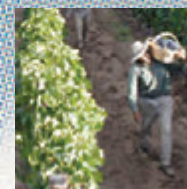


2011

7

2011



REVISTA DE
**ESTUDIOS
REGIONALES**
Y MERCADO DE TRABAJO



Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo

ISSN 1669 9084



COMITÉ EDITORIAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES "GINO GERMANI"

Agustín Salvia
Área Metropolitana de Buenos Aires /
Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de Buenos Aires

FACULTAD DE INGENIERÍA Y CIENCIAS ECONÓMICO-SOCIALES

Jorge Olguin
Cuyo/Universidad Nacional de San Luis

CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE METODOLOGÍA DE LAS CIENCIAS SOCIALES (CIMeCS)

Héctor Luis Adriani
Gran La Plata / Unidad de Investigación del
Instituto de Investigaciones en Humanidades
y Ciencias Sociales (IdIHCS-UNLP-CONICET)

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN CIENCIAS ECONÓMICAS

Laura Golovanevsky
Región Noroeste / Facultad de Ciencias
Económicas, Universidad Nacional de Jujuy

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Nora Lac Prugent
Pampeana / Facultad de Ciencias Económicas
y Estadística, Universidad Nacional de Rosario

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES-RECTORADO

Ana María Pérez
NEA / Universidad Nacional del Nordeste

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PATAGONIA AUSTRAL

María Rosa Cicciari
Patagonia Austral

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA

Jorge Paz
Instituto de Estudios Laborales y del
Desarrollo Económico (IELDE)

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

Andrea Delfino
Centro de Estudios en Gestión del Desarrollo
Territorial Sustentable

CONICET / CONVENIO SIMEL-CEUR

Centro de Estudios Urbanos Regionales
Elsa Laurelli

CONSEJO HONORARIO

Jean Revel Mouroz (Francia)
Elsa Laurelli (Argentina)
Richard Sennett (Reino Unido)
Pierre Veltz (Francia)
Alain Lipietz (Francia)
Claudio Egler (Brasil)
Alejandro Rofman (Argentina)

DIRECTORA DE LA REVISTA

Marta Panaia
CONICET / Instituto de Investigaciones
"Gino Germani", Facultad de Ciencias
Sociales, Universidad de Buenos Aires

EDITOR RESPONSABLE

CIPSA CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN PARA LA
SALUD, LA EDUCACIÓN Y EL AMBIENTE
Leiva 4231, 1° piso, of. 19, Ciudad de Buenos Aires.
Tel: 4855-3820

SIMEL

El Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL) tiene por objetivo apoyar la planificación de políticas públicas y privadas en materia de trabajo y empleo, a través de la provisión y difusión de estudios sobre la dinámica de los mercados laborales regionales y su impacto a nivel socioeconómico. El SIMEL está conformado por una Red Interuniversitaria de centros de investigación de Universidades Nacionales de las diferentes regiones del país que estudian la problemática económica y sociolaboral de sus respectivas áreas de influencia. Los estudios y los datos reunidos por cada uno de los grupos participantes se encuentran disponibles para su consulta y aprovechamiento en el sitio www.simel.edu.ar.

Sede SIMEL - Coordinación
Instituto de Investigaciones "Gino Germani"
J. E. Uriburu 950 piso 6.
(1114) Ciudad de Buenos Aires.
E-mail: simel@fsoc.uba.ar | www.simel.edu.ar

CEUR

El Centro de Estudios Urbano Regionales (CEUR) es un centro interdisciplinario de investigación, docencia y asistencia técnica fundado en 1961 y asociado desde 2003 al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Sus líneas de trabajo se orientan a estudiar los diversos problemas vinculados al desarrollo urbano y regional de la Argentina y América Latina, en el contexto de procesos de orden mundial. Su plantel de investigadores ha ido transfiriendo a la sociedad los resultados de sus trabajos, a través de tareas docentes, seminarios y publicaciones.

Sede CEUR
Saavedra 15, 6° piso, Ciudad de Buenos Aires, Argentina
E-mail: ceur@fibertel.com.ar
www.conicet.gov.ar/web/ceur/index.php

Diseño y producción gráfica: *Beatriz Burecovics*

Diagramación: *Leticia Stivel*

Corrección: *Teresa Cillo*

Impresión: *Imprenta Dorrego*

Dirección Nacional del Derecho de Autor, Expte. 490712

Queda hecho el depósito que marca la Ley N° 11.723

ISSN 1669-9084

Registro de Propiedad Intelectual en trámite

Impreso en Argentina - Printed in Argentina
Diciembre de 2011

NÚMERO 7

AÑO 2011



REVISTA DE

**ESTUDIOS
REGIONALES**

Y MERCADO DE TRABAJO

- El empleo de bajos ingresos en la Argentina.
Caracterización regional entre 2003 y 2010 7**
Jorge A. Paz
- El empleo rural en Santa Cruz: situación de coyuntura o crisis estructural37**
Marcos Williams, Daniel Schinelli y Carlos Vacca
- Inversiones en servicios: nuevas territorialidades
en la expansión de *call centers* en el interior de la Argentina, 2002-2010 59**
Eric Moench
- Redes energéticas en la Argentina. Planificación territorial
en un nuevo contexto regional. 89**
Elsa Laurelli, Guillermina Jacinto y Silvina Carrizo
- La economía y el ambiente. Ortodoxias y heterodoxias
para la aplicación al territorio. 103**
Patricio Narodowski
- Argentina 1998-2006: ¿Recuperación económica con convergencia o
reproducción de la heterogeneidad estructural con mayores tasas de empleo? 123**
Agustín Salvia y Pablo Gutiérrez Ageitos
- Estructuración espacial en la modernidad capitalista:
debates y perspectivas recientes 159**
Ignacio Trucco
- “Excluido por excelencia”: revisiones de un concepto
para el caso de los habitantes de la calle. 185**
Paula C. Rosa

Cadenas de valor en el sector agroindustrial en la Provincia de San Luis. Industrialización	197
<i>Mirta L. Possetto y Sonia C. Núñez</i>	
Sobre la relación Estado-Movimientos Sociales. La mirada “piquetera” en la Provincia del Chaco	215
<i>Cynthia Itatí Núñez</i>	
Contextos laborales, subjetividad y formas de gobierno. El caso del Ministerio Público en la Ciudad de Corrientes	233
<i>Aldo Avellaneda</i>	
Programas de asistencia alimentaria. Un caso de estudio de intervención social en la alimentación familiar en un barrio pobre de la Ciudad de La Plata, Argentina	261
<i>Luis Hernán Santarsiero</i>	
El proyecto neoliberal en <i>Pregón</i> y <i>El Tribuno de Jujuy</i>. Tiempo, espacio y actores en la agenda de la privatización de Altos Hornos Zapla	281
<i>Alejandra García Vargas</i>	

ESTA EDICIÓN CUENTA CON EL PATROCINIO DE LAS SIGUIENTES FACULTADES Y PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN:

CAI+D I2R I (2009-2011), *Impactos sociales producidos por la reconfiguración del sistema agrícola regional. El caso de Santa Fe en el contexto de la Región Pampeana*, Universidad Nacional del Litoral.

PICT RED 2169 ANPCyT. *Impactos territoriales de las transformaciones en el sector agroindustrial en la Región Central Argentina. Pasado reciente y escenarios futuros*. Universidad Nacional del Litoral.

Marginalidad económica y desigualdad social: continuidades y rupturas en las trayectorias laborales de población excedente. Un estudio de caso en un barrio periférico del GBA. Código: UBACYT 20020100100534.

Inclusión y Construcción de ciudadanía. Subjetivación y praxis de la participación - PIP 112-200801-01881 (Período: 2009/2011). Acreditado en CONICET y ejecutado desde el Centro de Estudios Sociales de la UNNE.

UBACYT S022, *Trabajo sin aportes, mercado de trabajo y fracturas en el Corredor Central*, Programación 2008-2010, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

PI Código 29/A250 UNPA-UARG, *Sectores productivos tradicionales y emergentes en Santa Cruz. Alternativas y continuidades de la dinámica socioeconómica y laboral (2010-2012)*, Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

PICTO UNJU 2008 N° 128, *Condiciones de vida y estructura socioeconómica en una provincia de frontera: diagnóstico y propuestas para el desarrollo de Jujuy desde una perspectiva transdisciplinaria*, Universidad de Jujuy.

Proyecto *Territorio, actividad industrial y mercado de trabajo. Estudios de caso en el Gran La Plata*, Programa Incentivos Docentes a la Investigación, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, Período 2011/2015. Acreditado H584 CIMECS IDIHCS UNLP-CONICET.

Proyecto *Distintas perspectivas para el análisis de la pobreza y las políticas sociales*, CIMECS y Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, CONICET

PROICO UN SL 50408, *Desarrollo Local-Regional, Ciencia y Técnica*, Universidad Nacional de San Luis.

PICT RED 2169 ANPCyT, *Impactos territoriales de las transformaciones en el sector agroindustrial en la Región Central Argentina. Pasado reciente y escenarios futuros*. Universidad Nacional de San Luis.

PICT 1928/2008, *Subordinación estructural de los procesos productivos en la periferia regional argentina. Hacia nuevas políticas públicas*

EL EMPLEO DE BAJOS INGRESOS EN LA ARGENTINA. CARACTERIZACIÓN REGIONAL ENTRE 2003 Y 2010

Jorge A. Paz

Introducción

Nuestro estudio tiene por objeto analizar la (in)capacidad de los ingresos provenientes del trabajo para superar determinados umbrales por debajo de los cuales el funcionamiento biológico o social de individuos y familias resulta insatisfactorio. Es el problema que podría englobarse bajo el título “empleo de bajos ingresos” (EBI). Se analiza la situación de la Argentina y de sus centros urbanos más poblados (CU+P) entre los años 2003 y 2010, período durante el cual la economía argentina experimentó tasas de crecimiento verdaderamente fuertes, la desocupación cayó significativamente y el empleo se recuperó de manera ostensible.

Con este panorama como contexto, nos proponemos responder a las siguientes preguntas: ¿A cuánto asciende el EBI en la Argentina y cuál es la situación a nivel de sus CU+P? ¿Cómo evolucionó el EBI en cada uno de los CU+P entre 2003 y 2010? ¿Qué factores están más estrechamente asociados a la incidencia de este fenómeno y a su gravedad relativa? Los tres interrogantes planteados remiten a otros que tienen que ver más con temas tales como la distribución de los frutos de la recuperación económica, la calidad de los empleos, la capacidad de los sistemas de protección social, la composición de la demanda de trabajo y la informalidad laboral, entre otros.

La evidencia internacional muestra que buena parte de quienes perciben bajos ingresos tienen problemas de salud o presentan capacidades diferen-

El presente trabajo forma parte del Proyecto 1882/0 del Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Salta (CIUNSA). Su contenido y las afirmaciones realizadas por el autor no comprometen a la institución financiadora. Versiones previas del mismo fueron presentadas en el Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET) en 2008 y en la Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política (Paz, 2009). Los errores y las omisiones que subsisten son del autor.

Jorge A. Paz es investigador del CONICET con sede en el Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (IELDE) de la Universidad Nacional de Salta (UNSA).

tes a las requeridas por el mercado de trabajo. Pueden existir también problemas de discriminación, de capacitación y entrenamiento, o de historias laborales que necesiten de alguna atención especial por parte de las autoridades encargadas de diseñar y ejecutar políticas públicas. Hasta donde se sabe, no existen en la Argentina estudios similares al que se pretende iniciar aquí. Por ello, consideramos fundamental poner en la mesa de discusión esta temática con larga tradición en muchos países del mundo.

El presente documento está estructurado según el siguiente plan: en la primera sección se hace una rápida revisión de la literatura; la segunda sección se ocupa de algunos puntos metodológicos necesarios para la implementación de un diseño empírico para el análisis de asociación; luego, en la tercera sección se procede a comentar algunos resultados que emergen de la experiencia argentina reciente, como una manera de ilustrar las ideas que se vierten a lo largo del documento; por último, en la cuarta sección se desarrollan algunas consideraciones que surgen del examen realizado en las secciones anteriores. Además, se presentan dos apéndices, uno con tablas y otro con gráficos, que apoyan las afirmaciones realizadas en el cuerpo central del trabajo.

EL EMPLEO DE BAJOS INGRESOS EN LA LITERATURA ECONÓMICA

El punto de partida de esta investigación fue la siguiente asección: tener empleo no implica necesariamente estar fuera de la pobreza (Dávila *et al.*, 2007). Si bien el trabajo es visto como uno de los caminos (si no el único para una buena parte de la población mundial) para salir de la pobreza, o para no entrar en ella, ocurre que a veces ese mecanismo falla. No es poco común, y mucho menos en los países menos desarrollados, encontrar personas que trabajan y que, sin embargo, son pobres o viven en hogares pobres.¹

Aunque lo afirmado antes parece obvio y, en el mejor de los casos, trivial, es bastante común asociar desempleo con pobreza, entendiendo al primero como causal de la segunda. Sin embargo, la evidencia muestra que esta correspondencia no es unívoca. Pueden coexistir situaciones de desempleo sin pobreza si el sistema de protección social es eficaz, y situaciones de pobreza con empleo si los ingresos de la ocupación (o de las ocupaciones) no resultan suficientes para superar un umbral determinado. Desde una perspectiva dinámica, pueden observarse caídas en las tasas de desempleo y/o aumentos en el empleo con aumentos concomitantes en los niveles de pobreza. En suma, tener un empleo no es una condición (ni suficiente ni necesaria) para escapar de la pobreza.

1 Las investigaciones pioneras sobre esta cuestión datan de la década de 1960 en los Estados Unidos, el país que tiene más tradición en el estudio de esta problemática. En el artículo de Wachtel y Betsey (1972) puede hallarse una descripción de lo realizado hasta el momento de publicación de ese artículo. Por su parte, Dávila *et al.* (2007) mencionan autores franceses preocupados por el empleo con pobreza a mediados de la década de 1970.

Si bien el objetivo final del presente trabajo es analizar la magnitud y los factores asociados al empleo de bajos ingresos, la literatura existente se concentra alrededor de los temas siguientes: a) la propia definición de trabajador pobre (o de empleo de bajos ingresos); b) la determinación de los perfiles; c) el cómputo de la incidencia del fenómeno tanto a nivel agregado como por grupos relevantes; d) los factores que contribuyen a generarlo; y e) las políticas orientadas a combatirlo. Ninguno de estos temas está desconectado del otro: la definición (punto a), por ejemplo, resulta esencial para la determinación de los perfiles (punto b), y estos últimos para el análisis detallado de los determinantes (punto d). En este estudio realizamos aportes a todos esos temas –desde el a) hasta el d)–, aunque en la revisión de la literatura se hayan abarcado los demás puntos por la imposibilidad práctica de separar en esta tarea unos de otros.

Individuos *versus* hogar

La primera dificultad con la que se tropieza al abordar este tema es la determinación de la unidad de análisis relevante, cuestión que está estrechamente vinculada a la definición del empleo de bajos ingresos, a su cuantificación y a la identificación de los principales factores que lo determinan. El problema consiste en la mezcla de las dos áreas de análisis que se combinan: la de la economía laboral por el lado de las remuneraciones y de la condición de actividad, y la del análisis de la pobreza. Por lo general, en los estudios de la pobreza se usa al hogar como unidad analítica básica, mientras que el análisis de los salarios y de las remuneraciones se centra en el individuo. Esto es así porque en el hogar se comparten recursos entre sus integrantes. Un individuo puede estar ocupado pero, a su vez, pertenecer a un hogar pobre, o bien obtener un ingreso personal menor al fijado como umbral según su estructura metabólica –es decir, según sus necesidades calóricas y energéticas–. En consecuencia, la idea de trabajador pobre remite a individuos que, teniendo algún empleo, son clasificados como pobres por el nivel de ingresos ya sean propios o del núcleo familiar.

Estas consideraciones afectan al examen de los determinantes. De acuerdo con los estudios existentes a nivel del individuo, características tales como el género, la edad, el estado civil, el nivel de educación y la experiencia son importantes para marcar diferencias en las remuneraciones. Por su parte, a nivel del hogar, las variables que suelen incluirse para determinar la probabilidad de ser pobre abarcan, entre otras, el número de integrantes del hogar, la cantidad de niños entre 6 y 18 años, los adultos mayores, los integrantes con discapacidades, los perceptores adicionales de ingreso. La relevancia de esta última variable –la del perceptor adicional– no solo no es menor sino que su presencia puede ser un determinante clave en la pobreza del hogar. Esto es muy frecuente en núcleos familiares con hijos en los que ambos progenitores trabajan y el ingreso de uno de ellos es fundamental para mantener al hogar fuera de la pobreza.

En los países desarrollados, las definiciones parecen llegar al siguiente acuerdo: la determinación de lo que es *working poor* se concentra en el individuo cuando se trata de definir “trabajo” y oscila entre el hogar y el individuo en el

momento de caracterizar los umbrales de pobreza. Por su parte, en la definición de “trabajo” entran a tallar temas tales como la intensidad horaria del empleo y la cantidad de semanas trabajadas en el año, y en la definición de pobreza, las diferencias entre umbrales absolutos o relativos.² Muchos de estos recortes metodológicos dependen crucialmente de los datos disponibles para el abordaje empírico y tienen consecuencias diversas sobre las conclusiones obtenidas.

Perfiles y análisis de incidencia

Se considerarán estos dos problemas en forma conjunta, ya que los cuadros que describen perfiles de trabajadores pobres son idénticos en estructura a los que muestran tasas de pobreza total y por grupos de individuos. Asimismo, tanto para la determinación de los perfiles como para la identificación de los determinantes, resulta necesario, primero, establecer los aspectos relevantes del fenómeno. Los trabajos consultados abordan el tema desde una perspectiva multidimensional y capturan las dimensiones que proceden del propio individuo, del hogar y de los empleos. De estos últimos interesa, más que ningún otro aspecto, su calidad.

Al respecto, resulta útil la clasificación usada por Gleicher y Stevans (2005) en la que se introduce el concepto de “espacios” teóricos relevantes para el examen del empleo de bajos ingresos. Se distinguen, así, los siguientes espacios: el de la ocupación, el de la firma, el del individuo y el de su familia. Esta caracterización permite ordenar las variables significativas para el análisis: en el espacio de la ocupación aparecerá la jerarquía ocupacional, la intensidad de participación y la rama de actividad; en el espacio de la firma, su tamaño y localización geográfica; en el espacio del individuo, su capacidad física y de salud, la edad, el género y su pertenencia étnica; y, por último, en el espacio de la familia, la presencia de menores, el estado civil y la posición que ocupa dentro del hogar.

Esta clasificación no difiere demasiado de la empleada por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, que distingue entre características demográficas, educativas, de ocupación y de la situación familiar de los trabajadores (USDL, 2005). Dentro de las primeras suelen observarse variables tales como la edad, el género y la pertenencia étnica. Las características educativas están siempre centradas en el nivel de educación formal de los individuos. De la ocupación se rescatan con particular relevancia la rama de actividad y la intensidad de la participación medida en horas de trabajo efectivas. Más que las variables o las dimensiones consideradas, lo interesante del enfoque del USDL (2005) es la tipología que construye a partir de las mismas. La gran cantidad de observaciones disponibles permite conocer la estructura del *working poor* a un

2 Esta es solo una sintética sistematización de los problemas relacionados con las definiciones de *working poor*. En la literatura, aparecen diversos matices sobre las mismas, así como consideraciones adicionales –por ejemplo, sobre la pobreza subjetiva–. Para más detalles, puede verse el estudio hecho por Peña-Casas y Latta (2006) para la Unión Europea.

nivel de detalle muy importante –por ejemplo, cuántas mujeres asiáticas de las que trabajan en la construcción y que tienen más de 16 años se encuentran por debajo de un umbral de pobreza preestablecido.

Determinantes

Si bien para el análisis empírico realizado en la cuarta sección se seleccionó solo un conjunto de determinantes de la probabilidad de ser un trabajador pobre, en esta breve revisión se mencionan todos los hallados en la literatura, independientemente de que se los haya incluido en el análisis posterior.

Instituciones

Casi todos los estudios encuentran que las influencias del contexto institucional son significativas para explicar la pobreza por ingresos bajos (Lohmann, 2006). En este sentido, es interesante estudiar la estructura del empleo en un país, tanto desde la perspectiva de la informalidad laboral –por sus implicaciones en cuanto a seguridad social, seguro de vida, acceso a sistemas de salud, entre otros– como desde el sector de actividad (público/privado, ramas de actividad) y el tipo de empleo.

Además de las diferencias entre grupos poblacionales, se han rastreados tres problemas en el mercado laboral: los bajos salarios, el empleo a tiempo parcial involuntario y los períodos de desempleo. Así, es importante incluir en el análisis las características del puesto de trabajo para captar la influencia de la estructura del mercado laboral en la determinación de la pobreza.

También resulta relevante considerar la presencia de sindicatos y el grado de sindicalización de la fuerza laboral. Es de esperar que cuanto más fuerte sea el nivel de sindicalización mayor será el poder de los trabajadores para presionar al alza los salarios y, por ende, para reducir la proporción de salarios bajos. Esta causalidad se evidencia en varios estudios que muestran el impacto del poder sindical en la distribución del ingreso (Alderson y Nielsen, 2002; Lohmann, 2006; Groisman y Marshall, 2005).

El estudio realizado para España por Fernández, Meixide y Simón (2006) aborda un problema sutilmente distinto dentro de la misma temática. Si bien esta investigación parece confirmar que la negociación colectiva es un determinante institucional fundamental de las características del empleo de bajos ingresos, en la misma se subraya que España constituye una excepción a la asociación que se observa a nivel internacional entre dicha negociación, un elevado grado de cobertura y una baja incidencia del empleo de bajos salarios. La evidencia presentada muestra que en aquellas regiones y/o sectores donde *mayores son los salarios pactados* en los convenios colectivos de sector, la incidencia del trabajo de bajos salarios tiende a ser significativamente menor. Nótese que no se está hablando en este caso del nivel de cobertura, sino del tipo de negocia-

ción salarial acordada.³ La relación encontrada por estos autores se refiere más bien a este tipo de tema o, como ellos mismos lo dicen, a “particularidades de la negociación colectiva”.

En diversos estudios, aparecen también otras variables destinadas a reflejar el rol del Estado, tanto en las políticas de empleo como de pobreza. Se puede suponer que las políticas de bienestar –mediante subsidios y programas sociales para desempleados– tienen un impacto positivo en la reducción de los niveles de pobreza de un país. Este sería el resultado si estas políticas están destinadas a promover el desarrollo de habilidades que permitan a los individuos mejorar su inserción en el mercado de trabajo, con perspectivas de mejores salarios (ILO, 2007). Esto requiere de un tratamiento empírico, debido a que los efectos de las políticas pueden provocar también problemas de incentivos, y los subsidios desembocar en mayores niveles de pobreza.

El salario mínimo

El salario mínimo es un importante factor institucional por su impacto tanto en el nivel global de salarios como en la distribución de los ingresos. El impacto sobre las tasas de pobreza puede darse a través de dos canales principales: aumentando el ingreso de aquellos que tienen bajos salarios –efecto directo– y modificando los incentivos y costos de oportunidad (Sutherland, 2001). Cuando el salario mínimo supera el monto de los subsidios o asistencia sociales, el costo de oportunidad de estar desempleado supera al de trabajar, incentivando al individuo a insertarse en el mercado laboral. También puede funcionar como mecanismo de indexación, por ejemplo, para la fijación de jubilaciones, indemnizaciones y asignaciones familiares (Kostzer, 2006; Marshall, 2006).

En la literatura, existen variedad de trabajos sobre este tema. El concepto de salario mínimo se asocia a tópicos como pobreza, informalidad, empleo y desigualdad salarial. Sin embargo, la evidencia empírica muestra resultados controvertidos respecto del impacto del salario mínimo sobre ellos. Hay indicios de que el cambio del salario mínimo legal se usa como estándar de referencia para el movimiento de los salarios más bajos de trabajadores registrados y no registrados. En este sentido, puede evaluarse como parte de la política de ingresos dirigida a los asalariados con bajas remuneraciones: De suceder lo antedicho, las medidas tendientes a incrementar el salario mínimo tendrían, pese a la aplicación parcial y tardía, un impacto redistributivo decididamente pro-igualitario.

Políticas

Del reconocimiento de la existencia de empleos de bajos ingresos y, en consecuencia, de trabajadores pobres, se desprenden naturalmente las políticas orientadas al tratamiento del problema. El título del trabajo de Kim (1998),

3 Es por ello que se ha resaltado la expresión “mayores son los salarios pactados”.

“Lousy Jobs or Lazy Workers” (“Malos Empleos o Trabajadores Perezosos”), parece ilustrar lo central del problema: la calidad de los empleos y las posibilidades de los trabajadores de acceder a ellos. Su estudio requiere tanto un tratamiento multidisciplinario como un abordaje político también multidimensional. A muy grandes rasgos, la cuestión central pasaría por diseñar políticas enfocadas en la calidad de los empleos, por un lado, y en los activos individuales y de los hogares, por otro. La discusión se encuadra en un tema mayor: el de la inclusión social.

Pero el problema no solo requiere de la integración de las múltiples áreas que lo definen (trabajo, educación, salud y bienestar) sino de la integración de diversos actores relacionados con la temática: encargados de la política pública, organismos internacionales, fundaciones y la sociedad civil como un todo. Es en este sentido que cobra fuerza el diálogo social, cuya generación, a la vez, requiere un adecuado marco político.

Una dimensión importante que no se debe dejar de lado es la de la evolución dinámica del problema. Esto se relaciona con el tránsito por la pobreza de los trabajadores con ingresos bajos. El problema consiste en realizar el seguimiento en el ciclo bajo pago/no pago, o empleo de bajos ingresos/desempleo, y determinar si existe entre ambas fases algún tipo de dependencia de estado. La pregunta a responder es: los individuos que pasan por episodios de desempleo, ¿tienen una probabilidad mayor de experimentar una etapa de empleo de bajos ingresos que los que no pasan por períodos de desempleo? El análisis requiere la definición de tres estados –empleo de ingresos altos, empleo de ingresos bajos y desempleo (Cappellari y Jenkins, 2005)– y la recopilación de datos que permitan seguir la trayectoria por un período lo suficientemente prolongado. En términos de implicaciones tanto de política como sociales, no tiene la misma significación el hecho que los hogares pobres sean consistentemente los mismos a lo largo de los años que el hecho de que vayan variando –es decir, que en distintos períodos de tiempo un mismo trabajador haya experimentado la pobreza persistentemente o que la haya sufrido en el pasado y haya salido del grupo de trabajadores pobres–. Entonces, el análisis dinámico es útil para detectar la incidencia del EBI de larga duración –o núcleo duro del EBI–. Además, todos estos elementos son los insumos básicos para lograr la integración de las políticas y los programas de protección social (Bertranou y Paz, 2007).

METODOLOGÍA Y DATOS

Como señalamos en la sección anterior, hay dos problemas iniciales que requieren atención al abordar el tema del empleo de bajos ingresos: la definición de empleo u ocupación y la de bajos ingresos o pobreza. El concepto de “empleo de bajos ingresos” (EBI) es netamente empírico u operacional, a pesar de las claras e importantes consecuencias que pueda tener desde la perspectiva del bienestar de la población. Por eso, es preciso conocer sus limitaciones en el momento mismo de iniciar un intento de cuantificación.

Veremos que en este estudio se han utilizado dos definiciones de empleo de bajos ingresos, que tienen que ver con el valor del umbral: a) la que surge de fijar como línea de pobreza el Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) vigente en cada una de las fechas para las cuales se ha medido el EBI; y b) la que usa como línea el 50% del ingreso mediano de la población ocupada. El SMVM tiene muchas ventajas y opera como una línea de pobreza absoluta, que resulta de un proceso de negociación entre diversos e importantes actores del mercado laboral. Además, refleja lo que la sociedad considera que “debe” percibir un trabajador, independientemente de todos los aspectos más específicos relacionados con características personales, familiares y ocupacionales. Por su parte, el 50% del ingreso mediano, o pobreza relativa, tiene la gran ventaja de poner el acento en lo que perciben en promedio los trabajadores en un espacio geográfico dado y en un momento determinado.

En esta sección metodológica se procederá, en primer lugar, a revisar las cuestiones más generales para la estimación de la magnitud y la estructura del EBI (apartado A). En un segundo paso, se presentará el procedimiento usado en este trabajo, comenzando por la fuente de datos y culminando con los indicadores específicos computados (apartado B).

A. Consideraciones generales

Los datos necesarios para abordar este problema deben contener información sobre la situación ocupacional del trabajador y sobre sus remuneraciones. De las fuentes que reúnen estas características, las encuestas a hogares llevan la delantera, en especial en países que, como la Argentina, no incluyen en los relevamientos censales preguntas relacionadas con el ingreso monetario de la población. Es por ello que los conceptos más importantes para la medición del empleo de bajos ingresos están condicionados, desde el inicio, por la manera en que las encuestas de hogares indagan estas dimensiones. En estos relevamientos es la “condición de actividad” la que permite clasificar a la población en ocupada, desocupada e inactiva. En este sentido, suelen considerarse ocupadas todas aquellas personas que, en un período de referencia dado, realizan alguna actividad laboral. En el caso argentino se incluye en esta categoría a los que trabajaron al menos una hora en forma remunerada o un mínimo de 15 horas sin remuneración, a los que no trabajaron pero mantienen el empleo, a los que están suspendidos por menos de un mes, y a los suspendidos de 1 a 3 meses que no hayan buscado trabajo. A partir de esta definición general, es posible ensayar distintas versiones de lo que se considera “trabajo” (INDEC, 2007).

En cuanto a la definición operacional de ingresos bajos, existen al menos dos alternativas de abordaje con los datos argentinos: la absoluta y la relativa. Ambas son formas posibles de definir umbrales por debajo de los cuales un individuo es considerado pobre. Una tercera, que aparece frecuentemente en la literatura de los países desarrollados, es la percepción de los individuos acerca de la remuneración que reciben. En este caso el umbral es puesto por el individuo y

su tratamiento debería ser similar al que se da al concepto de salario de reserva en la teoría de la oferta laboral y de la búsqueda de empleo.

La pobreza absoluta suele estimarse definiendo un umbral que se construye a partir de información sobre las necesidades energéticas y calóricas de los individuos. Desde esta perspectiva, cada individuo tiene un umbral diferente, que depende de manera crítica de su contextura física y muscular (metabolismo basal), de su edad y del tipo de actividad que realiza, entre tantos otros determinantes muy importantes. Sin embargo, a pesar de las diferencias individuales, las necesidades de medición llevaron a realizar cálculos del consumo energético haciendo clasificaciones muy amplias sobre la base de la edad, del género y del tipo de actividad realizada. De esta manera, es posible llegar a una canasta de bienes que proveen los nutrientes necesarios para reponer el gasto energético diario.

Por su parte, la pobreza relativa, como su nombre lo indica, se estima mirando el conjunto de los ingresos y no solamente los del individuo objeto de análisis. Al respecto, los estudios internacionales muestran un cierto acuerdo en que el 50% del ingreso mediano de la población de referencia constituye un umbral razonable de pobreza. Los trabajadores con ingresos inferiores a dicho umbral serían considerados pobres.

Hay otra alternativa para identificar al trabajador pobre. Consiste simplemente en fijar el umbral en el salario mínimo establecido. En el caso de la Argentina, se trata del Salario Mínimo Vital y Móvil. Desde esta perspectiva, podrían plantearse otras alternativas institucionales, como, por ejemplo, trabajar con el salario de convenio o los salarios conformados por rama de actividad, o con los valores fijados por el Sistema de Seguridad Social del país.

El problema de usar un umbral de pobreza absoluta en términos de los requerimientos proteínico-calóricos tiene que ver con la unidad de observación. La pobreza definida como pobreza absoluta suele tener en el hogar su unidad de observación fundamental, y el núcleo de esa definición es la estructura y el nivel de consumo, aspectos que, por lo común, se deciden colectivamente, teniendo en cuenta a los miembros de una familia y no al individuo de manera aislada. De este modo, se llegaría a una definición de empleo con pobreza que tenderían a identificar como pobre a aquel individuo que, teniendo un empleo, habita en un hogar pobre, o bien al jefe de hogar cuyos ingresos no logran cubrir el consumo hogareño de subsistencia. Al usar esta definición, se pone el énfasis en la capacidad del trabajador de generar subsistencia, más que en la capacidad del empleo de generar ingresos. Si bien el problema que se trata desde esta perspectiva resulta sumamente interesante e importante, no es el objeto del presente estudio.

Más bien, lo que aquí nos interesa es identificar empleos que generan bajos ingresos y analizar las características individuales y familiares de los trabajadores que los ocupan. Mirado desde la perspectiva de las políticas de empleo y de protección, este enfoque permite apuntar tanto al puesto como al individuo.

Puede haber individuos capaces y entrenados que estén ocupando puestos de baja calificación y remuneración, o individuos no tan entrenados ni capacitados que, por algún motivo, alcanzaron a ocupar posiciones laborales con remuneraciones elevadas.

Una vez identificados los trabajadores pobres desde este enfoque, es ilustrativo computar algunas medidas agregadas para describir la incidencia del fenómeno, así como su gravedad. Si bien la literatura sobre medición de la pobreza ha desarrollado una serie de indicadores, principalmente a partir del trabajo de Foster, Greer y Thorbecke (1984), aquí se computará solamente la tasa de incidencia de la pobreza: el porcentaje o proporción de trabajadores que, trabajando jornada completa (35 horas semanales o más), no logra superar los umbrales fijados. Esto permitirá diagnosticar la magnitud del problema sin decir demasiado acerca de su gravedad.

B. Consideraciones específicas

Como la cuestión central a tratar son los diferenciales de empleos de bajos ingresos (EBI) en los centros urbanos más poblados (CU+P) de la Argentina, el procedimiento metodológico consistirá en los pasos siguientes:

- a) Estimación de la magnitud del EBI para cada uno de los CU+P entre 2003 y 2010.
- b) Análisis de la evolución temporal.
- c) Detección de los CU+P estables (que fueron siempre “pobres” desde la perspectiva del EBI, o que fueron siempre “no pobres”) y de los inestables (los que cambiaron su situación entre 2003 y 2010).
- d) Análisis de las variables asociadas al EBI en general y a la tipología que surge del punto c).

Este procedimiento es una alternativa al tradicional que consiste, por un lado, en comparar la estructura de los trabajadores pobres con la de los trabajadores no pobres, y, por otro, en computar medidas de pobreza para cada una de las dimensiones y características analizadas. La primera parte de este procedimiento permite saber en qué dimensiones/características están sobre o sub representados y en cuáles comparten las características de los trabajadores con salarios elevados. La otra parte permite estimar la gravedad del problema al determinar la proporción de cada grupo que se encuentra por debajo del umbral preestablecido. El estudio del perfil de los trabajadores pobres es la metodología empleada por la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos (USDL, 2005).

Los datos de salarios usados en este trabajo provienen de la Encuesta Permanente de Hogares, modalidad Continua (EPHC) y corresponden a los cuartos trimestres del período comprendido entre los años 2003 y 2010. La unidad de análisis es el trabajador asalariado que declara haber trabajado 35 o más horas en la semana de referencia. Es decir, se excluye a los trabajadores independientes y a los asalariados que trabajan a tiempo parcial voluntaria e involuntariamente.

La EPHC es una encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en las principales ciudades de la Argentina. Cubre 31 CU+P que conforman las denominadas por el INDEC “Regiones Estadísticas”, que abarcan la Región Metropolitana, la Región Pampeana, el Noroeste (NOA), el Nordeste (NEA), Cuyo y la Región Patagónica. La EPHC realiza cuatro relevamientos al año, teniendo como ventana de observación al trimestre, y recolecta datos durante 12 semanas por trimestre. Provee información acerca de una importante cantidad de dimensiones sociales y económicas de los hogares y de las personas. Por ejemplo, se relevan datos sobre condiciones de residencia, características sociodemográficas, organización del hogar, y mediciones relacionadas con el mercado de trabajo, tales como empleo e ingresos, condición de actividad, calidad del puesto de trabajo, intensidad de la ocupación, entre otros.

Como hemos señalado, una parte del examen se realiza considerando como umbral de pobreza el Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) –la serie obtenida del sitio web del Ministerio de Trabajo (www.trabajo.gov.ar)–. Este salario se aplicó a todos los trabajadores, independientemente de la ciudad de residencia, de la rama de actividad en la que se desempeñan, de la calificación de la tarea que realizan y de la presencia o no de convenios específicos.

RESULTADOS

En el Gráfico 1 del Anexo de Gráficos y Tablas se muestra la evolución del EBI en la Argentina entre 2003 y 2010, medido según los dos criterios mencionados precedentemente. Puede verse claramente que no solo difieren en nivel –el EBI-SMVM es más elevado que el EBI-relativo–, sino que, mientras que el EBI-SMVM se presenta renuente a la baja, el EBI-relativo registra una clara declinación a lo largo de todo el período examinado: el primero pasó del 14,7% a principios del período (año 2003) a 26,3% hacia el final (año 2010), en tanto que el segundo pasó del 22,3% en 2003 al 15,6% en 2010. Los valores obtenidos se pueden interpretar de diversa manera, pero lo cierto es que uno de cada cuatro asalariados en el país no logra obtener en su jornada de trabajo lo que la sociedad juzga como justo (expresado en el SMVM). Además, si el problema se mira por el costado relativo, uno de cada seis asalariados permanece en la pobreza relativa, a pesar de la fuerte y persistente recuperación que ha experimentado la economía argentina entre 2003 y 2010.

Los CU+P son marcadamente heterogéneos en lo atinente a la incidencia del EBI (Gráficos 2a, 2b, 2c y 2d). En un extremo se encuentran los más pobres, como Santiago del Estero y Corrientes, con niveles de EBI-SMVM que superan el 50% en 2010; en el otro se ubican los centros urbanos menos pobres, como Ushuaia y Comodoro Rivadavia, con niveles inferiores al 6% en 2010 (Gráfico 2b). La situación de heterogeneidad no es muy diferente si se usa como indicador el EBI-relativo (Gráfico 2d): por un lado los más pobres, como Santiago del Estero y Posadas, con niveles superiores al 25% de los asalariados por debajo de su propia línea de pobreza; por el otro, Ushuaia y Córdoba, con niveles inferiores

al 13% de la población de referencia. También de la comparación de los gráficos surge, claramente, el aumento del EBI-SMVM (Gráficos 2a y 2b) y la disminución del EBI-relativo (Gráficos 2c y 2d). Lo que no resulta tan claro, pero que efectivamente se registró como tendencia, es el aumento de la dispersión del EBI-SMVM y la reducción de la dispersión del EBI-relativo. Completando el análisis, se observa que: en cuanto al EBI-SMVM, no solo se incrementó en todos los CU+P de la Argentina sino que aumentó la disparidad entre ellos; mientras que en cuanto al EBI-relativo, no solo disminuyó en el conjunto de CU+P sino que también se redujo la disparidad entre ellos.⁴

La pregunta que se intentará responder ahora concierne al cambio operado entre 2003 y 2010: ¿Se observa la misma jerarquía de los CU+P en 2010 que la que se advertía en 2003? Esta pregunta remite a una cuestión conceptual relevante: la dependencia de cada una de las ciudades incluidas en la comparación respecto del estado en el que se encontraba inicialmente. Si la dependencia de estado es fuerte, la política pública se enfrenta al problema de resolver aspectos estructurales de largo plazo que subyacen a la cuestión coyuntural y temporal (determinantes tales como educación de las personas o calificación de las tareas).

Una primera respuesta a este interrogante lo proporcionan los gráficos 2a, 2b, 2c y 2d, ya analizados. Nótese que los CU+P que aparecen en la parte alta y en la parte baja de la distribución se repiten (al menos algunas veces, no siempre) en 2003 y 2010: Santiago del Estero, como uno de los más pobres; Ushuaia, como uno de los menos pobres. Este es un patrón que se impone en una recorrida visual rápida. Pero una respuesta mucho más sólida la proporcionan los Gráficos 3a y 3b. Se muestra ahí la posición de los CU+P en el espacio cartesiano definido por la situación en los años 2003 y 2010.

Claramente, la dependencia de estado es mucho más fuerte para el EBI-SMVM (Gráfico 3a), aunque también puede verificarse, con menor intensidad, para el EBI-relativo (Gráfico 3b). En todos los casos, la línea vertical es el EBI promedio del período inicial (2003) y la horizontal el EBI del período final (2010). Estas líneas y los puntos que configuran los gráficos de dispersión que se presentan en el Apéndice de Gráficos y Tablas permiten obtener una tipología de CU+P de la Argentina. Así, si se consulta el Gráfico 3a, por ejemplo, se distinguen cuatro situaciones claramente dispares:

- i) Centros urbanos siempre pobres, tales como Santiago del Estero, Corrientes, Formosa, Salta y Tucumán (cuadrante nordeste del Gráfico 3a).
- ii) Centros urbanos siempre no-pobres, tales como Ushuaia, Comodoro Rivadavia, Río Gallegos, Ciudad de Buenos Aires y Neuquén (cuadrante sudoeste del Gráfico 3a).

4 El desvío estándar del EBI-SMVM pasó de 0,11 a 0,15 entre 2003 y 2010, mientras que el correspondiente al EBI-relativo pasó del 0,07 al 0,04 en el mismo período. Independientemente de la significancia del cambio, lo cierto es que el primero al menos no disminuyó y el segundo al menos no aumentó, lo que habla de una tendencia clara de este indicador entre los años considerados.

iii) Centros urbanos que se empobrecieron, tales como San Luis y Santa Fe (cuadrante noroeste del Gráfico 3a).

iv) Centros urbanos que dejaron de ser pobres, tales como Mar del Plata y Río Cuarto (cuadrante sudoeste del Gráfico 3a).

Los cuadrantes i) y ii) se encontrarían en situaciones que podrían ser llamadas “estables”, en el sentido de que no modificaron su situación en un período de grandes cambios económicos como los ocurridos entre 2003 y 2010 en la Argentina. Por su parte, los cuadrantes iii) y iv) podrían ser rotulados como situaciones “inestables”, en el sentido de que cambiaron su condición en el período y que no existirían razones que impidieran regresar a su estado inicial o pasar al otro estado.

Claramente, al evaluar la situación del EBI-relativo, surge la menor cantidad de $CU+P$ que están en los cuadrantes estables, especialmente en el i). Esto está diciendo que el EBI-relativo es más transitorio que el EBI-SMVM, e induce a pensar que los determinantes que lo generan dependen más de elementos de la coyuntura que de otros cuyo origen puede hallarse en la estructura económica, tales como problemas de inserción laboral de largo plazo. En términos más operativos, esto implica que los determinantes identificados como relevantes tendrán menos relevancia para explicar el EBI-relativo que para explicar el EBI-SMVM.

