

Cómo salir del laberinto de la decadencia argentina

Por Antonio Cadenas

Resumen ejecutivo

La mayoría de la sociedad ha votado hace pocos meses en dirección a la absoluta necesidad de un cambio para que Argentina vuelva a funcionar.

Puede haber distintas versiones sobre la fecha del inicio de nuestra decadencia, pero existe coincidencia que solamente el cambio ocurrirá si retomamos el cumplimiento de la letra y el espíritu de la Constitución Nacional. Con su lógica apabullante, el cambio trata en esencia de volver a las fuentes y a los procesos que hicieron progresar nuestra nación.

Obviamente, el escenario es ahora distinto. Este ensayo intenta ajustar dicho cumplimiento con el potencial que ofrece la enorme variabilidad tecnológica actual, aplicada a la diversidad de recursos que ofrece nuestro país.

Se coincide en que es necesario y conveniente, para hacer funcionar el conjunto que funcionan a pleno cada una de las 24 unidades político-administrativas que lo componen. También parece haber coincidencia que el centralismo es ineficiente y limitante para lograr las máximas potencialidades de las partes.

Aunque la convocatoria para un nuevo Pacto Federal no se dirige ni puede dirigirse a los ciudadanos, sino a sus representantes en el Congreso y particularmente a los gobiernos provinciales, es obvia la obligación de contribuir todos a salir de la decadencia.

Sintiendo esa obligación, este trabajo de ciudadanos comunes ofrece reflexiones e ideas en los sucesivos puntos para su discusión, análisis y mejoramientos o para provocar la creación de otras ideas para lograr el cambio necesario para progresar. Tales ideas, son fruto de más de 70 años de experiencia, con las alforjas llenas de éxitos y fracasos. Asimismo, son el resultado de entender la importancia fundamental de la planificación estratégica para unificar esfuerzos de todos los actores, como se observa en los tres continentes de América y en otros continentes.

En primer lugar, mientras se consolida el proceso de equilibrio macroeconómico y macro financiero, hay que establecer prioritariamente los objetivos de los desarrollos a realizar y cómo realizarlos. En nuestro caso se trata de explotar mucho más intensamente nuestros recursos. En efecto, Argentina tiene per cápita más recursos básicos (tierra cultivable, gas, minerales críticos, plataforma marítima explotable, etc.), que EEUU y la mayoría de los países altamente desarrollados; pero produce menos de un sexto del PBI de esas naciones.

Teniendo en cuenta esa situación de disponer de enormes recursos sin aprovechar plenamente, se observa que se requiere potenciarlos mediante las obras públicas necesarias (generalmente infraestructuras) y motivar la explotación mediante adecuados alicientes. Resulta así clave para Argentina potenciar la mayoría de sus recursos y explotarlos provechosamente para progresar.

La propuesta de cambio elegida mayoritariamente ya ha presentado cambios para la acción de gobierno; entre ellos no realizar más las obras públicas a cargo del Estado es una decisión que concuerda con la realidad de ser siempre la población la que solventa las obras públicas.

A ella se refiere el Punto 2 de este trabajo, que compendia reflexiones e ideas sobre las obras públicas. Las obras públicas de infraestructuras generales (nacionales) y sectoriales (provinciales y regionales o locales), son esenciales e imprescindibles para explotar los recursos y lograr el desarrollo. Se aclara que Precisamente por su carácter de obras públicas tienen como beneficiaria a la población que las aprovecha, la cual en consecuencia debe resultar siempre la responsable de solventarlas, pudiendo hacerlo vía impuestos específicos en todos los casos de infraestructuras generales o mediante aportes solamente de los beneficiarios directos en el caso de obras públicas sectoriales o regionales, como es lo natural y, como se ha realizado desde hace siglos atrás, con el uso de la herramienta de la plusvalía como recurso financiero directo o indirecto (garantía). La seguridad jurídica es imprescindible y de allí la necesidad de tener la protección de una ley votada por amplia mayoría. Siendo siempre la población la única responsable de solventar las inversiones, ellas resultan siempre posibles mediante: a) la aplicación de ahorros previos o de ahorros posteriores de mayor producción y comercialización, comprometidos con garantías suficientes y comportamientos inobjetable; b) seguridad jurídica; y c) otorgamiento de ventajas y alicientes respecto de otras oportunidades de inversión (por ejemplo, mediante coparticipación de plusvalías, de apertura de otras actividades provechosas, etc.).

Resulta inequitativo en muchos casos para la mayor parte de la población del país, que el Estado pague las obras públicas sectoriales o regionales mediante impuestos a toda la población, porque las aprovechan solamente los beneficiarios directos, quienes en consecuencia deben ser los únicos responsables de solventarlas.

Se aclara que la habitual e innecesaria ejecución por el Estado de las obras públicas, no elimina la realidad que las solventa siempre la población y, además, que, en el caso de obras de infraestructura, la intermediación del Estado para la ejecución y operación generalmente dilata las construcciones, los plazos, aumentando riesgos y, en consecuencia, incrementa los costos.

Finalmente hay un concepto previo de selección de las Infraestructuras. Este proceso es el corazón de la planificación estratégica, correspondiendo al Estado evaluar las implicancias, fortalezas y debilidades de cada proyecto, así como las oportunidades y amenazas de las diferentes actividades de desarrollo que se pueden potenciar en el país y cuyo escenario de análisis trasciende las fronteras y cubre la realidad cambiante de todo el planeta.

El trabajo incursiona además en referencias a los antecedentes de participación privada en infraestructura en nuestro país, que se inician a mediados del siglo 19 con el ferrocarril y sucesivas numerosas obras públicas realizadas por entidades privadas.

Se indica que es posible elaborar rápidamente un listado numerosas actividades locales, regionales y nacionales a reforzar y crear mediante participación privada, motivadas, alentadas y coordinadas en su planificación. por las provincias y el Estado nacional. Ese listado tendrá el objetivo de provocar nuevas ideas, complementarlas y promover iniciativas concretas, por ejemplo, en las áreas de la irrigación, la industrialización rural, la pesca, el transporte, el agua potable, el control del carbono, la industrialización minera, el desarrollo forestal, las aguas termales, la transición energética, las obras de naturaleza social y el carácter monopólico de los servicios.

