfavorecidas, es preciso mejorar la distribución del ingreso en cada provincia. Las estadísticas nos revelan también "los nuevos pobres", realidad dolorosa de la que vamos teniendo conciencia.

Se nos dice en el informe que el crecimiento de la deuda social es alarmante. Creció paulatinamente desde 1995 a 2001, pero en el primer semestre de 2002 creció un 150%... Es citado Stafeno Zamagni para exaltar la importancia de potenciar a la sociedad civil y tres son sus recetas : crear un fondo para financiar las inversiones, permitirle proveer servicios de bienestar social y poner la Universidad al servicio de la sociedad civil, para transferir tecnología. Este programa del PNUD está tan atento a la realidad , que se ocupa hasta de los cartoneros... Las conclusiones (p.78) las comparto sin vacilar. En la lectura de la catástrofe, está la esperanza. Pero hay una frase que debo rescatar : "En un mundo globalizado, es necesario hacer frente a los desafíos de la competitividad, sin menoscabar la ciudadanía económica y social". Es decir, fortalecer la identidad local y nacional para su inserción en el mundo.

### **La integración territorial**

Al promediar esta investigación señera de la realidad argentina, se nos propone la "integración cooperativa y solidaria del territorio nacional", una aspiración básica de los que queremos hacer más eficiente nuestro sistema federal. Las desigualdades -se nos dice- son alarmantes y no hay estrategia territorial consensuada (p.52). Se concluye también que "la situación productiva y la cohesión social entre las diferentes regiones que integran la República Argentina están fuertemente vinculadas con la construcción y evolución del federalismo". Y ¿cómo no admitir que las políticas públicas no obedecieron a una visión estratégica?

Déjese decir que en los últimos años he escrito y hablado mucho de la escasez de administradores estratégicos. A veces hay superposición de funciones, hay concentración de recursos en manos de la Nación y es cada vez más significativa -se nos dice con verdad- la incidencia de los repartos de fondos entre la Nación y las provincias y entre éstas y los municipios.

Se hace hincapié en la descentralización pero es necesario definir qué acciones deberá cumplir el gobierno federal bajo la forma institucional que se acuerde. Hay mucho más todavía, porque son dieciocho los desafíos que se nos proponen para superar nuestra crisis.