¿Cuáles son, entonces, esos determinantes estructurales juzgados importantes para explicar el EBI, tanto absoluto como relativo? En este artículo se examinarán factores ligados a la persona –edad, sexo, educación formal–, al empleo –registro, calificación necesaria para desarrollar la tarea– y otras, tales como el año o el lugar de residencia. Hay muy buenas razones para seleccionar estos factores y no otros. En realidad, los determinantes del EBI no son, en principio, sino los determinantes de los salarios, y estos siguen una tradición teórica y empírica que se remonta a los estudios originales de capital humano (Becker, 1975 y Mincer, 1974). La teoría más tradicional al respecto asocia los niveles salariales a la experiencia de los individuos, a su educación formal y a las características del puesto de trabajo.

Las hipótesis puestas a prueba relacionan el EBI (por ambos criterios) con las variables mencionadas en el párrafo anterior a nivel de los $CU+P$. Se espera entonces que el EBI sea más elevado en aquellos centros urbanos que tengan una incidencia mayor de trabajo no registrado, que muestren menor educación formal de su población activa, que sean más jóvenes (en términos globales) y que comporten una estructura ocupacional con predominio de puestos de calificación elevada o media. Una primera aproximación al tema se ofrece en la Tabla 1 del Anexo donde se muestran los coeficientes de correlación de ordenamiento de un conjunto de variables con respecto al EBI-SMVM y al EBI-relativo. Ambos se comportan de manera similar: El EBI está asociado positiva y significativamente con empleos que requieren escasa o nula calificación para desarrollarlos y con una incidencia mayor de empleos no registrados; y está negativa y significativamente relacionado con la educación de la población, con su edad

media y con la incidencia de empleos de buena calidad (calificación profesional, operativa y calificada). Nótese lo que se había advertido ya al examinar los gráficos de dispersión anteriores: la asociación del EBI-relativo con las variables que expresan determinantes es menor que la que arroja el EBI-absoluto. Pero hay una excepción importante: la desocupación, que no resultaba significativamente asociada al EBI-SMVM, sí aparece fuerte y positivamente asociada al EBI-relativo. Esto sugiere que la estrechez del mercado laboral local (indicada en este caso por la tasa de desocupación de la ciudad) ensancha la parte baja de la distribución de los salarios del aglomerado. Quizá a esto se deba, en parte, la reducción del EBI-relativo observado en el período. La tasa de desocupación cayó fuertemente y es probable que esto haya arrastrado, como una consecuencia, a dicha reducción.

Los Gráficos 4a, 4b, 4c y 4d captan un aspecto muy particular de las asociaciones comentadas. Los dos primeros se ocupan de mirar el cambio ocurrido en los CU+P entre 2003 y 2010 para la relación empleo no registrado y EBI. Los dos últimos se refieren a un aspecto adicional: la relación entre la educación y el EBI. Entre las fechas mencionadas, el empleo no registrado disminuyó ostensiblemente en todos los aglomerados urbanos del país. Pero, como se puede ver en el Gráfico 4a, tal reducción no redundó en un EBI más bajo; es más, el EBI se mantuvo a un nivel de no-registro inferior. Dicho de otra manera, hubo un claro desplazamiento de la ordenada al origen de la función que describe esta relación. No obstante, no debe perderse de vista que la asociación positiva persiste (es más elevada) y es altamente significativa (un ρ de 0,875 en 2010 *versus* uno de 0,717 en 2003 –Tablas 2a y 2b–). Con el EBI-relativo este efecto no se verifica (Gráfico 4b). La función sigue teniendo la misma forma, lo que significa que el EBI disminuyó *vis a vis* el empleo no registrado.

Se puede apreciar otro tanto, aunque con menor nitidez, para la relación entre el EBI y la educación. En este caso, la correlación es negativa; y, claramente, cuando se examina el EBI-SMVM, la dispersión es mayor que la del EBI-relativo. Si bien en el período hay un claro mejoramiento en el nivel educativo promedio de la población activa, este no es igualmente intenso al observado en el empleo no registrado. Sin embargo, el efecto es parecido al anterior, lo que aparecía reflejado también en el mayor valor (en valor absoluto) del coeficiente ρ de la Tabla 1.

En suma, los resultados discutidos hasta ahora constituyen evidencias a favor de la hipótesis que establece una clara asociación entre el EBI y sus determinantes globales, ya sea que se lo mida como EBI-SMVM o como EBI-relativo. El EBI es mayor en aquellos centros urbanos en los que se verifica una incidencia superior de empleo no registrado, en los que la proporción de empleos de baja calidad en la estructura económica es baja, en aquellos en que la educación de la población es menor, etc. También es de destacar que la asociación de las dos definiciones de EBI utilizadas en este documento es elevada y positiva, lo que significa que los aglomerados o ciudades que presentan una alta incidencia de EBI-SMVM presentan también una elevada incidencia de EBI-relativo.

Pero, para cumplir con los objetivos de este artículo, queda por analizar hasta qué punto los determinantes del EBI operan de la misma manera o lo hacen diferenciadamente en los distintos CU+P de la Argentina. Lo que interesa en este caso puede ejemplificarse tomando un determinante, como, por ejemplo, el empleo no registrado, y su relación con el EBI: ¿existe la misma probabilidad de tener un EBI para un trabajador no registrado residente en Ushuaia que para uno que reside en Santiago del Estero? Hasta ahora se había explorado hasta qué punto Santiago del Estero, con una alta proporción de asalariados no registrados, mostraba una proporción determinada de EBI.

Para responder a este interrogante, no resultan suficientes ni los gráficos de dispersión ni el análisis de asociación no paramétrica. Se requiere la estimación de algún modelo que permita estimar la probabilidad de tener un EBI de las personas con diferencias en las variables clave. Para este trabajo se ha seleccionado un modelo *probit* cuya variable dependiente asume dos valores: 1 (uno) si el trabajador está en un EBI y 0 (cero) si no lo está. En este caso, las variables explicativas son el género, la experiencia en el mercado laboral (expresada en años), la educación, las características del puesto y controles por región y por año de la medición. Los resultados se presentan en las Tablas 3a (EBI-SMVM) y 3b (EBI-relativo). Para poder comparar entre aglomerados diferentes, se hizo uso de la tipología que clasifica a los CU+P en pobres (Posadas, Corrientes y Santiago del Estero-La Banda), no-pobres (Ushuaia-Río Grande), empobrecidos (San Luis-Chorrillo y Santa Fe), y que dejaron de ser pobres (Mar del Plata), todos entre 2003 y 2010.

A nivel general (primera columna de las Tablas 3a y 3b), se puede apreciar que, controlados varios de los factores más importantes que determinan el EBI, el atributo “asalariado no registrado” es el que más pesa, y lo hace más en el EBI-SMVM que en el EBI-relativo: un trabajador no registrado tiene un 37% más de probabilidad de desempeñarse en un EBI-SMVM que un trabajador idéntico en todo (edad, educación, género, etc.) pero registrado. De manera análoga: un trabajador no registrado tiene un 28% más de probabilidad de desempeñarse en un EBI-relativo que un trabajador idéntico en todo (edad, educación, género, etc.) pero registrado. También se puede ver que el EBI-SMVM en 2004 era un 11,5% más elevado que en 2003, mientras que en 2010 lo era en un 25%. Por su parte, el EBI-relativo en 2004 era un 1,7% más bajo que en 2003, mientras que en 2010 era un 3,2% inferior.

Pero lo más importante tiene que ver con las diferencias entre CU+P extremos y aquellos que transitaron de un estado a otro en el período. Así, todas las variables consideradas, menos una, tienen un impacto más fuerte (en valor absoluto) en las ciudades con pobres por EBI. La excepción es el empleo no registrado y su efecto en el EBI-relativo: El impacto es similar en ambos tipos de centros urbanos. Este hallazgo implica que los aglomerados pobres por EBI lo son porque tienen una proporción más elevada de personas en situación de riesgo, siendo que el riesgo relativo de tener un EBI es mayor en estos aglomerados. Dicho de otra manera, estos centros urbanos combinan más población “expuesta al riesgo

de” (más trabajadores no registrados, más trabajadores menos educados, más empleos de baja calificación) con un riesgo mayor para trabajadores observacionalmente similares.

Otra interpretación interesante surge al comparar los valores de los efectos marginales entre ciudades que se empobrecieron y que salieron de la pobreza entre 2003 y 2010. Nótese que hay una gran diferencia (de valor absoluto) entre los coeficientes para la variable “asalariado no registrado”, siendo paradójicamente más elevada en los centros urbanos que dejaron de ser pobres. Esto sugiere que en estos centros fue más eficaz la lucha contra el trabajo no registrado que en aquellos otros que –a pesar de haber disminuido la proporción de trabajadores irregulares– mantienen una elevada proporción de EBI. Esta conclusión se verifica para los dos criterios de definición de EBI (SMVM y relativo). Así, en el Gran Santa Fe (un aglomerado empobrecido), por ejemplo, la proporción de asalariados no registrados pasó del 44% en 2003 al 37% en 2010 (7 puntos porcentuales de diferencia), mientras que en Mar del Plata (un aglomerado que salió del cuadrante de la pobreza por EBI) pasó del 46% al 34% (12 puntos porcentuales de diferencia) en idéntico período. Es evidente que la reducción comparativamente elevada lograda por este último centro urbano más que compensó su mayor propensión relativa a convertir un empleo no registrado en un EBI. Siempre queda la pregunta acerca de cuánto más importante podría haber sido la reducción si se hubiesen combinado ambos atributos: disminución de los factores de riesgo con menor riesgo relativo.

CONSIDERACIONES FINALES

En este documento se abordó el problema del empleo de bajos ingresos (EBI). Este estudio se inscribe en la línea que cuestiona la creencia de que los individuos que trabajan a tiempo completo durante todo el año son capaces de proporcionar un nivel de vida aceptable a sus familias. Bajo esta hipótesis, los pobres serían los jubilados, los discapacitados y los desempleados y sus dependientes porque se encuentran excluidos del mercado de trabajo. Sin embargo, diversas investigaciones recientes ponen en evidencia que existen trabajadores, incluso a tiempo completo, que se encuentran en hogares en situación de pobreza. Si bien tener trabajo ayuda a salir de la pobreza, no es una condición suficiente que garantice que el individuo o el hogar se encuentren fuera de esta situación.

Estos son algunos resultados del análisis expuesto en este estudio:

- Se observó un aumento muy claro en la incidencia del empleo de bajos ingresos en el conjunto de centros urbanos más poblados de la Argentina, entre 2003 y 2010. Este resultado debe encuadrarse en el panorama actual del mercado laboral argentino y en la fase de recuperación por la que atraviesa la economía Argentina.

- Se observa una fuerte dependencia de estado entre las ciudades que tienen niveles diferentes de empleo de bajos ingresos: las que en 2003 tenían una alta proporción de trabajadores asalariados de bajos ingresos son las primeras en el ranking también en 2010, y viceversa –las que evidenciaban una baja proporción son las últimas en ese ranking–. Sin embargo, hay un conjunto de centros urbanos que se empobrecieron en el período (pasaron de no-pobres a pobres, en términos de empleos de bajos ingresos) y otros que mejoraron en términos relativos.

- Los centros urbanos con mayor incidencia del empleo no registrado, con un nivel educativo menor de su población activa y con una mayor proporción de empleos de calificación baja tienen, a la vez, una proporción mayor de trabajadores asalariados de bajos ingresos.

- Una vez controlados estos determinantes se observó también que aquellos aglomerados urbanos que tienen una proporción mayor de población en los grupos de riesgo (trabajadores no registrados, bajo nivel educativo, etc.) son los que muestran, a la vez, un mayor riesgo de tener empleos de bajos ingresos, con todo lo demás constante.

Hay varios temas que quedan pendiente para versiones más avanzadas del presente documento: la incorporación de un análisis de sensibilidad, el estudio dinámico del problema, y, dentro del análisis condicional, la descomposición de las diferencias. El análisis condicional es fundamental, dado que permite no solo aislar el efecto de variables que cambian al unísono, sino también predecir el valor de las tasas para individuos caracterizados de alguna manera relevante para la política pública.

Por último, las descomposiciones por subgrupo pueden resultar muy útiles desde la perspectiva analítica.⁵ Se han detectado, en el análisis precedente, importantes diferencias entre géneros y no se han incluido aún otras variables tales como las diferencias por ramas de actividad. Tampoco se ha dicho nada respecto de las elasticidades crecimiento-empleo de bajos ingresos, aunque, al menos con las definiciones usadas en este artículo, parecen ser muy rígidas para la Argentina.

5 Hay un comando de STATA diseñado por Jenkins (2006) que puede resultar muy útil para la implementación de esta parte de la investigación.

BIBLIOGRAFÍA

ALDERSON, A. y F. NIELSEN (2002), "Globalization and the Great U-Turn: Income Inequality Trends in 16 OECD Countries", en *American Journal of Sociology*, 107 (5), Chicago, The University of Chicago Press, pp. 1244-1299.

BECKER, G. (1983), *El capital humano*, Madrid, Alianza Editorial.

BERTRANOU, F. y J. PAZ (2007), *Políticas y programas de protección al desempleo*, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

CAPPELLARI, L. y S. JENKINS (2005), *Transitions between unemployment and low pay*, University of Essex. (Mimeo).

COMISIÓN ECONÓMICA PARA LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)/ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2009), *Boletín CEPAL/OIT. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. Crisis y mercado laboral*, Santiago de Chile, CEPAL/OIT. Disponible en: <[http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/coyuntura/boletin_1\[cepal-oit\]sp.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/coyuntura/boletin_1[cepal-oit]sp.pdf)>.

DÁVILA, D., V. DEL PINO, S. RODRÍGUEZ FEIJOO y A. RODRÍGUEZ CARO (2007), *Trabajadores y, sin embargo, pobres*, ponencia presentada en las VII Jornadas de Economía Laboral. Gran Canaria, julio. (Inédita).

FERNÁNDEZ, M., A. MEIXIDE y H. SIMÓN (2006), "El empleo de bajos salarios en España", en *Tribuna de Economía* (ICE), (833), Madrid, Gobierno de España, pp. 177-197.

FOSTER, J., J. GREER y E. THORBECKE (1984), "A class of decomposable poverty indices", en *Econometrica* 52, Londres, Econometric Society, pp. 761-766.

GLEICHER, D. y L. STEVANS (2005), "A Comprehensive Profile of the Working Poor", en *Labour: Review of Labour and Industrial Relations*, Nueva York, Wiley-Blackwell, 19 (3), pp. 517-529.

GROISMAN, F. y A. MARSHALL (2005), "Determinantes del grado de desigualdad salarial en la Argentina: un estudio interurbano", en *Desarrollo Económico*, 45 (178), Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) (2007), *Encuesta Permanente de Hogares Continua. Diseño de registro y estructura de las bases preliminares Hogar y Personas. Primer trimestre 2007*, Buenos Aires, INDEC, Dirección Encuesta Permanente de Hogares. Disponible en: <www.mecon.indec.gov.ar>.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) (2007), *Key indicators of the labour market*, Ginebra, ILO, 5ta. edición, septiembre.

JENKINS, S. (2006), "POVDECO: Poverty indices, with optional decomposition by subgroup", Washington D. C. Disponible en: <<http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/s366004.html>>.

JOLLIFFE, D. y A. SEMYKINA (1999), "Robust standard errors for the Foster-Greer-Thorbecke class of poverty indices", en *Stata Technical Bulletin*, Washington D. C., Stata Company, STB-51, pp. 34-36.

KIM, M. (1998), "Lousy Jobs or Lazy Workers", en *Journal of Economics Issues*, XXXII (1), Mexico D. F., New Mexico State University, pp. 65-78.

KOSTZER, D. (2006), "Argentina: la recuperación del Salario Mínimo como herramienta de política de ingresos", en A. MARINAKIS y J. VELASCO (eds.), *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su definición en el Cono Sur*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo, pp. 33-104.

LOHMANN, H. (2006), *Working poor in Western Europe: What is the influence of the welfare state and labour market institutions*, paper preparado para la 2006 Conference of the EuroPanel Users Network (EPUNET), Barcelona, mayo. Disponible en: <<http://epunet.essex.ac.uk/Conf2006/papers/>>.

MARSHALL, A. (2006), *Salario mínimo, mercado de trabajo y pobreza. Argentina (2003-2005)*, Buenos Aires, julio. Disponible en: <http://oit.org.ar/documentos/marshall_adriana_dico6.pdf>.

MINCER, J. (1974), *Schooling, experience and earnings*, Nueva York, NBER.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2009), *Panorama laboral 2008*, Ginebra, OIT. Disponible en: <<http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama08.pdf>>.

PAZ, Jorge A. (2009), "El empleo de bajos ingresos en la Argentina", en *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*, Mendoza. Disponible en: <<http://www.aiep.org.ar/anales/works/>>.

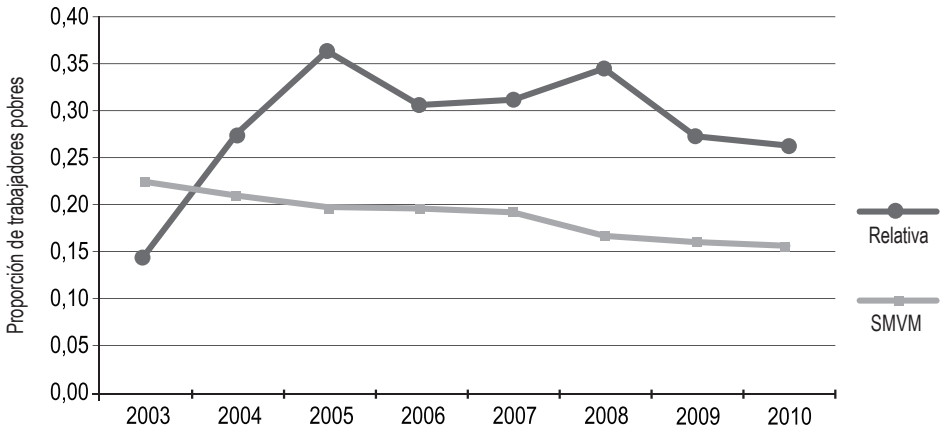
PEÑA-CASAS, R. y M. LATTI (2004), *Working Poor in the European Union*, Luxemburgo, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

SUTHERLAND, H. (2001), *The National Minimum Wage and In-work Poverty*, Cambridge, Department of Applied Economics (DAE), University of Cambridge, DAE Working Papers MU0102,

UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR (USDL) (2005), *A Profile of the Working Poor*, Washington D.C., U.S. Department of Labor, U.S. Bureau of Labor Statistics, marzo.

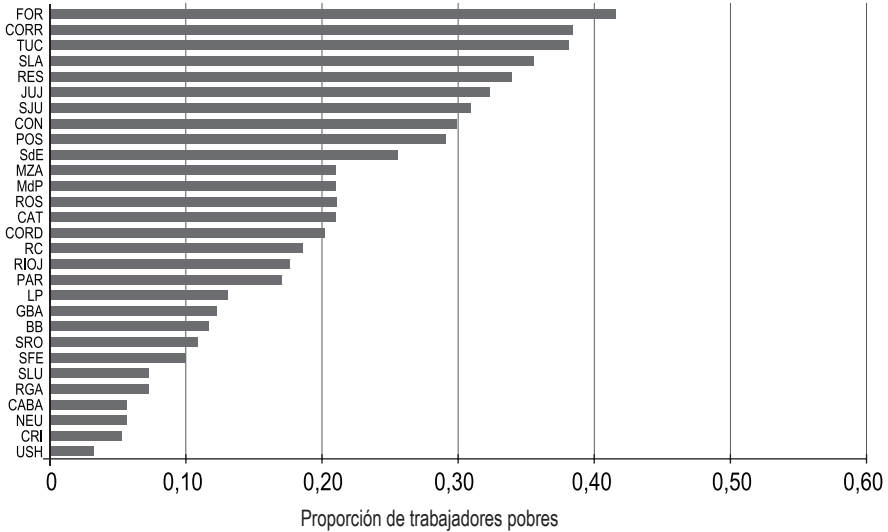
WACHTEL, H. y Ch. BETSEY, (1972), "Employment at Low Wages", en *The Review of Economics and Statistics*, 54 (2), Cambridge Massachusetts, MIT Press, pp. 121-129.

APÉNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1. Evolución del EBI en los CU+P de la Argentina. Años 2003-2010

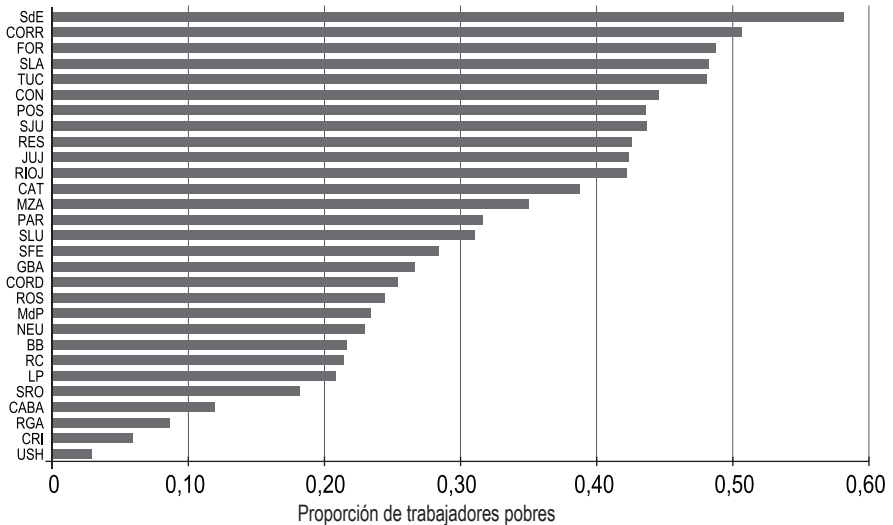
Fuente: Construcción propia con datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 2a. EBI-SMVM en los CU+P de la Argentina. Año 2003

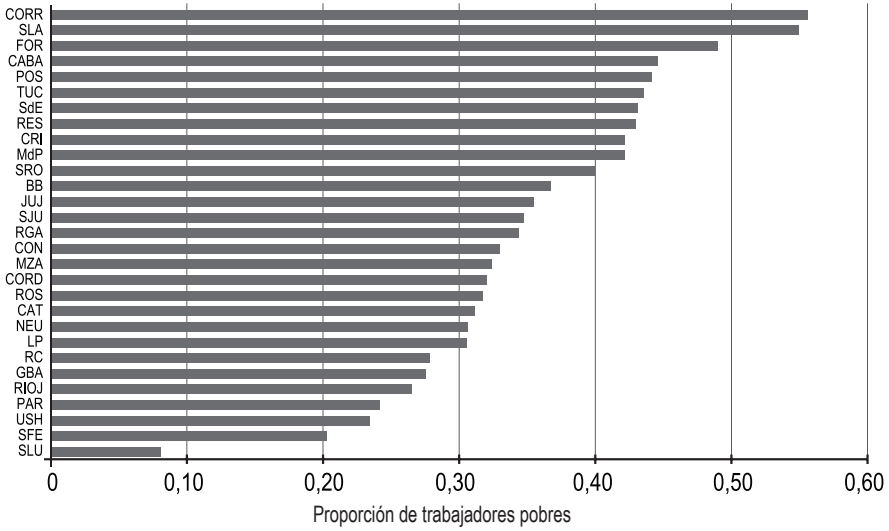


Fuente: Construcción propia con datos de INDEC-EPHC.

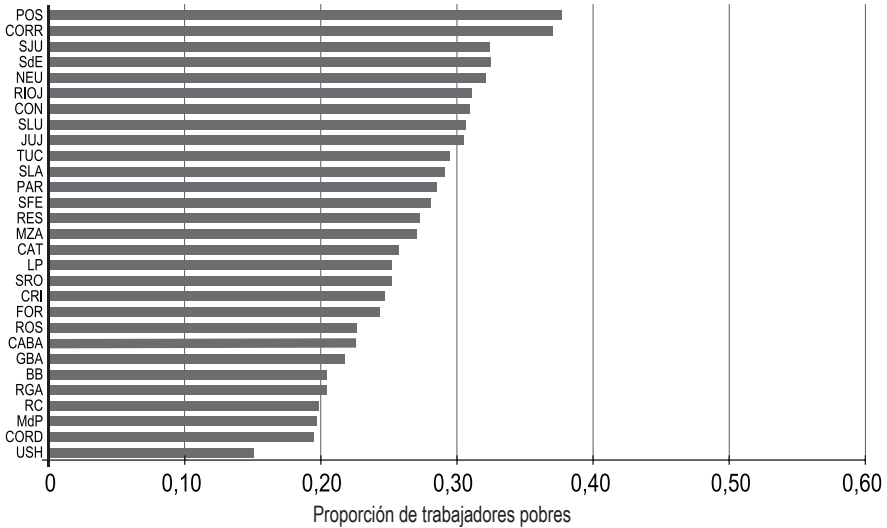
Gráfico 2b. EBI-SMVM en los CU+P de la Argentina. Año 2010



Fuente: Construcción propia con datos de INDEC-EPHC.

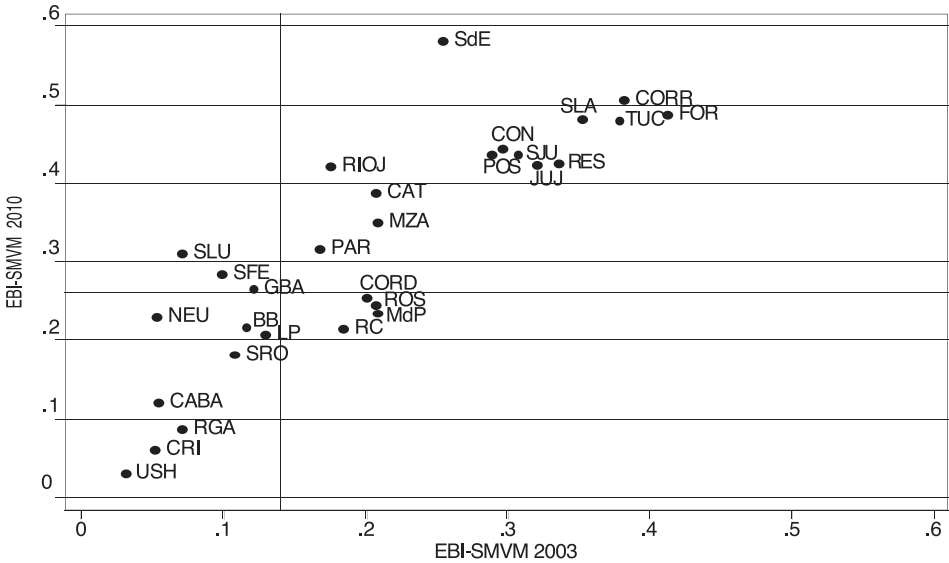
Gráfico 2c. EBI-relativo en los CU+P de la Argentina. Año 2003

Fuente: Construcción propia con datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 2d. EBI-relativo en los CU+P de la Argentina. Año 2010

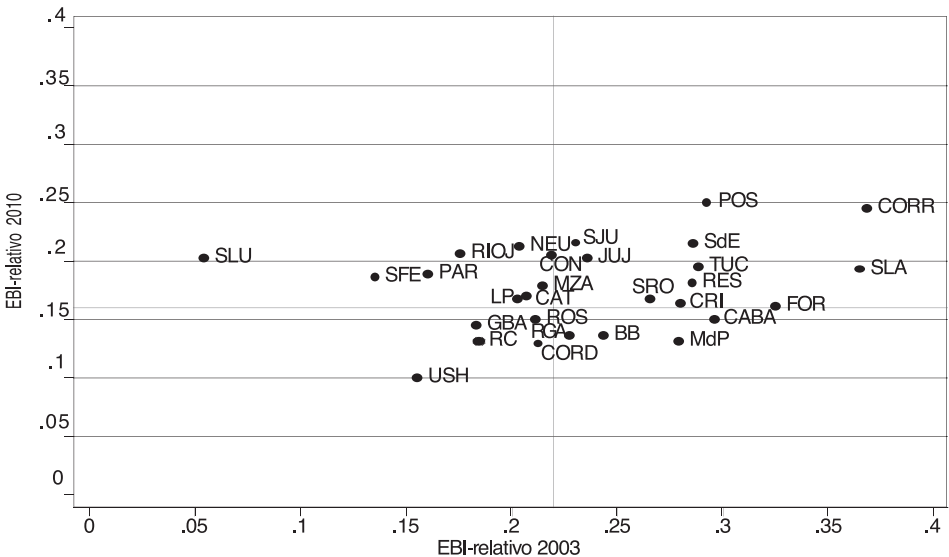
Fuente: Construcción propia con datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 3a. EBI-SMVM en los CU+P de la Argentina. Años 2003 y 2010



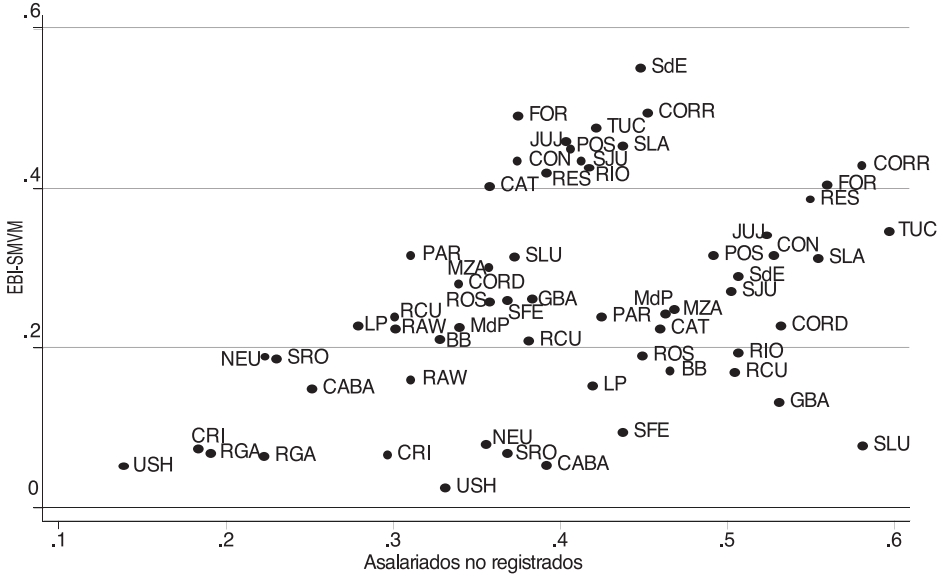
Fuente: Construcción propia sobre datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 3b. EBI-relativo en los CU+P de la Argentina. Años 2003 y 2010



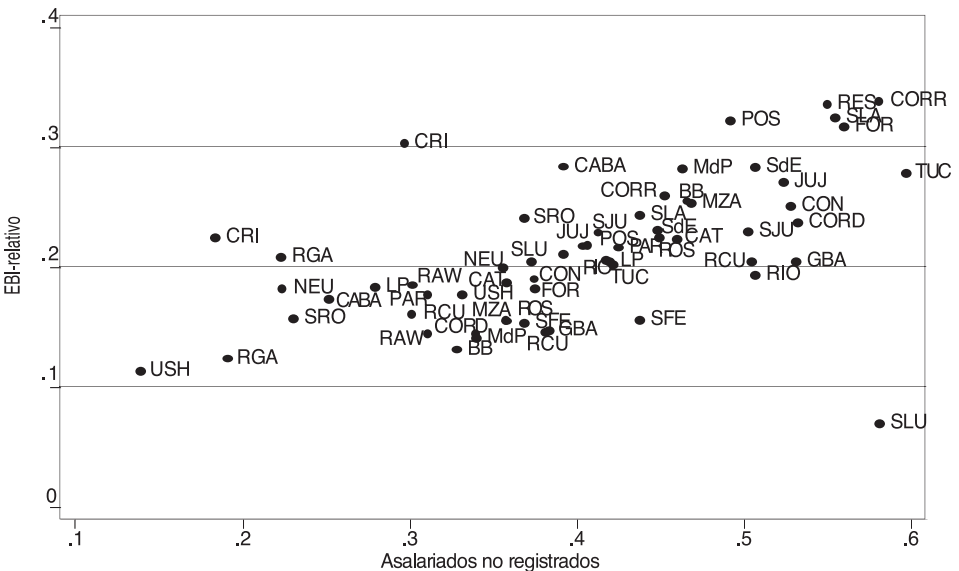
Fuente: Construcción propia sobre datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 4a. EBI-SMMV y empleo no registrado en los CU+P de la Argentina. Años 2003 y 2010



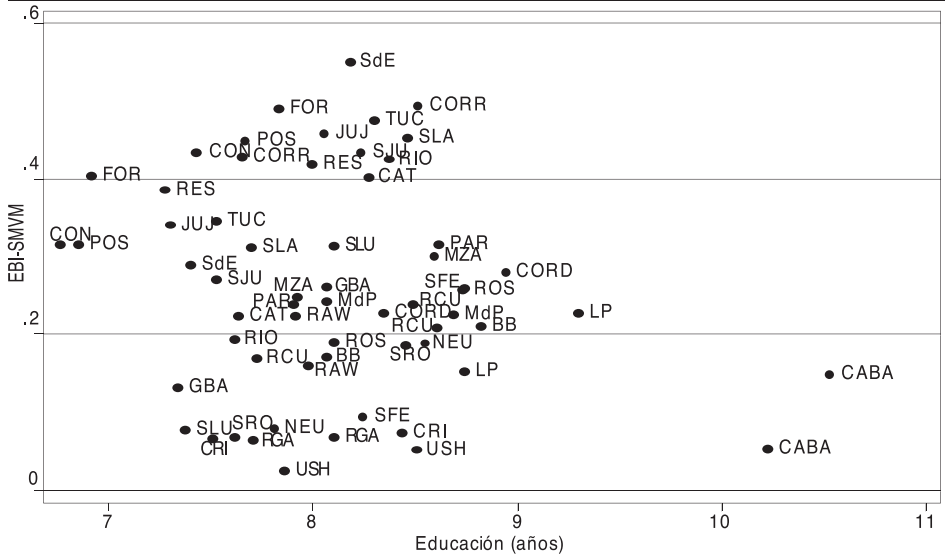
Fuente: Construcción propia sobre datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 4b. EBI-relativo y empleo no registrado en los CU+P de la Argentina. Años 2003 y 2010



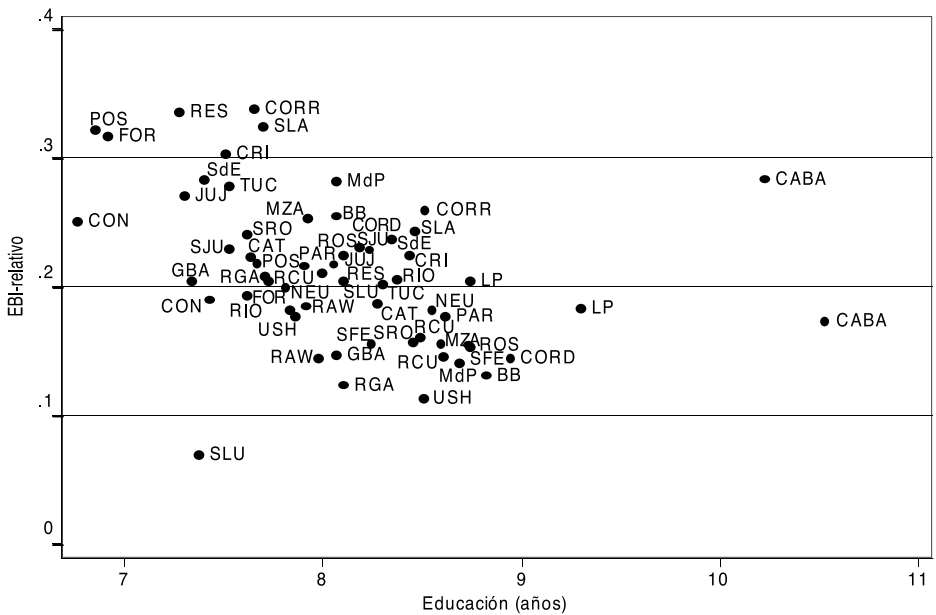
Fuente: Construcción propia sobre datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 5a. EBI-SMVM y educación en los CU+P de la Argentina. Años 2003 y 2010



Fuente: Construcción propia sobre datos de INDEC-EPHC.

Gráfico 5b. EBI-relativo y educación en los CU+P de la Argentina. Años 2003 y 2010



Fuente: Construcción propia sobre datos de INDEC-EPHC.

Tabla 1. Matriz de correlación de rangos (Spearman) para variables asociadas al EBI. Argentina, CU+P. Años 2003-2010

	EBI-SMVM	EBI-relativo	Edad PEA	Tasa de desocupac.	Profesional	Calificada	Operativa	No calificada	Educación
EBI-SMVM	1,000								
EBI-relativo	0,555*	1,000							
Edad PEA	-0,332*	-0,268*	1,000						
Tasa de desocupación	-0,089	0,194*	-0,178*	1,000					
Profesional	-0,557*	-0,366*	0,234*	0,024	1,000				
Calificada	-0,607*	-0,435*	0,244*	-0,141*	0,704*	1,000			
Operativa	-0,191*	-0,389*	0,156*	-0,150*	-0,145*	-0,097	1,000		
No calificada	0,667*	0,521*	-0,412*	0,199*	-0,655*	-0,699*	-0,443*	1,000	
Educación	-0,343*	-0,433*	0,243*	0,023	0,696*	0,566*	0,059	-0,626*	1,000
No registro	0,664*	0,654*	-0,335*	0,352*	-0,522*	-0,676*	-0,314*	0,789	-0,507*

Fuente: Construcción propia con microdatos de la EPHC.

Tabla 2a. Matriz de correlación de rangos (Spearman) para variables asociadas al EBI. Argentina, CU+P. Año 2003

	EBI-SMVM	EBI-relativo	Edad PEA	Tasa de desocupac.	Profesional	Calificada	Operativa	No calificada	Educación
EBI-SMVM	1,000								
EBI-relativo	0,630*	1,000							
Edad PEA	-0,383*	-0,192	1,000						
Tasa de desocupación	0,208	0,045	-0,099	1,000					
Profesional	-0,585*	-0,258	0,548*	-0,198	1,000				
Calificada	-0,628*	-0,256	0,397*	-0,168	0,765*	1,000			
Operativa	0,149	0,002	-0,035	0,168	-0,336	-0,385*	1,000		
No calificada	0,528*	0,194	-0,478*	0,152	-0,573*	-0,612*	-0,310	1,000	
Educación	-0,460*	-0,280	0,525*	0,246	0,724*	0,638*	-0,143	-0,4892*	1,000
No registro	0,717*	0,315	-0,223	0,132	-0,527*	-0,685*	0,028	0,681*	-0,484*

Fuente: Construcción propia con microdatos de la EPHC.

Tabla 2b. Matriz de correlación de rangos (Spearman) para variables asociadas al EBI. Argentina, CU+P. Año 2010

	EBI-SMVM	EBI-relativo	Edad PEA	Tasa de desocupac.	Profesional	Calificada	Operativa	No calificada	Educación
EBI-SMVM	1,000								
EBI-relativo	0,694*	1,000							
Edad PEA	-0,216	-0,129	1,000						
Tasa de desocupación	-0,084	-0,313	-0,274	1,000					
Profesional	-0,527*	-0,243	-0,027	0,059	1,000				
Calificada	-0,546*	-0,438*	-0,062	0,183	0,676*	1,000			
Operativa	-0,338	-0,212	0,182	0,071	-0,286	-0,310	1,000		
No calificada	0,711*	0,273	-0,229	-0,004	-0,579*	-0,531*	-0,347	1,000	
Educación	-0,367*	-0,387*	-0,034	0,437*	0,606*	0,632*	-0,113	-0,467*	1,000
No registro	0,875*	0,602*	-0,169	0,019	-0,452*	-0,488*	-0,282	0,684*	-0,334

Fuente: Construcción propia con microdatos de la EPHC.

Tabla 3a. Determinantes EBI-SMVM. Efectos marginales de un modelo *probit* para el empleo de bajos ingresos. Período: Cuarto trimestre de cada año. Argentina, CU+P. Años 2003-2010

Variable	Tipo de aglomerado urbano				
	Todos	Siempre pobre	Siempre no pobre	Empobrecido	Salido de la pobreza
Género, varón	-0,120*** (0,003)	-0,158*** (0,010)	-0,020*** (0,005)	-0,074*** (0,013)	-0,115*** (0,011)
Experiencia	-0,012*** (0,000)	-0,018*** (0,001)	-0,004*** (0,001)	-0,012*** (0,001)	-0,013*** (0,001)
Cuadrado de la experiencia	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)
Educación	-0,026*** (0,000)	-0,036*** (0,002)	-0,004*** (0,001)	-0,016*** (0,002)	-0,027*** (0,002)
Calificación: Profesional	-0,189*** (0,003)	-0,351*** (0,020)	-0,031*** (0,005)	-0,180*** (0,013)	-0,200*** (0,012)
Calificación: Técnico	-0,156*** (0,003)	-0,244*** (0,015)	-0,029*** (0,004)	-0,124*** (0,016)	-0,158*** (0,011)
Calificación: Operativa	-0,137*** (0,003)	-0,154*** (0,010)	-0,033*** (0,005)	-0,120*** (0,013)	-0,142*** (0,010)
Asalariado no registrado	0,368*** (0,003)	0,505*** (0,007)	0,218*** (0,015)	0,319*** (0,014)	0,526*** (0,010)
Región: NOA	0,252*** (0,004)				
Región: NEA	0,271*** (0,004)				
Región: Cuyo	0,144*** (0,004)				
Región: Pampeana	0,051*** (0,003)				
Región: Patagonia	-0,073*** (0,003)				
Año 2004	0,115*** (0,010)	0,130*** (0,024)	0,140*** (0,047)	-0,055* (0,029)	0,479*** (0,039)
Año 2005	0,301*** (0,010)	0,315*** (0,019)	0,125*** (0,043)	0,041 (0,034)	0,612*** (0,034)
Año 2006	0,271*** (0,010)	0,314*** (0,019)	0,114*** (0,040)	0,026 (0,034)	0,592*** (0,034)
Año 2007	0,250*** (0,011)	0,297*** (0,019)	0,132*** (0,044)	0,020 (0,035)	0,594*** (0,034)
Año 2008	0,278*** (0,010)	0,290*** (0,019)	0,109*** (0,038)	0,038 (0,035)	0,639*** (0,031)
Año 2009	0,282*** (0,010)	0,328*** (0,018)	0,085** (0,034)	0,062* (0,037)	0,643*** (0,031)
Año 2010	0,254*** (0,010)	0,278*** (0,020)	0,082** (0,033)	0,007 (0,033)	0,598*** (0,034)
Número de observaciones	290.486	21.530	9.092	8.348	15.229

Nota: Entre paréntesis se muestra el error estándar robusto. Significativamente distinto de cero al: *** 0.01, ** 0.05, *0.1. Sin estrella: no significativo.

Fuente: Construcción propia.