2.-Ciencia y arte de progresar como nación

Introducción

Resulta sorprendente en la actualidad, ultra científica y super tecnológica, que las ciencias sociales y de conducción humana no hayan resuelto, o al menos encarado científicamente, cómo hacer para evitar los numerosos y graves problemas humanos de incapacidad para progresar en paz y armonía, de conflictos permanentes, luchas absurdas, guerras por predominios.

Seguramente las ciencias específicas de política, sociología, axiología, antropología y otras atinentes al desenvolvimiento humano, ya tratan e investigan ampliamente tales temas y quizás hayan logrado avances al respecto, pero las realidades que se presentan de graves discordias y decadencias manifiestan lo contrario.

En rigor, desde el origen de la civilización se insiste en soslayar la racionalidad para resolver las dificultades y problemas de las sociedades humanas, confiando en dirigentes, en ideologías, en políticas para progresar, sin entrar en los detalles operativos racionales que son imprescindibles

Aunque son evidentes los vaivenes y falencias de los resultados de las ideologías, de los partidismos, de las posturas políticas y de los dirigentes que masifican la población

(sobre todo en el caso de la decadencia de Argentina), también resulta claro su significado de ser los instrumentos sociales esenciales que se disponen para agrupar ordenadamente los pensamientos y voluntades, a fin de mancomunar el accionar humano.

Este trabajo propone algunas ideas a analizar, exponiendo a continuación algunos pensamientos para abrir la discusión y el análisis sobre qué y cómo hacer para salir de las decadencias de Argentina y progresar. Así, ha parecido útil someter a consideración las ideas que presenta la lámina siguiente, del primer punto de este trabajo, a desmenuzar y expandir en sus componentes conceptuales y requerimientos a lo largo del trabajo.

2.1. Potenciar los recursos de la población y estimular su aprovechamiento para progresar

Tanto los recursos materiales de la naturaleza, como los diferentes recursos o capacidades humanas no brotan ni se desarrollan por sí solos (entendiendo recursos y capacidades como riquezas potenciales). Ocurre precisamente que dependen de esfuerzos humanos racionales.

Es decir, los recursos y capacidades requieren ser preparados y desarrollados adecuadamente o sea potenciados para su explotación y aprovechamiento para el progreso. Incluso, cuando no hay ciertos recursos naturales, se requiere potenciar las posibilidades de adquirirlos externamente mediante el intercambio comercial multinacional.

POTENCIAR LOS RECURSOS Y ESTIMULAR EL APROVECHARLOS PARA PROGRESAR

**PRINCIPIO BÁSICO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR
INDEPENDIENTE DE LAS POSTURAS, IDEOLOGÍAS, APEGOS Y CREENCIAS**

A su vez, la racionalidad nos conduce a tener en cuenta que las personas tienen multiplicidad de deseos, muchos a veces contradictorios, por preferencias individuales y predominio de resabios de lograr satisfacciones inmediatas, por lo cual, para superar

la competencia con otras actividades se requiere que la población sea motivada, generalmente mediante estímulos racionales, para sacrificar otros deseos y realizar los esfuerzos que demanda potenciar y aprovechar los recursos para progresar.

2.2.- Evidenciar y clarificar los conceptos que hacen al desarrollo y el bienestar

Algunos conceptos y políticas nos confunden a menudo, a veces generando decadencias. La abundancia de oro o el aferramiento a cualquier ideología o política no necesariamente conllevan progreso. En efecto, la España colonial empobreció profundamente a su población, a pesar de su riqueza en oro y de la política centralizada de entonces; algo similar ocurre en países que consideran riqueza a diferentes "oros", con permanencia de ideologías estériles para el desarrollo. La amplia disponibilidad de riquezas poco explotadas y las políticas practicadas constituyen la esencia de la decadencia de Argentina. En efecto nuestro país dispone más recursos naturales principales y humanos por habitante que EE.UU. y que la mayoría de los países altamente desarrollados (tierra cultivable, energías de gas no convencional, eólicas, solar, plataforma submarina explotable y minerales valiosos para el desarrollo, etc.), pero produce un sexto y menos del PBI que esas naciones. Ello evidencia categóricamente el pésimo aprovechamiento de los recursos de Argentina y la necesidad de entender bien los conceptos y principios que hacen a aprovechar las riquezas para progresar, los cuales son comunes a todas las ideologías y partidismos políticos. La lámina que sigue trata de aclarar tales conceptos primarios y sus requerimientos básicos, consistentes en realizar prioritariamente las obras comunitarias e individuales correspondientes para aprovechar la riqueza potencial. El maná del cielo puede ocurrir brevemente, pero sin obras humanas su efecto es limitado y transitorio

CONCEPTOS PRIMARIOS QUE HACEN AL DESARROLLO Y EL BIENESTAR

- RIQUEZA = CAPACIDAD DE PRODUCIR BIENESTAR Y/PROGRESO
- RIQUEZA POTENCIAL = RECURSOS DISPONIBLES
 - RECURSOS NATURALES DE TIERRA , MAR Y ATMÓSFERA
 - RECURSOS DE CAPACIDAD HUMANA
- RIQUEZA EFECTIVA = RECURSOS POTENCIADOS PARA SER APROVECHADOS
- POTENCIAR RECURSOS = AGREGAR LAS "OBRAS" HUMANAS NECESARIAS PARA APROVECHARLOS
- "OBRAS" HUMANAS = LAS REALIZACIONES DEL ACCIONAR HUMANO PARA APROVECHAR RECURSOS
 - COMUNITARIAMENTE
 - INDIVIDUALMENTE

2.3.- Entender bien los conceptos que hacen al desarrollo requiere tener en cuenta también las peculiaridades de la disposición y comportamiento humano y de la evolución

El accionar humano tiene peculiaridades propias individuales y del accionar conjunto, suma de herencias personales, de la formación que se arraiga desde los primeros años de vida, de experiencias vividas y de concepciones propias originadas de esa formación. Tratar de entender esas peculiaridades y su incidencia en el funcionamiento humano necesario para su progreso, conduce a las observaciones que expone la lámina que sigue:

PECULIARIDADES DE LA DISPOSICIÓN HUMANA AL ACCIONAR

1.- PECULIARIDADES INCIDENTES EN EL DESARROLLO

- LA DISPOSICIÓN HUMANA PUEDE SER SOLAMENTE INDIVIDUALISTA:
 - FENÓMENO ANORMAL DE RESABIOS ANIMALES:
 - DESDE PREDOMINIOS A DOMINIO ABSOLUTO DENTRO DE COMUNIDADES (DICTADURAS DE CUALQUIER TIPO);
 - ERRÓNEA DISPOSICIÓN DE ELIMINAR O PRETENDER DOMINAR DISIDENCIAS, IDEAS O DISPOSICIONES DIFERENTES, EN LUGAR DE APROVECHARLAS PARA MEJORAR.
- O ES GREGARIA EN GENERAL:
 - NORMAL DISPOSICIÓN COMUNITARIA, PERO ATADA A NATURALES ARRAIGOS, FORMACIÓN, APEGOS, ETC., ETC.;
 - ARRAIGOS Y APEGOS EVOLUCIONADOS NATURALMENTE A POSTURAS, PARTIDISMOS, IDEOLOGÍAS, CREENCIAS (DEISMOS, ATEISMO, ETC.), NORMALMENTE AFECTADOS POR LAS SUB-POSTURAS DE SU DIRIGENCIA.
- EN TODOS LOS CASOS EL ACCIONAR HUMANO PARA PROGRESAR ESTÀ ATADO AL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS, PUES LAS DISPOSICIONES (VOLUNTARISMOS O DESEOS) POR SI SOLAS NO BASTAN PARA PROGRESAR.

2.- LA EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO HUMANO Y LA EVOLUCIÓN UNIVERSAL. FALENCIAS Y NECESIDADES

- SE OBSERVA COHERENCIA DEL PROGRESO HUMANO CON LA EVOLUCIÓN UNIVERSAL Y COMO PARTE DE LA MISMA:
 - PROCESO EVOLUTIVO DESDE UN NÚCLEO DE ENERGÍA A UNA EXPLOSIÓN (BIG BANG) DE FUERZAS CONTRAPUESTAS Y SUCESIVA EVOLUCIÓN ARMONIOSA Y PERMANENTE DE LAS FUERZAS SOLAMENTE CONTRAPUESTAS, TOTAL O PARCIALMENTE;
 - SÓLO QUEDANTISMOS INERCIALES CUANDO NO INCIDEN FUERZAS CONTRAPUESTAS.
- HAY LA FALENCIA DE NO CONSIDERAR QUE EL PROGRESO HUMANO ES PARTE DE LA EVOLUCIÓN UNIVERSAL Y QUE ES MOTIVADA SOLAMENTE POR CONTRAPOSICIÓN DE FUERZAS (IDEAS Y ESFUERZOS DIFERENTES, COMO OCURRE EN TODOS LOS PROCESOS DE CAMBIOS);
- NECESIDAD CONSECUENTE DE ALENTAR Y MANTENER DISPOSICIONES CON DISIDENCIAS RACIONALES PARA ACCIONAR EN PRO DEL PROGRESO;
- ERROR CONSECUENTE DE LOS CONSENSOS SOLAMENTE POR INTERESES GRUPALES, EN LUGAR DE PROGRESOS GENERALES.

De lo expuesto hasta aquí nacen las consideraciones de los puntos siguientes.

2.4.- Cómo debería ser el proceso racional para progresar

La lámina siguiente expone los componentes principales que corresponderían al proceso de desarrollo, bienestar y progreso general.

EL PROCESO GENERAL DEL ACCIONAR HUMANO PARA PROGRESAR

- ASIGNAR SU IMPORTANCIA FUNDAMENTAL A LOS RECURSOS NATURALES Y HUMANOS PARA PROGRESAR;
- PONERSE LOS OBJETIVOS DE APROVECHAMIENTOS DE LOS RECURSOS Y ELEGIR PRIORIDADES U ORDENAMIENTO GENERAL EN FUNCIÓN DE LAS CAPACIDADES HUMANAS Y REALIDADES CIRCUNDANTES;
- ESTABLECER LAS POLÍTICAS (OPORTUNIDAD EN EL TIEMPO, MEDIOS, MANERAS) PARA POTENCIAR LOS RECURSOS ELEGIDOS (O SEA, HACER FACTIBLE SU APROVECHAMIENTO), EN FUNCIÓN DE LAS REALIDADES RECONOCIDAS A AFRONTAR PREVIAMENTE, REALIZAR LA PLANIFICACIÓN CORRESPONDIENTE DE FACTIBILIDAD Y DE EJECUCIÓN, Y PROCEDER A POTENCIAR LOS RECURSOS;
- PARALELAMENTE ALENTAR, MOTIVAR, PREPARAR Y ORGANIZAR LOS RECURSOS HUMANOS PARA POTENCIAR Y APROVECHAR LOS RECURSOS NATURALES PARA PROGRESAR;
- GOBERNAR LA MARCHA DE LA ACCIÓN HUMANA PARA IMPEDIR DESVÍOS CONTRARIOS AL PROGRESO

Como se observa, se indica que después de asignar importancia a los recursos, el paso siguiente es el de poner los objetivos a cumplir, sus prioridades y ordenamiento general teniendo en cuenta las capacidades humanas y las circunstancias que ocurren en todos sus aspectos, a fin de establecer las políticas que hagan factible la explotación y el aprovechamiento de los recursos, para que la necesaria planificación respectiva resulte acertada; o sea, se evidencia que las políticas preestablecidas de cualquier orden (como es lo habitual), solamente de ideologías o partidismos, carecen de sentido si no se establecen y planifican previamente los objetivos concretos a realizar y cómo realizarlos.

Primero están siempre los objetivos concretos a realizar, luego de ellos y de las circunstancias devienen las políticas a aplicar. Como la gente vive siempre los compromisos normales del fluir de su vida, resulta siempre conveniente y a veces indispensable motivar y alentar racionalmente su participación en la potenciación de estos y su explotación. Además, es claro que el proceso debe ser gobernado, o sea vigilado para evitar desvíos y corrupciones.