Tabla 3b. Determinantes EBI-relativo. Efectos marginales de un modelo *probit* para el empleo de bajos ingresos. Período: Cuarto trimestre de cada año. Argentina, CU+P. Años 2003-2010

Variable	Tipo de aglomerado urbano				
	Todos	Siempre pobre	Siempre no pobre	Empobrecido	Salido de la pobreza
Cénero, varón	-0,097*** (0,003)	-0,148*** (0,008)	-0,045*** (0,008)	-0,057*** (0,010)	-0,046*** (0,006)
Experiencia	-0,008*** (0,000)	-0,011*** (0,001)	-0,008*** (0,001)	-0,007*** (0,001)	-0,005*** (0,001)
Cuadrado de la experiencia	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)
Educación	-0,012*** (0,000)	-0,018*** (0,001)	-0,010*** (0,001)	-0,008*** (0,002)	-0,009*** (0,001)
Calificación: Profesional	-0,110*** (0,002)	-0,141*** (0,007)	-0,092*** (0,008)	-0,104*** (0,008)	-0,068*** (0,007)
Calificación: Técnico	-0,093*** (0,002)	-0,128*** (0,007)	-0,085*** (0,008)	-0,066*** (0,011)	-0,059*** (0,006)
Calificación: Operativa	-0,094*** (0,002)	-0,130*** (0,007)	-0,081*** (0,009)	-0,077*** (0,009)	-0,070*** (0,006)
Asalariado no registrado	0,282*** (0,003)	0,363*** (0,007)	0,394*** (0,017)	0,237*** (0,013)	0,326*** (0,009)
Región: NOA	0,017*** (0,002)				
Región: NEA	0,017*** (0,003)				
Región: Cuyo	0,008*** (0,003)				
Región: Pampeana	-0,003 (0,002)				
Región: Patagonia	0,057*** (0,003)				
Año 2004	-0,017*** (0,005)	-0,043*** (0,014)	0,028 (0,025)	-0,053*** (0,015)	0,010 (0,017)
Año 2005	-0,026*** (0,004)	-0,044*** (0,014)	0,003 (0,022)	-0,088*** (0,011)	0,066*** (0,022)
Año 2006	-0,031*** (0,004)	-0,050*** (0,013)	0,008 (0,022)	-0,078*** (0,013)	0,100*** (0,023)
Año 2007	-0,025*** (0,005)	-0,032*** (0,014)	0,013 (0,022)	-0,092*** (0,011)	0,130*** (0,026)
Año 2008	-0,029*** (0,004)	-0,055*** (0,013)	-0,019 (0,019)	-0,079*** (0,012)	0,132*** (0,025)
Año 2009	-0,029*** (0,004)	-0,069*** (0,012)	-0,003 (0,020)	-0,070*** (0,014)	0,131*** (0,025)
Año 2010	-0,032*** (0,005)	-0,055*** (0,013)	-0,023 (0,018)	-0,077*** (0,013)	0,142*** (0,026)
Número de observaciones	290.265	21.506	9.081	8.342	15.224

Nota: Entre paréntesis se muestra el error estándar robusto. Significativamente distinto de cero al: *** 0.01, ** 0.05, *0.1. Sin estrella: no significativo.

Fuente: Construcción propia.

RESUMEN

Este artículo se ocupa del empleo de bajos ingresos (EBI), entendiéndose por tal al trabajo asalariado cuya remuneración se sitúa por debajo de determinados umbrales. Los umbrales considerados aquí fueron el Salario Mínimo Vital y Móvil y la mitad del ingreso promedio de los trabajadores asalariados de jornada completa. Con datos de la Encuesta Permanente de Hogares de la Argentina para el período 2003-2010, se ha determinado la magnitud del EBI, las diferencias entre las ciudades cubiertas por la encuesta, la asociación del EBI con otras variables y, por último, sus microdeterminantes. Entre las conclusiones más relevantes se pueden mencionar las siguientes: el EBI afecta, en todo el país, a un rango que va del 16% al 26% de los trabajadores asalariados; es muy dispar por ciudad de residencia; está fuertemente asociado a la incidencia del trabajo no registrado; y, a pesar del fuerte aumento de la registración entre 2003 y 2010, no ha cedido en la misma proporción que la informalidad.

ABSTRACT

The objective of this paper is to approach the issue of "low income employment" (LIE). Given the predominantly empirical nature of the issue, we introduce a measurement and characterization of the situation in Argentina for years 2003 to 2010 using data of the *Encuesta Permanente de Hogares*. The thresholds considered here were the Minimum Wage and half the average earning of full-time employees. Results account for an important increase in LIE between the years examined, as well as for some gaps. From the calculation of poverty intensity indicators it is inferred that despite the sharp increase in labor registration and the economic growth of Argentina between 2003 and 2010, the LIE has not given the same proportion.

PALABRAS CLAVE

EMPLEOS DE BAJOS INGRESOS
POBREZA
ARGENTINA

KEY WORDS

WORKING POOR
POVERTY
ARGENTINA

EL EMPLEO RURAL EN SANTA CRUZ: SITUACIÓN DE COYUNTURA O CRISIS ESTRUCTURAL

Marcos Williams
Daniel Schinelli
Carlos Vacca

Introducción

Estudios anteriores realizados por este mismo equipo de investigación han permitido efectuar una caracterización de la estructura productiva de la Patagonia Austral Argentina.

El escenario actual en la Provincia de Santa Cruz releva una nueva dinámica socioeconómica, en la que se observan diversos sectores productivos –algunos tradicionales y otros emergentes–, teniendo en cuenta la particular coyuntura del escenario nacional posdevaluatorio de la crisis de 2001 y el actual contexto de crisis internacional.

El concepto incluye en los sectores productivos “tradicionales” a aquellos característicos de la economía histórica provincial, como la minería hidrocarbúrica y el sector agropecuario, y entre los “emergentes” a aquellos que surgen a partir de la última década y que muestran un dinamismo incipiente y destacado, como es el caso del turismo y la minería metalífera.

Marcos Williams es Magíster en Administración de Negocios, Docente Investigador de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral-Unidad Académica Río Gallegos, Delegado Provincial del RENATRE. Posee numerosas publicaciones referidas al sector agropecuario de la Provincia de Santa Cruz. E-mail: marcoswilliams@speedy.com.ar

Daniel Schinelli es Lic. en Administración de Empresas y Magíster en Administración de Negocios, Investigador y Profesor Ordinario Asociado de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral-Unidad Académica Río Gallegos. Ha publicado diversos trabajos relacionados con la economía nacional y regional y el mercado de trabajo. E-mail: daniel.schinelli@speedy.com.ar

Carlos Vacca es Lic. en Administración de Empresas y Magíster en Administración de Negocios, Investigador y Profesor Ordinario Titular de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral-Unidad Académica Río Gallegos y Director del Proyecto de referencia. Ha publicado diversos trabajos vinculados con el mercado de trabajo. E-mail: carlos.vacca@speedy.com.ar

Este trabajo forma parte del Proyecto de Investigación 29/A250-1 “Sectores productivos tradicionales y emergentes en Santa Cruz. Alternativas y continuidades de la dinámica socioeconómica y laboral”, radicado en la UNPA-UARG y dirigido por el Mg. Carlos Vacca.

En este contexto y al amparo de las nuevas y favorables condiciones macroeconómicas, surgen transformaciones en actividades tradicionales como la agropecuaria –particularmente la ganadera ovina– que posibilitan su reposicionamiento y que, a su vez, alientan el desarrollo de otras actividades incipientes.

La complejidad de estos procesos obliga a avanzar en el conocimiento del nuevo orden regional a través del estudio de unidades de análisis más específicas que permitan identificar las particularidades en cada región y sector productivo, en un territorio cada vez más globalizado pero todavía social y culturalmente comprometido con el modelo del Estado proteccionista y redistribuidor de la renta percibida en concepto de regalías por la explotación de recursos naturales no renovables.

CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL

La Provincia de Santa Cruz es una vasta extensión de 243.000 km², con una extensión de 800 km de Norte a Sur y de 300 km de Este a Oeste. Al este predomina su extenso litoral marítimo. El paralelo de 46° LS define el trazado del límite norte con la Provincia del Chubut. El límite con Chile hacia el oeste se ha trazado sobre la Cordillera de Los Andes según un criterio que combina altas cumbres y divisorias de aguas. Hacia el sur, el límite con dicho país sigue en gran parte al paralelo de 52° LS.

El extenso territorio provincial ofrece una variedad de paisajes, climas y suelos con características comunes a la Patagonia argentino-chilena, pero, por su posición geográfica extrema, el clima es más riguroso. Es un territorio semiárido y frío, con fuertes vientos, con un promedio de precipitaciones de 250 mm anuales y pobre desde la óptica de los recursos naturales y calidades de tierras y pastos. En general, las condiciones agronómicas son muy poco favorables para el desarrollo de actividades agropecuarias, especialmente si se las compara con otras regiones del país.

Su población total, según los resultados provisionales del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, es de 275.524 habitantes, y se concentra en más del 50% en su ciudad capital (Río Gallegos), ubicada en el extremo sur del territorio. Esta población se distribuye entre solo diecisiete pueblos o ciudades dispersos en los siete departamentos que integran la provincia, los que están separados por grandes distancias entre sí y con enormes vacíos demográficos.

Las principales actividades económicas, ordenadas según su importancia en la generación de empleo, son: la administración pública, el petróleo y la minería, el comercio, el sector agropecuario y la pesca. Puede afirmarse que Santa Cruz asume un perfil de carácter subsidiador y rentístico, con una economía que gira alrededor de la redistribución estatal de los ingresos percibidos

por regalías petroleras, es decir de recursos agotables.¹ Sin embargo, en este escenario se destaca el sector agropecuario, como tradicional y paradigmático de la producción provincial.

Merece destacarse que en la última década se han iniciado importantes y numerosas obras públicas, lo que ha contribuido a una considerable radicación poblacional atraída por nuevas fuentes de trabajo. Pese a ello, en la actualidad se observan deficiencias en el abastecimiento energético y en el sector transportes y comunicaciones –particularmente en lo que hace a rutas, puertos y aeropuertos–, falencias que afectan la competitividad y desarrollo del conjunto de las actividades económicas, por el escaso crecimiento infraestructural. Sin embargo, se espera que las anunciadas obras de represas hidroeléctricas y de interconectado energético permitan el postergado desarrollo industrial que ha encontrado un fuerte límite en la matriz energética existente.

EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD GANADERA OVINA EN SANTA CRUZ

La historia del sector ganadero de la Provincia de Santa Cruz se remonta a las últimas décadas del siglo XIX y se asocia con el poblamiento definitivo del territorio, principalmente de la mano de las corrientes migratorias de Europa, Malvinas, Sudáfrica y el norte del país, que aportaban no solo capitales sino también mano de obra, trayendo consigo paulatinamente las majadas ovinas para desarrollar lo que sería entonces la principal actividad económica provincial.

La fundación de pueblos y el desarrollo de comunidades, del comercio, de la cultura y toda otra actividad humana reconocen sus orígenes en esa ganadería ovina de los años 1880.

El crecimiento económico nacional de la época estuvo vinculado a las exportaciones de productos primarios (carne, lana, cueros y granos), por lo que el país volcó todos sus esfuerzos a fortalecer este modelo. A mediados del siglo XIX, las ventas de lana al exterior habían crecido de manera sostenida convirtiendo a este producto en el principal bien exportable del país.

Dicho proceso expansivo se verificó con el desplazamiento de la frontera de producción del ovino a las áreas más alejadas del puerto de Buenos Aires, consideradas hasta ese momento como “marginales”, debido a que las praderas pampeanas –por ser las tierras de mayor potencial– fueron destinadas a la producción vacuna y al fuerte e incipiente desarrollo de los cultivos de cereales, los que, de la mano de la mecanización, brindaban mayores y mejores márgenes económicos.

1 Proyecto de Investigación 29/A151 “La Patagonia Austral y el mercado laboral en un contexto de transformación económica. Entre la profundización del modelo rentístico y las perspectivas de cambio”, con sede en UNPA-UARG. Director: Agustín Salvia.

El capitalismo de entonces, motivado por el interés de incorporar nuevos mercados, de asegurar materias primas a bajo costo y de obtener mayores utilidades, condujo al diseño de estrategias para incrementar la producción nacional, integrando estas nuevas tierras al modelo vigente y redefiniendo el uso de las ya incorporadas. En el caso de la Patagonia Austral, los conflictos limítrofes con Chile y los aspectos geopolíticos en la región eran otro motivo para la ocupación territorial efectiva.

Se puede sostener que Santa Cruz no escapó a la política de conquista e incorporación de los territorios nacionales, como tampoco a las motivaciones de soberanía, en vista de las continuas incursiones y pretensiones territoriales de los chilenos. Para Elsa Barbería (1995), el interés por expandir la frontera ovina por parte de los capitalistas que operaban en Malvinas y en el sur de Chile estaba ligado a intereses en el comercio internacional, aprovechando la coyuntura muy favorable para la producción lanera, constituyendo de esta forma una “región productiva más allá de la frontera jurídica”.

El Estado nacional impulsó en la región políticas de ocupación territorial ofreciendo a los potenciales pobladores facilidades para el acceso a la tierra a través de arrendamientos, venta o legalización de las ocupaciones existentes. Hacia principios de siglo xx podía constatarse una importante ocupación de los campos de mayor potencial, con grandes extensiones que eran propiedad de unos pocos (consolidando un modelo latifundista) que ya habían dado inicio a la producción agropecuaria. En este sentido, el Estado no priorizó ni valoró un criterio social distributivo, posiblemente debido a la falta de demanda de dichas tierras.

La Primera Guerra Mundial, las crecientes necesidades y el consiguiente incremento de los precios de las *commodities* aceleraron los procesos de desarrollo agropecuario, llevando al asentamiento de nuevos pioneros en las zonas más alejadas y de más difícil acceso. La aparición de nuevos actores y de las pequeñas y medianas producciones derivó en la época de mayor esplendor de la ganadería ovina provincial, la que se extendió desde la década de 1930 a la del 1960.²

La falta de políticas públicas activas para encauzar el desarrollo agropecuario consolidó una arbitraria división parcelaria, dificultando el apropiado manejo del ganado. Pese a ello, a mediados de la década del cincuenta, se llegó a 1.489 explotaciones con más de 9.000.000 de cabezas, con una media estimada en 6.200 animales por establecimiento (INDEC, 1984; FLA, 2002). Se trataba de típicas estancias explotadas por empresas familiares de fuerte arraigo cultural, cuya única o principal actividad era la ganadería ovina. Estas explotaciones constituyeron un eje de la economía del territorio y condujeron al surgimiento

2 Si bien en esos años la producción lanera continuaría siendo la principal actividad, también en ese período la carne asoma como un rubro destacado. A lo largo del litoral marítimo de la Provincia de Santa Cruz se instalarían cuatro frigoríficos para la industrialización y exportación de ovinos, situados en Puerto Deseado, Puerto San Julián, Puerto Santa Cruz y Río Gallegos.

de nuevos asentamientos para la infraestructura de apoyo a la actividad ganadera. Esta práctica de ocupación territorial incorporó a la Provincia de Santa Cruz al modelo agroexportador nacional, incluso impulsando el nacimiento de Santa Cruz como provincia a fines de 1957.

Ya avanzada la segunda mitad del siglo xx, dio comienzo un proceso de franco y sostenido deterioro de la actividad, producto de la concurrencia de varios factores, entre ellos: el inadecuado balance forrajero de los campos (invernadas y veranadas); las dificultades de acceso al agua; la falta de tecnologías disponibles; la caída significativa de los precios internacionales; y, principalmente, la aparición comercial de los sintéticos; todo ello modificó drásticamente la rentabilidad del sector y llevó a que se requiriera un aumento del tamaño de la unidad económica necesaria para asegurar la continuidad de la actividad (deterioro de la relación insumo/producto).

La ausencia del Estado y la inobservancia de los productores en cuanto al uso y control de los pastizales propiciaron el inicio de los procesos de desertificación, con la consiguiente pérdida de suelos y pastizales naturales, y, por ende, de los resultados productivos.

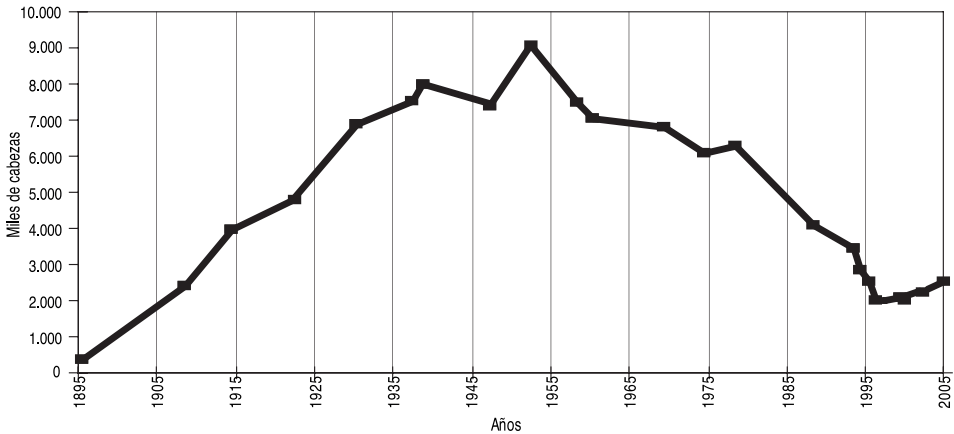
Las fuertes caídas de los precios internacionales de la lana, así como algunas restricciones sanitarias a la exportación de carne ovina de los países con fiebre aftosa, fueron factores concurrentes que, asociados a diferentes acontecimientos políticos, determinaron el cierre escalonado de los únicos cuatro frigoríficos ovinos de la provincia, agregando más elementos críticos a la situación reinante.

A las dificultades señaladas para la producción ovina se agregó, con posterioridad, una sucesión de eventos climáticos extraordinarios. Se destacan: el invierno de 1984, que causó una mortalidad de más de un millón de animales; la erupción del volcán Hudson en agosto de 1991, que comprometió y cubrió de ceniza el 42% de la superficie provincial (Iglesias 1991) con una pérdida mayor al millón cien mil ovinos (CFI, 1993); y los inviernos de los años 1994 y 1995 (Ballinou, 2000), que hicieron desaparecer otros seiscientos mil animales. Estos acontecimientos terminaron de dar forma al proceso de la “crisis ovina” que se desarrolló en la región hasta el año 2001.

La declinación continua del sector originada a fines de los años sesenta se extendió hasta los primeros años del siglo XXI, combinando sucesivamente causas externas e internas. La profundidad del retroceso fue tal que, según el Censo Nacional Agropecuario del INDEC del año 2002, se llegó a menos de 500 establecimientos en producción, con 2.165.000 ovinos –tras haber alcanzado su valor histórico más alto en 1952, con 9.105.000 cabezas–. Es decir, en 50 años la Provincia de Santa Cruz perdió casi el 80% de sus existencias, mostrando valores similares a los del inicio del poblamiento, a principios de 1900.

En el Gráfico 1 se visualiza esa evolución de las existencias ovinas en la provincia en el período 1895-2005.

Gráfico I. Evolución de las existencias ovinas en la Provincia de Santa Cruz. Años 1895-2005



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), de la Dirección Provincial de Estadística y Censos (DPEYC), de la Federación Lanera Argentina (FLA) y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGYP).

En línea con esta situación y de acuerdo con el mismo censo del año 2002, el 70% de los establecimientos ganaderos poseía un número inferior a los 4.000 animales, según puede observarse en el Cuadro I.

La crisis del sector ovino en Santa Cruz sobreviene luego de un período de esplendor, que despertó promisorias expectativas de crecimiento alentadas por las actividades derivadas del mismo, vinculando fuertemente la economía provincial con la riqueza generada por el campo.

En su mejor momento, y según datos de censos nacionales y provinciales, más del 50% de la fuerza laboral provincial trabajaba en las diferentes actividades ganaderas de entonces. La economía ligada al sector permitió realizar importantes inversiones en los establecimientos productivos estancieros que facilitaron a sus pobladores iguales o mejores posibilidades y calidad de vida que las ofrecidas en la ciudad, así como una moderna infraestructura de trabajo para la época, parte de la cual todavía hoy subsiste.

En síntesis, coincidiendo con distintos autores (Borrelli y Cibils, 2005; Barbería, 1995), se puede concluir que la evolución del sector cubre tres etapas:

- Un primer período de inicio y desarrollo, conocida como época de oro, de auge del ovino o de crecimiento, que –más allá de su denominación– podemos situar entre 1880 y 1940.
- Un segundo momento de estabilización o consolidación, que va de 1940 a 1980.
- Una tercera etapa de declinación, crisis o retroceso, que abarca el período de 1980 a 2001, alcanzando su momento crítico entre 1994 y 2000.

Cuadro I. EAP y existencias en ovinos, por tamaño de la majada, según departamento. Provincia de Santa Cruz. Año 2002³

Departamento		Total	Tamaño de la majada (cabezas)					
			Hasta 1.000	1.001-4.000	4.001-6.000	6.001-10.000	10.001-20.000	Más de 20.000
Total	EAP	496	173	176	39	56	42	10
	Cabezas	2.165.382	62.966	397.253	188.306	437.933	585.055	493.869
Corpen Aike	EAP	43	12	16	5	5	4	1
	Cabezas	200.073	6.804	37.429	24.445	37.430	60.465	33.500
Deseado	EAP	172	80	71	7	7	7	-
	Cabezas	360.144	26.039	149.460	32.358	53.937	98.350	-
Güer Aike	EAP	101	7	22	15	25	24	8
	Cabezas	1.050.558	4.190	56.861	74.013	209.128	329.787	376.579
Lago Argentino	EAP	37	4	20	4	4	4	-
	Cabezas	159.850	1.896	51.210	19.635	27.869	59.240	-
Lago Buenos Aires	EAP	68	37	19	4	6	2	-
	Cabezas	143.847	11.212	44.430	19.047	42.330	26.828	-
Magallanes	EAP	35	16	17	-	-	1	1
	Cabezas	132.474	6.660	31.639	-	-	10.385	83.790
Río Chico	EAP	40	16	11	4	9	-	-
	Cabezas	118.436	6.165	26.224	18.808	67.239	-	-

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional Agropecuario 2002 (INDEC, 2003).

Alentado por expectativas basadas tanto en la nueva dinámica del mercado externo como en condiciones internas más favorables, puede vislumbrarse –aunque todavía con destino incierto– el comienzo de un nuevo ciclo a partir del año 2002, caracterizado por una lenta recuperación de los stocks ovinos, importantes inversiones de la industria frigorífica, el desarrollo de nuevas tecnologías –si bien en etapa de adopción– y la reocupación de algunos establecimientos que estaban fuera de producción.

3 La EAP fue la unidad estadística del Censo Nacional Agropecuario del año 1988, designándose como tal a toda empresa agropecuaria que cumpliera con ciertos requisitos, entre los que merecen destacarse: a) ser una unidad de producción con una superficie mayor de 500 m²; b) en caso de estar conformada por varias parcelas, las mismas debían tener en común la dirección, los medios de producción y parte de la mano de obra; y c) debía existir una persona física o jurídica que ejerciera la dirección de la explotación, que adoptara las principales decisiones acerca de la utilización de los recursos disponibles y que asumiera los riesgos de la actividad empresarial.

LOS CAMBIOS DE ESCENARIO Y LA SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA ÚLTIMA DÉCADA

Con posterioridad a la crisis argentina de fines de 2001, y conjugando tres factores clave –como lo fueron la devaluación de la moneda nacional, el incremento de los precios internacionales de los productos primarios y la mayor productividad–, comienza a revertirse con lentitud la tendencia declinante exhibida, fenómeno que se registra principalmente en los establecimientos ganaderos geográfica y climáticamente mejor ubicados –y, por ello, con mayor capacidad de recuperación–, es decir en el Departamento de Güer Aike, al sur de la provincia.

En un breve lapso de condiciones favorables y aporte de inversiones empresarias, se pudo observar una recuperación de buena parte de la estructura productiva diezmada en la década anterior. Asimismo, se posibilitó la reinserción en el esquema de numerosos establecimientos que habían quedado excluidos.

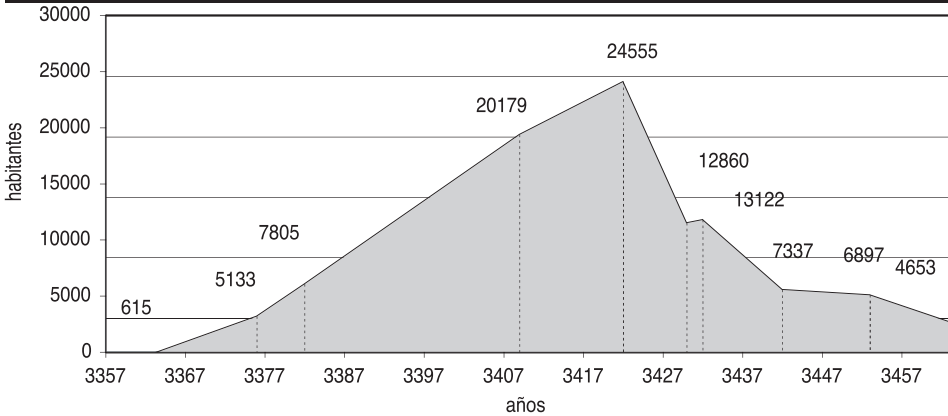
Los términos de intercambio de los bienes producidos mejoraron considerablemente por dos temporadas consecutivas, hasta la zafra 2003/2004, a partir de la cual puede observarse un estancamiento y posterior declinación, profundizados abruptamente con la crisis internacional de septiembre de 2008, cuyos efectos se sumaron a los producidos por una histórica sequía que afectó particularmente al norte santacruceño por dos años consecutivos.

Desde dicho estancamiento iniciado hacia 2005 a la fecha, se verifica un importante incremento en los costos de producción, lo que, acompañado de un proceso inflacionario interno, se traduce en una reducción de la rentabilidad del sector, deteniendo el proceso de incorporación de mano de obra, las inversiones y la aplicación de tecnología en los establecimientos.

El escenario actual, ya finalizada la temporada productiva 2010/2011, evidencia un estancamiento en el proceso de recuperación iniciado en 2002, al verse parcialmente licuados los efectos de la devaluación y al tener que soportar las pérdidas originadas por prolongadas sequías, principalmente en la zona norte provincial. Sin embargo, dichos efectos negativos han sido mitigados en parte por el incremento de los precios internacionales en dólares de las *commodities* en general y de la lana y la carne ovina en particular, en las últimas dos zafras.

En cualquier caso, la situación descripta ratifica la alta sensibilidad del sector ganadero ovino a la evolución de los precios internacionales, al tipo de cambio y a las condiciones climáticas, factores determinantes en sistemas extensivos de producción.

Gráfico 2. Evolución de la población rural dispersa en Santa Cruz. Años 1895-1995



Fuente: Revista IDIA XXI, año IV, n° 7, Ediciones INTA, 2004, diciembre.

LA GANADERÍA OVINA DE SANTA CRUZ Y EL TRABAJO RURAL

En la época de esplendor de la actividad ganadera pudo observarse una población rural cuantitativamente muy superior a la registrada actualmente, promoviendo una activa vida social en el campo.

Producto de la amplia geografía, el clima riguroso, y las características de la actividad y el territorio, los pobladores, peones y prestadores de servicios convivían largamente, compartiendo numerosas historias y anécdotas que aún se repiten, típicas de la historia de Santa Cruz (Baetti y Salvia, 1997).

La etapa de inicio y desarrollo de la actividad se caracterizó por condiciones laborales muy precarias. Sin embargo, paralelamente a las conquistas logradas en el ámbito de trabajo a nivel nacional, los empleados rurales fueron accediendo a los beneficios de la nueva legislación laboral, tales como la protección social y sistemas de salud, la organización sindical y mejoras en la calidad de vida, incorporados en normativas como el estatuto del peón de campo de 1945, la Ley N° 13.020 y la N° 22.248.

Indudablemente, la evolución de las relaciones laborales en el campo estuvo directamente vinculada a la consolidación de la actividad ganadera.

Así, al analizar el proceso histórico, se observa la notable reducción que ha sufrido el mercado laboral rural en cantidad y calidad, tanto en oferentes como demandantes de trabajo. Esto se verifica tanto en el número de trabajadores permanentes como en el de temporarios y jornaleros para los trabajos de estación.

Otro indicador relevante se refiere a la evolución de la población rural, el cual acompaña al de los índices de producción, evidenciando la migración producida del campo hacia las ciudades, tal como se verifica en el Gráfico 2.

Cuadro 2. Población urbana y rural según censos nacionales de población. Provincia de Santa Cruz. Años 1980, 1991 y 2001

Población urbana y rural	1980	1991	2001
Total	114.941	159.839	196.958
Urbana	99.776	146.076	189.362
Rural	15.165	13.763	7.596
agrupada		6.866	2.943
dispersa		6.897	4.653

Fuente: Elaboración propia sobre datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 1980, 1991 y 2001 del INDEC.

El empleo rural en la Provincia de Santa Cruz también se vio afectado ante el surgimiento de nuevas actividades económicas. Así, la actividad petrolera, la pesca y principalmente el empleo público crecieron de manera significativa, dando lugar a otras fuentes laborales y a las consecuentes migraciones internas.

Sin ninguna duda, esas alternativas de trabajo redujeron la importancia como empleador que hasta entonces había tenido el sector rural –ahora declinante– en la economía regional, favoreciendo el éxodo poblacional hacia las ciudades. Los datos de los últimos censos de población del INDEC indican que, mientras que en los últimos 25 años la población urbana creció casi al doble, la población rural disminuyó aproximadamente a la mitad, según puede observarse en el Cuadro 2.

En el contexto descripto y frente a situaciones de crisis, una de las principales variables afectadas ha sido –y sigue siendo– la contratación de trabajadores rurales, particularmente considerando que salarios, cargas sociales y víveres constituyen el principal rubro de costos de la explotación.

Puede observarse, además, que los comúnmente llamados “costos de contratación” –producto de la aplicación de las normas laborales vigentes– impactaron no solo en la demanda de mano de obra, sino en el mantenimiento de los puestos laborales. Esta situación da lugar a un proceso de retroalimentación negativa en un círculo vicioso compuesto por: resultados negativos – desaparición de productores – establecimientos vacíos – menor demanda de empleo – menor interés en trabajar en el campo – baja calificación – escasa oferta de mano de obra especializada – resultados negativos.

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO RURAL GANADERO PROVINCIAL

Con cierto paralelismo respecto de lo que ocurre en el resto del país agropecuario –aunque con diferencias destacables–, las modalidades laborales continúan respondiendo a tres tipos de vinculación, tal como está previsto en la legislación vigente para las explotaciones ganaderas.

- *Empleo permanente*: en general refiere a una contratación a tiempo indeterminado, utilizada principalmente para el personal que reside permanentemente en las estancias. Mayoritariamente, en esta categoría se encuentran: ovejeros, puesteros, peones generales de campo, cocineros, capataces, etc. Estos trabajadores tienen algún tipo de calificación y/o especialización, aunque el mercado laboral en este segmento es poco dinámico y de escasa rotación. Suelen quedarse muchos años con el mismo empleador, con lo cual su edad promedio resulta marcadamente alta.

- *Empleos transitorios*: más conocidos como “por día”, refiere a trabajadores contratados por tiempo determinado para colaborar puntualmente en las épocas de trabajos específicos (esquilas, señaladas, baños, rodeos, etc.). En su mayoría, son trabajos realizados por empleados de baja calificación, que residen en el establecimiento solo el tiempo por el cual son contratados, lo que puede ir desde una semana hasta un par de meses, en dos o tres momentos al año. El empleo en este estrato es muy dinámico, su demanda es puntual y aleatoria y la rotación suele ser alta.

- *Servicios de temporada*: acotados principalmente a las tareas de esquila una vez al año en la época estival. Son realizados por contratistas, quienes forman cuadrillas de esquila con trabajadores especializados en estas labores específicas. –y que son el equivalente de los “cosecheros” que se encuentran en otras zonas o producciones agropecuarias del país–. El contrato suele ser por la temporada, desde agosto a febrero según la provincia de que se trate; y, dado que las cuadrillas van migrando en consonancia con los meses de esquila de cada provincia, están en cada establecimiento solo el tiempo necesario para realizar esa tarea, moviéndose de una estancia a otra. La mayoría de los trabajadores de temporada que se desempeñan en estas comparsas de esquila se caracteriza por su calificación específica según el puesto en la cuadrilla, su origen geográfico heterogéneo, lo acotado de su período de actividad y su carácter nómada.

Esta estructura laboral opera sobre un sistema de producción ganadero extensivo, explotación que basa su actividad en el aprovechamiento de los pastizales naturales (Barbería, 1995; Baetti y Salvia, 1997; Borrelli, Oliva *et al.*, 1997), determinando que el valor y la importancia de un establecimiento productivo se encuentre definido principalmente –y en términos generales– por su capacidad receptiva. A su vez, la clasificación de establecimientos según su tamaño también rescata este concepto (Barbería, 1995; INDEC, 2003), estableciendo categorías de acuerdo con el número de ovinos que puede mantener la empresa.

El carácter extensivo de la explotación implica, entre otras cosas, baja utilización relativa de insumos, reducido nivel de aplicación tecnológica y escaso uso de mano de obra. Estos sistemas, en general y particularmente en el sector, dependen en gran medida del comportamiento de factores externos, como ser los precios de la producción y de los insumos, las condiciones climáticas y el tipo de cambio (Williams, 2009b).

PRINCIPALES ACTORES DEL ÁMBITO LABORAL RURAL

Considerando como unidad de análisis al grupo de los trabajadores rurales, en la construcción de este escenario se integran otros actores relevantes muy cercanos y de estrecha relación con la problemática abordada. En un esquema ideal, cada uno debería comportarse como un elemento de aporte y articulación al conjunto, en donde el equilibrio y la sostenibilidad del sistema sean objetivos centrales. Lo cierto es que la realidad muestra la existencia de una clara desarticulación entre las organizaciones, grupos e instituciones involucradas.

El medio ambiente, como espacio social, político, histórico y cultural tal como ha sido descripto, se caracteriza por la coexistencia de distintos actores sociales, los cuales ejercitan posiciones de poder mediante negociaciones, alianzas, cooperaciones y no pocas confrontaciones. Cada uno de ellos actúa mediante racionalidades específicas que los caracterizan y que entendemos dentro de las racionalidades básicas –que Lapalma (1997) describe como la política, la técnica, la burocrática y la de la población.

Como actores relevantes encontramos:

- *El sindicato*. Está representado por la Unión de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE). Ejerce en los distintos ámbitos la representación formal de los trabajadores rurales, y tiene el reconocimiento social de los restantes actores (los mismos trabajadores, las entidades rurales, los organismos públicos laborales y políticos, los productores). No obstante ello, la dispersión geográfica, las grandes distancias y la escasa presencia institucional en el campo hacen que, en los hechos, los mismos empleados rurales la vean como algo lejano y poco funcional para resolver sus problemas concretos. La manifestación expresa de esto es el bajo nivel de afiliación alcanzado.

La movilización provincial de este actor es escasa, si bien tiene llegada a los medios y a los altos niveles del poder político. Opera y gestiona la Obra Social de los Trabajadores Rurales, aunque en la práctica y localmente es intermediario (en la mayoría de los casos) entre el trabajador y el sistema de salud pública. Ofrece a sus trabajadores otros beneficios sociales, algunos difíciles de concretar en estas latitudes. Participa en la conducción del Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE), en el caso de Santa Cruz operado por el sector empresario.

- *La Federación de Instituciones Agropecuarias de Santa Cruz*. Conocida por su sigla FIAS, es una organización formal que agrupa a las diez sociedades rurales de Santa Cruz y que representa a los intereses de los productores. Con importante peso político, actúa como referente e interlocutor ante organismos públicos y privados, y es reconocida su representación en los niveles provinciales y nacionales, y en la opinión pública en general.

- *El Consejo Agrario Provincial*. Es el organismo público agropecuario a nivel provincial. Cuenta en su directorio con representante de los actores ante-

riores, aunque con escaso poder de decisión autónoma. Es el encargado de ejecutar las políticas públicas agrarias y la autoridad de aplicación de todas las normas referidas al sector. Actualmente, tiene una escasa capacidad de operación y está técnicamente devaluado; de todas formas, es un actor clave.

- *La Secretaría de Trabajo de Santa Cruz.* Es un organismo técnico y político que ejerce el control, la política y el poder de policía del sector laboral, incluyendo el rural. Mantiene estrecha relación con la UATRE y en menor medida con la FIAS, aunque rara vez interviene efectivamente, dado que las negociaciones salariales y de condiciones laborales se dan en el marco nacional entre entidades gremiales, empresarias, la Secretaría de Agricultura y el Ministerio de Trabajo de la Nación en la llamada Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA), que discute y elabora las respectivas resoluciones. Esta comisión es asistida por una Comisión Asesora Regional (CAR) que, en la Patagonia, incluye a Santa Cruz, Chubut, y Tierra del Fuego para las partes intervinientes.

- *El Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE).* Es un organismo de alcance nacional de derecho público no estatal creado por Ley 25.191 que está operativo desde agosto de 2002 y cuenta con delegaciones en todas las provincias. En el caso de Santa Cruz, está presente con una delegación en Río Gallegos y bocas de atención primarias en Puerto Santa Cruz, Puerto San Julián, Puerto Deseado, Las Heras y Perito Moreno. Su finalidades son la registración de los trabajadores rurales y empleadores, la emisión de la libreta del trabajador rural y el pago de prestaciones por desempleo a los empleados del campo. Mantiene estrechas relaciones con la UATRE y con la FIAS, atento a que la conducción nacional del organismo es compartida por los sectores del gremio y las cámaras empresarias.

SITUACIÓN ACTUAL, ESTRATEGIAS EMPRESARIAS Y SU IMPACTO EN EL ÁMBITO LABORAL RURAL

Como se describió, los sistemas ganaderos extensivos ovinos –predominantes en Santa Cruz– se caracterizan, entre otras cosas, por una demanda laboral escasa y de poca rotación, con momentos puntuales de altos requerimientos para atender las necesidades de trabajos específicos, en especial durante la zafra lanera y, más específicamente, en la esquila entre los meses de septiembre a enero.

En línea con los resultados económicos y productivos, la situación del empleo en la última década también ha transitado distintas fases:

- una primera etapa, confusa, al inicio de 2002, producto de la incertidumbre ante la crisis interna del país;
- una segunda fase, de crecimiento tanto en la demanda de mano de obra como en la contratación efectiva, a partir de 2003 y hasta 2008;

- y un último período de estancamiento, que va desde 2009 hasta la fecha, producto de los resultados productivos adversos, el incremento de los costos, y cierta incertidumbre económica y política.

La crisis del sector –que a esta altura ya puede identificarse como más estructural que coyuntural– impactó en la evolución del empleo, con una caída sostenida en la contratación de trabajadores rurales.

Ello generó un aumento en las tasas de migración de la población y un proceso de reducción de la mano de obra empleada en el sector en toda la provincia, con especial incidencia en las áreas productivamente marginales y de recursos naturales más pobres, como lo son el centro y norte de Santa Cruz (zona conocida como meseta central). Estos espacios han resultado más frágiles y con menor potencial productivo que las correspondientes al sur patagónico y la cordillera, en las que los efectos de la desertificación han sido menos severos. La consecuencia directa de este proceso es un incremento considerable de la unidad económica productiva necesaria en dicha zona de meseta central.⁴

En este sentido, las estrategias de supervivencia implementadas por el empresariado del sector han sido, por un lado, la reducción de costos –principalmente a través de la disminución de contratación de mano de obra– y, por el otro, una diversificación laboral en procura del aumento de los ingresos personales a través de la incorporación del productor y de su grupo familiar en otras ocupaciones ajenas a su actividad productiva y de carácter complementario. En el Cuadro 3 se observa que el 41% del total de los productores de la provincia posee otro trabajo adicional al de su producción. En un análisis por Departamento, puede distinguirse que los menores índices se dan en las zonas más productivas del sur de la provincia, mientras que los más elevados se registran en la meseta central, con valores superiores al 50% de los productores activos.

El Gráfico 3 permite analizar, en el período 2002-2010, la evolución relativa que ha tenido el salario rural en Santa Cruz, medido en kilogramos de lana necesarios para afrontar el pago de un salario mensual. Puede observarse en qué medida los términos de intercambio impactan fuertemente sobre los costos de producción, y más concretamente sobre los salarios. La disminución de la rentabilidad induce a los empresarios a reducir –en todo cuanto les es posible– la mano de obra, dados los altos costos de contratación –en los que deben considerarse los aportes, las contribuciones y los seguros, además de los víveres, la calefacción y la vivienda.

Si bien es escasa la información sistematizada vinculada a la cantidad de empleo total en el sector así como a su evolución en la provincia, datos emer-

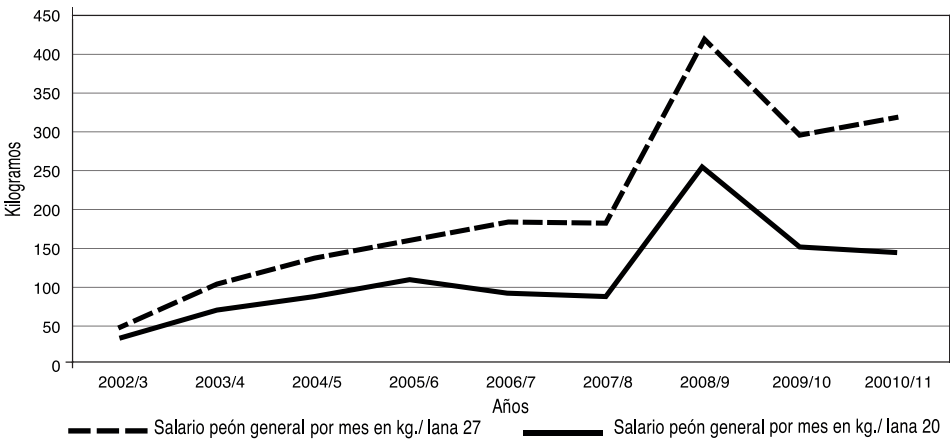
4 Estudios realizados por el Laboratorio de Teledetección y el Sistema de Información Geográfica (SIG) del INTA Santa Cruz determinan para esa área una receptividad en equivalentes de 0,10 ovinos/ha. Por otra parte, la Unidad de Economía y Mercados y la Agencia de Extensión Rural (AER) San Julián de dicho organismo han calculado en diversos análisis que la unidad económica mínima en esa zona es de entre 3.500 a 4.500 ovinos, dependiendo de los precios de la zafra.

Cuadro 3. Porcentaje de productores de EAP activos que poseen una segunda ocupación laboral. Santa Cruz. Total provincial y según Departamento. Año 2002

Total Provincial	41%	Departamento Lago Argentino	33%
Departamento Corpen Aike	54%	Departamento Lago Buenos Aires	36%
Departamento Deseado	50%	Departamento Magallanes	36%
Departamento Güer Aike	26%	Departamento Río Chico	41%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del CNTA 2009.

Gráfico 3. Evolución del salario rural medido en kg lana 27µ y 20µ. Santa Cruz. Período 2002-2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de precios del PROLANA y de resoluciones laborales de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA).

gentes de los censos y encuestas nacionales y provinciales relevan que, mientras que 1977 se contabilizaban 3.903 empleos permanentes, en la actualidad se registra una cifra apenas cercana a los 2.000 trabajadores.⁵

Por último, y complementando la caracterización realizada, parece oportuno identificar otros aspectos cualitativos a considerar en la relación de empleo en áreas rurales de Santa Cruz. Entre ellos, se destacan los siguientes:

- el proceso de envejecimiento de los actuales trabajadores rurales (6 de cada 10 tienen más de 40 años);

5 A través de datos cruzados derivados de la cantidad de libretas rurales emitidas por el RENATRE, de datos de población obtenidos del INDEC y de DDJJ presentadas ante la AFIP, se estima que la cantidad de empleo rural en Santa Cruz evolucionó de 1.660 puestos en 2001 a 2.300 en el año 2007 y a 2.000 en el año 2010; estas cifras resultan consistente con el cálculo tradicional de 1 trabajador cada 1.800 animales.

- la escasa oferta laboral de mano de obra en el grupo de jóvenes de entre 25 y 30 años de edad;
- la falta de renovación de planteles laborales y su escasa capacitación y formación en temas agrarios;
- la brecha que existe en la calidad de vida entre la ciudad y la campaña;
- la competencia del sector público y otras actividades privadas con alto dinamismo como demandantes de empleo con condiciones laborales superiores a las rurales.

CONCLUSIONES

La crisis del trabajo rural en la Provincia de Santa Cruz no está originada en factores coyunturales. Para comprenderla mejor y para poder generar alternativas de posibles soluciones a los graves problemas que enfrenta, resulta importante conocer la evolución de la actividad desde sus orígenes a la actualidad.

Las nuevas actividades económicas surgidas en el territorio, el fenómeno migratorio hacia las ciudades y, principalmente, la crisis globalizada del negocio ganadero-ovino han impactado con fuerza en el sector y, por ende, en el ámbito del empleo rural santacruceño, tanto en la cantidad como en su calidad.

Dadas las nuevas condiciones presentes en los escenarios actuales, puede afirmarse que la crisis del sector –tal como se la conoció– ha logrado superar su peor momento. Sin embargo, y ante la permanencia de muchos de los factores que contribuyeron a generarla, se observan algunas estrategias de mitigación por parte de los productores que incluyen, por un lado, reducciones de costos de producción –minimizando la contratación de mano de obra (principal rubro entre los costos operativos)– y, por otro, incorporación de ingresos no agropecuarios –ya sea dedicándose adicionalmente a otras actividades o diversificando sus inversiones.

Ejemplos paradigmáticos y exitosos en la incorporación de nuevas actividades complementarias han resultado –en algunos casos– las Estancias Turísticas ubicadas en distintas zonas de la provincia que ofrecen alojamiento y otros servicios vinculados, transformándose de hecho en un nuevo producto turístico que complementa a los existentes en la región (Vacca, Schinelli y Miranda, 2008). Estas estrategias de diversificación de aquellos establecimientos que presentan ventajas competitivas naturales permitieron alcanzar mejores índices de rentabilidad generales.⁶

6 Las Estancias Turísticas se vinculan a los epicentros regionales, principalmente al Parque Nacional Los Glaciares y a la Ruta 40.

En el contexto citado, la participación de los actores ha sido acotada y errática. La de orden político respondió solamente a lo coyuntural,⁷ y la social se limitó a pocos casos puntuales. Así planteado el escenario, solo se vislumbran soluciones viables a partir de alianzas entre los actores relevantes, que, dejando de lado intereses sectoriales, puedan concentrarse en la formulación de nuevas estrategias que permitan superar el actual estancamiento.

Surge como razonable estimar que las eventuales soluciones para el desarrollo del sector se concentren en medidas específicas. Por una parte, se requiere de políticas públicas que visualicen al sector integrando la matriz productiva provincial como una producción sostenible que coadyuve a la generación de empleo genuino.

Asimismo, y en consonancia con lo mencionado anteriormente, resulta imprescindible propender a la mejora en la calidad de vida en el campo –superando la gran brecha respecto de las zonas urbanas–, a fin de incentivar el arraigo de la población rural y una nueva inmigración poblacional al campo.

Otro de los aspectos centrales a tener en cuenta es la adopción y generación de cambios tecnológicos que permitan hacer económicamente sustentables a las explotaciones mediante nuevos sistemas productivos que reemplacen a los antiguos todavía vigentes.

Difícilmente pueda pensarse en la generación de más y mejor trabajo de mantenerse las actuales condiciones, que derivan en una escasa demanda y de baja calificación.

Una alternativa posible hacia nuevos sistemas –y, por ende, hacia nuevos requerimientos calificados de fuerza laboral– puede visualizarse en aquellos emprendimientos –aún incipientes– que combinan planificación ajustada del pastoreo, implantación de pasturas, riego en diferentes tipos y escalas, mejoras genéticas para la producción de lanas de alta calidad y buenas reses carniceras, así como trabajo en red de productores.

Por otra parte, aparece como fundamental el desarrollo de un mejor nivel de las organizaciones productivas. En ese sentido, resulta necesario implementar acciones de capacitación que permitan mejorar las estructuras empresariales existentes y su adaptación a las nuevas realidades del contexto económico.

El sector agropecuario de Santa Cruz hoy no forma parte significativa de la agenda política, y el trabajo rural surge como una actividad marginal y de escaso peso relativo en la región. Resulta entonces necesario el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a dar solución a la problemática planteada, medidas que, sostenidas en el tiempo y con la participación de los

7 Como ejemplos referidos a medidas de orden laboral, se pueden encontrar algunas acciones puntuales, como la compensación al empleo lanero de 1992 otorgado por la SACPYA, o, en su momento, la puesta en vigencia de los convenios de corresponsabilidad gremial, solo en algunas zafras de la década del ochenta.

distintos actores interesados, procuren la sostenibilidad de la producción, cierto grado de previsibilidad y servicios e infraestructura pública rural que vuelvan a hacer atractiva la vida en el campo y a ofrecer una alternativa laboral válida particularmente para los jóvenes.

El presente trabajo ha pretendido relevar características, actores y dificultades sectoriales en procura de integrarlos en la conceptualización de una problemática que claramente aparece como estructural. Con ello han quedado evidenciados los obstáculos y límites para proponer una solución integral, pero admitiendo la posibilidad de encarar acciones conjuntas y sistémicas que permitan el reposicionamiento del sector en la matriz productiva provincial.

BIBLIOGRAFÍA

BAETTI, C. y A. SALVIA (1999), "Balance y perspectiva de los cambios ocurridos en el mercado de trabajo rural en el extremo sur de la Argentina", en A. SALVIA (comp.), *La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, Editorial La Colmena/UBA/UNPA.

BALLINOU, J. B. (2000), *Patagonia una herencia vacante*, Río Gallegos (Prov. de Santa Cruz, Argentina), J. B. Ballinou Editor.

BARBERÍA, E. (1995), *Los dueños de la tierra en la Patagonia Austral*, Buenos Aires, Universidad Federal de la Patagonia Austral.

BORRELLI, P. y G. OLIVA (eds.) (2001), *Ganadería ovina sustentable en la Patagonia Austral. Tecnología de manejo extensivo*, Buenos Aires, INTA Regional Patagonia Sur/GTZ (Alemania).

BORRELLI, P., G. OLIVA et al. (1997), *Sistema Regional de Soporte de Decisiones. Grupo interdisciplinario para el Sistema de Soporte de Decisiones-Santa Cruz y Tierra del Fuego*, Buenos Aires, PRODESER (INTA-GTZ), EEA Santa Cruz.

BORRELLI, P. y A. CIBILS (2005), "Rural depopulation and grassland management in Patagonia", en S. REYNOLDS y J. FRAME, *Grasslands, Developments opportunities perspectives*, Roma, FAO, p. 535.

BOYERAS, F. (2004), "Crisis de perfil en el sector forestal de Tierra del Fuego: el rol de los carpinteros en el fortalecimiento de la cadena de valor forestal", trabajo para la especialización en Desarrollo Rural, Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (FAUBA). (Inédito).

CIBILS, A. y P. BORRELLI (2005), "Grasslands of Patagonia", en J. SUTTIE, S. G. REYNOLDS y C. BATELLO (eds.), *Grasslands of the world*, Roma, FAO, pp. 121-170.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (CFI) (1993), *Efectos ecológicos y socioeconómicos producidos por las cenizas del volcán Hudson*, Informe técnico, Río Gallegos (Prov. de Santa Cruz, Argentina), CFI.

FEDERACIÓN LANERA ARGENTINA (FLA) (2002), *Estadísticas laneras*, Buenos Aires, FLA.

IGLESIAS, R. (1991), *Producción ganadera en la zona afectada por la erupción del volcán Hudson en la Provincia de Santa Cruz*, Río Gallegos (Prov. de Santa Cruz, Argentina), Consejo Agrario Provincial (CAP), 18 pp.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) (1984), *Anuario Estadístico de la República Argentina 1981-1982*, Buenos Aires, INDEC.

----- (2001), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001*. Buenos Aires, INDEC.

----- (2003), *Censo Nacional Agropecuario 2002*, Buenos Aires, INDEC.

LAPALMA, A. (1997), *El escenario de la intervención comunitaria*, Buenos Aires, Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires.

LAURELLI, E. y J. LINDENBOIM (1990), *Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert/CEUR.

MAX-NEEF, M. (1993), *El Desarrollo a Escala Humana*, Montevideo, Editorial Nordan-Comunidad.

ROFMAN, A. (1999), *Las economías regionales a fines del siglo XX*, Buenos Aires, Edit. Ariel.

SAILLARD, Y. (1995), *Globalización, localización y especialización sectorial*, París, Editions La Découverte.

SALVIA, A. y M. PANAIÁ (1997), *La Patagonia privatizada*, Buenos Aires, CEA/CBC (UBA)/UNPA.

SÁNCHEZ VIDAL, A. (1991), "Evaluación comunitaria: necesidades y programas", en A. SÁNCHEZ VIDAL, *Psicología comunitaria, bases conceptuales y operativas. Métodos de intervención*, Barcelona, PPU.

SCHINELLI, D. (2008), "La problemática de las Estancias Turísticas de la Patagonia Austral", en C. VACCA, D. SCHINELLI y G. MIRANDA, *Turismo en Santa Cruz. Herramientas de gestión aplicadas al sector*, Buenos Aires, Editorial Dunken/UNPA.

SCHINELLI, D. y C. VACCA (1999), "Reestructuración económica y su impacto en la Provincia de Santa Cruz", en A. SALVIA (comp.), *La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, Editorial La Colmena/UBA/UNPA.

VACCA, C. (2008), "Las cabañas y bungalows como opción de alojamiento en destinos turísticos", en C. VACCA, D. SCHINELLI y G. MIRANDA, *Turismo en Santa Cruz. Herramientas de gestión aplicadas al sector*, Buenos Aires, Editorial Dunken/UNPA.

VACCA, C., D. SCHINELLI y G. MIRANDA (2008), *Turismo en Santa Cruz. Herramientas de Gestión aplicadas al Sector*, Buenos Aires, Editorial Dunken/UNPA.

WILLIAMS, M. (2004), "Santa Cruz. La ganadería ovina; situación actual y perspectivas", en *IDIA XXI. Revista de información sobre investigación y desarrollo agropecuario*, año IV, n° 7, Buenos Aires, INTA.

----- (2009a), *La situación del sector ovino en Santa Cruz: Análisis y reflexiones*, Informe Técnico, Río Gallegos, Estación Experimental Agropecuaria Santa Cruz INTA.

----- (2009b). *Santa Cruz. Una mirada a la producción ovina en Santa Cruz*, Río Gallegos, Ediciones INTA.

RESUMEN

La caracterización socioeconómica de la Provincia de Santa Cruz, en el marco del subsistema regional de la Patagonia Austral, releva a los sectores económicos que componen sus respectivas estructuras de producción, así como la adaptación de la región a los cambios operados en la economía, particularmente a partir de la reestructuración de los años ochenta. El agrupamiento de sus principales sectores de acuerdo con una tipología descriptiva construida sobre la base de su temporalidad de surgimiento/desarrollo histórico ha permitido clasificarlos en “tradicionales” y “emergentes”. En el primer grupo se destaca la preeminencia que ha tenido el sector agropecuario, particularmente a través de la actividad ganadera ovina. En la evolución de esta actividad se reconocen tres períodos claramente diferenciados: uno inicial de desarrollo y auge del ovino (1880-1940); otro de consolidación (1940-1980); y un tercero de declinación y crisis (1980 a 2001) cuyos años más difíciles se extendieron entre 1994 y 2000. El poblamiento de la Provincia de Santa Cruz ha estado fuertemente ligado a la actividad ganadera ovina, originada hacia 1890 de la mano de diversas corrientes migratorias apoyadas por una política nacional de ocupación territorial. Y la evolución del empleo rural provincial ha acompañado la tendencia de la actividad en cada período. Es así como creció significativamente en los años del poblamiento, se estabilizó en la consolidación y tuvo una abrupta caída a partir del comienzo de la crisis. La misma provocó, entre otras cosas, el abandono de establecimientos, la diversificación de productores que se emplearon en actividades no agropecuarias como fuente de ingresos alternativa o complementaria, y consiguientemente, una fuerte reducción de la mano de obra rural ocupada –siendo que, en su mejor época y según datos de censos nacionales y provinciales, más del 50% de la fuerza laboral provincial trabajaba en las diferentes actividades ganaderas de entonces. A partir del año 2002, e impulsada por la salida del régimen de convertibilidad, se

ABSTRACT

The socio-economical characterization of Santa Cruz Province, within the regional sub-system of Southern Patagonia, stands out the economical areas which are part of their production structures as well as how they adapt to the economical changes of the region, particularly as from the restructuration of the 80's. Their main sectors, according to a descriptive-type and based on how they developed through time, have given way to two big groups: “traditional” and “emerging” ones. The first and most important one being the farming sector, mainly represented by the sheep ranging activity. The evolution of this activity reveals three different periods: an initial one, of development and prosperity of the sheep race (1880-1940), a second one of stability (1949-1980) and a third one of fall and crisis (1980-2001), being their most difficult years between 1994 and 2000. The population of Santa Cruz province has been strongly related to sheep activity which origin goes back to 1890, together with different migration currents highly sustained by a national policy of territorial occupation. The evolution of rural employment has been present in the province in each period. That is how it grew and stabilized significantly in the years of population, reaffirmed and had an abrupt fall as crisis started. This crisis caused, among other things, the abandonment of farm facilities, diversity of employment for producers who had to focus on non-farming-related activities as an alternative or complementary source of income and, as a result of this, a strong decreasing of occupied rural manpower, when time of splendor and according to national and provincial census, more than a 50% of the province labor force used to work in different farming activities. As from year 2002, and induced by the convertibility regime outcome, Exploitation profitability is substantially modified to give way to a slow stability, although in a very different scenario, if compared with previous years.

modifica sustantivamente la rentabilidad de las explotaciones, dando comienzo a una lenta recuperación, aunque en un escenario muy distinto a los de años anteriores.

Pese a una demanda sostenida, con precios en alza y con mejores resultados económicos, la pérdida de la cultura ovina tradicional y de las características de los sistemas históricos de producción y la aparición de otras actividades económicas extra agropecuarias han producido un éxodo de la oferta laboral rural hacia los centros urbanos, lo que plantea un problema que trasciende la coyuntura hacia lo estructural.

Despite the sustained demand with price increase and best economical results, the loss of traditional sheep culture, the characteristics of historical production systems and the outcome of other economical activities outside farming have caused the emigration of rural labor offer towards the urban areas, allowing us to approach a problem that extends from a key factor to a structural one.

PALABRAS CLAVE

PATAGONIA
SECTOR AGROPECUARIO
EMPLEO RURAL
CRISIS ESTRUCTURAL
POLÍTICAS PÚBLICAS

KEY WORDS

PATAGONIA
FARMING SECTOR
RURAL EMPLOYMENT
STRUCTURAL CRISIS
PUBLIC POLICY

INVERSIONES EN SERVICIOS: NUEVAS TERRITORIALIDADES EN LA EXPANSIÓN DE CALL CENTERS EN EL INTERIOR DE LA ARGENTINA, 2002-2010

Eric Moench

Introducción

En la Argentina, el año 2002 marca el inicio de una serie de transformaciones productivas con fuerte impacto sobre las dinámicas territoriales, a partir del arribo de inversiones extranjeras directas que aprovechan la coyuntura devaluatoria del tipo de cambio y el alto desempleo. En las empresas del sector de servicio llegan inversiones de forma acelerada, una importante porción de la cuales se orienta a desarrollar actividades de baja jerarquización, en donde la competitividad se obtiene vía la reducción de los costos laborales y el otorgamiento de ventajas impositivas y subsidios estatales a las empresas. Una clara evidencia de este proceso es la significativa expansión de la actividad de los *call centers* (CCs) tercerizadores¹ que, en la última década, se localizan masiva y vertiginosamente en las principales ciudades del interior de nuestro país.

El presente trabajo busca aportar evidencia empírica sobre el avance espacial de los CCs en nuestro país y analizar su expansión, articulando este análisis con una descripción de las características e (inter)acciones de los actores que posibilitan dicho avance. Esto permitirá observar las transformaciones territoriales en tanto se insertan nuevas actividades productivas y de empleo y visibilizar mecanismos de cooperación y/o conflicto mediante los cuales los actores nativos y foráneos posibilitan la inserción de lo global en lo nacional y en lo local, materializando así novedosas lógicas de organización del territorio,

Eric Moench es Sociólogo (UBA). Programa Área de Investigaciones sobre Trabajo y Empleo (PAITE) con sede en el Instituto de Investigaciones "Gino Germani", FCS-UBA. E-mail: moench.eric@gmail.com

El autor agradece los comentarios y sugerencias de Marta Panaia, los cuales fueron de inestimable ayuda en la elaboración de este trabajo.

¹ Se ha decidido investigar al universo de los CCs que venden servicios tercerizados a otras empresas. Se los selecciona porque es este segmento de CCs el que motoriza especialmente un tipo de expansión territorial en el interior del país y el que más empleo genera. La evidencia empírica —no solo aquí, sino en todo el mundo— señala también que en los CCs tercerizados hay menores remuneraciones, más altas tasas de rotación, más bajas oportunidades de ascenso, menor capacitación y más bajos niveles de sindicalización que en los CCs *in-house*. Para profundizar en este último tema, véase Miranda Oliveira, 2005.

que representamos bajo el concepto “nuevas territorialidades”.² A partir de ello, intentaremos reflexionar acerca de las (a)simetrías de poder entre los agentes económicos, los actores estatales y extraestatales, en el marco de espacios provinciales y locales en una época de globalización.

Para profundizar tales temáticas, creemos pertinente y significativo estudiar el avance de los ccs. Lo juzgamos pertinente por cuanto asumimos que su expansión territorial forma parte de lógicas de estrategias empresariales que, además, no actúan desligadas de las posiciones de los actores estatales y extraestatales. Dado que es en las ciudades del interior del país donde esos procesos expansivos se han observado de forma más contundente en la última década, estudiarlos nos da mayor legibilidad sobre las nuevas territorialidades producidas. Por otro lado, atentos a que los ccs se instalan en territorios disímiles –con características sociodemográficas y densidad de actores e instituciones económicas, sociales y políticas marcadamente desiguales–, la mirada regional nos permite observar más variados matices del fenómeno. Por eso elegimos analizar más detalladamente los casos de Córdoba y del Chaco.

Además, consideramos que este estudio es significativo porque remite a la posibilidad de observar procesos novedosos –y no suficientemente abordados aún– en muchos territorios, en tanto se trata de una actividad económica que, al par que utiliza tecnologías digitales en el almacenamiento y transmisión de información, necesita de contenido local para reproducirse; es decir, son territorios donde se articulan espacios digitales y no-digitales (mano de obra, infraestructura, leyes, procesos político-económicos).

A los fines de lograr una exposición coherente, dividiremos el trabajo en cinco apartados. Inicialmente, expondremos las premisas generales de las que partimos y el marco general que nos permitirá explicar el fenómeno en estudio. En segundo lugar, describiremos la estructura de la actividad. Luego, caracterizaremos a los actores junto con las principales acciones que desarrollan y que condicionan la expansión de la actividad. En el cuarto apartado, desarrollaremos un recorrido histórico-geográfico sobre el avance de los ccs en suelo argentino y una descripción de la dinámica concreta de su expansión en Córdoba y el Chaco, sobre cuya base se conceptualizarán nuevas territorialidades en el interior del país –tema del quinto apartado–. Finalmente expondremos las conclusiones.³

2 Sassen (2010) sostiene que las transformaciones de los componentes de las relaciones internacionales y la desestabilización de las viejas jerarquías de escala producen nuevas territorialidades, a las que define como nuevos tipos de territorios en tanto suponen determinados encasillamientos políticos, operativos o subjetivos.

3 Para la elaboración del artículo empleamos fuentes de información primarias y secundarias. Como fuente primaria, se entrevistaron empleados calificados de ccs, funcionarios públicos y operadores telefónicos; mientras que las fuentes secundarias fueron recolectadas a partir de bibliografía académica, estadísticas y publicaciones de cámaras empresariales y consultoras especializadas, de relevamientos de revistas especializadas del sector que dan cuenta de las posiciones empresariales a través de informes y entrevistas a los principales referentes de la actividad, de la revisión de los diarios de sesiones de las legislaturas provincia-

LAS INTERSECCIONES DE LO LOCAL/GLOBAL: LA MULTIPLICIDAD DE ESPACIOS DE INTERSECCIÓN

La acelerada radicación de *ccs* en el interior del país –que juzgamos innegable a partir de la evidencia que a continuación mostraremos–, las nuevas condiciones de interacción de los actores político-sociales y agentes económicos, la ampliación de mercados de cobertura que se entrecruzan (locales-nacionales-globales) en el proceso de acumulación del capital, las nuevas tecnologías digitales utilizadas reorganizan el territorio local a partir de la mano de obra demandada, de la relación con clientes y proveedores, de nuevas cadenas globales de valor, de nuevos espacios virtuales que posibilitan una aceleración de los tiempos de intercambio, entre otras formas de mutación del territorio. Nos referimos a territorios no solo como estructuras geográficas, sino en un sentido amplio y dinámico, es decir, de lo que “... resulta de la apropiación y valorización del espacio, y estas pueden ser: de carácter instrumental-funcional o de carácter simbólico-expresivo. Esta definición de territorio se hace plural cuando se analiza en diferentes escalas y niveles históricamente constituidos y sedimentados que van desde lo local hasta lo supranacional, pasando por toda la gama intermedia, como es el municipio, la región, la provincia y la nación” (véase Panaia, 2004).

Nos interesa subrayar esta concepción del territorio como históricamente constituido y sedimentado, pues justamente buscamos captar la intersección de lo local/global en la que cada territorio, con su específica densidad de instituciones y actores, tiene algo que aportar a la dinámica de la globalización y a la modelación de la apropiación y valorización del espacio en tanto procesos contruidos socialmente; en esta intersección, diría Sassen, es que se hace la nueva era global.⁴

La materialidad de estos debates se expresa al abordar el avance de los *ccs* en la Argentina: hay una creciente dinámica global en esta actividad. Si bien existen empresas de capitales nacionales, quienes lideran el proceso de expansión de inversiones aquí analizado son las empresas transnacionales –que se conectan con clientes y proveedores globalizados en diverso grado–; interviene así una lógica de “apilar” territorios⁵ que mutan “estirando” las fronteras de la

les y decretos-leyes establecidos en cada provincia –que evidencian las problemáticas específicas de cada espacio local– y de diarios provinciales con noticias y declaraciones de diversos funcionarios que resultan pertinentes para nuestro estudio.

4 Véase Sassen, 2010. Este presupuesto nos lleva metodológicamente a enfocarnos en la intersección de lo local/global, o lo que Sassen denomina *zonas fronterizas analíticas* donde se materializan las operaciones de poder y dominación, de resistencia y desestabilización. Esta postura analítica no limita el objeto de investigación a los cambios registrados en un lado o en el otro en una supuesta dualidad, sino que subraya el proceso de formación, en este caso, la formación del cambio, pues las zonas de interacción son dinámicas y los resultados varían.

5 Véase Panaia, 2004. El concepto refiere a superponer territorios pertenecientes a diferentes escalas (locales, provinciales, nacionales, globales).

actividad, tanto físicas como virtuales. Pero en este proceso, donde lo global y digital se inserta en lo local, se utiliza mano de obra, infraestructura (edificios, conexión de banda ancha –clave para disminuir costos vía llamadas digitales y capacidad de almacenamiento de información–), leyes y ventajas fiscales nacionales y locales.

Por tanto, se une una alta movilidad en la transacción de servicios con instituciones inmóviles o de menor movilidad, y es justamente en esta superposición de escalas y velocidades donde la dinámica global se reproduce.

LA ESTRUCTURA DE LA ACTIVIDAD

A nivel económico-productivo se observan dos procesos que posibilitan la expansión de los ccs en la Argentina.

A escala mundial, una gran cantidad de empresas modifica sus estrategias espaciales y relocaliza inversiones como estrategia clave para disminuir costos: amparadas en la posibilidad de fragmentar la cadena de producción –proceso conocido como deslocalización–,⁶ las empresas de los países centrales exportan actividades de baja jerarquía intensiva en mano de obra.⁷ La posibilidad de transmitir información simultánea gracias al carácter “líquido” de esta, que puede ser enviada a través de redes digitales, sostiene esta dispersión geográfica de los ccs; es decir, son empresas que, al contar con la capacidad de transmitir su producción en tiempo real, pueden instalarse en espacios descentralizados. La cara de este primer proceso es la multiplicación de *sites* de empresas transnacionales⁸ que se instalan en la Argentina, atraídas especialmente por la devaluación que reduce drásticamente costos laborales medidos en dólares.⁹

Pero también a escala doméstica se debe observar que existen empresas nacionales que han crecido de manera sostenida. Nuestro país no escapa a la tendencia mundial a nuevas formas de gestionar la relación con el cliente, y las empresas nacionales crecen al amparo del mayor nivel de actividad del mercado

6 La posibilidad de disociación productiva permite, por ejemplo, que las empresas desarrollen la relación con el cliente desde otro lugar diferente al de su capital de origen: en este caso, se necesita que el lugar elegido tenga la tecnología adecuada para esa fase y no para el total del proceso productivo, más complejo (López, Ramos y Starobinsky, 2008). Como veremos más adelante, esta característica será central para comprender la posibilidad de varias provincias de la Argentina de fomentar exitosamente la instalación de ccs.

7 Para tener noción de la magnitud de empleo que generan los ccs: según la consultora especializada en TICs Convergencia Research, se calcula que actualmente en los ccs tercerizados trabajan cerca de 70.000 empleados. A ese número habría que agregar cerca de 50.000 personas que trabajan en ccs internos, es decir, operados por la propia empresa.

8 Los *sites* son las plataformas desde donde los ccs dan soporte a las compañías brindándoles información sobre su cartera de clientes.

9 El costo por hora del operador telefónico es la variable clave que determina la instalación de empresas: implica cerca del 70% de los costos totales de funcionamiento de un *site*.

interno, aunque son de menor envergadura que las transnacionales en cuanto a nivel de facturación y tamaño (Consultora Claves, 2008).¹⁰

Para entender la estructura de la actividad, primero debemos observar qué sectores de la economía demandan los servicios de CCS y qué tipo de servicios solicitan. La demanda se encuentra fuertemente concentrada en grandes empresas –nacionales y multinacionales– y los principales sectores demandantes son: telecomunicaciones (compañías de telefonía fija y móvil, medios de comunicación), servicios financieros (bancos, compañías de seguros, tarjetas de crédito) y otros servicios públicos y privados (organismos de gobierno, ONG, compañías informáticas, empresas de entretenimiento y turismo, etc.). Entre estas grandes empresas la tendencia es hacia la tercerización del servicio de CCS (aproximadamente el 30% tienen CCS propios y el resto los terceriza) (Consultora Claves, 2008).

Estos sectores solicitan especialmente servicios de ventas y de atención al cliente. Sin embargo, estas modalidades no agotan la enorme heterogeneidad de servicios que prestan los CCS: a los ya detallados se suman, entre otros, servicios de soporte técnico, de cobranzas, operaciones bancarias, encuestas telefónicas, BPO.¹¹ Para responder a la demanda, según sea el negocio principal al que se dedique el CC, se necesitarán estrategias de especialización o masividad, tipos de llamados entrantes o salientes, cantidad de posiciones,¹² distinto tipo de sofisticación en soluciones tecnológicas y calificación de operadores telefónicos. Por tanto, los CCS no deben ser analizados como una realidad homogénea en cuanto a su organización interna.

El inicio de las operaciones de los CCS en nuestro país se remonta a fines de los años ochenta y consistió en estrategias de venta por teléfono; pero el mercado comenzó a configurarse en los años noventa y se fue depurando en la segunda mitad de esa década, cuando, incentivados por la privatización de las telecomunicaciones –que confluye con el auge de esta herramienta en las empresas de los países más desarrollados y con las inversiones en nuevas redes de telecomunicaciones–, se desarrollan, por un lado, agencias profesionales que tercerizan principalmente servicios de telemarketing, y por otro lado, los CCS internos o *in-house*. En este período también se gestó un primer proceso de desnacionalización de agencias, siguiendo la misma tendencia que se manifestaba en otros sectores de la economía.

10 La diferencia entre facturación y tamaño se explica a partir de que las multinacionales atienden principalmente la demanda de clientes internacionales y grandes clientes locales, teniendo la posibilidad de exportar y cobrar en dólares, al mismo tiempo que deben cubrir una demanda de mayor escala.

11 El Business Process Outsourcing (BPO) es un servicio –no masivo aún en la Argentina– desde donde los CCS –a partir de la administración y análisis de bases de datos de clientes– realizan tareas más sofisticadas de monitoreo y fidelización que no necesariamente incluyen el contacto directo con el cliente.

12 Se llama “posición” o “puesto” a cada sitio de trabajo con, al menos, una computadora, software y hardware específicos.

En el año 2000, los ccs instalados muestran una expansión, producto de la desregulación de las telecomunicaciones de larga distancia y –casi simultáneamente– de telefonía celular: se legisla “a medida” de compañías extranjeras privadas de telecomunicaciones, que son las que producen inicialmente una enorme demanda de ccs.

Luego de la devaluación, se masifica el negocio de deslocalización de servicios. Ya existían en el país algunas grandes empresas multinacionales de ccs (Teletech, Teleperformance, Atento) que, si bien se habían radicado para dar servicio local a sus clientes globales instalados aquí, aprovecharon los niveles salariales deprimidos y el alto desempleo posdevaluatorio y comenzaron a exportar servicios.¹³

Actualmente la demanda es cubierta en nuestro país por ccs de capitales multinacionales, mixtos y nacionales, con cobertura tanto del mercado local como extranjero. Sin embargo, a partir de la coyuntura económica iniciada el año 2002 se observa una marcada tendencia a la extranjerización y alta concentración de los ccs. En un estudio reciente se detalla que menos de diez empresas concentran las operaciones del mercado local y no más de seis firmas lideran la exportación, mientras que las cinco empresas líderes del sector son subsidiarias de grupos multinacionales (Del Bono y Henry; 2009).

Se entiende así que una actividad realizada en la Argentina, pero con predominio de grandes empresas extranjeras, atraviese fluctuaciones ligadas a los vaivenes económicos externos:¹⁴ la reciente crisis financiera mundial ha afectado al sector con una baja en los niveles de empleabilidad, y se han observado nuevas estrategias de las empresas multinacionales que adquieren firmas locales (líderes en el mercado doméstico) para cubrir el mercado interno –que opera con mayor dinamismo que el extranjero–, al tiempo que buscan trasladar el aumento de los costos laborales a los precios.

Entonces, las empresas extranjeras y multinacionales que lideran este sector tienen la posibilidad de hacer negocios con un mercado local en crecimiento en los últimos años, y, al mismo tiempo, de exportar servicios (lo hacen principalmente a los Estados Unidos y a Europa –sobre todo a España–).¹⁵ Por la

13 Este breve recorrido por la historia de los ccs en nuestro país, indispensable para explicar la configuración actual de ese mercado, está elaborado sobre la base de extractos de una entrevista a Salvador Filiba, Presidente Honorario de la Asociación de Marketing Directo e Interactivo de Argentina (AMDIA), publicado en Revista *Contact Centers*, junio de 2006. Disponible en: <http://www.ddm.com.ar/Prensa_137_La-industria-de-call-centers-se-pone-los-pantalones-largos.html>.

14 Este proceso de internacionalización se observa, por ejemplo, a través de la creciente empleabilidad generada por las empresas dedicadas a la exportación: en el año 2005 generaban 10.500 empleos, cifra que crece a más de 25.000 empleos a fines de 2008. Esta tendencia se modera en 2009, a causa de la crisis financiera global, lo que también muestra el grado de internacionalización existente. (Véase VIII Congreso Regional de Call Centers & CRM. Disponible en: <http://www.elcontact.com/2009_06_01_archive.html>).

15 En un análisis de la serie histórica, se observa que en el año 2006 se exportaba el 66% a los Estados Unidos y el 24% a Europa. Esos valores se invierten en 2009: Europa es el principal lugar de exportación, con el 55% del negocio, seguido de los Estados Unidos con el 33% y América Latina con el 9% (Véase Agrupación

posibilidad de captación de clientes internacionales, mayor tecnología y adaptación a requerimientos globales –por ejemplo, medidas de seguridad informática costosas–, la exportación de servicios es cubierta casi exclusivamente por empresas multinacionales; los ccs de capitales nacionales operan para el mercado doméstico, aunque sufren una competencia cada vez mayor. Los datos cuantitativos sobre facturación muestran que las multinacionales concentran el 60% del facturado total del sector, las locales un 33% y las mixtas un 7% (Consultora Claves, 2008). Coherentemente con esas cifras, las diez empresas de mayor tamaño según cantidad de empleados son Action Line, Atento, Teleperformance, Teletech, Apex Sykes, Telecom, ACS Multivoice, IBM, ICT Services y Siemens, todas de origen extranjero (Del Bono y Henry, 2009, p. 14).

Finalmente, en cuanto a los proveedores necesarios para llevar adelante el negocio, se destaca que son principalmente de origen extranjero en las tecnologías de mayor valor agregado (producción de software, dispositivos telefónicos) y de origen local en las de menor tecnología (por ejemplo, son empresas nacionales las que fabrican o reparan auriculares o proveen mobiliario). Además, el avance de ccs posibilitó la creación de proveedores específicos de la actividad, entre otros: carreras universitarias con orientación a la administración de ccs, consultores en selección de operadores telefónicos, empresas de certificación de normas de calidad específicas. Para estas últimas tareas se pueden encontrar proveedores locales.

A continuación presentamos a los diferentes actores que despliegan sus estrategias alrededor de la actividad de ccs. Los analizaremos en la perspectiva de la intersección local/global, para entender desde allí sus límites y potencialidades.

LAS CARACTERÍSTICAS Y ACCIONES DE LOS ACTORES EN TORNO A LA EXPANSIÓN DE LA ACTIVIDAD

A) Estados nacionales y subnacionales¹⁶

La estructura de la actividad complejiza el rol del Estado frente al fenómeno de expansión de los ccs aquí analizado; los actores son locales-nacionales-transnacionales, por lo que los intereses en disputa no son unívocos. Como detallamos antes, no suscribimos una lectura de los Estados nacionales como víctimas de la globalización; la inserción de lo global en lo local requiere que se ponga en marcha “... una combinación particular de leyes, reglamentos, alianzas

Centros de Atención al Cliente de Cámara Argentina de Comercio). Para observar su magnitud: datos de Convergencia Research en 2008 muestran que en la Argentina la facturación de los ccs rondó los 2.000 millones de pesos; sobre dicha facturación, un 33% correspondió a exportación de servicios.

¹⁶ Bajo la denominación de “estados subnacionales” agrupamos aquí a las instancias estatales provinciales y municipales.

políticas y acuerdos extraoficiales” (Sassen, 2010). Los Estados necesariamente participan de este proceso. En este sentido, es indudable que el Estado ha tenido responsabilidades centrales en la instalación de los ccs. Siguiendo a Sassen, su categoría de *desensamblaje parcial de lo nacional*¹⁷ nos permite comprender la reformulación del Estado-Nación como centro institucional de donde emanaban derechos sobre todo el territorio como parte de desplazamientos estructurales insertos en una dinámica globalizadora que logra desestabilizar jerarquías escalares anteriores.

Historizando dicho proceso en nuestro país, observamos que, en los noventa, los Estados subnacionales adquieren nuevas funciones antes reservadas exclusivamente al Estado nacional, como las tareas de regulación de las actividades económicas; esto no implica bajo ningún concepto que haya sido eliminado el Estado nacional; significa que fue reformulado. En palabras de Oszlak (1997): “La descentralización ha creado la ilusión de que la burocracia estatal se ha reducido. Sumados sus efectos a los de la privatización, la desregulación y la tercerización de servicios, es evidente que el tamaño de la dotación del Estado nacional se ha reducido. Pero, junto con ello, las burocracias subnacionales han visto abultadas sus dotaciones a extremos que no se compadecen con el volumen de servicios transferidos”. Se observa, entonces, un avance condicionado de instancias estatales subnacionales, pero con estrechos márgenes de acción, mientras que los Estados nacionales se reservan otras funciones.

Intentando captar las nuevas funciones de los Estados subnacionales en la intersección de lo local/global, más adelante analizaremos la labor de las legislaturas provinciales frente al avance de los ccs, recurriendo a dos fuentes: por un lado, los debates en las sesiones de las legislaturas, interesantes para nuestro análisis en tanto muestran, a través de las posiciones desde las que se ataca o defiende su instalación, las problemáticas y límites propios de cada espacio local; por otro lado, mostraremos el contenido de los decretos y leyes producidos. Ambas fuentes permitirán dar sustento empírico a uno de los efectos de la expansión de los ccs: la emergencia de nuevas formas de competitividad interterritorial (Ciccollella, 1995) por captar tales inversiones.¹⁸

De manera simultánea a los desplazamientos de funciones señalados y en una actividad global que opera desde países periféricos como el nuestro,

17 Sassen pone énfasis en que la capacidad transformadora de la dinámica de la globalización supone una imbricación profunda con lo nacional (con gobiernos, empresas, sistemas jurídicos, ciudadanía), es decir: no se impone uno sobre otro sino que son procesos interconectados y complementarios. Es más, afirma que “La globalización consta en gran parte de una variedad enorme de microprocesos que comienzan a desnacionalizar aquello que se ha construido históricamente como nacional, ya sean las políticas de gobierno, los capitales, las subjetividades políticas, los espacios urbanos, las estructuras temporales” (Sassen, 2010).

18 El autor citado se refiere al nuevo paradigma tecnológico productivo como el que “ha desencadenado una dura puja entre regiones, entre ciudades, todas contra todas a nivel mundial, por la radicación de inversiones, dando lugar a lo que podría denominarse la *competitividad interterritorial*, en una economía sumamente globalizada”.

se produce una negociación de soberanías que redefine poderes estatales. En el debate académico, muchos autores explican que las redes transnacionales de distinto tipo escapan a todo control estatal y territorial: en esta línea se inscriben las lecturas tecnológicas que plantean que lo digital elimina el territorio y funciona por fuera de las jurisdicciones nacionales, con autonomía respecto de lo estatal; otros autores sostienen la importancia de territorios internos y Estados nacionales, pues es dentro de sus fronteras que se desarrollan las actividades, que los requieren como soporte de su propia expansión (véase Panaia, 2004). Basados en nuestra investigación, afirmamos que el Estado, en sus instancias municipales, provinciales y nacionales, lejos de retirarse, sigue sosteniendo decisivamente las lógicas de reproducción del capital global, ya que ocupa un lugar central y estratégico como articulador y/o fomentador y/o gestor político que posibilita la instalación de *CCs* en sus respectivos territorios.

Pasemos a ilustrar este proceso en lo que se refiere al avance de esta actividad económica en nuestro país y a su ligazón concreta con las diversas jurisdicciones estatales.

En una primera etapa, la acción del Estado nacional es decisiva en el crecimiento de los *CCs* nacionales y en la entrada de empresas extranjeras en nuestro país: primero, a partir de la privatización del servicio de telecomunicaciones y de la posterior desregulación del sistema, con el dictado de normas laborales flexibles y con marcos regulatorios que homologan reglamentaciones que rigen a escala global (por ejemplo, leyes de protección de datos personales); y luego con el mantenimiento de un tipo de cambio altamente favorable que beneficia a los *CCs* multinacionales exportadoras de servicios. Se termina así de “instalar” un nuevo agente económico.

En una segunda etapa –luego de la devaluación–, ya con un sector más consolidado, los Estados subnacionales son los que lideran las estrategias regulatorias y las orientan hacia la atracción de capitales por medio de muy diversas ventajas –viabilizada por decretos y leyes– otorgadas para que los *CCs* se instalen en su territorio: exención tributaria, subsidios por puesto de trabajo –subsidios parciales en los salarios de los primeros años de actividad–, bonificación de cargas laborales, capacitación de personal, donación de infraestructura edilicia y aportes para equipamiento y oficinas, etcétera. Se acelera así la radicación de *CCs* en el interior del país, donde las empresas obtienen en mayor medida beneficios fiscales y de otros tipos. En este sentido, en los últimos cinco años se ha generado un verdadero efecto “cascada” entre provincias, en cuanto a la legislación ofrecida a la actividad: algunos autores incluso han hablado de procesos de deslocalización entre provincias a partir de una verdadera competencia de “facilidades” (Garro, 2008). Las empresas, atentas a este proceso del que fueron activos gestores y en el que sus intereses se han visto beneficiados, inician en la Argentina estrategias de relocalización interna: existen actualmente *CCs*, que anteriormente operaban y atendían a sus clientes desde la Ciudad de Buenos Aires y que se han trasladado al interior provincial.

Por tanto, podemos afirmar que, como especificidad de la lógica de localización de ccs, se desarrollan nuevas relaciones no solo entre la Argentina y el mundo, sino entre territorios nacionales.

B) Los agentes económicos como actores políticos

Las empresas de ccs –especialmente por ser mano de obra intensivas– tienen gravitación como agentes económicos con impacto en el territorio y, por ello, con capacidad para visibilizar e imponer demandas; es decir, tienen voz y peso político allí donde se instalan.¹⁹ Su brazo político son las cámaras empresariales de ccs, las cuales, como institución, representan la dualidad de lo global/local: están conformadas por empresas de capital nacional y transnacional y son presididas por profesionales argentinos que dirigen empresas multinacionales. Desde esa dualidad interpelan a los Estados nacionales y provinciales para lograr mayores ventajas fiscales y subsidios.