2.5.- Tipos de obras, sus beneficiarios y responsables directos

La lámina siguiente es suficientemente explicativa en sí misma y claramente expone los conceptos primarios fundamentales a tener-en cuenta: a) hay tipos de obras de infraestructuras generales y particulares; b) hay infraestructuras para determinados beneficiarios directos bajo el control y asistencia gubernamental, que naturalmente deben ser solventadas por los beneficiarios directos e infraestructuras para toda la población a solventar vía impuestos específicos; c) obras particulares de exclusiva responsabilidad individual, conforme a códigos previamente establecidos; y d) hay una mecánica natural y única de solventar y financiar las obras (ahorros y mayor esfuerzo).

TIPOS DE OBRAS PARA POTENCIAR LOS RECURSOS, LOS BENEFICIARIOS Y RESPONSABLES DE SOLVENTARLAS

- LAS OBRAS PUEDEN SER MATERIALES O INMATERIALES (INTELECTUALES, ARTÍSTICAS, ESPIRITUALES, ETC.), DE INFRAESTRUCTURAS NACIONALES, PROVINCIALES, REGIONALES, GRUPALES Y OBRAS PARTICULARES, CON SUS RESPECTIVOS BENEFICIARIOS QUE LAS APROVECHAN:
 - INFRAESTRUCTURAS NACIONALES CON TODA LA POBLACIONES BENEFICIARIA Y POR LO TANTO RESPONSABLE DE SOLVENTARLAS MEDIANTE IMPUESTOS NACIONALES ESPECIFICOS (LOS CUALES NO DEBEN DESVIARSE A OTROS FINES);
 - INFRAESTRUCTURAS PROVINCIALES A SOLVENTAR CON IMPUESTOS PROVINCIALES ESPECIFICOS (IDEM);
 - INFRAESTRUCTURAS REGIONALES Y/O GRUPALES A SOLVENTAR POR LOS BENEFICIARIOS RESPECTIVOS DIRECTOS;
 - OBRAS PARTICULARES PLENAMENTE A CARGO SOLAMENTE DE LOS BENEFICIARIOS.
- EN EL CASO DE INFRAESTRUCTURAS GRUPALES, SE DEBE CONCRETAR LA POTENCIACIÓN DE LOS RECURSOS RESPECTIVOS CON LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA QUE SE REQUIERAN, A CARGO DE LA PARTE BENEFICIARIA DIRECTA DE LA POBLACIÓN QUE CORRESPONDA, CON ASISTENCIA GUBERNAMENTAL PARA COHERENCIA Y ARMONÍA CON LA PLANIFICACIÓN GENERAL DE DESARROLLO Y BIENESTAR;
- EN TODOS LOS CASOS, LA FINANCIACIÓN REQUIERE: 1) AHORROS PREVIOS O MAYORES ESFUERZOS DE LOS BENEFICIARIOS; 2) PRÉSTAMOS, CON COMPROMISO VÁLIDO DE REPAGO DE LOS BENEFICIARIOS; Y 3) ESTÍMULOS DE DIVERSOS TIPOS (REDUCCIONES IMPOSITIVAS, COMPARTIR PLUS-VALÍAS, ETC.).

2.6.-Coherencia de los objetivos de aprovechar los recursos con el proceso de la evolución universal

Es fascinante observar el fenómeno de evolución universal desde el aparentemente caótico big-bang hasta el funcionamiento ordenado del universo surgido, por cuanto guarda cierta similitud con la evolución del desarrollo de la sociedad humana. Es más fascinante todavía observar que ello ocurre merced a fuerzas contrapuestas, que han producido y continúan produciendo los cambios. En toda la composición universal ocurre como si hubiera un objetivo de funcionamiento ordenado hasta el presente del universo, merced a aprovechar fuerzas contrapuestas (electromagnéticas, gravitacionales, térmicas, etc., etc.) para funcionar hacia un objetivo que podemos asimilar a lo que entendemos como de progreso ordenado. Al menos, esa composición, que aprovecha fuerzas contrapuestas, ha pasado desde el caos a la materia inerte, a la vida mono celular, de esta a seres vivos y animales primitivos, a animales corrientes actuales, a seres humanos con conciencia de lo que hacen.

Mirándolo más en detalle, esa evolución también ocurrió tanto en lo material como en lo vivo, al desaparecer el predominio arcaico de la simple fuerza bruta animal y ser reemplazada por la habilidad para sobrevivir, llegando finalmente a la racionalidad de aprovechar como mejor medio evolutivo para funcionar bien a las fuerzas que se oponen. Siendo así, quizás se explique mejor la lámina que sigue sobre cómo hacer para progresar.

OBJETIVOS BÁSICOS DEL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS Y SU COHERENCIA CON LA EVOLUCIÓN GENERAL

- FENÓMENO NATURAL DE EVOLUCIÓN UNIVERSAL, PASANDO DEL CAOS DE UN BIG-BANG A UN PROCESO QUE MANTIENE UN OBJETIVO DE DESARROLLO GENERAL ORDENADO
- EQUIVALENTE OBJETIVO DE LOS RECURSOS NATURALES PARA :
 - REALIZAR PRODUCCIONES MATERIALES E INMATERIALES COMERCIALIZABLES PARA:
 - MAYOR PRODUCCIÓN E INTERCAMBIO DE BIENES Y SERVICIOS PARA DESARROLLO Y MAYOR BIENESTAR;
 - MANTENERLOS , MEJORARLOS Y MEJORAR SU UTILIZACIÓN (EFICIENCIA);
 - POTENCIAR MÁS LOS MISMOS RECURSOS Y GENERAR LA EXPLOTACIÓN DE OTROS RECURSOS MATERIALES E INMATERIALES;
 - CONTRIBUIR A CORREGIR DESVÍOS Y FALENCIAS HUMANAS PARA QUE NOS VAYA BIEN;
- EQUIVALENTE OBJETIVO DE LOS RECURSOS PROPIAMENTE HUMANOS:
 - IMPRESCINDIBLE APROVECHARLOS PARA:
 - POTENCIAR BIEN TODOS LOS RECURSOS;
 - APROVECHAR LA FUERZA CREATIVA Y EJECUTORA DE LAS DIFERENCIAS DEL PENSAMIENTO Y ACCIONAR HUMANOS;
 - ESTIMULAR Y MOTIVAR EL PROGRESO;
 - ELIMINAR LOS DESVÍOS CONTRARIOS A LA EVOLUCIÓN HACIA MAYOR PROGRESO CONJUNTO:
 - CUMPLIR ASÍ CON EL MANDATO DE LA FUERZA EVOLUTIVA PARA MARCHAR BIEN.