El “fantasma” de la deslocalización de ccs ya instalados y la pérdida de nuevos desembarcos se agita desde las revistas especializadas y en los congresos empresariales. La habitual presión discursiva hacia las instancias estatales pondera la mayor competitividad de otros países o provincias, lo que opera como demanda de menores costos laborales y/o mayores beneficios fiscales que los compensen. Además, está implícito en el discurso una supuesta hipermovilidad del cc sin sujeción alguna al espacio físico –lo que significa un reduccionismo tecnológico de la actividad– que se emplea como elemento de presión para una mayor velocidad de ejecución de las dádivas hacia el sector.

Esas demandas se plantean tanto al Estado nacional como a los Estados subnacionales. Para ilustrar la presión al Estado nacional, transcribimos las siguientes expresiones –por demás habituales–: “La Argentina es cada vez menos atractiva para los inversores del exterior y, de no mediar medidas oficiales para fomentar la actividad, el país puede quedar fuera del mapa entre los principales *players* del mundo”; “Cuando tenés gobiernos que alientan la industria [como en] el Perú y Colombia, que compiten con nosotros en *offshore* –fundamentalmente España–, a la industria le quedan pocas herramientas, porque no maneja el tipo de cambio, ni las regulaciones, ni los subsidios”; “Durante el primer trimestre del año, la Argentina perdió de ganar 2.000 nuevos puestos de trabajo. La mano de obra quedó en manos de México, Perú, Costa Rica, El Salvador y Filipinas”.²⁰

19 Los órganos de difusión de las cámaras empresariales promueven a los ccs ante los gobiernos y la opinión pública como beneficiosos para los territorios locales por su carácter mano de obra intensivo y generador de primer empleo en jóvenes y de empleo para mujeres, por brindar capacitación, trabajo en blanco, entre otros aspectos.

20 Frases extraídas del Informe a cargo de José Romero Victorica (2009) –ejecutivo referente del sector–, presidente del CC Allus Global y presidente y fundador de la Cámara Empresaria de Servicios y Contactos para Terceros en Córdoba (CESCT). Disponible en: <http://www.siicex.gob.pe/siicex/resources/sectoresproductivos/Presentaci%C3%B3n_PromPeru_-_ALLUS_2009.pdf>.

Por otra parte, para presionar a los Estados provinciales se apela al caso Córdoba y, más recientemente, al caso Tucumán: “[...] al ser un sector nuevo a veces cuesta el entendimiento de la dinámica del sector [...] hasta el momento hemos logrado, por ejemplo, que en la provincia de Tucumán entiendan claramente de lo que es capaz el sector; de que en Córdoba sigan, de alguna manera, algunas exenciones impositivas”. Y al hablar de tercerización de procesos hechos por los *CCs*, se alude a los reduccionismos tecnológicos: “[esta nueva arquitectura tecnológica] nos da total flexibilidad para mover los servicios de la manera que nosotros necesitemos”.²¹

Como se advierte, desde el discurso de los agentes económicos también se observa el componente local/global de la actividad.

C) La representación de los trabajadores

Los trabajadores de *CCs* están agremiados en el sindicato de Empleados de Comercio con alcance nacional bajo el Convenio 130/75 (régimen del año 1975) que regula a todos los *CCs* localizados en la Argentina, a excepción de Córdoba, que tiene su propio convenio. Las prácticas concretas del sindicato oficial y hegemónico²² han sido muy poco combativas²³ frente a empresas que ofrecen condiciones laborales deficientes: la altísima tasa de rotación laboral observada es un indicador bastante certero de dichas condiciones.

En un estudio reciente (Del Bono y Henry, 2008) que pone la mirada en las empresas de *CCs* exportadoras de servicios –casi exclusivamente multinacionales–, se advierte que este tipo de empresas “amenaza” constantemente con la hipotética volatilidad del capital, y concluye que es un argumento eficaz en tanto mecanismo disciplinador en la negociación frente al Sindicato de Comercio. La intersección de lo local/global también puede hallarse en este proceso. Nosotros hemos matizado la supuesta no sujeción al espacio físico de los agentes económicos, en tanto la localización de *CCs* requiere de muchos otros factores no reductibles a lo tecnológico; sin embargo, también debe subrayarse que la inclusión de lo digital en las tecnologías de la información –con la mayor

21 Frases extraídas de una entrevista en la Revista *Contact Centers* a Fernando Padrón (2010) –otro referente del sector–, presidente del CC Action Line. Disponible en: <<http://www.contactcenteronline.com/revista.php?IdRevista=143>>.

22 El sindicato de telefónicos (FOETRA) reclama el pase de los trabajadores de *CCs* del gremio mercantil a su ámbito –solo han logrado encuadrar a una pequeña fracción–, lo que daría mejores condiciones laborales especialmente a los operadores telefónicos (quienes conforman más del 90% de la plantilla de cada *CC*). El sindicato se muestra más combativo que Comercio, por ejemplo al impulsar en 2005 el proyecto de Ley Básica del Teleoperador, amplia y exitosamente rechazado por las empresas del sector (Del Bono y Henry, 2008).

23 Sobre la debilidad de los sindicatos del sector, véanse Garro, 2008 y Del Bono y Henry, 2008. Se alerta sobre la ausencia total de presencia sindical en los espacios de trabajo, sobre la inexistencia de canales de comunicación entre el sindicato y sus bases y la falta de preocupación por la salud de los empleados. Además, se señala que, si bien la mayoría de los contratos del sector son formales, no necesariamente representan estabilidad, buenos salarios y buenas condiciones laborales ni jornadas de trabajo fijas.

velocidad y posibilidad de descentralizar tareas que conlleva— tiene incidencia concreta en el proceso de trabajo y, con ello, en las formas eficaces de resistencia de los colectivos de trabajadores.

Para comprender mejor esta dinámica, citamos el siguiente ejemplo:

[...] cuando los trabajadores de un *call center* deciden parar, el trabajo puede ser reencauzado hacia otras plataformas, quedando desarticulada la medida de fuerza. En este sentido, la continuidad de la producción no está condicionada por el espacio físico particular, ya que es posible organizar una red de *call centers* que actúan como soporte de la continuidad del flujo del trabajo. De hecho, eso fue lo que ocurrió en los *call centers* de Atento, de Martínez y Barracas. La apertura de nuevos *call centers* en otras partes del país (Mar del Plata, Córdoba y Salta) y las reducciones del personal por distintas vías amortiguaron el impacto de las protestas. [...] son evidentes las dificultades que ello acarrió para los trabajadores de Atento en cuanto a ser acompañados por los empleados de otras plataformas (Del Bono y Henry, 2008, p. 25).

Frente a la retirada del Sindicato de Comercio como defensor activo de los derechos de los trabajadores, se ensayan nuevas formas de colectivos sociales entre los propios operadores telefónicos, que en una lucha muy desigual denuncian las injusticias empresariales y combaten la no representación de sindicatos oficiales. Es interesante comparar las prácticas de los viejos sindicatos con estas nuevas formas de representación emergente. El viejo sindicalismo opera con herencias de los años noventa en tanto reclama por empresa individual y se desentien- de de realizar protestas o negocia con las empresas de *CCs* sin respaldo de base y con una escasa comunicación con sus representados; mientras que las nuevas prácticas registran un uso mucho mayor de lo electrónico: Internet se utiliza para reunir información sobre las condiciones de trabajo en otros *CCs*, para denunciar injusticias, para organizar protestas, etcétera.

Desde la mirada territorial del avance de los *CCs* que aquí proponemos, y retomando el ejemplo citado, la descentralización de *sites* de una misma empresa en distintos puntos del país impone nuevos límites a los clásicos reperto- rios de protesta. Desde esta perspectiva, creemos interesante hacer un seguimien- to de la incidencia de las prácticas de los colectivos de trabajadores alternativos a los oficiales e indagar qué capacidades de trascender lo local presentan con los medios tecnológicos de que disponen.

Hemos comentado las principales características de los actores econó- micos, sociales y políticos que gravitan en torno a la actividad de los *CCs*, pues es su peso relativo en cada tiempo y lugar lo que condiciona la expansión terri- torial de las actividades económicas: en el caso que nos ocupa, los Estados y los colectivos sindicales y sociales se encuentran frente a un agente económico de notable crecimiento y con peso territorial y capacidad de *lobby* sobre las formas de regulación ejercidas. Pero no se debe perder de vista que se trata de procesos

sociales dinámicos, donde se juegan márgenes de rentabilidad para las empresas, derechos laborales, transformaciones sociolaborales y formas de reorganización territorial.

La dinámica de estos procesos tiene un impacto social directo expresado en la generación de empleo en los territorios donde los CCS se instalan. En este aspecto, hay que subrayar que en la Argentina los CCS encuentran recursos humanos calificados, con importantes dotaciones –al menos para el contexto regional– de jóvenes universitarios, bilingües y con acceso a tecnología. Según datos del sector, aproximadamente el 70% de los empleados de los CCS tiene entre 18-24 años y, en su mayoría, son estudiantes universitarios (*I-Profesional*, 2011) y mujeres (*La Nación*, 2010).²⁴

EXPANSIÓN TERRITORIAL DE LA ACTIVIDAD

De la concentración geográfica a la desconcentración fragmentada

Para el análisis que nos interesa, la expansión territorial de la actividad de CCS en la Argentina podría dividirse, según su distribución, en dos grandes etapas significativamente diferentes.

La primera etapa está caracterizada por una marcada concentración geográfica tanto de CCS como de clientes y proveedores. La actividad aún no se halla predominantemente transnacionalizada y está orientada a cubrir la demanda del mercado local. Dicha concentración tiene sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que es la pionera en esta actividad, pues ya antes de 2002 se establecieron varios CCS aprovechando la abundante mano de obra, la infraestructura tecnológica desarrollada y la existencia de proveedores. Si bien luego se produce una desconcentración de la actividad, los proveedores calificados, de mayor valor agregado, siguen principalmente instalados en la CABA y en la Ciudad de Córdoba, por lo que lo que, por entonces, se observa una concentración geográfica de los mismos. Un dato ilustrativo de esta realidad es que más del 85% de la industria del software (proveedora de soluciones tecnológicas para CCS) se encuentra en la CABA.

La segunda etapa se define por una mayor dispersión geográfica, producto de estrategias empresariales para maximizar su rentabilidad por abaratamiento de costos laborales, mayores subsidios y exenciones impositivas, además de búsqueda de menor capacidad organizativa de los trabajadores. En esta clave puede leerse la llegada masiva de CCS al interior del país: un análisis histórico de la evolución de empleos directos generados por los CCS muestra una sistemática pérdida relativa de puestos de trabajo en la CABA frente al crecimiento del resto de las plazas del país. El Cuadro 1 muestra este proceso.

24 En Córdoba –principal distrito del interior a nivel empleo generado por CCS– el 60% de los operadores telefónicos son mujeres.

Cuadro 1. Empleos directos generados por ccs tercerizadores y participación porcentual por provincia. Argentina. Años 2002-2010

Año	Empleos generados y participación porcentual en el país	Principales espacios de localización de cc										TOTAL
		CABA	Córdoba	Prov. Bs As	Tucumán	Santa Fe	Salta	Mendoza	Chaco	San Luis	La Pampa	
2002	Empleos (absolutos)	S/d	S/d	S/d	-	-	-	-	-	-	-	5.000
	Participación en país (%)	S/d	S/d	S/d	-	-	-	-	-	-	-	
2003	Empleos (absolutos)	9.500	2.000	500	-	-	-	-	-	-	-	12.000
	Participación en país (%)	80%	16%	4%	-	-	-	-	-	-	-	100%
2004	Empleos (absolutos)	12.100	5.600	1.100	-	1.130	-	70	-	-	-	20.000
	Participación en país (%)	60%	28%	6%	-	5,6%	-	0,4%	-	-	-	100%
2005	Empleos (absolutos)	16.200	9.000	3.300	-	1.350	-	150	-	-	-	30.000
	Participación en país (%)	54%	30%	11%	-	4,5%	-	0,5%	-	-	-	100%
2006	Empleos (absolutos)	24.750	14.400	4.000	-	1.050	225	575	-	-	-	45.000
	Participación en país (%)	55%	32,5%	8,5%	-	2%	0,5%	1,5%	-	-	-	100%
2007	Empleos (absolutos)	23.100	22.550	4.950	-	1.650	550	2.200	-	-	-	55.000
	Participación en país (%)	42%	41%	9%	-	3%	1%	4%	-	-	-	100%
2008	Empleos (absolutos)	26.614	29.183	6.916	2.973	2.170	1.015	1.309	60	-	-	70.240
	Participación en país (%)	37,9%	41,5%	9,8%	4,2%	3,1%	1,5%	1,9%	0,1%	-	-	100%
2009	Empleos (absolutos)	23.348	28.063	6.790	3.577	2.088	1.330	1.303	60	90	-	66.649
	Participación en país (%)	35%	42,1%	10,2%	5,4%	3,1%	2%	2%	0,1%	0,1%	-	100%
2010	Empleos (absolutos)	S/d	S/d	S/d	6.000	S/d	S/d	S/d	1.380	190	140	S/d
	Participación en país (%)	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d

Fuente: Elaboración propia sobre datos de: Agrupación Centros de Atención al Cliente de la Cámara Argentina de Comercio; Consultora Convergencia Research; revistas especializadas (*Contact Centers* y *CCSur*).

Al transnacionalizarse el negocio, entran en la actividad nuevos agentes económicos (clientes y proveedores) extranjeros. En este sentido, una de las características del avance de ccs en el interior del país es que se sostiene, en buena medida, en multinacionales que se instalan allí con estrategias empresariales de carácter global, lo que les permite jerarquizar territorialmente el proceso productivo, deslocalizando tareas de menor valor agregado, poco especializadas y de baja capacitación.²⁵ Pero, aunque al interior del país llegan ccs, los clientes y proveedores siguen concentrados en la CABA y en Córdoba –y en menor medida en Rosario–, por lo que podríamos hablar de una actividad fragmentada en su conjunto y de una dinamización desigual de las economías locales.

Veamos las características puntuales de la distribución territorial de la actividad.

25 Para observar la expansión de ccs de servicios para exportación en la Argentina, véase Del Bono y Henry, 2009.

En primer lugar, la CABA y Córdoba son los territorios donde esta actividad tiene la mayor cantidad de empresas instaladas. Luego, donde más CCs existen es la Provincia de Buenos Aires, y le siguen Mendoza, Tucumán, Rosario, el Chaco, San Luis y Salta, entre las ciudades con más de una empresa. Tanto en la Patagonia (a excepción de Neuquén) como en las zonas del NEA (a excepción del Chaco) y Mesopotamia (a excepción de Entre Ríos) no hay CCs radicados. El fenómeno de exclusión de CCs en esos espacios geográficos se asocia a que no hay aún en esos territorios legislación a medida de los CCs, a lo que se suma un problema de escasa conectividad (especialmente en la Patagonia).

En segundo lugar, el avance de los CCs en el interior del país se observa primero lentamente y solo en algunas plazas (Córdoba, Rosario, Provincia de Buenos Aires); luego se acelera y se suman muchas más provincias (Mendoza, Salta, Tucumán, recientemente Chaco, San Luis, La Pampa), determinando –después del año 2002– un crecimiento porcentual de nuevas empresas radicadas mayoritariamente en el interior del país.

En tercer lugar, cabe destacar que los CCs se localizan –casi sin excepciones– en las ciudades principales de cada provincia. En escasas ocasiones se ubican en segundas ciudades provinciales (Mar del Plata, Bahía Blanca, San Rafael, Justo Daract, Gral. Pico –estas dos últimas localidades son zonas francas–). En definitiva, la expansión de los CCs es un fenómeno eminentemente urbano, de grandes ciudades.

Por último, resulta interesante observar diferencias entre la CABA y el interior del país en cuanto al tamaño de los CCs instalados y a sus capitales de origen. En comparación con la CABA, las empresas que se instalan en el interior del país son de mayor tamaño y generan más empleo; además, predominan significativamente las empresas multinacionales. A nivel tamaño, el caso paradigmático es Córdoba: allí existen menos CCs pero generan más trabajo (no solo relativo, sino absoluto) que en la CABA.

En cuanto a la composición de su capital de origen, se pueden nombrar como ejemplos Tucumán y el Chaco: en ambas provincias hay varios CCs pero solo uno es de capitales nacionales.

Si se hace un balance de la distribución territorial, se observa una mayor dispersión de CCs en el país frente a la concentración muy densa de proveedores (especialmente de alta tecnología y calificación) solo en la CABA, Córdoba y, en menor medida, Rosario. Por tanto, en estos tres territorios dinamizan sectores de producción de mayor valor agregado, pero, en el resto de las ciudades en las que se localizan, su externalidad exclusiva es la de generar empleo. Igualmente vale aclarar que la dinamización y –en algunos casos– especialización de proveedores en la implementación o desarrollo de productos y/o servicios demandados por los CCs en ningún caso “lleva” nuevas empresas consigo –al estilo, por ejemplo, de lo que podría hacer el sector automotriz–. En el Mapa 1 graficamos esta distribución territorial.

Mapa 1. Distribución geográfica de empresas de cc tercerizadores y proveedores calificados. Argentina. Año 2010



Fuente: Elaboración propia basada en imagen de mapa dinámico provista por el INDEC.

En el siguiente apartado, se describen dos procesos de instalación de ccs en las provincias para ilustrar concretamente lo expuesto hasta aquí en territorios desiguales.

Casos concretos de expansión en el territorio: Córdoba y el Chaco

Los ccs cordobeses

Si bien operaban en Córdoba algunos ccs antes del año 2002, la masividad de estos servicios se acelera luego de la devaluación. La baja de los costos laborales y una legislación que otorga exenciones impositivas y amplía seguridad jurídica, imitadas actualmente por varias provincias, son los pilares para la explosiva llegada de nuevas empresas, aunque, a diferencia del resto de las provincias, se suma a dichos factores de localización un entrelazamiento fluido de redes productivas, organizaciones sindicales y sociales –incluso académicas– aliadas en pos del objetivo de radicación de ccs. Esta cooperación de los agentes económicos y los actores político-sociales, por un lado y, por otro lado, una infraestructura tecnológica moderna y una alta dotación de recursos humanos

de calidad²⁶ logran posicionar a la provincia como el principal empleador del país en empresas de ccs. Actualmente las cinco empresas más importantes en la provincia son ActionLine (recientemente comprada por capitales indios), Apex (norteamericana), Multivoice (norteamericana), JazzPlat (española) y Atento (española); todas ellas se ubican en la capital provincial. Como se observa, las principales empresas son de capitales multinacionales –aunque conviven con empresas nacionales de menor envergadura en facturación y tamaño–, lo que ha generado una tendencia a la mayor exportación de servicios: según datos de la Cámara Empresaria de Servicios y Contactos para Terceros (CESCT), Córdoba ya exporta el 30% de sus servicios al exterior (Diario *La voz del interior*, 2010).

A través de un recorrido histórico observaremos cómo se ha llegado a esta realidad. Especialmente a partir del inicio del año 2001, comenzaron a organizarse los distintos actores que buscaban consolidar a Córdoba como destino de inversiones en el sector de las tecnologías de la información y comunicación (TICS). En primer lugar, dentro de un programa de fomento a la creación de un polo tecnológico –que incluyó regímenes de promoción industrial para la radicación de industrias tecnológicas y desarrollo de software enmarcados en la Ley Nacional 25922/04–, se terminó incluyendo a los ccs como parte de este polo, el cual, inicialmente, había sido pensado para recibir empresas de software y electrónica; esta inclusión fue producto de la presión ejercida por las cámaras empresariales de ccs²⁷ y de la rápida asistencia de los gobiernos provinciales y municipales para incorporarlos.

Con el desarrollo de este polo, los ccs también se han asegurado que los proveedores los asistan directamente desde su lugar de localización, lo que permite dinamizar otros sectores económicos radicados localmente.

Consideremos los beneficios que el poder ejecutivo y legislativo otorgan concretamente a este sector. El ex gobernador De la Sota promulga el Decreto 683/02; es un dato no menor que se trate de un decreto, pues ello permite agilizar la instalación de los ccs en la provincia, evitando los tiempos más lentos del debate parlamentario. Luego, la legislatura provincial sanciona la Ley 9232/05, que se basa casi textualmente en el decreto del año 2002 y que busca en la práctica otorgar una mayor seguridad jurídica a las empresas, ya que una ley no puede ser modificada fácilmente por los gobiernos de turno. La ley establece exenciones totales al pago de impuestos sobre los ingresos brutos, de sellos e inmobiliarios por un plazo de diez años. Además, otorga subsidios para la contratación y capacitación de trabajadores y para alquileres de locales.

26 López, Ramos y Starobinsky (2009) lo ilustran: “Por su ubicación geográfica y su oferta educativa, la ciudad de Córdoba recibe cuantiosos flujos de estudiantes del interior que se radican allí para realizar sus estudios universitarios”.

27 Un dato ilustra la entrada masiva de ccs en el polo: actualmente, de las cien empresas que conforman el organismo privado creado para desarrollar el polo tecnológico denominado Cluster Córdoba Technology, el 90% son empresas de servicios informáticos y de ccs (López, Ramos y Starobinsky, 2009).

El debate parlamentario del año 2005 permite observar las distintas posiciones políticas en pugna. El proyecto de ley –enviado por el bloque oficialista mayoritario Unión por Córdoba– en su fundamento sostiene: “La concentración de actividades de las citadas corporaciones en nuestra Provincia permitirá, además de los beneficios a los clientes y las oportunidades laborales dirigidas especialmente para el sector de nuestros jóvenes universitarios, el acceso al mercado internacional, generándose de tal manera, exportaciones de servicios no tradicionales”.²⁸

Varios bloques opositores cuestionan el proyecto de ley, desde diferentes ángulos:

1) críticas institucionales: “Se está convirtiendo a esta Legislatura en una dependencia más del Poder Ejecutivo al pretender convalidar por la vía legislativa un decreto” (Bloque Recrear);

2) críticas por su nula integración “comunitaria” a la provincia: “Nos hubiera gustado que esta eximición fuera a cambio de alguna contraprestación, como otrora cuando se le daba eximición a las empresas automotrices. Si estas empresas que van a ser beneficiadas, o que ya cuentan con el beneficio dado por decreto, estuvieran invirtiendo en educación, en cultura, en asistencia social a nuestra comunidad, si estuvieran dando algún tipo de beneficios o servicios gratuitos a nuestra provincia, quizás podríamos haber acompañado este proyecto” (Bloque UCR);

3) críticas hacia la concepción de “polo tecnológico” que plantea el proyecto: “[...] el señor Secretario de Industria comentó el antecedente de Irlanda, pero no se corresponde con la verdad. En Irlanda se desarrolló el software y el hardware a partir del apoyo de la Comunidad Económica Europea, con cuantiosos fondos que fueron destinados a Irlanda como zona desfavorable, y capitales provenientes de la costa este de Estados Unidos. Radicaron capital genuino para inversión en estos sectores, acompañado con los servicios; no se crearon los servicios para que después surgieran las otras empresa” (Bloque Frente Nuevo);

4) críticas por el trabajo precarizado y la inserción en el mundo que propone: “nos queda el sabor amargo de tener que tragarnos el cuento de la generación de puestos de trabajo, cuando lo que estamos generando es esclavitud laboral a corto y largo plazo. Están apoyando el trabajo golondrina. Es muy probable que el negocio se traslade a otro punto del planeta cuando todo esté listo para cosechar los frutos de la inversión” (Bloque Izquierda Unida).

Finalmente, al término de la sesión y en respuesta a las críticas, el legislador Massei (Unión por Córdoba) –uno de los autores de la iniciativa–, declara: “Gobernar es crear trabajo y condiciones para generar empleo”, y seguidamente: “El nuevo federalismo argentino será indudablemente la disputa entre las distin-

28 Diarios de Sesiones de la 14° Reunión-12° Sesión Ordinaria del Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba del 13 de abril de 2005, pp. 710-721.

tas regiones del país, y aquellas empresas o noveles empresas que no se radiquen en esta provincia indudablemente escogerán otro destino”. Finaliza diciendo: “... en esta Legislatura se ha hablado a lo mejor pensando que estábamos en la Bélgica o Francia de la Unión Europea”. En nuestra opinión, estos fragmentos revelan los límites territoriales en la conexión global/local, es decir, muestran los límites como espacio local periférico, ya que la inserción en lo global podrá generar empleo pero “no somos Bélgica o Francia”; y, además, explicitan una nueva realidad de competitividad interterritorial en el interior del país. EL proyecto de ley se aprueba sin modificaciones.

En el año 2006, un año después de sancionada la ley, se firma el Convenio Colectivo de Trabajo 451/06 –homologado por el Ministerio de Trabajo de la Nación–, que figura como Anexo al 130/75, donde se pacta, junto a la Asociación Gremial de Empleados de Comercio (AGEC) y el gobierno provincial, oficializar convenios colectivos encuadrando a los operadores telefónicos en Comercio y no reconociendo a ningún delegado gremial de CC. La presión de las cámaras empresariales –el convenio es una iniciativa llevada adelante por la CESCT– logra, por ejemplo, que el artículo 31 restrinja explícitamente formas de lucha: “Las partes signatarias de esta convención se comprometen a garantizar la resolución de los conflictos que surjan y que afecten el normal desarrollo de las actividades sin medidas de fuerza [...] y se comprometen a abstenerse de la realización de medidas de acción directa”.²⁹

Además, las cámaras empresariales han logrado asociar a la Universidad Nacional de Córdoba ofreciendo pasantes para trabajar temporalmente en CCs y mediante un estudio desarrollado por el departamento de Higiene y Seguridad de la Facultad de Ingeniería que avala las condiciones laborales en los CCs –ampliamente criticadas por repetitivas, estresantes y con riesgo considerables para la salud psicofísica, situación que explica la altísima rotación de trabajadores observada.³⁰

En definitiva, los CCs han aprovechado las generosas ventajas ofrecidas tempranamente por el Estado provincial vía decreto y leyes; también han sacado ventajas de la escasa diferenciación de sectores productivos que propuso la legislación provincial en explícita y articulada alianza con agentes económicos poderosos. Esta alianza se visualiza sistemáticamente en los habituales congresos que realiza la cámara empresarial, eventos declarados de interés provincial por el Estado y a los que asisten funcionarios públicos de alto rango.³¹ El poder de las cámaras y el aumento de los intereses extranjeros se pueden resumir en la fortaleza de la CESCT, conformada por los directivos de los CCs multinaciona-

29 Véase Farcy, 2009, donde se detalla el accionar sindical débil y funcional a los capitales en Córdoba.

30 Véase el informe del Taller de Estudios Laborales: “La situación laboral en los CC y los desafíos para su organización”, Buenos Aires, 2006. Disponible, en parte, en: <<http://www.tel.org.ar/lectura/infCC.html>>.

31 Véase, por ejemplo, <<http://www.callcenternews.com.ar/index.php/Management/gestion/305-vio-edicion-del-congreso-de-call-center-a-crm-en-cordoba.html>>.

les más importantes de la provincia, y en el funcionamiento de la Cámara de Comercio de los EE.UU. en la Argentina (AmCham-Delegación Córdoba) donde se nuclean varias empresas de CC –principalmente multinacionales.³²

La otra cara de esta moneda es la situación regresiva para los trabajadores a partir de la subordinación sindical y de instituciones académicas, lo que, sin embargo, también ha posibilitado la emergencia de formas alternativas muy activas de representación y de actores colectivos locales, por ejemplo el colectivo social “Calls en Lucha”, quienes articulan un repertorio variado de acciones de protesta (tomas de CCs, marchas, escraches), difunden información sobre el funcionamiento de los CCs en la provincia y brindan ayuda concreta a los operadores sobre derechos legales, problemas de salud habituales (*burn out*, alteraciones en la vista y la audición, etc.), y otros tipos de asistencia. También ha surgido una organización sindical paralela a la de Comercio –con inscripción gremial–: la Asociación de Trabajadores de Centro de Contacto y Afines de Córdoba (ATCCAC), que se declara dispuesta a luchar por mejores condiciones de trabajo y salarios decentes.

Los CCs chaqueños

El inicio de servicios de los CCs en el Chaco es el más reciente comparado con el resto de las provincias del país, con un crecimiento exponencial durante el año 2010 en una actividad inédita en la provincia hasta el año 2008. Todas las empresas se radican en la Ciudad de Resistencia, donde operan cuatro CCs: Telcel, Voicenter, y las dos que lideran el mercado, Atento (del Grupo Telefónica, de capitales españoles) y Allus (capitales norteamericanos). Las últimas dos empresas se establecieron a comienzos del año 2010 y se dedican especialmente al rubro ventas y servicios telefónicos de atención al cliente, generando, entre ambas, aproximadamente 1.300 puestos de trabajo –alrededor del 90% de los empleos que generan todos los CCs en la provincia–. Respecto de la llegada de Atento, en los medios provinciales –y sin dar mayores detalles– se destaca que el CC crea 700 puestos de trabajo, aunque en una segunda etapa preveía incorporar 500 empleados más. También con la llegada de Voicenter, unos meses antes, se anuncia la creación de 120 puestos de trabajos previendo –en el corto plazo– duplicar la mano de obra.

Los anuncios y planes de las empresas van en perfecta sintonía con las promesas estatales. En el año 2008, el gobernador Capitanich concurre a la inauguración de Telcel y promete: “... crear unos tres mil puestos de trabajo en el Chaco relacionados con el negocio del contacto en los próximos tres años y la próxima apertura de un Centro de Formación Profesional en Contact Center del Nordeste”.³³ En el año 2010, con el arribo de la firma Allus, la prensa local publi-

32 Página web AmCham: <<http://www.amchamar.com.ar/miembros/index.html>>.

33 Revista *Contact Centers* (2008). Disponible en: <<http://www.contactcentersonline.com/novedad.php?IdNovedad=2885>>.

ca declaraciones del ministro de Economía chaqueño Eduardo Aguilar, quien, respecto de los ccs, asegura: "... es una industria floreciente porque estas empresas tienen la capacidad de creación masiva de puestos de trabajo con inversiones relativamente bajas. El capital por puesto de trabajo es mucho más bajo que en las industrias tradicionales que son de exportaciones de servicios; además tiene capacidad de absorber gran cantidad de mano de obra" (Diario *Norte*, 2010). En el portal web de la provincia se publica: "Esta gestión ha puesto en marcha el programa más importante de la historia del Chaco en cuanto a incentivos y estímulos para la inversión privada, y la generación de empleo y los resultados están a la vista".³⁴

En todos los casos, la llegada de estas empresas es en el marco de amplios incentivos que se otorgan mediante leyes para atraer inversiones.

En los debates en la legislatura provincial en el año 2008, la diputada Cristófani (Bloque Alianza Frente de Todos), impulsora junto al Poder Ejecutivo del proyecto para la radicación de ccs en la provincia, señala:³⁵

Este tipo de empresa se está instalando en todo el mundo –es "lo que se viene"– y tenemos la posibilidad [de] que [en] la provincia –que carece de grandes industrias como para generar empleos– se permita –de acuerdo con las investigaciones que estuvimos haciendo en otras provincias como Mendoza, Córdoba y la Capital Federal– este primer empleo que facilita, sobre todo a los jóvenes estudiantes, tener un trabajo de poco tiempo que les permita continuar con sus estudios.

Más adelante, la misma diputada expresa:

Podemos desde aquí, el Chaco, prestar servicios a empresas de México, España, de habla hispana, y lógicamente, si tenemos gente que maneje otros idiomas, también podemos prestar un servicio a todo el mundo (Ídem, p. 190).

Una de las escasísimas voces disidentes al proyecto, la de la diputada Terada (Bloque ARI), enuncia:

[...] el tema de los ccs está estrechamente relacionado con las dificultades que tiene este tipo de instalación como trabajo estresante, en cierto modo dificultoso y en algunos casos no bien reconocido [...] En función de eso, de los antecedentes, del conocimiento y del tratamiento que se hizo en el Congreso de la Nación respecto de este tema puntual –donde el bloque del ARI planteó las dificultades para el denominado "trabajo esclavo" que se da

34 Portal del gobierno provincial, publicado en junio de 2010. Disponible en: <<http://portal1.chaco.gov.ar/pagina?id=8275>>.

35 Fragmentos de la versión taquigráfica de la reunión N°33, Sesión Ordinaria N°23 de las Sesiones de la Cámara de Diputados Provinciales en Resistencia (Chaco), del 10 de septiembre de 2008. Los números de página corresponden a la versión impresa.

en estos centros de llamadas, pero fundamentalmente porque en el artículo 3° se otorga una exención del ciento por ciento de los Impuestos por Ingresos Brutos y Sellos que me parece en cierto modo excesivo en relación con el resto de los comercios que están obligados a pagar los impuestos—, solicito al Cuerpo la autorización para abstenerme de votar este proyecto (Ídem, p. 191).

En dicha sesión se votan y aprueban, sin modificaciones, todos los artículos de la ley propuesta, con una única abstención, la de la diputada Terada.

La ley³⁶ establece un régimen de promoción para las empresas de CC “... destinadas a prestar servicios esenciales a industrias que pueden o no estar radicadas en la Provincia”, como taxativamente señala en su artículo 2°. Por dicha ley quedan eximidas del pago de los impuestos a los Ingresos Brutos y Sellos en un 100% durante los primeros cuatro años, y luego de manera decreciente. Después, mediante el Decreto 3987/08³⁷ y más adelante en el artículo 1° del Decreto 1.058/10,³⁸ se comienza a reglamentar la ley y se incluye la disposición de que los CCs recibirán una compensación por la contratación de mano de obra que equivale a un porcentaje de la remuneración total del personal, no directivo y no gerencial, de entre 18 y hasta 30 años de edad que dichas empresas contratan en la provincia, durante los cuatro primeros años, en una escala que oscilará entre el 5% y el 30% del sueldo total, decreciendo según aumente la edad, luego del primer año trabajado, y según el volumen de empleos creados.

Otra ventaja otorgada fue la cesión de parte de las instalaciones de una dependencia del edificio de Desarrollo Social provincial para el funcionamiento operativo del CC. El artículo 5° del Decreto 3987 lo avala explícitamente: “Las empresas *call center*, *contact center* o de alojamiento web podrán recibir facilidades para la locación o cesión en comodato de bienes inmuebles de dominio del Estado”. En el artículo 8° se define que el compromiso de los CCs para acceder a los beneficios del artículo 5° solo será permanecer al menos ocho años en la provincia.

También desde la Agencia de Empleo provincial (dependiente del Ministerio de Economía, Industria y Empleo) se pone a disposición de las empresas bases de datos con la elaboración de perfiles laborales de recursos humanos para que luego la empresa entreviste a las personas registradas, con lo cual se reducen significativamente los costos de selección de personal.³⁹ Esta tarea,

36 Ley N° 6209, sancionada por la Cámara de Diputados provincial. Disponible en: <http://economia.chaco.gov.ar/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=146>.

37 Decreto N° 3987, publicado el 26 de noviembre de 2008 en el Boletín Oficial de la provincia. Disponible en el portal web del gobierno provincial: <<http://portal1.chaco.gov.ar/uploads/boletines/bf14ccfe-cf7420452456250896be6dcoaf3d43b2.pdf>>.

38 Disponible en: <http://economia.chaco.gov.ar/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=144>.

39 El mismo Ministro de Economía provincial, Aguilar, ponderaba que los requisitos para presentarse a la convocatoria fueran básicos: tener más de 18 años, secundario completo y disposición para venta y aten-

que *a priori* se asocia al ámbito privado (empresas de recursos humanos y selección de personal), se suple con la iniciativa estatal. La iniciativa privada es débil, lo que se evidencia en que no hemos relevado proveedores de alta tecnología o de alta formación radicados en el Chaco.

En este contexto de beneficios fiscales y subsidios, las cámaras empresariales han comenzado a ponderar los esfuerzos del gobierno provincial: elogian en revistas especializadas las nuevas potencialidades en el Chaco.⁴⁰ Los agentes económicos no parecen tener oposición: no han surgido aún actores políticos locales de peso que se opongan a los amplios estímulos fiscales otorgados, ni sindicatos que representen a los operadores telefónicos, encuadrados bajo el desventajoso convenio de Comercio.

NUEVAS TERRITORIALIDADES EN EL INTERIOR DEL PAÍS

El Cuadro 2 intenta resumir las principales variables que componen las nuevas territorialidades en el interior del país y el rango de combinaciones posibles que adoptan.

Cuadro 2. Principales variables explicativas de la composición de nuevas territorialidades en el interior del país. Argentina. Años 2002-2010

	Cantidad de ccs	Origen de capitales y tamaño de empresas	Gestión estatal para llegada de ccs	Gestión de Cámaras empresarias	Representación del trabajador	Componentes que dinamizan el territorio
Córdoba	20	Locales (pyme) y multinacionales (gran empresa)	Muy activa	Muy activa	Pasiva. Surge representación alternativa	Empleo / Parcialmente proveedores
Chaco	4	Exclusivamente multinacionales (gran empresa)	Muy activa / Exclusiva	Pasiva	Nula	Empleo

Fuente: Elaboración propia.

Presentamos a continuación dos modelos de expansión de ccs en el interior del país elaborados sobre la base de evidencia empírica, que buscan captar las especificidades observadas en cada territorio:

- *Modelo periférico.* Sustentado en la interdependencia de actores privados y públicos, sus características centrales se visualizan a partir del caso

ción telefónica (Entrevista del año 2010 en el Diario *Norte*. Disponible en: <<http://www.sietepuntasdigital.com/2.0/Nota.php?idn=34014>>).

40 Entrevista a Fernando Padrón, Presidente de Action Line, en Revista *Contact Centers*, 2008. Disponible en: <<http://www.contactcentersonline.com>>.

cordobés. En este modelo es central la alianza de los agentes económicos y los gobiernos provinciales para recibir rápidamente CCs en años inmediatamente posteriores a la devaluación; se combinan empresas nacionales y multinacionales, pero son estas últimas las de mayor tamaño y quienes lideran el proceso. Hay una *activa participación estatal como gestor político de la llegada de CCs* vía beneficios fiscales y subsidios, a costa de perder importantes ingresos fiscales. Hay también *presión muy eficiente de las cámaras empresariales*, en alianza con el Estado, con sindicatos oficiales e instituciones académicas. Se produce una dinamización del mercado de trabajo joven y una parcial dinamización de proveedores, pero el modelo se sostiene en mantener los beneficios impositivos y en costos laborales bajos. Hay una *ineficiente representación de los intereses de los trabajadores por parte de los sindicatos*, emergiendo sindicatos alternativos o colectivos sociales que mantienen posiciones mucho más combativas de defensa de los derechos laborales.

Siendo Córdoba una provincia relativamente “privilegiada” en el contexto del país por su estructura y posición económica y por tener una densidad de actores institucionales mayor que el de otras provincias, en el caso de la llegada de los CCs se ha subordinado en demasía al contexto de su inserción global. Por ello lo hemos considerado un modelo periférico, ya que, en vez de apostar a ganar competitividad por arriba o competitividad “no costo” (Coriat, 1994) –con capacidad de especialización y de mayor calidad en productos y servicios– orientando recursos fiscales para recibir los segmentos de CCs de mayor valor agregado (tipo BPO) o bien intentando atraer la inserción del total del proceso productivo más complejo en calificaciones y tecnologías requeridas, los gobiernos provinciales auspician la llegada de las actividades económicas que más fácilmente exportan los países avanzados a los países menos desarrollados, es decir los de más baja jerarquización en cuanto a la relación de las empresas con sus clientes. Se mantiene así una división territorial del trabajo subordinada.

- *Modelo de corto plazo.* En él se sustenta el avance de CCs exclusivamente por la gestión estatal; sus características centrales se visualizan a partir del caso chaqueño. Este modelo se resume en la estrategia de retención de jóvenes en su ciudad principal (Resistencia) por parte del Estado provincial. Cabe destacar del rol estatal que, en su afán por radicar CCs, realiza incluso tareas habitualmente reservadas a la iniciativa privada –selección de personal, instalación de *sites* en edificios públicos, etcétera.

Si bien el Chaco podría ser considerada una provincia “no privilegiada” porque no posee una estructura productiva de magnitud, y desde esta perspectiva puede defenderse la llegada de CCs, bien podría asociar a su estrategia de retención una búsqueda de mayor desarrollo de sus jóvenes, en cuanto a aprendizajes técnicos y capacitación profesional, y también podría incentivar la llegada de proveedores para los CCs de mayor calificación y que produzcan localmente o que tomen mano de obra local.

Por estas características, sostenemos que se trata de una estrategia estatal que busca inclusión en el mercado laboral, pero no calificar a sus jóvenes. Es decir, el Estado provincial eroga recursos y energías para que los jóvenes urbanos no emigren a otras ciudades, pero les ofrece tareas y posibilidades de desarrollo inferiores a sus potencialidades o con baja estabilidad en el tiempo.

En este sentido lo hemos denominado modelo de corto plazo, donde los *CCs* que se radican son esencialmente multinacionales que no generan externalidades positivas más allá del empleo de baja calificación. Al radicarse exclusivamente por los bajos costos en salarios que ofrece la economía local y dada la capacidad de relocarse en otras plazas, abandonarán la provincia si consiguen salarios aún más deprimidos en otros territorios o cuando el desgaste de la mano de obra les marque un límite a la oferta.

CONCLUSIONES

La localización de *CCs* en el interior del país posibilita la llegada de nuevas actividades en el sector de servicios a las empresas, inéditas hasta hace pocos años en la mayoría de las provincias argentinas. Vale señalar que allí donde se instala un *CC* en el interior del país, existe la intervención estatal como facilitadora de su llegada.

Este proceso da forma a tipos específicos de *nuevas territorialidades*, donde confluyen –ensamblados– elementos nacionales y globales. Esta intersección es justamente lo que les otorga una mayor utilidad económica.

Este rasgo pone de relieve la necesidad de repensar lo que a menudo se describe como una dualidad: que lo local/no digital se construye en torno a la proximidad física y lo global/digital carece de sujeción al espacio concreto.

Esta concepción de conformación mixta –global/local– de las territorialidades no se sustrae, sin embargo, a relaciones de poder asimétricas.

La reformulación de funciones operada en el Estado nacional y el mayor protagonismo de los Estados subnacionales para intervenir en la localización de nuevas actividades económicas, si bien son una forma ágil de insertarse en lo global, están lejos de poder captar actividades de mayor valor agregado para sus territorios. En ambas instancias estatales (nacionales y subnacionales) se hace visible un *Estado a la defensiva*, que cede a las grandes empresas multinacionales el liderazgo del proceso. Existe una lucha desigual: la de los Estados provinciales –o aun municipales– frente a agentes económicos cada vez más concentrados y transnacionalizados. A nuestro juicio, esta última característica condena a las economías locales a insertarse periféricamente en el mundo globalizado, sin poder lograr que el territorio y la colectividad que en él habita obtengan mayores beneficios de esta vinculación global/local. Los territorios se convierten en simples plataformas para las operaciones de los *CCs*, sin conseguir efectos multipli-

cadores; la externalidad principal que se genera es un mayor nivel de empleo no calificado y precario.

Otra forma de asimetría –más difícilmente visualizable y de alcance menos previsible que la anterior– se observa al enfocar la expansión de los *CCS* en el interior del país. Nos referimos al hecho de que enfrentamos las nuevas relaciones entre la Argentina y el mundo globalizado cada vez de manera más atomizada. Nuestros territorios internos asumen que el Estado nacional ya no se encargará de funciones de orientación y control sobre los capitales foráneos, y los Estados provinciales compiten descarnadamente por captarlos. Se producen así nuevas territorialidades que ya no ponen frente a frente a los agentes económicos y a los actores políticos y sociales, sino que enfrentan a los territorios locales en su conjunto: la lógica subyacente que hegemoniza estas disputas es la de ser territorios “competitivos”.

Pero, lejos de querer homogeneizar procesos –que distan de serlo–, sostenemos que es en la interacción donde se ponen en juego las capacidades de cada instancia global y nacional –expresadas en sus actores e instituciones– para imponer sus demandas: las variabilidades en la instalación de *CCS* en el interior del país –y para futuras investigaciones se deberá comparar estas capacidades del interior frente a la Ciudad de Buenos Aires– son producto de las especificidades de cada territorio. En este sentido, el peso de los agentes económicos para obtener mayores ventajas aumentará en territorios con contrapesos estatales y sindicales más afines a sus intereses.

BIBLIOGRAFÍA

BENKO, G. y A. LIPIETZ (1994), *De la regulación de los espacios a los espacios de regulación*, París, Instituto de Geografía de París, Centro de Recherche sur L'Industrie et L'Amenagement, Documento de Investigación N° 5.

BORJA, J. y M. CASTELLS (1997), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Ed. Taurus.

CASTELLS, M. (1989), *Informational City*, Oxford (U.K.), Ed. Basil Blackwell.

CORIAT, B. (1994), *Los desafíos de la competitividad*, Buenos Aires, Eudeba.

CICCOLELLA, P. (1995), "Reestructuración global, transformaciones económicas en la Argentina y reterritorialización de la región metropolitana de Buenos Aires. Hacia una ciudad competitiva, globalizada y excluyente", en *Revista de Estudios Regionales*, n° 43, Andalucía, Universidad de Andalucía, pp. 45-68.

DE MATTOS, C. (1997), "Globalización, movimientos del capital, mercados de trabajo y concentración territorial expandida", en I. CASTELLO y otros (org.), *Fronteiras na América Latina*, Porto Alegre, FEE-Editora da Universidade, Universidade Federal de Río Grande do Sul.

DEL BONO, A. y L. HENRY (2008), "La acción sindical en el marco de las formas globalizadas de producción. Reflexiones a partir de la expansión de los CC de servicios para exportación en Argentina", en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Segunda Época, n° 20, Buenos Aires, ALAST, pp. 7-31.

----- (2010), "Tercerización de servicios en la Argentina: empleo y gestión de RRHH en los CC", en *Serie Estudios: Trabajo, Ocupación y Empleo*, n° 9, Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, MTEYSS, pp. 97-121, julio.

FARCY, E. (2010), "Trabajo inmaterial y prácticas ético-políticas en defensa de derechos. Laboratorio virtual para las luchas de los trabajadores de los call centers en Córdoba", ponencia presentada en las XIV Jornadas Nacionales de Investigadores en Comunicación "Investigación y Participación para el cambio social", Prov. de Buenos Aires (Argentina). Disponible en: <http://www.re-dcomunicacion.org/memorias/pdf/2010fafarcy_emanuel.pdf>.

GARRO, S. (2008), "Entre el hecho y el derecho: flexibilidad laboral y CC en la Argentina postdevaluación", ponencia presentada en las IX Jornadas "América Latina en el Nuevo Milenio: Procesos, Crisis y Perspectivas", Santiago de Chile, Facultad de Filosofía, Universidad de Chile. Disponible en: <<http://www.catedra-palomino.com.ar/pdf/bibliografia/InvestigacinflexibilidadCallcentersS.pdf>>.

GATTO, F. (2007), "Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad", en B. KOSACOFF (comp.), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires, CEPAL, Documento de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

KOSACOFF, B. (2007), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires, CEPAL, Documento de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

LASH, S. y J. URRY (1994), *Economías de signos y espacios*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.

LÓPEZ, A. y D. RAMOS (2008), "La industria del software y servicios informáticos. Argentina. Tendencias, factores de competitividad y clusters", trabajo preparado para el proyecto "Desafíos y oportunidades en la industria del software en Brasil y Argentina", PEC B-107, FLACSO-IDRC. Disponible en: <<http://www.fund-cenit.org.ar/investigaciones/dt31.pdf>>.

LÓPEZ, A., D. RAMOS y G. STAROBINSKY (2009), "Clusters de software y servicios informáticos: los casos de Córdoba y Rosario a la luz de la experiencia internacional", en *Documento N° 32*, Buenos Aires, CENIT.

MÉNDEZ, R. (1997), *Geografía económica. La lógica espacial del capitalismo global*, Barcelona, Ariel Geografía.

MIRANDA OLIVEIRA, J. (coord.) (2005), "Brazilian Call Center Industry Report 2005. The Global Call Center Industry Project", San Pablo (Brasil), Pontificia Universidade Catolica de Sao Paulo. Disponible en: <<http://www.ilr.cornell.edu/globalcallcenter/research/upload/Brazilian-cc-report.pdf>>.

OSZLAK, O. (1997), "Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego?", en *Revista Reforma y Democracia*, n° 9, Caracas, CLAD, pp. 7-60, octubre.

PANAIA, M. (2004), "Apuntes para la rediscusión del concepto de región en la Argentina actual", en *Revista de Estudios Regionales*, n° 1, Buenos Aires, CEUR-SIMMEL, pp. 225-246.

SASSEN, S. (1999), "Embedding the global in the national", en David A. SMITH, D. J. SOLINGER y S. C. TOPIK, *States and Sovereignty in the Global Economy*, Londres, Routledge.

----- (2010), *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*, Buenos Aires/Madrid, Katz Editores.

Otras fuentes

REVISTA CONTACT CENTERS. Disponible en: <<http://www.contactcenteronline.com/>>.

REVISTA CCSUR. Disponible en: <<http://www.ccsur.com/>>.

CONSULTORA CLAVES (2010), “El mercado de CC en Argentina hoy. Tendencias y oportunidades”, Buenos Aires, VII Congreso de CC, junio, disponible en: <<http://www.ccrm.com.ar/disertantes/nelsonperezalonso.pdf>>.

CONSULTORA CONVERGENCIA RESEARCH (2008), disponible en: <<http://www.convergenzialatina.com>> [acceso por suscripción].

LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2011), *Diario de Sesiones*, marzo, disponible en: <http://www.legiscba.gov.ar/info_sesiones.asp>.

LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DEL CHACO (2011), *Diario de Sesiones*, marzo. Disponible en: <<http://www.legislaturachaco.gov.ar/ActividadesLegislativas/DiarioDeSesiones.aspx>>.

DIARIO LA NACIÓN ON LINE (2010), disponible en: <<http://www.lanacion.com.ar/774512-una-voz-argentina-en-el-telefono>, diciembre>.

DIARIO LA VOZ DEL INTERIOR (2010), disponible en: <http://archivo.la-voz.com.ar/nota.asp?nota_id=489998, noviembre>.

DIARIO ELECTRÓNICO I-PROFESIONAL (2011), disponible en: <<http://management.iprofesional.com/notas/54900-Rechazan-peculiar-demanda-laboral-contr-a-una-compania.html>>.

DIARIO NORTE (2010), disponible en: <<http://www.diarionorte.com/noticia.php?numero=50236>, noviembre>.

RESUMEN

En la Argentina, el año 2002 marca el inicio de una serie de transformaciones productivas con fuerte impacto sobre las dinámicas territoriales, a partir de la llegada de inversiones extranjeras directas. Una importante porción de dichas inversiones se orienta a desarrollar actividades de baja jerarquización, en donde la competitividad se obtiene vía la reducción de los costos laborales y el otorgamiento de ventajas impositivas y subsidios hacia las empresas. La significativa expansión de la actividad de los *call centers* tercerizadores –que, en los últimos años, se localizan masiva y vertiginosamente en las principales ciudades del interior de nuestro país– es la evidencia empírica de este fenómeno. Analizar sus características, junto con una detallada descripción de las interacciones de los organismos estatales y los sectores políticos, sociales y económicos involucrados en la instalación de los *call centers*, no solo permite observar las transformaciones territoriales –en tanto se insertan nuevas actividades productivas y de empleo– sino que visibiliza mecanismos de cooperación y/o conflicto mediante los cuales los actores nacionales y foráneos posibilitan y modelan la inserción de lo global en lo local, materializando así novedosas lógicas de organización territorial, que representamos bajo el concepto “nuevas territorialidades”. A lo largo de todo el trabajo, intentamos que nuestra mirada de estos procesos pueda dar cuenta de las (a)simetrías de poder entre los agentes económicos y actores estatales y extraestatales, en el marco de espacios locales periféricos en una época de globalización.

ABSTRACT

In Argentina, the year 2002 marks the beginning of a number of changes in production with a strong impact on regional dynamics, due to the arrival of direct foreign investment. An important number of these investments are aimed to develop low-ranking activities which develop competitiveness through the lower labor costs and the tax breaks and subsidies provided to companies. The significant expansion of outsourced call centers –massively and rapidly located in the main cities inland of our country these years– is the empirical evidence of this phenomenon. Analyzing these characteristics and providing a detailed description of the interaction between the state agencies and the political, social, and economic actors involved in the activity of call centers show territorial changes –as new productive activities and employment sources are being developed– as well as mechanisms of cooperation and/or conflict. It is with these mechanisms that national and foreign actors allow and model the inclusion of global into local, fulfilling a new logic of territorial organization, which we represent under the concept of “new territorialities”. Throughout our work, we try to point out the (a) symmetry of power between economic agents and state and extra-state actors, within local peripheral spaces in an era of globalization.

PALABRAS CLAVE

CALL CENTERS
EXPANSIÓN TERRITORIAL
INTERSECCIÓN DE
LO GLOBAL / LOCAL
NUEVAS TERRITORIALIDADES

KEY WORDS

CALL CENTERS
TERRITORIAL EXPANSION
INTERSECTION OF
GLOBAL / LOCAL
NEW TERRITORIALITIES

REDES ENERGÉTICAS EN LA ARGENTINA. PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN UN NUEVO CONTEXTO REGIONAL

*Elsa Laurelli
Guillermina Jacinto
Silvina Carrizo*

Introducción

A lo largo de dos siglos de transformaciones en las redes energéticas argentinas, los sistemas se fueron modificando para dar respuesta a las demandas crecientes de los territorios que iban concomitantemente modelándose. Así, las redes se han ido adaptando para la optimización de su funcionamiento y para incorporar la innovación tecnológica y la técnica incremental que reclama recursos naturales y opera su transformación y distribución.

Las bases de las redes actuales fueron construidas a principios del siglo XX, cuando una primera reforma buscó posicionar al Estado en el sector. Será en la última década del mismo siglo que una segunda reforma anulará la actividad estatal con la privatización de las empresas públicas (YPF, Gas del Estado, empresas de electricidad).¹ Durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y

Elsa Laurelli es Docteur en Géographie, Aménagement et Urbanisme (Université Paris III-Sorbonne Nouvelle), Arquitecta UBA, Investigadora Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) –ex Directora–, Profesora Consulta de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y Coordinadora Científica del Laboratorio de Desertificación y Ordenamiento del Territorio (LADYOT)-Centro Regional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CRICYT). E-mail: elsalaurelli@gmail.com

Guillermina Jacinto es Doctora en Géographie, Aménagement et Urbanisme (Université Paris III-Sorbonne Nouvelle), Investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), en el Centro de Estudios Sociales de América Latina (CESAL-nodo Unidad Ejecutora en Red Instituto de Estudios Sociohistóricos Regionales –ISHIR–) y Profesora Adjunta en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. E-mail: guillermina.jacinto@gmail.com

Silvina Carrizo es Doctora en Géographie, Aménagement et Urbanisme (Université Paris III-Sorbonne Nouvelle), Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) y Profesora Adjunta de la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires-Centro de Estudios sobre Territorio, Energía y Ambiente (TEAM). E-mail: scarrizo@conicet.gov.ar

1 A principios de este siglo, el sector energético de la Argentina estaba en manos de empresas privadas, mayoritariamente extranjeras, como la española Repsol YPF, la francesa Total y la brasileña Petrobras (de propiedad mayoritaria del Estado del Brasil).

Cristina Fernández (2007-2011), el Estado argentino se reposiciona en la explotación energética –gestión y transporte de hidrocarburos y generación y transporte de electricidad–, interviniendo para sortear déficits y riesgos en el aprovisionamiento. La creación de la empresa Energía Argentina S.A. (ENARSA)² en el año 2004 y la elaboración de un Plan Estratégico Territorial (PET) transforman el presente y el futuro de las redes a través de una serie de proyectos que modifican las escalas de acción, potenciando la internacionalización y reforzando las posibilidades de integración de las regiones fronterizas y de otras históricamente relegadas.

Recientemente, han ido variando las relaciones económicas y políticas entre los Estados de América del Sur y se fueron conformando redes de países que superan los megamercados de fines de siglo xx. En este contexto, se han favorecido las posibilidades de concreción de nuevos megaproyectos. Hoy se consolidan asociaciones políticas como la Unión de las Naciones Suramericanas (UNASUR), que en agosto de 2011 creó el Consejo Suramericano de Economía entre cuyos objetivos se plantean: generar un fondo latinoamericano de coordinación de reservas, favorecer el intercambio de monedas locales (fomentando la desdolarización de la región), evitar o superar las crisis externas y acelerar la integración del Banco del Sur.

Ese tipo de instituciones emerge de búsquedas de nuevas prácticas, compromisos y consensos sobre crecimiento y desarrollo humano. Luego, se promueven nuevos acuerdos en materia de explotación de recursos naturales e inversiones –referidos especialmente a integración minera y energética (Saguier, 2011).

En la actualidad, el gobierno nacional plantea como objetivo prioritario mejorar y sostener el crecimiento de la producción estructurando un nuevo modelo de organización territorial y privilegiando en él la construcción de infraestructura de comunicación, transporte y energía para dar respuesta a la acumulación de déficits históricos y a la necesidad de nuevos desarrollos. Afrontando la complejidad de la planificación en un Estado federal, las particularidades de lo sectorial y el proceso emprendido de integración regional, en su concepción y desarrollo, el PET busca articular sistémicamente los Estados provinciales, las distintas oficinas de la administración nacional y los bloques conformados en el Cono Sur. Progresivamente, se incorporan nuevas temáticas y enfoques, entre ellas las que conciernen al espacio marítimo.

Del vasto conjunto de propuestas e intervenciones en materia de infraestructura planteadas desde el Estado Nacional y priorizadas por los bloques regionales y las provincias, este trabajo se centra en aquellas que involucran la cuestión energética. A través de su análisis, se busca ilustrar los problemas y de-

2 Tiene entre sus objetivos: la exploración, la explotación, el transporte, el almacenaje, la industrialización, la distribución y la comercialización de productos y derivados; la prestación de servicios de transporte de gas natural, su procesamiento y su compra; la generación, el transporte, la distribución y la comercialización de electricidad. Puede realizar estas actividades por sí, por terceros o asociada, tanto en el país como en otros países.

safios que se presentan y el conjunto de estrategias y soluciones que se plantean. Este texto se estructura en tres partes que aportan a la reflexión sobre la conformación de las redes: su concepción actual, la situación deficitaria que atraviesan y los proyectos en curso que modelarían un futuro distinto.

LA PLANIFICACIÓN DE LAS REDES

Desde 2004, la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento del Territorio marca en la Argentina la reinstalación de la planificación como proceso político-técnico de Estado con el objetivo de construir un país más equilibrado, más integrado, sustentable y socialmente justo.

En el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (Decreto N° 1824 del 10/12/2004) se transforma en la plataforma institucional para el trabajo conjunto entre la Nación y las provincias al servicio de la construcción de un proyecto de país. El proyecto político de ordenamiento del territorio nacional se inscribe en la perspectiva de fortalecimiento de la integración física regional, a través de los ejes estratégicos de vinculación dentro del MERCOSUR y de este con los Estados asociados.

Dado su papel de motor para el desarrollo económico y la integración territorial, el sistema de infraestructuras adquiere un rol central y explícito en la política de ordenamiento del territorio. De acuerdo con ello, el conocimiento de la dotación de infraestructuras se convierte en un elemento imprescindible para anticipar y ajustar la inversión, a partir de los principios de cooperación interinstitucional federal y “partenariado público-privado”.³

El PET modifica la mirada tradicionalmente sectorial sobre las inversiones en infraestructura, entendiendo que

[...] si bien la infraestructura no representa en sí misma una garantía de desarrollo, constituye un elemento básico para promoverlo y sostenerlo en la medida en que se articule con políticas y proyectos vinculados a las dimensiones social, económica y ambiental de cada territorio [...] como un complejo interactivo que apunta al desarrollo integral de cada región (MINPLAN, 2008).

La inversión en infraestructuras se visualiza no solamente a partir de los requerimientos impuestos por los mercados externos, sino, y fundamentalmente, como: a) vehículo de cohesión social (acceso equitativo a bienes y servicios y complementariedad entre territorios vecinos); b) vector de acceso de las producciones locales a los mercados extralocales; y c) promotor de la inversión privada, para mejorar las ventajas comparativas en ámbitos locales y regionales.

3 Esta noción se emplea, en la actualidad, para indicar la asociación entre lo público y lo privado.

En este sentido, es objetivo del PET “incrementar y racionalizar la dotación de infraestructura y servicios en cada provincia, articulando su funcionamiento a nivel local, provincial, nacional e internacional para lograr la integración interna y externa del territorio y la accesibilidad a los recursos económicos potenciales” (MINPLAN, 2008, p. 24). Para ello, se llevaron a cabo tres tareas: i) la elaboración de un “modelo actual” de organización y funcionamiento del territorio argentino; ii) la formulación de un “modelo deseado” con estrategias de intervención sobre los problemas/conflictos detectados; y iii) la construcción de una cartera de iniciativas y/o proyectos de infraestructura para alcanzar el modelo deseado.

Para sostener el crecimiento económico y diversificar la producción de forma territorialmente equilibrada, se han establecido las siguientes estrategias específicas (MINPLAN, 2008, p. 84):

- Contribuir al desarrollo territorial a nivel local y regional proveyendo la infraestructura y el equipamiento socioproductivo.
- Mejorar la conectividad física interna regional mediante el desarrollo del sistema de transporte.
- Apoyar el desarrollo integral de las áreas rurales creando las condiciones necesarias para la mejora continua de su economía, la generación de nuevas actividades y la valorización de todos sus recursos.
- Mejorar la oferta y calidad de la infraestructura energética y de transporte de hidrocarburos.

De acuerdo con estos objetivos, en el modelo deseado del territorio se proponen líneas de acción como ejes de referencia para los procesos de toma de decisión y articulación de la inversión pública y privada a nivel sectorial. De carácter orientativo, las iniciativas constituyen un conjunto de acciones multisectoriales que permitirían incidir sobre las tendencias que impone la organización actual del territorio, cualificando, potenciando o interviniendo distintas áreas para su transformación y desarrollo.

Cuatro ideas rectoras sostienen el modelo deseado de territorio, materializando su rol en la articulación y desarrollo territorial a diferentes escalas: a) un *Esquema Integrado Nacional e Internacional*, en el que las infraestructuras viabilizarían la consolidación de los corredores de integración, articulando los territorios y permitiendo la circulación y colocación de flujos energéticos en los mercados regionales y mundiales; b) un *Esquema de Fortalecimiento y/o Reconversión Productiva*, en el que la dotación de infraestructura en general, y energética en particular, permitiría la superación de las situaciones de déficit en las áreas más competitivas (la región metropolitana de Buenos Aires concentra el 40% de la demanda eléctrica total) y encarar la solución de problemas estructurales en zonas desfavorecidas (el Noroeste y Nordeste; c) un *Esquema de Conectividad Interna* que vincularía los tradicionales corredores radiocéntricos con los nuevos corredores bioceánicos transversales, para permitir el flujo de bienes y servicios desde

y hacia otras regiones del país o del exterior, con impacto en procesos deslocalizados de desarrollo; d) un *Esquema Policéntrico de Ciudades*, con infraestructuras y equipamientos que contribuirían a la calificación de las economías regionales, potenciando la interconexión jerárquica de la oferta de dotaciones, servicios y condiciones para la calidad de vida tanto rurales como urbanas.

Estas ideas rectoras prefiguran la orientación de las *líneas de acción integradoras* a desarrollar en el corto y mediano plazo para alcanzar el modelo deseado de territorio. En las *áreas a cualificar* se requiere hacer frente a la dotación de redes y servicios para dar respuesta a contextos de alta concentración de la demanda energética. En las *áreas a potenciar*, la débil dotación de infraestructura y equipamiento, entre otros factores, explica la existencia de actividades no suficientemente explotadas o que han alcanzado un techo en su desarrollo. En las *áreas a desarrollar*, donde la cobertura es deficiente o inexistente, la provisión de energía resulta imprescindible para la radicación de nuevas industrias o la ampliación de las existentes, permitiendo la transformación de la materia prima o la incorporación de valor agregado a la producción.

En estas áreas se necesita promover dos estrategias de acción paralelas: la extensión de los gasoductos y la ampliación de las redes de abastecimiento tanto para el uso domiciliario como industrial y, al mismo tiempo, la puesta en marcha de programas de electrificación rural basados en la implementación de formas de energías alternativas con inversiones relativas de menor envergadura, que –sin embargo– pueden dar respuesta a porciones significativas de la demanda vacante (MINPLAN, 2008, p. 92).

LAS REDES HOY

La producción y la distribución territorial de la energía se presentan como dos desafíos mayores para la Argentina, cuya matriz energética es altamente dependiente de los hidrocarburos (86%) y cuyos consumos se concentran en el frente Paraná-Plata (MINPLAN, 2008).

La producción de petróleo y gas se ha basado en la explotación de las cuencas NOA, Cuyo, Neuquén, Golfo de San Jorge y Austral. En las últimas décadas, la actividad en estas áreas se intensificó. Particularmente, la producción de gas se duplicó en el período 1992-2001 y continuó aumentando desde entonces para satisfacer los consumos asociados a la reactivación industrial y al incremento del parque automotor con GNC. Luego, el horizonte nacional de extracción gasífera se ha acortado a unos ocho años y su expansión continúa siendo un requisito esencial para el sostenimiento energético.

El potencial hidrocarburífero argentino crecería con la incorporación de una quincena de cuencas sedimentarias con amplias reservas aún inexploradas. En esta dirección y a través de diferentes acuerdos con las empresas petroleras privadas, ENARSA explora áreas *off-shore* en las cuencas del Golfo de San

Jorge, Austral, Colorado Marina, y *on-shore* en Medanos Sur (SO de La Pampa) (MINPLAN, 2008).

Para posibilitar el desarrollo y aprovisionamiento gasífero, la red de ductos troncales conecta áreas de producción con centros de consumo. Su estructura y funcionamiento ponen en evidencia fuertes contrastes entre áreas con buena accesibilidad al servicio (RMBA y zonas próximas al tendido de los gasoductos) y zonas deficitarias (NEA y NOA).

La generación eléctrica se realiza a través de fuentes térmicas (51%) –con alta incidencia del gas natural–, hidráulicas (42%), nucleares (6%) y alternativas (1%). Para aumentar la capacidad de generación, se implementaron las siguientes medidas: 1) se construyeron dos centrales de ciclo combinado que suman en total 1.600 MW a la potencia instalada (en Campana –Provincia de Buenos Aires– y en Timbúes –Provincia de Santa Fe–); 2) se elevó la cota de la Represa Hidroeléctrica Yacretá al nivel máximo proyectado (83 msnm) lo que le permitiría aportar 1.000 MW; y 3) se relanzó la construcción de la tercera central nuclear (Atucha II, en Lima –Provincia de Buenos Aires–) que adicionaría 740 MW.

Si bien la distribución y accesibilidad a la energía eléctrica mejoró con la expansión de las redes de alta tensión y de distribución troncal (22.150 km en 2005), el segmento del transporte ha requerido la implementación de planes específicos: el Plan Federal de Transporte de Energía Eléctrica en 500 Kv y el Plan Federal de Transporte II. Las disparidades geográficas en materia de producción y consumo energéticos requieren soluciones heterogéneas y ajustadas a cada situación territorial concreta, en unos casos asegurando el incremento de los flujos, en otros normalizando el abastecimiento. Otra diferencia se encuentra en las tarifas eléctricas, privilegiadamente más bajas en las áreas concesionadas por la Nación, en la Región Metropolitana. Las prioridades fijadas para el abastecimiento regional también privilegian a la metrópolis (Carrizo y Forget, 2011).

Hay un conjunto variado y amplio de energías alternativas que complementa las formas convencionales de abastecimiento energético. Una serie de leyes estimula su participación; por ejemplo, la Ley 25.019/98 “Régimen Nacional de la Energía Eólica y Solar”, la Ley 26.093 sobre biocombustibles, la Ley 26.123 sobre hidrógeno, o la Ley 26.190 que instauro el “Régimen de fomento nacional para el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica”. Esta última establece como objetivo incrementar la contribución de las fuentes de energía renovables al 8% del consumo de energía eléctrica nacional en un plazo de diez años. Los grados de avance en el desarrollo de cada tipo de energía difieren.

Existen 13 parques eólicos distribuidos en seis provincias con una potencia instalada de 29,7 MW. Las perspectivas de crecimiento son importantes en la Patagonia, pero también en áreas serranas y costeras de la Provincia de Buenos Aires. El Plan Nacional de Energía Eólica impulsa la identificación de sitios de emplazamiento y la instalación de parques con una potencia total de

300 MW a mediano plazo y de 2.000 MW en el largo plazo. La primera etapa del Plan concretó el proyecto “Vientos de la Patagonia I”, que supone la construcción de un parque de 50 a 60 MW próximo a Comodoro Rivadavia (Chubut). Etapas siguientes contemplan instalar parques en Santa Cruz, Buenos Aires, Río Negro, Neuquén, La Rioja y San Juan.

El Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER) promueve el suministro de energía a través del uso de fuentes renovables y de sistemas de generación y distribución alternativos para población dispersa y pequeñas localidades rurales alejadas de las redes eléctricas convencionales. En el marco de este proyecto, ha tenido importante desarrollo la energía solar, en primer lugar en el Norte del país, extendiéndose luego a otras regiones, como la pampa, proveyendo aquí de paneles a las escuelas rurales.

La generación geotérmica está localizada en el campo termal de Copahue (Neuquén), con una potencia de 600 KW, que suministra electricidad a la línea Caviahue- Copahue. Han sido identificadas 42 áreas potenciales y se estudia la factibilidad de su explotación.

El bioetanol y el biodiesel ya hacen aportes considerables para la diversificación de la matriz energética actual. Desde el año 2010, parte del biodiesel producido en el país se destina al mercado interno, mezclándose con el gasoil de origen fósil primero en un porcentaje del 5% y luego del 7%. Poco después, comienzan a mezclarse las naftas con el bioetanol que se produce en el norte del país. Además, a la vez se promueve la generación de electricidad a partir de biomasa, y ya hay algunas centrales licitadas. La utilización de biocombustibles permite reducir las importaciones de combustibles fósiles, ya que la producción nacional no alcanza a proveerlos por déficits en materia de producción y de refinación de hidrocarburos.

A escala internacional, el desarrollo de las interconexiones, tanto eléctricas como gasíferas, busca aprovechar las complementariedades energéticas entre los países de América del Sur y potenciar la vinculación con fuentes y mercados externos, constituirse como soportes para las contingencias y lograr, con el intercambio de excedentes, ahorros económicos compartidos y un despacho coordinado dentro de la región. Sin embargo, a pesar de las numerosas interconexiones, los mercados energéticos de la región aún no están integrados. Los acuerdos negociados en materia de integración energética tienen como objetivo dotar a los sistemas de mayor seguridad y diversificación y lograr tarifas más competitivas, complementando los recursos energéticos. Pero se necesitan mayores esfuerzos dentro de los bloques regionales para alcanzar una coordinación de políticas energéticas, de regulaciones y de normativas nacionales.

LOS PROYECTOS Y EL FUTURO

Frente a los problemas de suministro, en parte por decisión de los gobiernos nacionales, en parte por la flexibilidad en las reglas, el sistema de energía regional se reajusta de forma relativamente rápida.

En la Argentina, dado que tanto la producción nacional como las importaciones desde Bolivia resultan insuficientes, los cortes energéticos de gas y de electricidad (aplicados fundamentalmente a los grandes consumidores) se vuelven recurrentes y el país debe apelar a otros proveedores y prácticas.

En situaciones de alta demanda invernal, cuando baja la presión en los gasoductos, para mantener normal el nivel de inyección, desde 2008 entró a operar en Esteban Echeverría (Provincia de Buenos Aires) una planta de inyección de propano-aire (PIPA) –la mayor de ese tipo en Sudamérica– que puede abastecer parte de la Capital Federal y el sur y oeste del Conurbano Bonaerense. ENARSA, dentro del Programa de Energía Total, encargó a YPF esta planta capaz de producir 1,5 Mm³/día de gas natural sintético, el que se obtiene mediante la mezcla de propano vaporizado (60%) –producido en Bahía Blanca a partir del gas natural– y aire (40%).

Desde el año 2008, en Bahía Blanca, se recibe gas natural licuado (GNL) proveniente de Trinidad Tobago, Egipto u otros países (en promedio, 5 millones de m³/día). Para ello, se habilitaron instalaciones de Repsol YPF. En 2011, se inauguró una terminal de regasificación sobre el Paraná, en Escobar (Provincia de Buenos Aires, a 48 km de la Capital Federal) construida por ENARSA y Repsol YPF. Además ENARSA avanza en los siguientes proyectos: 1) con ANCAP (empresa estatal uruguaya): proyecto de licitación para la construcción y operación por 15 años de una planta de regasificación en Montevideo; 2) con PDVSA: proyecto para la importación de GNL en Puerto Rosales; y 3) con capitales qataríes: construcción de un muelle flotante en el Golfo San Matías (Provincia de Río Negro) para recibir dos barcos regasificadores que proveerán alrededor de 20 millones de m³/día.

Mientras se refuerza la provisión de GNL, en el extremo sur del continente, en el año 2010, la Argentina inauguró el Gasoducto Magallanes de casi 40 km de largo. Este gasoducto puede transportar 18 millones de m³/día de gas fueguino desde Cabo Espíritu Santo, en la fueguina Isla Grande, hasta Cabo Vírgenes, en territorio santacruceño. Su traza es paralela al tramo del Gasoducto San Martín que Gas del Estado tendiera sobre el lecho del Estrecho en 1978. Esta obra, encomendada por ENARSA a la Transportadora Gas del Sur, permite desarrollar la producción de los yacimientos gasíferos Carina y Aries operados por Total, ya que duplica la capacidad para llevar gas de la isla al continente.

En el extremo norte de la Argentina, se inauguraría en el año 2011 el gasoducto Juana Azurduy. Del lado boliviano, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) encara la construcción del ducto que tiene una longitud de 15 km, vinculando el campo Margarita, en Tarija, con Madrejones, en la frontera con nuestro país. Del lado argentino, ENARSA licitó la obra, con una extensión de

32 km, uniendo el gasoducto proveniente del lado boliviano con Campo Durán. Este emprendimiento permitiría que los volúmenes de gas expedidos desde Bolivia se eleven a 27 millones de m³/día. En el futuro, el gas importado debería poder ser transportado a otras regiones de la Argentina, a través del Gasoducto del Nordeste Argentino (GNEA), en proceso de licitación. El proyecto fue ampliado para incluir –además de Salta, Formosa, Santa Fe y Chaco– a las provincias de Misiones, Corrientes y Santiago del Estero. Así, pasarían a estar conectadas a la red nacional cinco provincias que al presente no tienen servicio de gas natural. De este modo, se saldaría una deuda histórica con territorios comparativamente próximos a los yacimientos, los cuales podrían disponer del recurso energético en mayores cantidades y a costos menores, mejorando las condiciones de vida de la población y aumentando el atractivo para su desarrollo económico.

Por su parte, la francesa Suez busca exportar a la Argentina el excedente de gas natural licuado que importa Chile en la terminal de Mejillones. Dicha empresa –cuya concesión para el servicio de agua fue rescindida durante el gobierno de Néstor Kirchner– necesita conseguir la aprobación del Ente Regulador del Gas (ENARGAS) de la República Argentina y un acuerdo en los precios. Al mismo tiempo, Chile expresa su interés en vender electricidad a nuestro país a través de la línea de transmisión de AES Gener que articula el Sistema Interconectado del Norte Grande chileno con el Sistema Interconectado Argentino a través de la central Termo Andes, en la Provincia de Salta.

En el marco del Plan Federal de Transporte Eléctrico y de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), se comenzó a construir en 2008, en la Argentina, una línea de Extra alta tensión en 500 KV que cierra un anillo de escala nacional al conectar las regiones del Noroeste y Nordeste, particularmente las provincias de Salta, Jujuy, Formosa, Chaco, Catamarca, Corrientes, Misiones, Tucumán y Santiago del Estero. Dentro del Plan Estratégico Territorial, esta línea fue considerada de prioridad por aquellas provincias involucradas, que actualmente son servidas por líneas de menor tensión que operan al límite de su capacidad. Cabe precisar que las provincias del Nordeste poseen las tasas de electrificación más bajas a pesar de que allí se localiza la mayor fuente de electricidad del país, la represa binacional de Yacyretá, que permite que la Argentina le compre al Paraguay la parte de la electricidad generada que este no consume. La nueva línea de Extra alta tensión no solo refuerza la red de transmisión eléctrica, sino que, además, facilita la competencia en el mercado mayorista de generación. Con una longitud de 1.220 km, permite que localidades del Norte argentino dispongan de más energía, a menores costos y con mayor seguridad y calidad en el suministro, mejorando las condiciones para la vida de sus habitantes y para las actividades económicas. Además, posibilita una mayor integración regional entre Chile, la Argentina y el Brasil.

REFLEXIONES FINALES. UNA NUEVA ETAPA PARA LOS TERRITORIOS DEL SUR

En la Argentina, las redes no se han extendido de manera concomitante con las crecientes demandas energéticas. Es así que la ampliación de las capacidades energéticas no ha cubierto muchas necesidades históricas, ni otras nuevas, al no completar grandes obras ni lograr integrar zonas relegadas. Se han acumulado déficits y limitaciones en la generación, en la disponibilidad y en las capacidades de transporte de hidrocarburos.

A lo largo de la historia, el Estado ha tenido distintos grados de participación en las actividades energéticas. Actualmente, tras un largo período de retiro, tiende a reposicionarse, buscando cubrir esos vacíos, reorganizar la oferta interna de energía en función de las urgencias, lograr la disponibilidad presente de recursos y promover proyectos de extensión de las redes para reforzar la seguridad energética.

En el contexto actual, en que las grandes empresas transnacionales conservan una parte significativa del poder (capacidad de gestión, técnica y tecnológica), el Estado nacional se perfila como un actor que gana visibilidad en la fijación de orientaciones a escala nacional en la perspectiva de integración regional. A su vez, cobran nueva dimensión las ideas y estrategias tendientes a superar los amplios contrastes regionales en materia de desarrollo de infraestructuras, dotación de servicios, articulación de actores y políticas sectoriales y territoriales, dando importancia a “los partenariados público-privados” y a los pequeños actores, principalmente en el ámbito de las energías alternativas.

En el presente trabajo, lejos de pretender ser exhaustivos, hemos presentado algunos elementos de análisis para comprender el estado de situación de las redes energéticas argentinas tal como se percibe en el PET, un ejercicio de pensamiento prospectivo que permite reflexionar sobre el territorio, ayudar a mejorar sus condiciones de desarrollo, articular las políticas provinciales y vislumbrar las potencialidades regionales. En el marco de la concepción de la gobernanza,⁴ se plantea y se va construyendo una nueva geografía en las redes energéticas.

4 “Gobernanza” entendida como las relaciones que se establecen entre las instituciones y la sociedad civil, que inunda el campo académico y la gestión, generando nuevas técnicas e instrumentos para la política, combinando iniciativas e intereses de la sociedad, el Estado y el mercado.

BIBLIOGRAFÍA

BATTIAU, M. (2008), *L'énergie Enjeux pour les sociétés et les territoires*, París, Ellipses, Carrefours de Géographie.

CARRIZO, S. (2011), "Transnacionalización energética en los espacios fronterizos del sur y norte argentino-chileno", en IX Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

CARRIZO, S. y M. FORGET (2011), "Aprovisionamiento eléctrico de Buenos Aires y desigualdades regionales entre la metrópolis y el Noreste argentino", en *Sustentabilidade em Debate*, vol. 2, n° 1, p. 33-50, Brasilia, enero/junio.

CARRIZO, S. y S. VELUT (2010), *Coaliciones territoriales y desarrollo regional en el Noroeste argentino*, Toulouse, Ceisal.

CHEVALLIER, J.-M. (2004), *Les grandes batailles de l'énergie: Petit traité d'une économie violente*, París, Folio.

----- (2009), *Les nouveaux défis de l'énergie*, París, Económica.

CURRAN, D. (2010), "Systèmes énergétiques et espace géographique. Quelques remarques sur leurs interrelations", en *Historiens et Géographes*, n° 409, París, L'Association des Professeurs d'Histoire et de Géographie de l'Enseignement Public.

DUBOIS, M. (2009), *La transition énergétique*, París, Desclée de Brouwer.

HASELIP, J. y C. POTTER (2010), "Post-neoliberal electricity market 'reforms' in Argentina: Diverging from market prescriptions?", en *Energy policy*, 38, Amsterdam, Elsevier.

LAURELLI, E. (1985), "Políticas carboeléctricas, estrategias para el desarrollo y transformación del territorio", en *Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación*, vol. XXI, n° 81 (número especial), México.

----- (1997), "Integration scenarios: projects, sigues and problems in the Southern Cone", en *UNISA, Latin American Report*, Pretoria (Sudáfrica), Centre for Latin American Studies.

----- (2008), "Al encuentro de los territorios del siglo XXI", en *Geograficando. Revista de Estudios Geográficos*, año 4, n° 4, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Geografía, diciembre.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS (MINPLAN) (2008), *1816-2016. Argentina del Bicentenario. Plan estratégico territorial*, Buenos Aires, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Disponible en: <<http://www.planif-territorial.gov.ar/paginas/programas/pet.php>>.

MONTAMAT, D. (2007), *La energía argentina: otra víctima del desarrollo ausente*, Buenos Aires, El Ateneo.

PIRES DO RIO, G. (2011), “Integração Energética na América do Sul: Salta-Jujuy-Tarija-Nó de Redes”, en *Anais XIV Encontro Nacional da ANPUR*, Río de Janeiro, Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Disponible en: <<http://xivenanpur.com.br/>>.

POLLITT, M. (2008), “Electricity reform in Argentina: lessons for developing countries”, en *Energy economics*, 30, Amsterdam, Elsevier.

SAGUIER, M. (2011), “Socio-environmental regionalism in South America: tensions in the new development models”, en P. RIGGIROZZI y D. TUSSIE (eds.), *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America*, Springer, Series United Nations University Series on Regionalism. (En prensa).

SCHEER, H. (2007), *L'autonomie énergétique. Une nouvelle politique pour les énergies renouvelables*, Arles, Actes Sud.

RESUMEN

El presente trabajo presenta los principales ejes en torno a los cuales se han estructurado las propuestas de intervención en materia de infraestructura energética planteadas desde el Estado Nacional, a través de programas e iniciativas sectoriales y territoriales. Se ilustran los problemas y desafíos, así como el conjunto de estrategias explicitadas desde la administración pública, mostrando las articulaciones entre situaciones de déficit energético y proyectos que modelarían un futuro distinto, en un territorio nacional caracterizado por fuertes asimetrías regionales.

ABSTRACT

This paper presents the main axes that have structured the proposals for intervention in energy infrastructure posed by the National State, through sectoral and regional programs and initiatives. It illustrates the problems and challenges, as well as public strategies showing the relations between situations of energy deficit and projects that would shape a different future in a country characterized by strong regional disparities.

PALABRAS CLAVE

REDES ENERGÉTICAS
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL
ARGENTINA

KEY WORDS

ENERGETIC NETWORKS
TERRITORIAL PLANIFICATION
ARGENTINE

LA ECONOMÍA Y EL AMBIENTE. ORTODOXIAS Y HETERODOXIAS PARA LA APLICACIÓN AL TERRITORIO

Patricio Narodowski

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es discutir los enfoques principales del debate sobre el tratamiento que debe dar la economía al impacto ambiental. Como se verá, la cuestión está atravesada por toda la discusión sobre el desarrollo y sobre la relación entre territorio y desarrollo, temáticas en las cuales la geografía está interviniendo decididamente. El debate, además, sirve para discutir las bases microeconómicas de la geografía económica y regional, sobre todo en lo que se refiere a mecanismos de planificación regional o al análisis de impacto en regiones específicas con fuerte influencia de la explotación de recursos naturales.

La problemática del impacto económico de eventos relativos al medio ambiente tiene diversos antecedentes, pero es central el artículo de William Capp del año 1963 en el que, desde el enfoque neoclásico, se advierte cómo una parte del beneficio empresarial está basado en la incorporación de recursos de la naturaleza y que, en este proceso, se generan costos de los que la firma no se hace responsable. A partir de los años sesenta, aparecen diversas publicaciones que muestran la manera de incorporar el problema en las bases de la economía neoclásica aceptando sus principios y utilizando sus instrumentos. En tal sentido, han sido pioneros los trabajos de Coase, Hardin, Boumol (Martínez Alier, 1998; Bagarolo, 2009; Bresso, 1997) e incluso de Leontief en 1970, con la ex-

El presente texto es la base a partir de la cual se ha trabajado un capítulo de un libro en preparación del Proyecto de Investigación "Urbanismo privado y gestión del suelo sobre humedales de la cuenca baja del Río Luján", Programa de Incentivos a la Investigación, Centro de Investigaciones Geográficas-Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (IDIHCS-FAHCE) de la Universidad Nacional de La Plata, período enero de 2011-diciembre de 2014.

Patricio Narodowski es Licenciado en Economía, Doctor en Geografía del Desarrollo, docente del Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata y miembro del Centro de Investigaciones Geográficas-Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (CIG -IDIHCS).

tensión del análisis *input-output* a las actividades con utilización de residuos. En la mayoría de los casos, como sucede en la escuela neoinstitucionalista, se introducen limitantes al funcionamiento del mercado respecto de las cuestiones ambientales y se proponen muchos modos de resolver las fallas. El Informe Meadows terminó de imponer públicamente la temática en la década de los setenta.