2.7.- Necesidad también de plantear quiénes tienen la mayor responsabilidad de ocuparse de qué y cómo hacer para progresar en Argentina

Desde hace muchos años y hasta la actualidad se ha considerado públicamente que esa responsabilidad le corresponde al Poder Ejecutivo; sin embargo, no resulta así de la Constitución Nacional. En efecto, si bien el PE tiene el derecho de proponer leyes e iniciativas al Congreso Nacional, su única obligación constitucional es la de hacer cumplir lo que el Congreso establece, controlando que haya un mínimo común de legislación en las provincias (por ejemplo, en educación, cuidado ambiental, etc.). En consecuencia, se ha vivido así una sustitución por el PE de la obligación constitucional del Congreso, de las provincias y de la población (por negligencia o por posturas políticas).

Por otra parte, precisamente el hecho de acordar el sistema federal que nos rige obliga a las provincias a establecer qué y cómo hacer para progresar a cada una de ellas y a coordinar entre sí los planes de desarrollo y bienestar, y su ejecución, con la asistencia del gobierno nacional para ayudar al respecto y la necesaria coordinación.

Se trata entonces de respetar cabalmente la Constitución. En ese respeto nace la fuerza del progreso.

2.8.- LA REALIDAD NEGATIVA DE LA INFLACIÓN QUE DIFICULTA SALIR DE LA DECADENCIA

Frente al enfoque teórico expuesto, aparece la realidad en la cual estamos en Argentina de tremenda inflación e impotencia consecuente para potenciar los recursos y salir de la decadencia.

Sin embargo, hay que observar que la inflación no solamente continúa desvalorizando la moneda, sino que ha causado ya una pérdida monstruosa al consumirse riqueza durante muchos años por emisión monetaria sin las contrapartidas de entregas de producción comercializable. Esa pérdida ya existe y solo cabe reconocerla, procediendo igualmente a potenciar y explotar los recursos como indicado para aumentar la actividad económica, y paralelamente proceder como indiquen los expertos reconocidos en el manejo monetario, lo cual posiblemente contendrá: 1) salir del proceso de emitir más moneda para gastos improductivos; 2) eliminar consecuentemente el déficit presupuestario y el reconocimiento de intereses a la moneda actual disponible 3) crear urgentemente una nueva moneda para remunerar las actividades de producción comercializable, que contribuya el reordenamiento de los valores de una canasta representativa del consumo promedio; 4) brindar créditos con garantías válidas en la nueva moneda a interés del orden del aumento del PBI esperable (p.e. 1 a 3%), para producir y comercializar; y 5) ir disminuyendo gradualmente la carga impositiva en los aumentos de producción, de modo que la disminución de tales cargas compensen los resabios inflacionarios al reponer mercancías.

2.9.- No solo el desarrollo y el bienestar económico constituyen el progreso

Es rigurosamente cierto que además del desarrollo material para el bienestar económico, el progreso humano requiere multiplicidad de otros factores, algunos prácticos como la seguridad y la justicia en todos sus sentidos, la salud, la educación y otros intelectuales y espirituales. Para todo ello, también los seres humanos cuentan con suficientes recursos propios, por lo cual se trata igualmente de potenciarlos mediante educación, formación y su aplicación para el progreso de la calidad humana. La potenciación y funcionamiento de la calidad humana requiere igualmente ser motivada y alentada, para lograr el cabal cumplimiento de los llamados valores humanos. Al respecto, no se trata de enaltecer vanidades con títulos y honores, sino de desprestigiar los desméritos y hacer apreciar el mérito.

2.10.- Conclusiones

Debe reconocerse que las distintas ideologías y partidismos o dirigencias dominantes son los instrumentos fundamentales que tenemos para agrupar las sociedades humanas, pero no necesariamente son por sí solos los instrumentos para el desarrollo, el bienestar permanente y el progreso humano.

En efecto, cada tiempo y cada circunstancia requieren accionar racionalmente para fijarse y alcanzar los objetivos específicos de desarrollo y bienestar, que a su vez permitan decidir y aplicar también racionalmente las políticas y esfuerzos también específicos, independientes de las ideologías, partidismos y otros arraigos de formación y agrupamiento humano.

En esta convocatoria de aunar objetivos, los comportamientos antisociales de cualquier naturaleza son grandes parásitos, que ni sirven siquiera a sus propias causas anárquicas.

El progreso requiere un comportamiento que potencie el respeto de los conocidos valores humanos, en todo su amplio sentido al respecto, para alcanzar los objetivos de desarrollo y bienestar conjuntos e individuales.

3.- La ejecución privada de las obras públicas

Introducción

Las obras públicas son obras de infraestructura de distintos tipos que sirven a un bien común, general con toda la población beneficiaria o particular de partes de la población como beneficiaria.

Por la responsabilidad que siempre corresponde a los beneficiarios y además por la terrible crisis que afrontamos en Argentina, debemos considerar la construcción de las obras públicas por la población beneficiaria, con guía y apoyo del Estado en la planificación y selección racional de los proyectos a desarrollar, pero sin cargar el costo al Estado.

El rol del Estado (nacional y provinciales) tiene relevancia en la planificación, para asegurar coherencia de todas las obras.

El nombre dado de obras públicas expresa claramente el objetivo de obras para satisfacer necesidades de la población, cuya ejecución será siempre imprescindible para el desarrollo sostenible.

Esta visión de la ejecución privada de las obras públicas, basada al respecto en numerosas experiencias internacionales y nacionales, trata de ser útil para intensificar su ejecución, con la esperanza que pueda aunar la participación de expertos de las instituciones financieras, de empresas de construcción, de consultores, administraciones estatales y la participación de las fuerzas vivas, para contribuir todos al desarrollo y el bienestar.

En tal carácter, se procura dilucidar algunos conceptos sobre la responsabilidad mutua de la población y de los Estados en la construcción y manejo de las obras públicas, no siempre considerados plenamente, con el propósito de contribuir con algunas ideas sobre cómo hacer para ejecutar las obras públicas que se necesitan, sin la responsabilidad financiera del Estado.

1.- Bases, fundamentos y mecánica de las obras públicas de responsabilidad privada

De manera general se denomina obras públicas las destinadas a servir a la población; pueden ser para servir a partes de la población, a su totalidad o a las instituciones del Estado nacional, provincial y local. La responsabilidad y manera de la ejecución es el objeto de este trabajo.

1.1.- Objetivos, beneficiarios y responsables de las obras

El objetivo de las obras públicas y la definición de los beneficiarios es fundamental para establecer el régimen de su construcción y las responsabilidades de financiación, ejecución y manejo de las obras. Ello está por encima de la costumbre de intervención directa del Estado y de la legislación que regula la construcción de las obras públicas, la cual podrá ser motivo de otros estudios, sin necesidad de cambios inmediatos.

En general, se entiende por obra pública la que se destina a una comunidad de intereses y lleva el nombre de infraestructura, dividida por geografía de ubicación y por función:

i) geográficamente se divide en: a) infraestructura nacional; b) infraestructura provincial; c) regional; y d) local; ii) funcionalmente se divide en: a) infraestructura económica; b) infraestructura social; c) infraestructura recreativa y d) infraestructura estatal.

A su vez, los beneficiarios de las obras pueden ser: a) solamente **miembros individuales directos de la población**, en cuyo caso el Estado solamente interviene

estableciendo los códigos y reglamentos generales para la ejecución de las obras por los interesados; b) grandes grupos de beneficiarios de toda la nación o de los Estados provinciales, que es el caso de infraestructuras nacionales y provinciales, a pagar a través de impuestos específicos; c) **grupos de beneficiarios directos con derrame indirecto en la población**, como ocurre en la mayoría de las obras públicas provinciales, regionales y locales, en las cuales hay beneficiarios directos y beneficiados indirectos por incidencia en su economía; y d) **beneficiario directo el propio Estado nacional o Estados provinciales y sus delegaciones locales** para suplir sus necesidades gubernamentales.

Desde hace muchos años, el Estado ha intervenido y ha reemplazado a los diferentes beneficiarios en muchas responsabilidades directas de las obras requeridas por los mismos.

Para afrontar toda la problemática de las obras públicas no se requiere cambiar frontalmente la legislación, sino considerar los problemas para su ejecución por los sectores que correspondan de los gobiernos provinciales, juntamente con quienes serán los beneficiarios directos de la población e indirectos cuando corresponda.

1.2.- La ejecución de las obras públicas

La definición del objetivo y de los beneficiarios, con su naturaleza de directos e indirectos, son claves para tomar las decisiones sobre cómo ejecutar cualquier obra, cómo financiarlas y cómo realizar el repago de las financiaciones.

Como principio general corresponden las decisiones principales y el repago de las financiaciones a los beneficiarios directos. Al respecto, se deben tener en cuenta los diferentes casos ya mencionados:

- a) **beneficiarios directos individuales**, sin beneficiarios indirectos o de limitado significado;
- b) **beneficiarios grupales o sectoriales directos, más beneficiarios indirectos de la población**, en cuyo caso, según el principio general, corresponde la responsabilidad de la ejecución y de solventar el repago de las financiaciones a los beneficiarios grupales o sectoriales directos, y la participación de entidades pertinentes del Estado para organizar adecuadamente a los beneficiarios. Los consorcios camineros rurales, la electrificación rural, los sistemas de irrigación o la red de comunicación son clásicos ejemplos.
- c) **beneficiarios generalizados**, como es el caso de las infraestructuras nacionales, cuya ejecución puede ser realizada por privados, con el repago de las financiaciones mediante impuestos o tasas específicas (asegurando que los impuestos específicos no se desvíen a otros propósitos), como es el caso de puertos o aeropuertos, y

finalmente:

d)

Beneficiario directo el Estado (obras y suministros exclusivos para sus organismos e instituciones), correspondiendo la totalidad de la ejecución al Estado, previa planificación y presupuestos acordados por los Congreso, a pagar también con impuestos específicos

1.3.- Los requerimientos de la ejecución de las obras públicas a cargo de los beneficiarios directos

Son innumerables las obras públicas a ejecutar por los beneficiarios; pero deben satisfacer los requerimientos de los mismos, o sea de los beneficiarios directos e indirectos, y del funcionamiento general del desarrollo.

Cada obra pública tendrá sus propios requerimientos, a definir en su planificación; pero de una manera general se requerirá:

- los layouts generales de las obras a cargo de los beneficiarios directos (mediante especialistas contratados), con asistencia y control por parte de las autoridades gubernamentales que correspondan, las cuales deben tener en cuenta además a los beneficiarios indirectos y a los otros planes.

En particular las siguientes actividades son fundamentales cuando se trata de iniciativas:

- informar a la población directamente interesada o afectada, y a la población general, en las diferentes etapas de los proyectos, mediante audiencias públicas, redes sociales, reuniones específicas, etc.;
- ejecutar los proyectos conceptuales y de detalles necesarios para realizar los estudios de pre-factibilidad, física, económica, social y financiera;
- elaborar los proyectos de financiación posibles y de su repago, acordes con la pre-factibilidad y las posibilidades financieras existentes y a surgir por la concreción de los proyectos;
- ejecutar los proyectos de licitación o de compulsión;
- evaluar las propuestas de ejecución y acuerdos de contratación;
- dar asistencia a la contratación de la construcción y de la sucesiva operación;
- realizar la supervisión de los proyectos de construcción, de la ejecución de las obras, de la puesta en marcha y del sucesivo funcionamiento.