Este enfoque da lugar a un modo de encarar la cuestión ambiental, de medir el impacto del uso de los recursos y de establecer políticas. Todo este andamiaje, que describimos en el siguiente apartado, se basa en supuestos neoclásicos de dudosa realidad, fundamentalmente racionalidad y mercado.

Pocos años después del trabajo de Capp, en 1966, el artículo de Kenett Boulding plantea el fin de la era de los recursos fáciles y el problema de los desechos. Pero es el trabajo de Georgescu-Roegen de 1971 el primero que intenta introducir en el razonamiento económico las leyes de la irreversibilidad de los procesos, haciéndolo por fuera de la visión neoclásica; de este modo, sienta las bases de la economía ecológica que, como se verá en el apartado “La teoría evolucionista y la economía ecológica”, intenta alejarse de los supuestos neoclásicos, aunque con una posición ambigua respecto de los supuestos básicos del marginalismo y sin generar, finalmente, grandes cambios ni en el cálculo de impacto ni en las políticas. En paralelo, dentro de la teoría económica empezaba a adquirir más importancia el evolucionismo, que acompaña este proceso con posiciones similares.

Fuera de estas posiciones –como se verá en el respectivo apartado–, están las visiones que mantienen el concepto de centro-periferia o asumen la necesidad de construir discursos contra-hegemónicos y que enmarcan la cuestión ambiental en esa lógica; aquí se menciona la postura del marxismo y el aporte del poscolonialismo –este último, fundamental por la importancia que asigna a la necesidad de reconstruir la perspectiva ambiental desde las identidades y el territorio.

En las conclusiones se plantea el desafío de retomar este tipo de puntos de vista –lo que limita enormemente el uso del instrumental de la economía ambiental– y también algunas propuestas neoinstitucionalistas de la economía ecológica.

LA PROBLEMÁTICA BAJO ESTUDIO DESDE LA TEORÍA NEOCLÁSICA (TNC)

El crecimiento en una economía en equilibrio. Mercado y fallas de mercado en este enfoque

Como se sabe, la corriente neoclásica de la economía surge en el siglo XIX y tiene una importancia fundamental entre los economistas, incluso en la interpretación de otras teorías como la keynesiana. Este enfoque considera al

mercado como la mejor forma de asignar los recursos en una sociedad. Para esta escuela, la Economía es la ciencia dedicada al análisis de la forma en que se administran los recursos que siempre son escasos. Esa distribución la hace el mercado –por eso es eficiente– sin regulaciones institucionales, mediante la variación de los precios.

Para que todo esto suceda, hay un supuesto acerca del comportamiento de los actores en tanto agentes económicos: se trata de seres racionales que buscan maximizar sus utilidades en un entorno de mercado de competencia que asigna perfectamente los recursos. Esta noción de agente racional es muy importante para la teoría económica neoclásica, y supone que el individuo, al menos en su compartimiento económico, no actúa en función de su sensibilidad, su subjetividad o alguna identidad, sino simplemente para obtener beneficios y que lo hace eficientemente (Borrello, 2007).

Si la economía funciona de esta manera, llega inexorablemente al equilibrio, es decir se iguala la cantidad de compradores y vendedores de todos los bienes y de los factores productivos. El equilibrio, a nivel de cada mercado, se logra cuando se alcanza el óptimo.

Esta idea de equilibrio es central ya que le sirve conceptualmente a la teoría neoclásica para demostrar que, si nadie interviene políticamente, la economía asigna eficientemente los recursos de que dispone y no tiene crisis sino que permanece en equilibrio. Mercado, equilibrio e individuo racional son las bases de la moral liberal-antiestatal fundada por Von Mises y Hayek y reelaborada por Milton Friedman y toda la escuela de la elección racional.

En este marco, en lo que se refiere a las tendencias de largo plazo, la teoría neoclásica dio origen a los modelos de crecimiento: en ellos la economía crece en la medida en que es eficiente. En el modelo de Harrod-Domar, por dar un ejemplo, el sendero de una economía depende de la tasa de ahorro y esta determina la inversión. Si el crecimiento se produce, el nivel de vida de cada habitante será el mejor que pudo obtener dadas sus propias habilidades. Los modelos posteriores agregarán el progreso técnico, pero las bases neoclásicas se conservan intactas.

Sin embargo, dentro del mundo neoclásico, las ideas de racionalidad, mercado y crecimiento han sufrido modificaciones, específicamente en los diversos puntos de vista neoinstitucionalistas: se reconoce que no siempre es posible suponer mercados perfectos, racionalidad absoluta, equilibrio y crecimiento, porque hay situaciones que explican la existencia de racionalidad limitada y de fallas de mercado.

Las fallas de mercado son circunstancias por las cuales este no es eficiente ya que no se cumplen los supuestos de competencia perfecta. Los argumentos forman parte de la denominada “teoría general del *second best*” (Crosta, Volpe Martincus y Narodowski, 1998). Esta teoría analiza la introducción, en un sistema de equilibrio general, de una restricción que impide que se cumpla

alguna de las condiciones de eficiencia, haciendo que el resto de las condiciones dejen de ser deseables.

Los casos de fallas que menciona la bibliografía son: el reconocimiento de la existencia de bienes que tienen las características de no exclusión y no rivalidad en el consumo (bienes públicos) o la presencia de mercados que trabajan en condiciones monopólicas u oligopólicas, con poder para alterar la determinación del precio o de la cantidad respecto del equilibrio competitivo, por problemas de información asimétrica, por existencia de firmas que gozan de rendimientos a escala, por incapacidad de ciertos agentes para apropiarse plenamente de manera privada de los beneficios que genera la producción de tecnología, por debilidad o inexistencia de mercados o fallas de coordinación, o por motivos inherentes a los costos de transporte elevados en relación con algunos mercados alejados y pequeños.

Por último, con el correr del tiempo se ha incorporado la problemática de la distribución del ingreso, fundamentalmente como una cuestión de falta de igualdad de oportunidades, aunque esta cuestión ha sido una fuente importante de controversias.

Pero las fallas que más nos interesan en este trabajo son las externalidades, es decir, las actividades de un individuo o firma que generan efectos sobre las de otros individuos o firmas, alterando la estructura de costos y beneficios privados y públicos. La teoría dice que, si los agentes económicos involucrados son pocos, la solución puede provenir de la negociación entre partes, pero que, cuando el número crece, el Estado debe garantizar, con regulaciones simples, la provisión óptima de esos bienes que presentan externalidades. La TNC ha incorporado la cuestión ambiental por esta vía; claro está que, para que el modelo funcione, debemos aceptar todos sus supuestos.

Las medidas de política que se pueden introducir en la teoría del *second best* son limitadas por la idea de que el óptimo surge solo si se remueven las fallas existentes. Las instituciones emergen, entonces, cuando los mecanismos de mercado fallan, asegurando el incentivo para el comportamiento eficiente. El problema principal de esta perspectiva de análisis es que no logra comprender el origen y evolución de las instituciones como manifestación de poder, jerarquía y conflicto. El enfoque ha sido central en las recomendaciones de reformas del Estado a nivel mundial, y fundamentalmente en América Latina, y es el apoyo teórico de buena parte del tratamiento vía regulaciones y vía mercado que realiza la economía ambiental para internalizar externalidades relativas al daño del medio ambiente.

En síntesis, los mercados deben ser competitivos; si eso ocurre, la economía es eficiente, crece y los agentes económicos reciben la mejor retribución posible; y si hay fallas de mercado, como las externalidades ambientales, estas se resuelven con instituciones que solo deben solucionar dichas fallas, tratando de simular mercados –por ejemplo, con un impuesto que desincentive la actividad que las provoca.

Las cuestiones fundamentales de la incorporación de la problemática ambiental en la TNC

Principios básicos

Se supone que en una economía de mercado hay recursos naturales, capital, trabajo e información como *in-put* de la producción. Pero en el proceso productivo, según el enfoque, se utilizan recursos renovables y no renovables, muchos con precio y otros que no pasan a través del mercado porque son utilizados gratuitamente por las empresas; son los bienes libres, como lo fue la energía durante siglos o como lo son el agua y el aire.

Esa producción lleva a la disminución del acervo de recursos no renovables, a la depredación de los renovables y, además, genera residuos –de los cuales una parte se trata como residuos urbanos y otra parte se depura en el aire y en el agua– y emisiones que no son tratadas.

En el caso de los recursos renovables –generalmente con precio–, si la demanda de un bien aumenta, el precio se eleva y lleva a los productores a incrementar la cantidad ofertada. El precio es un indicador de escasez. El recurso parece salvado por el aumento del precio, aunque, cuando se trata de una necesidad imprescindible, la elasticidad es tan baja que el mecanismo no funciona; por otro lado, cuando el precio es alto, el recurso se utiliza menos, pero a costa de la no satisfacción de las necesidades de los más humildes.

Distinta es la situación de las materias primas que surgen de recursos naturales no renovables, porque, aunque tienen precio, este es asimilable a la renta: crece al crecer la demanda pero sin que eso pueda significar un aumento de la disponibilidad; como mucho, se puede aumentar la extracción acelerándose el agotamiento. Un aumento muy fuerte del precio llevará a la búsqueda de materiales alternativos, pero esto sucederá sin impedir el agotamiento total del recurso. En este caso, el mercado no sirve para frenar la depredación, y los neoclásicos plantean alternativas.

En lo que respecta a los recursos no renovables sin precio –bienes libres–, no existe ningún mecanismo de mercado que impida un uso excesivo. Es, por ejemplo, el caso de la pesca en el mar, que utiliza un recurso considerado como bien libre y que, en ausencia de regulaciones, afecta su tasa de reproducción arriesgando su agotamiento. En este ejemplo, el rol del mercado es aún más limitado.

Y en lo referido a los desechos, se debe tener en cuenta que los mismos surgen de la utilización de cualquier clase de bien; son sustancias de descarte: residuos sólidos; emisiones en el aire y en el agua y energía térmica de alta entropía no utilizable –en ambos casos re-depositados en el ambiente–. Desde el punto de vista del consumo, la cuestión es similar a la planteada.

En todos estos casos, desde la TNC se asumió originalmente que lo que se debía evitar era que los que generaban algunas de las situaciones menciona-

das no asumieran los costos; es decir, se debería producir un mecanismo institucional –que no se analiza cómo surgiría– no mercantil en el que se revele una externalidad negativa (Martínez Alier, 1998).

Pero, en una segunda fase, la economía del ambiente –gracias a los aportes del neoinstitucionalismo– ha comenzado a preocuparse por la minimización de la utilización de los bienes libres, por contener los daños que produce su uso indiscriminado, por reducir la producción misma de residuos y favorecer al máximo la recuperación de las partes todavía útiles. Debido a que no se discuten las bases mismas del sistema productivo, en realidad, la estrategia es la reducción de los niveles de actividad. Y, precisamente, los instrumentos que se analizan en los próximos párrafos –que, además, surgen de las recomendaciones de los organismos internacionales– tienen estos objetivos.

Instrumentos de matriz neoclásica y neoinstitucionalista basados en la propiedad y en los mercados

La mayor parte de los instrumentos de regulación ambiental utilizados actualmente surgen de la teoría neoclásica;¹ están basados en la propiedad y los mercados y deben diferenciarse en tres niveles:

A) DERECHOS Y PERMISOS

Son licencias o permisos que dan derecho a usar los recursos naturales. Las regulaciones pueden referirse a la prohibición total o parcial o a la licencia por tiempo determinado o indeterminado. Dichos permisos surgen de la definición de estándares de calidad ambiental, de emisión, de vertimiento y de concentración de residuos sólidos.

La determinación de los derechos, como en cualquier intervención, requiere definir el daño ambiental causado y las unidades marginales de daño correspondientes a cada actividad, para lo cual se utilizan los valores de los servicios ambientales producidos para la sociedad por ese recurso.

Para establecer los valores y para el control, el enfoque dice que se debe tener una estructura institucional eficiente, aunque raramente se explicitan las presiones a que se ven sometidos los procesos de determinación “objetiva” de los mismos y el hecho de que el otorgamiento de licencias suele ser arbitrario –incluso las instituciones internacionales muestran en sus documentos su sorpresa por la forma en que tales licencias se otorgan en América Latina–. Los cálculos están inspirados en el tradicional análisis costo-beneficio y, por ende, son pasibles de las mismas críticas que se han formulado sobre dicho análisis (Longo y Narodowski, 2007).

1 Por ejemplo, para el análisis de humedales, véase De Groot, Stuij, Finlayson y Davidson, 2007.

B) FISCALIDAD AMBIENTAL

Quienes basan sus propuestas en instrumentos económicos consideran que las regulaciones pueden ser rígidas; en cambio, el uso de instrumentos de mercado permite determinar la mejor manera de cumplir con una meta o norma determinada.

Como en el caso de derechos y permisos, el instrumento debería tender a reducir las externalidades, solo que aquí se debe determinar un valor monetario por el costo de conservar el recurso; incluso, para simplificar, se asume que los costos y beneficios de la utilización de un recurso deberían evaluarse en relación con los instrumentos de licenciamiento que producirían el mismo nivel de protección ambiental. En este instrumento hay diversas opciones:

1. *Tasas por contaminación o por uso.* Las *tasas por contaminación* se aplican a las emisiones y efluentes, a los usuarios de recursos naturales renovables, etc., y su objetivo es internalizar los costos económicos que la contaminación genera (control de los efluentes, descontaminación del ambiente, etc), incluyendo aquellos debidos al daño irreparable. Se supone que las firmas tendrán incentivos para reducir esos impactos. Las *tasas por uso* representan un precio para el uso de recursos de propiedad pública, que permite internalizar el valor del recurso y aumentar su conservación; funcionan de manera similar al caso anterior.

2. *Impuestos al consumo de productos o al uso de tecnologías contaminantes.* Se trata de una estrategia para desincentivar el consumo o las tecnologías contaminantes. Un caso poco exitoso es el de las naftas. La cuestión depende de las elasticidades de cada caso.

3. *Cobros presuntos.* Se cobra una tasa sobre la contaminación estimada, que posteriormente se devuelve si el contaminador demuestra haber dado un tratamiento adecuado a los desechos.

C) INSTRUMENTOS DE PROGRAMACIÓN

Dentro del neoinstitucionalismo se ha ido más lejos aún con los instrumentos de programación, que son fundamentalmente dos:

1. *El impacto ambiental en los marcos lógicos.* Como se sabe, han surgido –sobre todo en Europa en los últimos veinte años– metodologías de programación basadas en el marco lógico, que permiten establecer jerarquías entre diagnóstico, fines, propósitos, productos o resultados y actividades que llevan a cada producto. Estos sistemas son de matriz neoinstitucionalista en el sentido de que suponen individuos racionales y con objetivos definidos; además, no suelen aparecer las contradicciones típicas del pensamiento estructuralista. Se utilizan matrices en las que de los elementos del diagnóstico surgen alternativas de solución; el éxito debe medirse *ex ante* en términos de indicadores que presentan información respecto de calidad y cantidad para determinar justamente los logros esperados sobre la base del análisis costo-beneficio.

Por ejemplo, en el Programma di Sviluppo Mezzogiorno (PSM) de Italia, en el que se establece la mayor parte de los lineamientos de todo el proceso de programación del desarrollo, el medio ambiente aparece como una variable introducida transversalmente.

En primer lugar, se define un diagnóstico y la necesidad de alcanzar logros estratégicos (puntos de ruptura); luego se establecen ejes prioritarios (valorización de los recursos naturales y ambientales, de los recursos culturales e históricos y de los recursos humanos; impulso a los sistemas locales de desarrollo; mejora de la calidad de la ciudad, de las instituciones locales y de la vida asociativa; fortalecimiento de redes y nodos de servicios), una estrategia de desarrollo, objetivos globales y específicos, etcétera.

El modelo –que no detallamos en este artículo– busca la coherencia interna de todo el proceso. Las restricciones más fuertes están dadas por los perfiles transversales priorizados; es decir, en el PSM se da prioridad a dos temáticas trasversales: la situación ambiental y la igualdad de oportunidades. En el primer caso, los indicadores utilizados se diferencian por tema –aire, aguas y costas, suelo, ecosistemas naturales, residuos, riesgo tecnológico, ambiente humano– y se construyen sobre la base de niveles de emisiones, concentración de elementos contaminantes, poblaciones residentes en zonas contaminadas, calidad de los recursos, formas de tratamiento de desechos, áreas protegidas, incidentes registrados, etcétera. Los niveles, según el enfoque, deben ser compatibles con los ejes prioritarios (por ejemplo, con los objetivos de valorización de los recursos naturales y, al mismo tiempo, con el desarrollo), y *ex post* no puede superarse lo establecido.

El déficit del modelo es que su ejecución, en general, no va al fondo de los problemas y suele terminar siendo un marco general, formal, que no aborda de lleno las contradicciones. Sin embargo, con esta salvedad, es un instrumento muy interesante de desarrollo local, si bien subsiste el problema de las mediciones.

2. *Los fondos ambientales.* Son formas de obtener financiamiento para su aplicación a los instrumentos descriptos o a planes de manejo *ex post*. En la década de los noventa uno de los principales instrumentos utilizados para la captura de recursos del exterior fue el canje de deuda por naturaleza.

Además de este cúmulo de normas y regulaciones, se sugieren formas de contratos privados que ayudan a resolver fallas de mercado, como, por ejemplo, los sistemas de certificación no públicos. En todos los casos, se mantiene los supuestos neoclásicos en el sentido de que si se asegura la eficiencia se asegura la conservación ambiental y el crecimiento de la economía. No hay problemas estructurales ni de jerarquías.

La cuestión de la valoración económica de los servicios ecológicos

Tanto las regulaciones mencionadas como los instrumentos de programación requieren, en el enfoque neoclásico, del análisis costo-beneficio. En ge-

neral, este análisis se realiza sobre la base de simulaciones de mercado (Longo y Narodowski, 2007). Para realizar esas simulaciones, se miden los servicios ambientales ya mencionados, pero solo aquellos cuya captación es más fácil.

Una vez determinado los impactos hay que transformarlos en bienes y servicios tangibles y con precio; por eso, se requiere de un ente que defina el valor de dichos bienes para la sociedad, ya que diversos individuos o segmentos socioeconómicos atribuyen distintos valores a los impactos. Las metodologías suelen combinar modelos de preferencia directa o indirecta (Asafu-Asjaye, 2005). En ambos casos se busca determinar subjetividades: en el primero, se emplea información buscada entre los sujetos; en el segundo, se utilizan indicadores del comportamiento (por ejemplo, cuánto estaría dispuesto cada agente a pagar por un bien, o el valor de los sustitutos). También se construyen funciones de producción en las que el recurso actúa como un factor más.

Aun dentro de esta lógica, como se verá en la economía ecológica, surge claramente que resulta muy difícil cuantificar todos esos vínculos, ponerles precio, etc. Otro problema es la dificultad de definir una tasa de descuento para casos en que, si la inversión no se realiza en el presente, no se podrá concretar en el futuro. Y resta la cuestión institucional: ¿quién determina el impacto? Cuando las alianzas políticas son fuertemente “pro-beneficios empresariales de corto plazo”, hay una subestimación de los impactos. Estas hipótesis se pueden verificar para el caso de los “bonos de salida” de la minería canadiense (Narodowski y Pozzo, 2009).

En síntesis, se mide el impacto cuantificando servicios ambientales mediante simulaciones de mercado, es decir se asume un individuo racional, un dispositivo de mercado; se desecha la posibilidad de que los individuos se muevan sobre la base de otros incentivos, como, por ejemplo, sus identidades; se descarta la existencia de intereses contrapuestos y la idea de poder; y se olvida que pueda haber un objetivo social, la construcción del desarrollo.

LA TEORÍA EVOLUCIONISTA Y LA ECONOMÍA ECOLÓGICA

Las teorías sistémicas

Como parte del cambio teórico en las ciencias sociales que se produjo en los setenta, la teoría económica se vio impactada por la aparición con fuerza de dos enfoques heterodoxos emparentados entre sí: el evolucionismo y la economía ecológica, ambos influenciados por la teoría sistémica, de la que obtienen la crítica a la teoría neoclásica.

Los elementos del enfoque sistémico que nos interesa subrayar, porque serán retomados en las dos vertientes mencionadas, son los siguientes:

1- El punto de partida es la distinción entre sistema y entorno. Los sistemas se encuentran orientados al entorno y sin él no podrían existir; en realidad,

existen mediante la creación y conservación de la diferencia con ese entorno. La diferencia es el punto de partida para la autorreferencia, autopoiesis; en este sentido, la conservación de los límites es la conservación de los sistemas.

2- Los sistemas son el resultado de un procesamiento selectivo de la multiplicidad de posibilidades, hechos y circunstancias que se presentan en la realidad. Se diferencian mediante el aumento de las posibilidades de introducir variaciones en la elección; la complejidad es esa cantidad de posibilidades de elección del sistema y el gobierno de las mismas.

3- En ese proceso de autorreferencia, las fluctuaciones desempeñan un importante papel: debido a dicha complejidad, el sistema puede adoptar diversos estados a través de nuevas estructuras que le permiten conservar su existencia (Prigogine, 1997). Las soluciones del sistema son varias e indeterminadas. En el análisis es fundamental la flecha del tiempo y la segunda ley de la termodinámica (a partir del concepto de entropía), pues ambas permiten entender que se trata de procesos irreversibles.

4- Debe saberse que no todos los sistemas tienen la misma complejidad (de lo contrario, no habría diferencia), pero un sistema, a pesar de una insuficiente complejidad propia, puede alcanzar una estabilidad a largo plazo en sus relaciones con el entorno. Si bien estos enfoques aceptan las polarizaciones, nos obligan a buscar causas endógenas para comprender las dinámicas de los sistemas, aunque para eso tengamos que remontarnos en el tiempo. Es la cuestión de las jerarquías.

5- En síntesis, tanto para Prigogine como para la ecología cultural, e incluso para Morin, los sistemas sociales son no aislados y funcionan dentro de un proceso homeostático, de mutación, competencia y selección, basados en la autorreferencia. Esta es conciencia de sí, la autorreflexibilidad. El sistema está en el centro, pero sus elecciones son parte de la co-evolución de la subjetividad comunitaria más amplia, de la cultura. Es el tema de la autonomía de los individuos y del sistema de poder que gobierna las jerarquías.

El enfoque sistémico en economía. El evolucionismo

El evolucionismo es la expresión más acabada del análisis sistémico en economía y ha logrado una popularidad importante. Este enfoque parte de los aportes de Schumpeter, quien formuló una teoría explicativa del avance tecnológico endógeno generado por las firmas para superar a sus rivales. La novedad evolucionista es considerar la innovación como un proceso social analizado en clave sistémica, que pone a la empresa y a los consumidores en condiciones de establecer autónomamente sus propios objetivos y de generar sus caminos de creación de conocimiento en función de su propia identidad pero en relación con su entorno (Kline y Rosenberg, 1986).

Con esas premisas, el resultado es una visión no neoclásica en la que hay un cúmulo de agentes heterogéneos, entre los que hay asimetrías, poder de mercado. Las fuerzas estabilizantes del mercado no siempre operan; hay re-orientaciones que pueden magnificar los efectos de cambios pequeños y generar equilibrios múltiples, sin garantía de que el resultado alcanzado sea el “mejor”. En términos sistémicos, las impurezas son necesarias para que los sistemas socioeconómicos no sean tan vulnerables y resulten capaces de lidiar con el cambio en un mundo de incertidumbre. Por eso, la generación de diversidad en función de las propias historias es una manera de amortiguar los shocks (Hodgson, 1988).

Si bien este enfoque no ha avanzado mucho en analizar con mayor precisión cómo es el comportamiento de los agentes, la necesidad de explicar la relación con el entorno ha obligado a sus seguidores a realizar algunos aportes: ciertos autores (como Nelson) aprovechan los conceptos del viejo y del nuevo institucionalismo (Narodowski, 2008) como “formas específicas de jugar el juego”, instituidas; otros se basan explícitamente en los conceptos sistémicos expuestos, incluso los del enfoque de la ecología cultural. Los conceptos de coevolución cultural, tecnológica o ambiental están presente en los análisis de esta corriente e influyen sus puntos de vista sobre desarrollo y desarrollo local. Poder y jerarquías son dos temas muy poco estudiados.

Otra economía sistémica: la economía ecológica

Conceptos centrales

En la introducción se han mencionado el trabajo de Georgescu-Roegen como el antecedente más claro de la llamada economía ecológica. Lo que hace Georgescu-Roegen es analizar la economía como un mecanismo circular incorporando el supuesto de irreversibilidad y la flecha de tiempo para mostrar que el uso de materiales fósiles y minerales reduce los recursos disponibles para el futuro, aumentando, por lo tanto, la entropía del sistema. Este planteo culmina con una invitación a conservar el medio ambiente.

A partir de allí, se realiza una distinción terminológica entre la economía del ambiente, vinculada a la economía tradicional, y la economía ecológica, concepto bajo el cual se agrupan enfoques diversos, con posiciones críticas a la economía del ambiente de matriz neoclásica, fundamentalmente en lo referido a los supuestos del individuo racional, al equilibrio, etc. Según el punto de vista de este documento, las diferencias son más discursivas que conceptuales y prácticas.

En cambio, hay cierto acuerdo alrededor de los conceptos de evolución y coevolución de los sistemas en un contexto incierto y en la no separación entre análisis sociales y análisis naturales. Se propone la importancia de comprender al sistema como abierto, por lo que no alcanza solo con analizar distribución y

consumo sino que se impone la consideración de todos los efectos, incluso del impacto en las generaciones futuras, elemento que el mercado no capta.

En la práctica se incorpora discursivamente la necesidad de comprender al sistema económico como integrante del sistema más general de la vida; pero, para analizar impactos específicos y políticas, se suponen mercados imperfectos, racionalidad limitada y fallas de mercado, es decir, todo el andamiaje neoinstitucionalista. Se critica la imposibilidad de realizar las mediciones necesarias para incorporar externalidades, pero se realiza el ejercicio.

De este planteo surgen dos corolarios fundamentales:

1. La necesidad de introducir propuestas de programas idealistas (como el Programa Bioeconómico Minimalista de Georgescu-Roegen). Para el logro de estos objetivos, se torna necesaria una evolución cultural que lleve a concentrar los efectos del desarrollo sobre variables menos nocivas (Bresso, 1997). Cómo se logra esta “evolución cultural”, no queda claro. En Martínez Alier (1998) se cita a Funtowicz y Ravetz, pero no se profundiza.

2. Por otro lado, hay acuerdo en la relación entre crecimiento de la población y contaminación y no se sale del conservacionismo, sin discutir la cuestión central del modo de producción. La falta de debate sobre las contradicciones propias del capitalismo y su sistema de poder, por momentos, vacía de contenido al enfoque sistémico. En otro trabajo (Narodowski, 2008) hemos mostrado cómo el enfoque sistémico de matriz biológica no siempre logra estructurar una teoría explicativa de las relaciones sociales y la subjetividad; y este es un déficit que también observamos en el evolucionismo y la economía ecológica.

Los instrumentos de intervención de la economía ecológica

En las versiones tradicionales, se planteaba que la economía ambiental había incorporado la cuestión de las externalidades pero sin alterar los supuestos neoclásicos; los economistas ecológicos postulan la necesidad de incluir otras valoraciones y de implementar políticas para limitar los riesgos.

Los instrumentos neoclásicos e institucionalistas que hemos visto muestran que los límites entre ambos enfoques no están tan claros en la actualidad: ambos incluyen elementos de licenciamiento, de fiscalidad y de programación y ninguno se puede sustraer a la necesidad de calcular los servicios ambientales.

La economía ecológica no difiere en mayor grado con respecto a los instrumentos propuestos, aunque se advierten dos diferencias no taxativas: por un lado, como ya se dijo, su fuerte matriz ética; por el otro, su visión macro y el rol que le asigna al Estado. En efecto, más allá de un sesgo voluntarista que invoca recomendaciones éticas, este enfoque hace hincapié no tanto en la regulación microeconómica, de los mercados individuales, sino en la cuestión macro, intentando proponer un conjunto de políticas públicas que incluyan, por un lado, los efectos de los comportamientos de los agentes en relación con esas políticas (política fiscal

y normas establecidas) sobre los recursos del medio ambiente y, por otro lado y circularmente, el impacto (fundamentalmente las restricciones que se generan) de estos efectos en los recursos sobre la economía. Uno de los temas centrales de esta cuestión macro debería ser construir escenarios ecológicamente sustentables con diversos *mix* entre crecimiento, distribución del ingreso y pobreza.

Para ello, este enfoque propone desarrollar un sistema de cuentas nacionales y definir una política. En cuanto al primer aspecto, se advierte que presenta los mismos inconveniente que los analizados en la micro de la economía ambiental: definir interrelaciones, medir las capacidades (información cuantitativa y cualitativa de los stocks), conversión a valores monetarios (Bresso, 1997). Y en relación con la definición de una política, a diferencia de lo que opina la ortodoxia pero sin alejarse del neoinstitucionalismo –que plantea que la política fiscal no puede ser utilizada para modificar el precio relativo entre factores–, en este enfoque justamente la modificación de estos precios relativos debe servir para favorecer el ahorro de los factores escasos, como se hace en algunos períodos para ahorrar capital o trabajo. De todos modos, a la hora de proponer estrategias, no hay grandes diferencias.

La idea del desarrollo sostenible

Uno de los corolarios de la economía ecológica es la tesis del desarrollo sostenible, definido como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1988).

La preocupación en torno al desarrollo sostenible surge en los años setenta. Por esa época, en la misma línea del concepto de desarrollo humano y con el mismo nivel analítico, la Organización de las Naciones Unidas alertaba sobre el agotamiento de los recursos naturales.

Como ya se mencionara, en 1972, aparece el Informe Meadows, realizado por el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, según sus siglas en inglés) a pedido del Club de Roma, que planteaba que la protección del ambiente y las altas tasas de crecimiento económico eran incompatibles.

En el Informe se demostraba que la actual tendencia del mundo llevaba inevitablemente a un colapso que debería producirse antes de un siglo, provocado principalmente por el agotamiento de los recursos naturales. Es decir: el crecimiento económico indiscriminado comporta necesariamente la reducción de los recursos no renovables.

Un poco antes, en 1969, James Lovelock, químico británico, investigador de la NASA, había propuesto la hipótesis Gaia, según la cual, la Tierra altera la composición de su atmósfera para compensar efectos físicos que podrían resultar perjudiciales para la vida en el planeta. Este enfoque, publicado finalmente el mismo año que el Informe Meadows, es considerado usualmente como el origen de muchos planteos ecologistas.

Pero es hacia fines de los años ochenta que hay un cambio en la concepción de la relación entre desarrollo y medio ambiente y comienza a hablarse de desarrollo sostenible. La ONU vuelve a ser clave en esta postura: es fundamental lograr que las acciones del presente no comprometan los recursos en el futuro, y la forma en que se administran el medio ambiente y los recursos naturales debe orientarse en ese sentido, buscando integrar las dimensiones de medio ambiente y energía en las estrategias de reducción de la pobreza y en los marcos nacionales de desarrollo. Además, se debe fortalecer el papel de las comunidades, de las mujeres, de los jóvenes y de los grupos más vulnerables para promover el desarrollo sostenible.

En este contexto, es central que cada territorio, en sus diversas escalas, se adapte a esas potencialidades, sin descargar en otros la entropía. El desarrollo debe permitir una nueva compatibilidad local y global con el ambiente y el territorio y con las actividades de producción, comercialización y consumo.

En estos últimos años, también la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha sido un actor clave de esta posición, ya que en sus recomendaciones aparece la necesidad de realizar profundos cambios y de desarrollar nuevas formas de trabajo en el ámbito económico, social y político. Esta estrategia comprende también la necesidad de promover el crecimiento de los países en vías de desarrollo para que, en el largo plazo, puedan mantener o incrementar su riqueza neta (incluido el capital natural y humano). Hasta el presente, todas estas propuestas se muestran como ilusorias, ya que, de acuerdo con los resultados presentados en las diversas conferencias internacionales sobre población y pobreza, los objetivos no se cumplen.

En general las explicaciones pueden ser más o menos sólidas pero las recomendaciones son voluntaristas: los intentos de coordinación se hacen difíciles y las diferencias entre países aumentan y, con ello, se incrementa la posibilidad de que los países centrales sigan descargando en desorden en los países pobres. Estas temáticas aparecen en las teorías del desarrollo que pasamos a analizar.

EL MEDIO AMBIENTE EN LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO QUE INCORPORAN EL CONCEPTO CENTRO-PERIFERIA

Marxistas duros, sistema-mundo y Lipietz

Fuera de la teoría neoclásica y del evolucionismo, hay diversas teorías económicas y del desarrollo que intentan sostener la continuidad del debate con el concepto centro-periferia. Nos interesan aquí los estudios sobre globalización que se realizan desde la izquierda (uno de cuyos principales exponentes tal vez sea Petras), el regulacionismo de Lipietz y la teoría del sistema-mundo

de Wallerstein. Si bien no expondremos cada enfoque,² haremos algunas breves consideraciones relativas a la forma en que se aborda la cuestión del medio ambiente.

En primer lugar, para buena parte de los exponentes del marxismo dedicados a temas del desarrollo, la cuestión sigue siendo la relación entre países, especialmente la dependencia respecto de los EE.UU. La globalización es simplemente vista como el aumento del poder de los países del Norte sobre los del Sur y como la imposición de ideas neoliberales a través del Consenso de Washington, la Organización Internacional del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El eje del problema sigue siendo el Estado, porque es desde el Estado que se desmontaron los procesos productivos, ramas y sectores ligados a la reproducción del valor de la fuerza de trabajo, para convertir al empleo en fuerza de trabajo flexible, polivalente y precaria, afianzando, así, una de las características estructurales del proceso de mundialización. Y son los Estados de los países centrales, sobre todo los EE.UU., los que permiten la degradación del medio ambiente para satisfacer la necesidad de preservar el espacio de acumulación capitalista de las grandes empresas. También se cuestiona el traslado de la industria contaminante a la periferia como una cuestión estructural, típica del capitalismo.

Por su parte, el enfoque del sistema-mundo de Wallerstein explica la situación actual dentro de las contradicciones del capitalismo; ellas son: el incremento del gasto en salario del fordismo; la imposibilidad de aumentar las tasas impositivas y la exigencia de los capitalistas de que el Estado siga realizando el salvataje; y, en tercer lugar, el aumento de los daños ecológicos. Según este autor, la contradicción reside en que los capitalistas tienen necesidad de los Estados, pero en la coyuntura, para sostener la tasa de ganancia, lo debilitan (Wallerstein, 2000). Los Estados no pueden mediar como antes, asegurando un modelo de desarrollo. Por lo tanto, en este esquema, las regulaciones ambientales parecen ser solo una ilusión.

Por último, el regulacionismo explica la crisis de los setenta como la transición del fordismo al posfordismo, y demuestra cómo muy pocos países han logrado realizar una transformación que les ha permitido sostener los niveles de vida anteriores. Según señala Lipietz (1987), la mayor parte del mundo tiene estructuras económica tayloristas o del fordismo incompleto; en esas periferias se deposita la entropía que genera el centro, produciéndose grandes desbalances sociales y ambientales. Además, este autor plantea la necesidad de lograr un nuevo paradigma productivo basado en servicios y menos intensivo en recursos no renovables.

2 Para un desarrollo más completo de las mismas, véase Narodowski, 2008.

El medio ambiente en el poscolonialismo

El planteo poscolonial interesa en la medida en que claramente parte de la base de que las comunidades valoran el medio ambiente por razones distintas a las económicas. Escobar (2005) utiliza el concepto de “distribución ecológica” (en realidad, de distribución desigual de la riqueza ecológica) y “ecología política” para encarar la problemática. Asociada a esta cuestión, incorpora el hecho de que, al mismo tiempo que hay una distribución desigual de la riqueza y del derecho a la naturaleza, se niegan los procesos culturales que se encuentran en la base de la relación de la gente con el mundo natural, sus percepciones y prácticas que, además son claves para la preservación de los recursos. Los grupos sociales y las comunidades pueden tener su propia visión de esas relaciones.

Este enfoque, de matriz posestructuralista, coincide con la idea de Altwater (2010) de que en la teoría económica “la naturaleza funciona como un medio de intercambio de externalidades que llevan el nombre de externas porque no pueden ser reguladas por los mecanismos de mercado. Esta aporía fundamental de las teorías clásica y neoclásica solo puede superarse excluyendo el tiempo y el espacio, es decir, la dimensión de la naturaleza, de su cuerpo teórico”.

Por eso, Escobar, endogeneizando el problema, plantea que las prácticas de sobrecarga ambiental y contaminación de hoy están sostenidas por las concepciones de naturaleza y economía del capitalismo, que, a su vez, se asocian a las formas en que las diferencias culturales crean o propagan las desigualdades en el poder social, imponiendo esas normas culturales como si fuesen universales. Este autor está en contra de otro planteo moral de diverso signo y brega por el resurgimiento de proyectos de territorio basados en las tradiciones y percepciones propias, en función de la demanda de la época y con las consecuentes hibridaciones, rescatando todo lo marginal, resistente, minoritario. Los ejemplos presentados por Toledo (1998) parecen adecuarse a este enfoque.

Esta perspectiva, similar a la de la política del lugar de Gibson y Graham (2002), obliga a conocer los procesos biológicos y culturales de las comunidades, los procesos socioeconómicos del capital y del Estado, las coincidencias y los conflictos para analizar las situaciones actuales y la posibilidad de recatar otras formas de convivencia con la naturaleza. Las soluciones institucionales predefinidas no parecen un camino para lograr estas formas de construcción de la relación de la comunidad y el lugar. Escobar y buena parte del poscolonialismo no llegan a definir en concreto cómo se plasman estos procesos; más bien invitan a una investigación antropológica espacio por espacio, pues solo así se podrán definir proyectos y valoraciones. Este parece ser el desafío.

CONCLUSIONES

Hemos intentado analizar las corrientes más importantes que estudian la relación entre la economía y el sistema general de la vida. Vimos, con claridad, que todo el andamiaje neoclásico requiere de la definición de agente racional, es decir, un individuo que no actúa en función de su sensibilidad, su subjetividad o de alguna identidad, que no tiene jerarquías y que actúa para obtener beneficios y lo hace eficientemente. También observamos cómo se intenta endogeneizar las externalidades mediante instrumentos institucionales de dudosa objetividad y las dificultades que implica el análisis costo-beneficio. En tercer lugar, destacamos el hecho de que, debido a la falta de debate sobre el modo de producción, desde hace años –por medio de los modelos de crecimiento–, este enfoque muestra que si se suman restricciones –como las del cuidado del medio ambiente– el crecimiento de la economía solo puede desacelerarse. Finalmente, señalamos que en la teoría neoclásica hay una larga tradición moral que sirve de base para los llamamientos conservacionistas.

En cuanto a la economía ecológica y al evolucionismo económico, hemos planteado que solo hay un llamado a incorporar al sistema económico como integrante del sistema más general de la vida, pero que, en la práctica, se sostiene el análisis de mercado (aunque con mercados imperfectos, racionalidad limitada y fallas de mercado, es decir, todo el andamiaje neoinstitucionalista). Se critica la imposibilidad de realizar las mediciones necesarias para incorporar externalidades, pero finalmente se miden impactos con escasas diferencias; tampoco se discuten las contradicciones propias del capitalismo y se introducen propuestas idealistas; jerarquía y poder quedan de lado. El resultado es un conservacionismo similar al de la economía ambiental.

Finalmente se propone un enfoque de territorio construido dentro del paradigma posestructural, en el que la relación entre producción, forma de vida, contexto se define en la propia historia de la comunidad, tanto en la ciudad como en los ambientes rurales. Esta propuesta exige nuevas alternativas de trabajo y sobrevivencia. El planteo es claro a nivel de comunidades fuertemente vinculadas al medio natural, pero es más difícil de operar en los ambientes urbanos. Además, queda la duda sobre la relación entre lo local-particular y lo global-universal, tema central si se quiere que las experiencias de construcción territorial sean parte de un proyecto planetario.

BIBLIOGRAFÍA

ALTVATER, E. (2010), *¿Existe un marxismo ecológico?*, en <<http://humano666.blogspot.com/2010/01/existe-un-marxismo-ecologico-elmar.html>>.

ASAFU-ASJAYE, J. (2005), *Environmental economics for non-economists: techniques and policies for sustainable development*, Singapore, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2da. edición.

BAGAROLO, T. (2009), *L'economia ecologica. Introduzione*, en <<http://tbagarolo.blogspot.com/2009/10/leconomia-ecologica-introduzione.html>>.

BORRELLO, R. (2007), *Epistemología de la Economía*, Luján (Pcia. de Buenos Aires), EC Ed.

BRESSO, M. (1997), *Economía ecologica*, Milá, Jaca Book.

COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE y DEL DESARROLLO (1988), *Nuestro futuro común (Informe Brundtland)*, Alianza, Madrid.

CONTI, S. (1996), *Geografía Económica, Teoría e Metodi*, Milán, Librería Utet.

CROSTA, F., R. VOLPE MARTINCUS y P. NARODOWSKI (1998), *Políticas activas: ¿Quién dijo que no se puede?*, La Plata, Ministerio de Economía, Cuadernos de Economía N° 32, julio.

DE GROOT, R., S. STUIP, C. M. FINLAYSON y N. DAVIDSON (2007), *Valoración de humedales. Lineamientos para valorar los beneficios derivados de los servicios de los ecosistemas de humedales*, Gland (Suiza), CBD, Informes Técnicos Ramsar n° 3.

ESCOBAR, A. (2005), *Más allá del Tercer Mundo. Globalización y Diferencia*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

GIBSON-GRAHAM, J. K. (2002), "Intervenciones postestructurales", en *Revista colombiana de antropología*, v. 38, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, enero-diciembre.

HODGSON, G. (1988), *Economics and Institutions, A manifesto for a modern institutional economics*, Cambridge, Polity Press.

KLINE, S. J. y N. ROSEMBERG (1986), "An Overview of Innovation", en R. LANDAU y N. ROSEMBERG (eds.), *The Positive Sum Estrategy, Harnessing Technology for Economic Growth*, Washington, pp. 275-306.

LIPIETZ, A. (1987), *Miragens e Milagres. Problemas da industrialização do Terceiro Mundo*, San Pablo, Nobel.

MARTÍNEZ ALIER, J. (1998), *Curso de Economía Ecológica*, México D. F., Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Red de Formación Ambiental.

NARODOWSKI, P. (2008), *La Argentina Pasiva. Desarrollo, subjetividad, instituciones, más allá de la modernidad. El desarrollo visto desde el margen de una periferia, de un país dependiente*, Buenos Aires, Editorial Prometeo.

NARODOWSKI, P. y G. LONGO (2007), *Metodologías de Evaluación de proyectos: una aproximación para su uso en la Provincia de Catamarca*. (Mimeo).