Como es obvio, cada una de las tareas a ejecutar tiene sus costos respectivos, por lo cual la financiación correspondiente resulta el problema fundamental a resolver para realizar las obras públicas por parte de los beneficiarios, sin cargar al Estado con la responsabilidad financiera, a lo cual se suma la necesidad del sano cumplimiento en todas las tareas.

1.4.- El problema básico de cómo financiar la ejecución de obras públicas por parte de los privados

En líneas generales, cuando las obras resultan preliminarmente factibles en todos sus requerimientos en los estudios de pre-factibilidad, la financiación pasa a ser una posibilidad en competencia con otros proyectos en cuanto a su mayor conveniencia, tanto si se tiene capacidad financiera propia, como cuando se busca financiación externa.

Como en la mayoría de los casos no se cuenta con capacidad financiera propia, para lograr financiación externa es imprescindible satisfacer los condicionamientos para la factibilidad del emprendimiento **como lo consideran las posibles entidades financieras**, frente a sus otras oportunidades, en cuanto a:

- seguridad de estabilidad jurídica de los pertinentes factores de la factibilidad;
- rentabilidad de la inversión;
- la posibilidad de agregar ventajas, como las de desarrollar y aprovechar sucesivas oportunidades escalonadas que surgen de cada inversión.

1.5.- Significado de la seguridad jurídica y del mercado

Cuando se trata de obras públicas a ejecutar por beneficiarios privados directos, con incidencia en indirectos, pero con responsabilidad solo de los beneficiarios directos frente a los financiadores o inversores/financiadores, es imprescindible que:

- la entidad organizativa de los beneficiarios directos, contratante de la ejecución y operación de cada obra, reciba la seguridad de estabilidad jurídica de parte del Estado (provincial o nacional), por al menos durante el lapso de amortización de la inversión, más un tiempo adicional a establecer, de las condiciones de factibilidad de la ejecución y/u operación de la obra; esa seguridad debe ser endosable al contratista responsable de la construcción de las obras y de su operación (tal seguridad de estabilidad jurídica podría ser responsabilidad de las provincias, con acuerdos generales o específicos con el Estado Nacional);
- teniendo en cuenta la realidad actual, también es imprescindible que en cada caso **se ofrezcan ventajas atractivas a los inversores**, por encima de la rentabilidad propia de las inversiones, pronosticada en los estudios de factibilidad, en lo posible suficientemente mayores que en otras inversiones u operaciones financieras, para alentar una mayor preferencia en cada obra pública a ser realizada por privados, frente a otras oportunidades de los inversores/financiadores.

1.6.- Qué ventajas atractivas a ofrecer a inversores y ejecutores

No se trata de ofrecer rentabilidades elevadas, que perjudiquen la comercialización de la producción o perjudiquen de cualquier manera a los beneficiarios, ni condiciones o ventajas indebidas, sino de compartir los beneficios indirectos comercializables, que siempre es posible hacer surgir al mejorar los mercados de producción y de comercialización. Esas posibilidades de beneficios indirectos son generalmente paralelos a las ventajas o ganancias de los inversores y de los beneficiarios directos de las obras.

En efecto, además de los resultados favorables de los inversores y de los beneficiarios directos de las obras, al aumentar su producción, también ocurren incrementos indirectos de valor (plusvalías) en diferentes bienes y surgimientos de otras oportunidades productivas y comerciales. Esas plusvalías y nuevas oportunidades de negocios se pueden tener en cuenta para acordar diferentes concesiones para otras actividades, en cada caso y situación que se afronta, a efectos de obtener financiamiento.

1.7.- Eliminar riesgos, compartiendo plusvalías

Cada obra pública tiene grandes riesgos en su ejecución; pero a su vez, ejecutada y puesta en funcionamiento, además de sus beneficios directos, produce las mencionadas diferentes plusvalías.

El compromiso de los Estados provinciales y beneficiarios de compartir tales plusvalías y oportunidades incentivará a los inversores y también asegurará el mayor y mejor esfuerzo para la mejor ejecución de las obras de parte de los responsables que intervienen en la dirección y control de las obras.

Estas plusvalías pueden ser ya directas, como aumento del valor de las tierras o de otros bienes vendibles, u otras plusvalías indirectas, por nacimiento de nuevos negocios que abren las obras públicas, una vez puestas en funcionamiento; esas plusvalías indirectas se pueden concretar mediante concesiones de las diferentes explotaciones, de comercialización, industrialización, transportes, etc., etc.

Compartir las plusvalías con los inversores alentará las decisiones de los mismos y contribuiría a eliminar los riesgos de las corrupciones de todo tipo y de atrasos al ejecutar las obras. En efecto, fuera de las groseras malversaciones con aceptación de sobrepagos y de adicionales indebidos, se debe tener en cuenta el elevadísimo significado económico de los atrasos en el cumplimiento de los plazos de obra.

Los castigos de cualquier tipo por las poquísimas corrupciones que se denuncian y juzgan, no compensan nunca los costos de las demoras en poner en marcha que ocurre en la mayoría de las obras. Sin duda corresponde siempre castigar las negligencias y las corrupciones, pero premiar los méritos de la gestión y supervisión

para concretar las obras a su costo y tiempo contractual, resultará más efectivo para eliminar los riesgos en el cumplimiento contractual y para evitar corrupciones.

Esa repartición de plusvalías debería hacerse extensiva a los profesionales de la gestión, realización y supervisión que logran éxito en la concreción y ejecución de las obras. Obsérvese al respecto que la penalización de las corrupciones establecida por la legislación no ha resuelto ese grave problema, por lo cual, aunque hay que mantener esa penalización, resultará muy efectivo premiar el fiel cumplimiento.

1.8.- Cómo proceder

Somos nosotros, la población, sus entidades y sus miembros capacitados, hacernos eco de las necesidades de obras públicas en cada región y lugar, detectarlas juntamente con las entidades gubernamentales, estudiar cómo proceder para que sean factibles y encarar cómo realizarlas.

Una vez detectados los casos concretos de obras públicas de beneficiarios privados, con incidencia en beneficiarios indirectos de la población o casos de beneficiarios directos de toda la población, correspondería el siguiente proceso general, con su detalle particular a definir según sean las características de cada caso:

- a) realizar un preanálisis de cada caso entre autoridades de la gestión del Estado que corresponda y especialistas reconocidos, sin causar costos significativos, más allá de viajes, visitas y reuniones, a soportar por cada uno;
- b) seleccionar profesionales por parte de las autoridades provinciales para completar los estudios preliminares conceptuales o anteproyectos (proceso normal y legal de selección de profesionales entre los pre- seleccionados), para elaborar documentos de audiencias públicas de beneficiarios para informarlos, lograr manifestaciones de interés en ejecutar las obras y para asistir profesionalmente en todo el proceso;
- c) realizar las audiencias públicas e informaciones pertinentes en las redes apropiadas para establecer los condicionamientos específicos que pudieran surgir en los proyectos de obras públicas;
- d) elaboración de los documentos preliminares para definición y organización de la Entidad u Organismo Ejecutor de los beneficiarios, con intervención de las autoridades de gestión provincial, para organizar a los beneficiarios directos. Esta tarea es fundamental, tanto para la concreción de obras públicas por parte de privados, como para su posterior funcionamiento; al respecto, dependiendo de la magnitud y alcances de las obras, se pueden crear Cooperativas, Consorcios o Sociedades Industriales y Comerciales para casos menores o Corporaciones de Desarrollo para los casos mayores que abarcan grandes extensiones y muchos beneficiarios. En todos los casos, es conveniente que el manejo monetario se realice mediante Fideicomisos con

un Banco como Fiduciante para asegurar la correcta aplicación de fondos, y realizar los acuerdos necesarios con el Estado, con asistencia de los profesionales seleccionados;

e) obtención y elaboración de los datos de cada caso, para estudiar la factibilidad económica, financiera y social, incluyendo los condicionamientos de la transición energética con el cuidado ambiental correspondiente;

f) realizar las compulsas necesarias sobre posibilidades financieras y las condiciones a cumplir por parte de interesados a financiar y construir las obras, incluyendo los datos y características del mercado, más las diferentes posibilidades de compartir plusvalías (detallar la transformación de la calidad productiva de tierras u de otros recursos naturales y en consecuencia de su valor, el surgimiento de otras oportunidades de operaciones rentables a concesionar, etc.);

g) llamar a reuniones con posibles contratantes de la ejecución y operación de las obras para apreciar, juzgar actitudes y decidir aspectos a tener en cuenta en las correspondientes licitaciones;

h) elaboración ídem del documento licitatorio o de llamado a interesados a presentar ofertas para la construcción y operación, incluyendo la financiación con las posibilidades de coparticipación de plusvalías directas e indirectas detalladas;

i) recepción y análisis de las propuestas ídem, negociaciones y adjudicación;

j) supervisión ídem de las obras, puesta en marcha y operación.

Como es obvio, para lograr obras públicas privadas es fundamental que las provincias aseguren a la organización de los beneficiarios responsables de las obras, la estabilidad jurídica operativa, la cual debe ser endosable a los inversores y los operadores.

1.9.- Las posibilidades de financiación

Cabe expresar que la presentación de planes factibles de obras públicas a entidades financieras tradicionales y a inversores, insertados estos y los proyectos puntuales que lo componen en una planificación racional y con seguridad previamente obtenida de repago por los beneficiarios, encontrarán mucho eco favorable.

Como componente de ventaja adicional para lograr atraer a inversores en obras públicas, es conveniente analizar la factibilidad de otorgar garantías de diversa índole por parte del Estado sobre la base de flujos futuros, incluyendo los relacionados con plusvalías.

Además, los planes factibles de obras públicas a realizar por organismos o entidades privadas que aseguran el cumplimiento de las obligaciones de la transición energética, con importante contribución para lograr carbono cero, cuentan con financiaciones de

los organismos internacionales creadas a ese efecto, en el marco de los Acuerdos de Paris y sucesivos.

En síntesis, el financiamiento de una obra pública con recursos privados tiene posibilidades que no se agotan en los eventuales recursos directos que produzca la obra concreta, sino que se amplía en forma significativa cuando se agrega la captación de beneficios asociados.

2.- Antecedentes y conclusiones

Son numerosísimos los antecedentes de obras públicas realizadas en Argentina por entidades privadas. Además de las conocidas obras de subterráneos, autopistas, aeropuertos, centrales hidroeléctricas y de energías renovables, explotaciones de hidrocarburos, irrigaciones y otras obras públicas para el desarrollo del país realizadas por entidades privadas, cuyo listado llevaría varias páginas, recuérdese la experiencia de la financiación de la construcción exitosa de la gran red ferroviaria primitiva, con tarifas rentables, pero módicas, merced a compartir tierras y otras oportunidades de negocios con los inversores y tratamiento pecuniario y general óptimo de los ejecutores y operadores. Aunque de mucho menor relevancia que la creación de la red ferroviaria, recuérdese también por su gran área cubierta, la experiencia más cercana del enorme avance de la electrificación rural, **por su naturaleza de obras públicas comunitarias, pagadas por los beneficiarios** en cada uno de los muy numerosos casos. Ese avance fue realizado en pocos años mediante estudios de su factibilidad económica, financiera y social por parte de profesionales privados en cada caso, organizando cooperativas rurales, con apoyo y supervisión de cada provincia, asegurando el repago por los beneficiarios directos de las obras de la financiación lograda. Ello generó más oportunidades bien remuneradas para las actividades profesionales intervinientes y para las actividades de construcción e industriales, sin ninguna corrupción.

Se concluye así que actualmente, con necesidad de no cargar al Estado con compromisos financieros y necesidad de aumentar apreciablemente las actividades productivas de la población, corresponde a la misma afrontar las obras públicas con entidades privadas, para lo cual tiene probada experiencia para realizarlas y operarlas. A su vez corresponde al Estado (nacional y provinciales) mantener la planificación, alentar, motivar y asistir a la ejecución de las infraestructuras para el desarrollo.

En un trabajo separado pueden listarse las numerosísimas áreas, ámbitos y casos en todas las provincias y en la plataforma marítima del país que esperan decisiones y planificación para potenciar explotaciones de recursos y aprovecharlas para el desarrollo y bienestar de la población.