NARODOWSKI, P. y H. POZZO (2009), “El impacto de la minería en el centro y en la periferia. Las tantas similitudes y las pocas diferencias. Estudio del impacto de la minería en la red de ciudades de Canadá”, trabajo presentado en el Segundo Congreso de Geografía de las Universidades Nacionales, Santa Rosa (La Pampa), 15 al 18 de septiembre.

PENGUE, W. (2005), “Agricultura industrial y agricultura familiar en el MERCOSUR. El pez grande se come al chico... siempre?”, en *Le Monde Diplomatique Versión Cono Sur*, mayo.

PRIGOGINE, LL. (1997), *¿Tan solo una ilusión? Una exploración del caos al orden*, Barcelona, Tusquets Editores, Cuadernos Ínfimos III.

TOLEDO, A. (1998), *Economía de la Biodiversidad*, México D.F., Red PNUMA.

WALLERSTEIN, I. (2000), *Capitalismo storico e civiltá capitalistica*, Italia, Asterios Editore SRL.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es discutir los enfoques principales del debate sobre el tratamiento que debe dar la economía al impacto ambiental. El tema se relaciona con toda la discusión sobre el desarrollo y sobre la relación entre territorio y desarrollo, y atraviesa la problemática de la geografía económica y regional en cuestiones como la planificación regional o el análisis de impacto, sobre todo en territorios con fuerte influencia de la explotación de recursos naturales. Se analiza la manera de incorporar el problema en las bases de la economía neoclásica aceptando sus principios y utilizando sus instrumentos. Luego se aborda la economía ecológica desde el trabajo de Georgescu-Roegen de 1971, el primero que intenta introducir en el razonamiento económico las leyes de la irreversibilidad de los procesos, por fuera de la visión neoclásica y fundando una corriente heterodoxa. Más allá de estas posiciones, están las visiones que analizan la relación entre ambiente y desarrollo manteniendo el concepto de centro-periferia o asumiendo la necesidad de construir discursos contra-hegemónicos, enmarcando la cuestión ambiental en esa lógica: se mencionan la postura del marxismo y el aporte del poscolonialismo –este último, fundamental, por la importancia que asigna a la necesidad de reconstruir la perspectiva ambiental desde las identidades y el territorio–. Las conclusiones plantean el desafío de retomar este tipo de puntos de vista –lo que limita enormemente el uso del instrumental de la economía ambiental– y también algunas propuestas neoinstitucionalistas de la economía ecológica.

ABSTRACT

The purpose of this work is to discuss the main visions in the debate about the treatment that economy should give to environment impact. This topic is related to the discussion about development, and the relation between territory and development. Furthermore, it goes along the problematic of the economic geography and regional, in subjects like regional planning or the environmental impact analyzes –mainly in territories with a strong influence of natural resources exploitation–. We analyze the way of include in the classic economic basis, recognizing its principles and using its instruments. After that, we analyze the ecologic economy from the Georgescu-Roegen's paper at 1971, the first work which intends to include in the economic reasoning the irreversibility laws of process, though out of the neoclassical vision. Out of these positions, we have other visions that analyze the relation between the environment and development, that keep the centre-periphery concept or assume the needed of build anti-hegemonic speeches, and frame the environment topic in this logical: on one side, it mentions the Marxism position and the contribution of the post-colonialism –the last, fundamental because of the importance that assigns to the needed of retrain the environmental perspective from identities and territory. The conclusions set out the challenge of reintroduce this kind of point of views that put a limit to the use of the environmental economy tools and some propositions of the neoinstitutionalism of the ecological economy.

PALABRAS CLAVE

AMBIENTE
TEORÍA NEOCLÁSICA
DESARROLLO
IMPACTO AMBIENTAL

KEY WORDS

ENVIRONMENT
NEOCLASICAL THEORY
DEVELOPMENT
ENVIRONMENTAL IMPACT

ARGENTINA 1998-2006: ¿RECUPERACIÓN ECONÓMICA CON CONVERGENCIA O REPRODUCCIÓN DE LA HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL CON MAYORES TASAS DE EMPLEO?

Agustín Salvia
Pablo Gutiérrez Ageitos

PRESENTACIÓN

Una amplia literatura ha dado cuenta de los efectos regresivos que tuvo a nivel de la pobreza y de la desigualdad económica el programa de reformas estructurales y de convertibilidad monetaria aplicado durante la última década del siglo xx en la Argentina.¹ En general, este deterioro se explica por el impacto de ese modelo sobre el empleo generado, así como por sus efectos sobre la vulnerabilidad financiera externa y la pérdida de capacidad regulatoria del Estado.²

Por otra parte, la más reciente fase de recuperación económica –con crecimiento del empleo y caída de la pobreza–, que se produjo a partir del abandono del modelo de convertibilidad en el año 2002, ha despertado cierto optimismo en cuanto a las bondades de la nueva matriz de desarrollo adoptada por la economía argentina. En relación con esto, algunos autores llaman la atención sobre la emergencia de un nuevo *régimen de empleo con protección social* (Palomino, 2008), o sobre la vigencia de un *nuevo régimen de acumulación pro-*

Agustín Salvia es Doctor en Ciencias Sociales por el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México, Investigador Independiente del CONICET, Director del Programa “Cambio Estructural y Desigualdad Social” del Instituto de Investigaciones “Gino Germani” de la Universidad de Buenos Aires, Coordinador del Programa “Observatorio de la Deuda Social Argentina” de la Universidad Católica Argentina. E-mail: agsalvia@retina.ar

Pablo Gutiérrez Ageitos es Licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires, doctorando en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires, becario de posgrado del Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONCYT), investigador del Programa “Cambio Estructural y Desigualdad Social” del Instituto de Investigación “Gino Germani”, de la Universidad de Buenos Aires.

1 Al respecto, véanse Altimir y Beccaria, 1999; Neffa, Battistini, Panigo y Pérez, 1999; Altimir, Beccaria y González de Rozada, 2002; Lindenboim, 2001 y 2003; Beccaria y Maurizio, 2005; Paraje, 2005; Beccaria, 2007; Beccaria, Groisman y Maurizio, 2008; Salvia, 2005 y 2010.

2 A los fines expositivos, llamaremos “modelo de convertibilidad” al conjunto de políticas socioeconómicas que se configuran durante la década del noventa y que tuvieron entre sus pilares: la puesta en marcha de un sistema de caja de conversión; la reforma del Estado orientada a disminuir su injerencia en la economía; la privatización de empresas públicas; la apertura comercial y financiera; y la flexibilización de los mercados de trabajo.

ductiva (Neffa y Panigo, 2009; Panigo y Chena, 2011). Al respecto, además del efecto directo del crecimiento sobre la creación de empleo, se enfatiza el impacto de: i) un cambio en el rol del Estado; ii) un cambio en las estrategias de los actores sociales; iii) una reactivación del mercado interno y de la demanda agregada como consecuencia de políticas de recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores activos y pasivos. Específicamente, la estructura social del trabajo se ve alcanzada por la recuperación del rol de arbitraje y de control del Estado sobre el registro laboral, por la reinstalación normativa del control jurídico sobre la subcontratación, por las políticas sobre el salario mínimo y la negociación colectiva y, finalmente, por los cambios de comportamiento de las organizaciones sindicales y otros actores sociales.

Ahora bien, a nuestro entender, si bien las políticas económico-institucionales han sido y continúan siendo factores clave intervinientes en los procesos que se describen, no cabe confundir los modos de instrumentación con las condiciones estructurales que las hacen necesarias y que, incluso, pueden tornarlas inocuas o alterar los resultados esperados. Es por ello que, sin desconocer la existencia del mencionado vínculo, se argumenta en este trabajo una tesis alternativa según la cual la demanda de trabajo y sus efectos sobre la desigualdad social no constituyen una función directa de las políticas macroeconómico-institucionales, sino que, sobre estas manifestaciones, operan factores estructurales que remiten al régimen dominante de acumulación y al modo en que los agentes ajustan y despliegan sus estrategias, condicionados por factores independientes de su voluntad.

La representación general del problema que propone esta tesis es que el cambio de reglas no resulta suficiente para alterar el renovado carácter heterogéneo, desigual y combinado que presenta la dinámica de acumulación en la actual fase de globalización (Salvia, 2005 y 2007; Donza *et al.*, 2008; Salvia *et al.*, 2008; Salvia y Vera, 2011). Si bien no hemos estado solos en el esfuerzo de hacer empíricamente evidente esta situación (CENDA, 2005; Féliz y Pérez, 2005; Lavopa, 2005; Salvia *et al.*, 2008; Basualdo, 2011; Manzanelli, 2011; González, 2011), un aspecto distintivo de nuestros trabajos ha sido sostener que la mencionada matriz continúa fundándose en un régimen de acumulación altamente concentrado que es el responsable del incremento de la heterogeneidad estructural,³ lo cual afecta al funcionamiento de los mercados de trabajo y lleva

3 Siguiendo a Pinto (1970), consideramos que la heterogeneidad estructural constituye una de las fuerzas básicas que presionan en forma adversa sobre la pobreza, la distribución del ingreso y la dualidad en los mercados laborales. El concepto de heterogeneidad se asocia a la existencia, por una parte, de un sector de productividad media del trabajo relativamente próxima a la que permiten las técnicas disponibles, y, por otro lado, de una amplia gama de actividades rezagadas, de bajo nivel de productividad, donde se manifiestan habitualmente altos niveles de subempleo, informalidad y diversas estrategias de subsistencia. Esa coexistencia constituye la evidencia visible en el mercado de trabajo de dicha heterogeneidad estructural.

a la emergencia de una superpoblación relativa “no necesaria” para la reproducción del sistema económico.⁴

Desde esta perspectiva, trabajos anteriores han buscado descifrar este proceso a la luz de los efectos regresivos generados durante la década del noventa –de manera independiente de los ciclos de crecimiento, retracción y reactivación de la economía–, en particular sobre los procesos de reproducción social, movilidad sociolaboral y marginación económica, tanto a nivel de los hogares como de la fuerza de trabajo (Salvia, Austral y Zelarrayán, 2000; Salvia, Metlika y Fraguglia, 2007; Salvia, Comas y Stefani, 2007; Donza, *et al.*, 2008; Salvia y Vera, 2009; Salvia, 2010). En igual sentido, investigaciones más recientes han aportado evidencia sobre el hecho de que, en el marco del actual ciclo de crecimiento y reactivación económica posdevaluación (2003-2007), a pesar de haberse reducido de manera significativa las tasas de desempleo abierto y de pobreza en los mercados de trabajo urbano del país, no se ha alterado de manera sustantiva la matriz estructural de inserción económico-ocupacional de la fuerza de trabajo (Salvia *et al.*, 2008; Salvia y Vera, 2011).

En esta ocasión, nuestro eje de este trabajo es evaluar el comportamiento que ha presentado la estructura social del empleo, ampliando la ventana de estudio a la comparación de dos fases particulares del proceso económico-ocupacional de los últimos años: a) en primer lugar, los tres años que transcurren entre un momento de auge del modelo de convertibilidad y la situación de crisis en que entró dicho modelo antes de su final (1998-2001); y b) en segundo lugar, los tres años que transcurren entre la salida de la crisis generada por la devaluación y una fase de expansión y consolidación del actual modelo macroeconómico (2003-2006).

El supuesto teórico central que se pone a prueba es que la heterogeneidad estructural, la segmentación de los mercados y la emergencia de sectores económicamente marginales al modelo de acumulación, lejos de disiparse, continúan siendo patrones relativamente invariables en la actual etapa económica posdevaluación. Si esto es correcto, el actual modelo macroeconómico difícilmente se constituya en un régimen capaz de absorber en condiciones de “trabajo decente” –en los términos establecidos por la OIT–⁵ al conjunto de las fuerzas productivas de la sociedad.⁶ A lo sumo, durante los ciclos de expansión de la

4 Es en este marco que nos ha resultado sumamente útil retomar la vieja tesis de la masa marginal (Nun, Marín y Murmis, 1968; Nun, 1969), la cual, incluso, parece tener ahora mucho más vigencia que cuando fue formulada por sus autores hace largos cuarenta años (Nun, 1999; Salvia, 2007).

5 El concepto de “trabajo decente” propugna la consideración de las siguientes dimensiones: trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, con derechos adquiridos, remuneración adecuada y protección social (OIT, 2009).

6 Un argumento en apoyo a esta tesis se desarrolla en Palomino (2008), quien, siguiendo a Gerchunoff (2006), observa que el actual modelo macroeconómico guarda parecidos con un segundo momento del modelo ISI, el cual, durante la década del sesenta, mostró cierta capacidad de resolver la restricción externa que imponía ajustes cíclicos, situación que parece reiterarse en la actualidad debido a la dinámica de las exporta-

economía –como el ocurrido en la Argentina en el período 2003-2007–, cabe esperar aumentos en el nivel de empleo agregado, con una consecuente caída de la tasa de desocupación abierta y eventuales mejoras en la calidad del empleo en algunos sectores (los más dinámicos), pero sin que ello altere sustantivamente la heterogeneidad sectorial, la segmentación laboral ni la emergencia de sectores marginales a las relaciones sociales de producción dominantes. Durante estas fases se incrementan las oportunidades para la explotación de ámbitos de subsistencia económica y, asimismo, el control social de los excedentes poblacionales sin mediar un conflicto con los sectores oligopólicos y concentrados por la utilización de los excedentes.

Con el objeto de poder evaluar la capacidad de incorporar a la fuerza de trabajo⁷ en un “régimen de pleno empleo” –tanto por parte del modelo de convertibilidad como del modelo posdevaluación–, se comparan los cambios en la estructura económico-ocupacional, centrando el análisis tanto en la calidad de las relaciones laborales como en la composición sectorial de la fuerza de trabajo, así como en la relación entre ambas dimensiones. Este análisis comparativo se aplica sobre cuatro “ventanas” del proceso histórico reciente (1998, 2001, 2003 y 2006). Además, mediante un ejercicio de regresión, se analiza el peso relativo del capital humano y la inserción sectorial –entre otras características de los ocupados– en la determinación del nivel de ingresos laborales.

La estrategia metodológica consistió en el análisis de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC correspondientes a los relevamientos de octubre de los años 1998 y 2001 –modalidad EPH Puntual– y de los relevamientos de los segundos semestres de los años 2003 y 2006 –bajo la metodología de la denominada EPH Continua–. Dadas las conocidas diferencias metodológicas que presentan ambos tipos de encuestas, se emplearon en este trabajo procedimientos de ajuste sobre los datos de octubre de 1998 y 2001.⁸

CONTEXTO HISTÓRICO-ECONÓMICO DEL ANÁLISIS

La última década del siglo pasado fue testigo de grandes cambios en la matriz económica y socio-ocupacional en la Argentina. Esta transformación no fue sino la expresión de un cambio en el régimen social de acumulación fundado en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) por otro basado en la acumulación financiera, la apertura comercial a los mercados mundiales, la

ciones y a los precios internacionales en los mercados en los que opera la Argentina (Palomino, 2008).

7 La fuerza de trabajo objeto del análisis comprende a las personas de 18 y más años que se encuentran ocupados, desocupados o inactivos marginales –que incluye a quienes han detenido la búsqueda por falta de visualización de oportunidades y/o desalentados por una búsqueda infructuosa, pero que están disponibles para trabajar.

8 En Salvia *et al.* (2008) se presenta en detalle la metodología utilizada para ajustar los resultados de las encuestas y las diferencias en las estimaciones para cada indicador.

explotación de recursos naturales, el desmembramiento del Estado mediante la privatización de numerosas empresas, etc., todo lo cual parece haber seguido con esmero las recetas propuestas por el llamado “consenso de Washington”.⁹

Pero, a fines de esa década, el régimen de reformas dejó claro sus límites para la generación de riqueza. Entre mediados de 1998 y el año 2002, las ondas expansivas provocadas por las crisis financieras mundiales produjeron una nueva y prolongada recesión. El déficit fiscal y la abultada deuda externa acumulada emergieron una vez más como serias restricciones a las posibilidades de crecimiento de la economía. Al mismo tiempo, la inflexibilidad del modelo de estabilización de precios para adecuar los niveles de competitividad de la economía, sumada a la caída de los precios de las *commodities* –a principios de 1999–, afectó la competitividad internacional y potenció la prolongación del fenómeno recesivo. En este contexto, a partir de 1999, se pusieron en marcha medidas de ajuste fiscal y de refinanciamiento de la deuda externa, todo lo cual terminó agravando la recesión y produciendo un colapso económico, social y político-institucional, lo que condujo a la salida del régimen de convertibilidad.

En el año 2002 se inaugura un nuevo ciclo económico. En el marco de la devaluación y el *default* internacional –que ocasionó la salida de la convertibilidad–, se modificó radicalmente el sistema de precios y el comportamiento macroeconómico, generando un incremento sustantivo del tipo de cambio real, lo cual permitió lograr un rápido e importante superávit comercial y fiscal. La crisis se acompañó de un crecimiento del desempleo y una amplia caída de los ingresos reales de los trabajadores, que en abril de 2002 eran un 22% inferiores a los del año 2001 y que en septiembre de ese año habían caído hasta un 29% respecto del comienzo de la década de los noventa, aun sin considerar en este cálculo los ingresos de los beneficiarios de planes de empleo (Beccaria, 2007; Beccaria, Groisman y Maurizio, 2008).

A partir de este escenario, y en un contexto de precios internacionales favorables para las exportaciones primarias, se inició una fase de recuperación de la actividad productiva, del consumo interno y de las finanzas públicas apoyada por el impulso de las exportaciones y de una re-sustitución de importaciones manufactureras, todo lo cual generó una recuperación de la demanda agregada de empleo. En este segundo momento, las remuneraciones reales de los trabajadores se recuperaron, producto, entre otros factores, de una política activa de intervención del Estado mediante incrementos en el salario mínimo.¹⁰ Además,

9 Si bien se reconoce que esta política deliberada de desarticulación habría comenzado con las políticas implantadas por la última dictadura militar, la etapa decisiva en su consolidación ocurre durante la década de los noventa.

10 Sin embargo, a pesar de que el ingreso promedio de los trabajadores creció 32% en términos reales entre los años 2002 y 2006, este avance no logró compensar totalmente la caída registrada en el momento de la crisis, por lo cual los niveles seguían todavía aproximadamente 7% por debajo de los registrados a fines de 2001 (Beccaria, 2007).

Cuadro 1. Tasas de participación económica ampliada, empleo, subocupación y desocupación. Población de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

	1998	2001	2003	2006
Participación económica (PEA ampliada/ población de 18 y más años)	65%	66%	67%	67%
Empleo (ocupados / población de 18 y más años)	54%	50%	55%	59%
Desocupación (desocupados / PEA ampliada)	17%	24%	17%	11%
Subocupación (subocupados / PEA ampliada)	14%	16%	17%	12%
Desocupados + subocupados / PEA ampliada	31%	41%	34%	23%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

la misma se concentró especialmente en el segmento protegido del mercado de trabajo, aumentando las brechas de ingresos.

Este cambio de régimen macroeconómico ha significado un crecimiento continuado del producto bruto interno a un promedio de casi 9% anual durante el período 2003-2007. Este desempeño económico y su impacto directo sobre el empleo parecen sostenerse gracias al mantenimiento de un tipo de cambio real competitivo, en un contexto de amplio superávit primario y de recuperación del mercado interno a través de actividades de baja o mediana productividad.

En materia de empleo, este período de crecimiento económico permitió llegar al segundo semestre de 2006 con una mayor demanda de empleo que en el momento de máximo crecimiento del modelo de la convertibilidad. Tal avance se explica fundamentalmente por una caída de la tasa de desocupación abierta, y, en menor medida, por una caída en el subempleo. Este proceso tiene como marco un aumento en la participación laboral de la población adulta de al menos dos puntos porcentuales entre octubre de 1998 y el segundo semestre de 2006.

Para evaluar este desempeño, vamos a estudiar los cambios en los perfiles sectoriales, la calidad de la inserción laboral de la fuerza de trabajo y los niveles de desigualdad con que opera la estructura social del trabajo en este período. Desde esta perspectiva, en las siguientes secciones intentamos responder a la siguiente pregunta: ¿en qué medida el agotamiento y la salida del modelo de convertibilidad acarrearán un cambio en la estructura social del trabajo?; o, por el contrario, ¿en qué medida se mantiene vigente, hasta el momento, una organización económico-sectorial desigual, con un polo informal marginal y con mercados de trabajo segmentados en cuanto a sus rasgos estructurales y modos de funcionamiento?

ESTRATEGIA METODOLÓGICA PARA EL ABORDAJE DE LA HETEROGENEIDAD SECTORIAL Y LA SEGMENTACIÓN SOCIO-OCUPACIONAL

A fin de dar respuesta a las preguntas planteadas, se hace a continuación un análisis comparativo de cuatro momentos “testigo” del proceso histórico reciente de nuestro país: 1998, 2001, 2003 y 2006. Para cada uno de ellos, se analizan tasas de participación, medidas de incidencia y brechas relativas de ingresos laborales correspondientes a diferentes sectores económico-ocupacionales y formas de inserción en el mercado laboral. La población objeto de estudio comprendió a las personas de 18 y más años en estado de ocupación, desocupación o inactividad por “desaliento”.¹¹

El enfoque adoptado supone un análisis diferenciado entre la inserción sectorial-ocupacional de la fuerza de trabajo en tanto expresión de la heterogeneidad estructural a nivel sectorial y ocupacional (empleo asalariado y no asalariado en sectores formal, informal y público) y la forma de participación y la calidad de los puestos (empleo estable, precario y marginal, subempleo y desempleo en sus distintas formas) como reflejo de la heterogeneidad de los mercados de trabajo urbanos y su funcionamiento segmentado. El cruce entre ambas dimensiones permite componer una matriz económico-ocupacional a partir de la cual reconocer aspectos teóricos y empíricos. Para tal objetivo, se han elaborado dos variables agregadas que pretenden dar cuenta de dichas dimensiones utilizando los microdatos de la EPH-INDEC:

- *Estructura sectorial-ocupacional del empleo* (expresión de la heterogeneidad económica de la estructura ocupacional), cuyo significado conceptual más acabado cabe buscarse en los criterios analíticos formulados por Pinto (1970 y 1976) y retomados por el Programa Regional del Empleo (PREALC, 1978), el cual –en el marco de los programas de la OIT (1983)– postuló la utilización del tamaño del establecimiento y la calificación de la tarea como indicadores *proxy* de productividad e integración económica a los procesos de modernización (sectores público, forma e informal de la economía).¹² En esta ocasión, condicionados por

11 Este recorte obedece tanto al comportamiento como al tratamiento diferencial que presenta la fuerza de trabajo menor de 18 años.

12 Esta dimensión constituye una expresión del tipo de modos de acumulación, organización productiva y marco institucional que sirven a dar forma a un régimen social de acumulación. Se asume aquí el supuesto teórico de que una composición sectorial heterogénea del sistema económico-ocupacional –bajo el predominio de un capitalismo monopólico– genera procesos divergentes de reproducción social y funcionamiento de los mercados laborales. En buena parte de la literatura, tal composición tiende a reproducir la separación entre un sector “dinámico”, “estructurado” o “formal” –liderado por el sector más concentrado de la economía– y un sector “tradicional”, “no estructurado” o “competitivo” –constituido por pequeñas y medianas empresas o emprendimientos de subsistencia–, alejando cada vez más a este último de un escenario de desarrollo económico y progreso social (Pinto, 1970 y 1976; PREALC, 1978; Kritz, 1988; Tokman, 1978, 1994 y 2000; Nun, 1999).

las limitaciones metodológicas y muestrales, las categorías factibles de construcción y comparación válida para los cuatro años tomados como ventanas de estudio fueron: 1) asalariados del sector público; 2) ocupados en planes de empleo; 3) no asalariados de empresas o negocios formales (a cargo de tareas profesionales o en establecimientos con más de 5 ocupados); 4) asalariados de empresas o negocios privados formales (a cargo de tareas profesionales o en establecimientos con más de 5 ocupados); 5) cuenta propia no profesionales y patrones de microempresas (con hasta 5 ocupados); 6) asalariados y trabajadores familiares de microempresas (establecimientos con hasta 5 ocupados); 7) asalariados y no asalariados que trabajan para hogares (servicios domésticos a hogares).

• *Segmentos sociales del mercado laboral* (como indicador de la segmentación de las relaciones de mercado a nivel laboral), variable en la que se retoman perspectivas teóricas empleadas para diferenciar distintos componentes económicos, instituciones y modos de funcionamiento de los mercados de trabajo (segmentos primarios o estables, para mercados internos, y segmentos secundarios o inestables, para mercados externos), los cuales se comportan según ciclos económicos, estructuras sectoriales de acumulación y estrategias desplegadas por los agentes (Kerr, 1985; Piore, 1983).¹³ En este caso, también condicionados por las limitaciones metodológicas y muestrales, las categorías factibles de construcción para los cuatro años tomados como testigos son: 1) empleos del segmento primario (empleos a tiempo completo o parcial pero con estabilidad laboral, inscripción en la seguridad social e ingreso mínimo garantizado); 2) empleos del segmento secundario (empleos a tiempo completo o parcial sin estabilidad laboral o cobertura social pero con ingresos por sobre los mínimos de subsistencia); y 3) trabajos del segmento marginal (trabajos generalmente a tiempo parcial, sin protección laboral ni cobertura social y con ingresos por debajo de los mínimos de subsistencia).¹⁴ Finalmente, cabe señalar que el esquema categorial utilizado integra al análisis de la segmentación tres componentes de la desocupación: el desempleo reciente (menos de 6 meses de búsqueda), el estructural (más de 6 meses de búsqueda) y por desaliento (inactivos que no buscan porque no creen encontrar un trabajo).

13 De esta manera, se aplican aquí argumentos teóricos desarrollados por el enfoque institucionalista norteamericano. De acuerdo con esta corriente, no existe un mercado de trabajo sino diferentes mercados que funcionan bajo modos y marcos institucionales distintos. Estos mercados se apoyan en y reproducen segmentos socio-ocupacionales en donde se hacen evidentes distintas formas de inserción, relaciones laborales y calidad de los puestos de trabajo: el sector primario –con salarios relativamente elevados, buenas condiciones de trabajo, estabilidad, cierta regulación de la carrera profesional mediante procedimientos establecidos–, en oposición a un sector secundario –con salarios peor pagados, condiciones de trabajo poco óptimas, relaciones jerárquicas informales, inestabilidad del empleo y elevada rotación con consecuencias de caídas reiteradas en el desempleo– (Piore, 1983).

14 La canasta familiar de indigencia se definió como los ingresos de la ocupación principal de un trabajador necesarios para cubrir las necesidades alimenticias básicas de una familia tipo, para lo cual se utilizó la Canasta Básica Alimentaria (CBA) elaborada por el INDEC, estimando los valores de cada semestre como promedio simple de los valores mensuales de la CBA correspondiente a los semestres de referencia.

Cuadro 2. Distribución porcentual de la fuerza de trabajo de 18 y más años, por situación laboral y segmento socio-ocupacional. Población de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

	PEA ampliada				Ocupados			
	1998	2001	2003	2006	1998	2001	2003	2006
Empleos Estables (Segmento Primario)	41%	34,8%	30,7%	43,3%	50,6%	48,6%	39%	49,9%
Empleos Precarios (Segmento Secundario)	31%	28%	22,4%	27,3%	38,3%	39,2%	28,4%	31,5%
Trabajos Indigentes (Segmento Marginal)	9%	8,7%	25,7%	16,1%	11,1%	12,2%	32,6%	18,6%
Desempleados < 6 meses	9,3%	13,3%	8,3%	6,2%	-	-	-	-
Desempleados > 6 meses	7%	11,6%	9,7%	4,3%	-	-	-	-
Inactivos Desalentados	2,7%	3,6%	3,2%	2,8%	-	-	-	-
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

Conjugando ambas dimensiones, la estructura social del trabajo puede ser descrita a través de una matriz económico-ocupacional de doble entrada definida, por una parte, a través de un componente que representa la estructura sectorial y las categorías ocupacionales de inserción de la fuerza de trabajo, y, por otra, a través de una variable que reconoce las diferentes formas de segmentación y utilización de la fuerza de trabajo. A mayor heterogeneidad estructural cabe esperar mayor segmentación sociolaboral, de manera independiente de los ciclos económicos, lo cual debería expresarse en consecuencias negativas en materia de capacidades de integración y movilidad social por parte de los segmentos laborales más afectados.

CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN SECTORIAL Y EN LOS SEGMENTOS DEL MERCADO DE TRABAJO

Como hemos mencionado, si bien es de esperar que la *segmentación socio-ocupacional de los mercados de trabajo* sea una consecuencia directa del tipo de organización productiva, no debería ser así en el caso de las variaciones en el volumen de fuerza laboral empleada, los niveles de remuneración alcanzados y los excedentes de fuerza de trabajo, los cuales pueden variar acompañando las fluctuaciones macroeconómicas. Para evaluar este modelo conceptual, el Cuadro 2 muestra las distribuciones que registra esta variable (tanto a nivel de la población económicamente activa –PEA– ampliada como de la fuerza laboral ocupada) para cada uno de los años analizados.

1) Los datos ajustados muestran que, durante el período recesivo que se inicia en 1998 y finaliza en 2001, tal como era de esperar, el aumento verificado en la tasa de desempleo implicó una fuerte retracción del empleo en general, pero, sobre todo, del segmento primario, incrementándose los excedentes relati-

vos y absolutos de fuerza de trabajo. La participación de las ocupaciones estables cayó un 15%, al mismo tiempo que la de los empleos precarios solo lo hizo en un 10% y la del segmento marginal o de subsistencia no experimentó cambios, mostrando, incluso, un aumento en términos absolutos a través del ingresos de trabajadores adicionales inactivos o por ocupados desplazados del segmento secundario. Como resultado de este proceso, el empleo en el segmento secundario y las ocupaciones marginales aumentaron su participación relativa dentro de la fuerza laboral ocupada. Al mismo tiempo, en el total de la fuerza de trabajo, ganaron especial participación tanto los desocupados recientes (9% a 13%) como estructurales (de 7% a 12%) y desalentados (de 3% a 4%).¹⁵

2) La comparación entre octubre de 1998 y el primer semestre de 2003 –metodológicamente ajustada a través del empalme de fuentes– muestra el fuerte impacto que generaron la crisis de la convertibilidad y la devaluación sobre el segmento de empleo primario e, incluso, sobre el segmento secundario; al mismo tiempo, junto a un nuevo crecimiento de la oferta de fuerza de trabajo, se reduce el desempleo y crece notablemente la ocupación en el segmento marginal del empleo. Esta situación dejó a casi el 70% de la fuerza de trabajo en situación relativa o absoluta de exclusión del mercado más integrado. Por lo mismo, la participación del segmento primario del empleo pasó de un 49% a un 39% en el total de ocupados. Asimismo, la participación del desempleo estructural cayó, entre 2001 y 2003, de 12% a 10%, y la del desempleo de corta duración de 13% a 8%. Además, el peso del desempleo por desaliento cayó nuevamente al 3%. De esta manera, a nivel general, la desocupación cayó, entre un año y otro, casi 8 puntos porcentuales, lo cual, tal como vimos, fue fundamentalmente absorbido por el segmento marginal del empleo.

3) En el contexto de las nuevas reglas macroeconómicas posdevaluación, la situación ocupacional en el segundo semestre de 2006 registra un descenso en el desempleo y una mejora sustantiva de la tasa de ocupación. En este contexto, el empleo en el segmento primario recupera su participación inicial –con respecto a 1998–, a la vez que el empleo en el segmento secundario se retrae a favor de los empleos en el segmento marginal. El segmento primario del empleo pasa a representar nuevamente el 50% del total del empleo de los mercados laborales urbanos. Esta recuperación se hizo a partir de la incorporación de nuevos trabajadores, pero también gracias a la reinserción de sectores desplazados al desempleo y del segmento secundario. Al mismo tiempo, el descenso que tuvo lugar tanto en la participación general como específica del segmento secundario en comparación con 1998 (pasó del 31% al 27% y del 38% al 32%, respectivamente) se debió fundamentalmente al incremento que, una vez más,

15 Cabe señalar que, si bien *a priori* las situaciones de desempleo pueden corresponder a ocupados que salen de cualquiera de los segmentos considerados, la persistencia del desempleo se asocia principalmente con una mayor probabilidad de pasar a engrosar el conjunto de inactivos previo paso por el desaliento. Si bien no es este el lugar para profundizar sobre este aspecto, hay que indicar que la literatura considera a la duración de la condición de desempleado uno de los principales factores explicativos del desaliento.

experimentó el segmento marginal de subsistencia: la participación relativa de este segmento hacia el segundo semestre de 2006 logró casi duplicarse (del 9% al 16% de la fuerza de trabajo y del 11% al 19% de los ocupados). En consecuencia, el período de recuperación económica –bajo el nuevo modelo macroeconómico– recompuso solo parcialmente la estructura de participaciones de los distintos segmentos, a la vez que aumentó la polarización en su interior. Esto es, si bien el empleo estable recuperó el espacio perdido, el empleo de subsistencia pasó a ser en 2006 la alternativa obligada para 2 de cada 10 trabajadores (19%), crecimiento que se produjo a costa del retroceso de los segmentos secundarios; es decir, en 2006, las oportunidades de empleo en los mercados de trabajo secundarios y de libre competencia son, en materia de remuneración, más precarias e indigentes que durante el programa de convertibilidad.

Por otra parte, tal como hemos mencionado más arriba, el análisis de la composición sectorial, constituye un *proxy* al grado de profundización de la heterogeneidad sectorial a nivel del mercado de trabajo. Tal heterogeneidad expresa la separación entre un sector monopólico o dinámico de la economía y un sector no estructurado, competitivo y de subsistencia, alejando cada vez más a este último del escenario del desarrollo económico y la movilidad social. En este sentido, cabe preguntarse en qué medida los cambios ocurridos durante el período analizado (1998-2006) afectaron la composición sectorial de la ocupación en términos estructurales. De acuerdo con este planteo, se analizan los cambios en el sector público, en el sector privado y, finalmente, el empleo en hogares. (Véanse las definiciones operativas en el Anexo Metodológico, Cuadro A.1. Variables usadas en las regresiones y su definición).

1) Comenzando por un balance general, se puede observar que, durante la fase recesiva que se extiende hasta el año 2002, el empleo público, tanto dentro de la fuerza laboral ocupada como respecto del total de la fuerza de trabajo, se mantuvo relativamente estable. Lo mismo sucedió con el empleo público de asistencia. Sin embargo, esta situación cambia durante la crisis: impulsado por la implementación masiva de programas de empleo, el sector público alcanzó, en el año 2003 –momento signado por los efectos socioeconómicos de la crisis y el “despegue” del crecimiento económico (en términos de crecimiento del PBI)–, la mayor incidencia de los cuatro años comparados. Estos cambios se expresaron en un importante incremento del empleo público de asistencia, que pasó de valores cercanos al 1% a porcentajes del 5% sobre el total de la fuerza de trabajo, y del 6% dentro de la fuerza laboral ocupada en 2003. En el año 2006, cabe destacar el significativo descenso del empleo público de asistencia: representaba el 1,7% del total de ocupados y el 1,6% de la población económicamente activa. Mientras tanto, el empleo público regular no mostró cambios significativos.

2) En el año 1998 el sector privado formal alcanzaba al 39% de la ocupación. Hacia el final del ciclo de la convertibilidad, para el año 2001, su participación había descendido al 35%. El trabajo asalariado dentro del sector demuestra una tendencia negativa en este período (esta categoría pasó de con-

Cuadro 3a. Distribución de la población ocupada por sector de inserción laboral. Base PEA 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

	1998	2001	2003	2006
Subtotal Sector Público	13,0%	12,8%	17,2%	14,9%
Obrero/ empleado	12,3%	11,7%	12,6%	13,3%
Beneficiarios de Programa de Empleo	0,7%	1,0%	4,6%	1,6%
Subtotal Sector Formal	33,1%	28,0%	28,0%	35,3%
Empleador y CTP Profesional	3,1%	2,6%	3,0%	3,2%
Obrero/Empleado	30,1%	25,4%	25,0%	32,1%
Subtotal Informal	39,8%	38,1%	39,8%	40,6%
Patrones/CTP	16,2%	16,3%	18,1%	18,0%
Obrero/empleado	16,3%	14,8%	15,8%	15,6%
Empleo en hogares (servicio doméstico)	7,2%	7,0%	5,9%	7,0%
Desocupados (incluye desalentados)	14,1%	21,2%	15,0%	9,2%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

Cuadro 3b. Distribución de la población ocupada por sector de inserción laboral. Base ocupados de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

	1998	2001	2003	2006
Subtotal Sector Público	15,1%	16,2%	20,3%	16,4%
Obrero/ Empleado	14,3%	14,9%	14,8%	14,7%
Beneficiarios de Programa de Empleo	0,8%	1,3%	5,5%	1,7%
Subtotal Sector Formal	38,6%	35,6%	33,0%	38,9%
Empleador y CTP Profesional	3,6%	3,3%	3,5%	3,5%
Obrero/Empleado	35,0%	32,3%	29,4%	35,4%
Subtotal Informal	46,3%	48,2%	46,7%	44,7%
Patrones/CTP	18,9%	20,7%	21,3%	19,8%
Obrero/Empleado	19,0%	18,7%	18,5%	17,2%
Empleo en hogares (servicio doméstico)	8,4%	8,8%	6,9%	7,7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

centrar el 35% de la ocupación en 1998 a representar el 32% en 2001). Para el año 2003, el peso relativo de los asalariados formales siguió descendiendo hasta alcanzar el 29% de la ocupación total. Esto demostraría, como efecto de la crisis, una dinámica de expulsión de la mano de obra asalariada de ese sector hacia otros sectores (público o microempresas), hecho que repercutió en un descenso de 6 puntos porcentuales del sector en su conjunto (del 39% en 2001 al 33% en 2003). En cambio, en el período de crecimiento (2003-2006), el sector registró una tendencia positiva, tanto en su participación general como en cuanto al trabajo asalariado. Para el año 2006, los empleos insertos en el sector formal reto-

maron los valores cercanos al año 2001, alcanzando el 35% de la ocupación total. El trabajo asalariado formal concentraba al 32% de los ocupados, mientras que la categoría que agrupa a los empleadores de establecimientos formales y a los cuenta propia con calificación profesional se mantuvo estable a lo largo de todo el período (1998-2006) (en el orden del 4% sobre el total de ocupados).

3) La participación de las microempresas en el empleo se mantuvo en valores cercanos al 40% de la fuerza de trabajo durante todo el período (1998-2006), y en valores superiores al 45% si consideramos solo a los ocupados. Es decir, nada parece haber cambiado sustancialmente en la composición sectorial del empleo, a pesar de la crisis, la devaluación y el cambio de modelo macroeconómico-institucional. Esta tendencia se refuerza al observar el comportamiento de las categorías ocupacionales que componen la informalidad (Cuadros 3a y 3b).

En función de los datos obtenidos, el análisis sectorial entre las puntas del período (1998-2006) constituye un claro indicador de la persistencia y profundización de la heterogeneidad estructural. Si bien durante el último período el empleo presentó un importante nivel de crecimiento –en particular el empleo asalariado en el sector formal–, en paralelo con este proceso de formalización, el peso del micro-empleo entre los ocupados continúa manteniendo significativos niveles de participación. Cabe destacar que esta persistencia en la participación del sector formal puede ser efecto de población que quedó desempleada durante la crisis y que, bajo el nuevo contexto, recuperó un empleo en el sector estructurado. Pero, aun considerando este factor, los datos demuestran la persistencia de una estructura de ocupación heterogénea, hipótesis que se refuerza al observar el comportamiento de las categorías del sector no moderno, particularmente de la categoría de patrón y cuenta propia.

EVOLUCIÓN DE LOS SEGMENTOS SOCIO-OCUPACIONALES DENTRO DE CADA SECTOR

Los datos presentados hasta ahora han descrito los cambios ocupacionales entre segmentos socio-ocupacionales y sectores de inserción laboral, tomando cada una de estas dimensiones por separado. Ahora bien, para explorar la hipótesis del papel esencialmente subordinado de la dinámica laboral y de la desigualdad distributiva respecto de condiciones estructurales, más que de coyunturas o políticas macroeconómicas, cabe detenerse en la evolución que experimentaron los segmentos socio-ocupacionales dentro de los distintos sectores económicos.

Este tipo de análisis nos remite más directamente a evaluar, al menos a nivel descriptivo, el comportamiento de la matriz socioeconómica ocupacional a la luz de la tesis de la existencia de una heterogeneidad estructural que acota el alcance de aquellas medidas macroeconómicas orientadas a la creación de puestos de trabajo a través del mercado interno. Al respecto, nos preguntamos,

Cuadro 4. Distribución por segmentos sociolaborales de trabajadores asalariados del sector público no asistido por programas de empleo (nacional, provincial y municipal). Población ocupada de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

Sector Público (excluidos los programas de empleo)	1998	2001	2003	2006
Segmento Primario (empleos estables)	86,1%	87,5%	77,7%	84,6%
Segmento Secundario (empleos precarios)	11,9%	10,2%	13,2%	13,3%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	2,0%	2,3%	9,1%	2,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

Cuadro 5. Distribución por segmentos sociolaborales de trabajadores asalariados del sector público asistido por programas de empleo (nacional, provincial y municipal). Población ocupada de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

Sector Público (programas de empleo)	1998	2001	2003	2006
Segmento Secundario (empleos precarios)	87,0%	87,6%	28,3%	38,8%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	13,0%	12,4%	71,7%	61,2%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

en primer lugar, si las tendencias arriba identificadas en cuanto a la invariante –o, incluso, crecimiento– que presenta la segmentación de los mercados de trabajo se explican o especifican al evaluar cada sector de inserción económico-ocupacional por separado.

1) Para el sector público no asistido –nacional, provincial y municipal (Cuadro 4)–, el empleo de buena calidad del segmento primario registró un aumento entre 1998 y 2001, representando casi el 88% de la ocupación en el sector. Los trabajos de indigencia tuvieron una incidencia muy marginal durante ambos años (2%). Pero, después de la devaluación, en el segundo semestre de 2003, tuvo lugar una reducción de diez puntos porcentuales, cayendo su participación al 78%; esto se debió, fundamentalmente, a un aumento de puestos precarios y a una caída en las remuneraciones por debajo de la canasta familiar de indigencia. Sin embargo, si bien en la fase expansiva posdevaluación el empleo estable logró recuperarse, esta mejora fue parcial (85% en 2006), quedando su participación, por lo tanto, por debajo de la alcanzada durante los años de la convertibilidad, a la vez que con un leve aumento en los empleos precarios.

Por su parte, el sector público asistido por los programas de empleo –nacionales, provinciales o municipales (Cuadro 5)–, al cual hemos considerado por separado, durante la fase de convertibilidad representó claramente una

Cuadro 6. Distribución por segmentos sociolaborales de trabajadores asalariados del sector formal. Población ocupada de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

Sector Formal	1998	2001	2003	2006
Segmento Primario (empleos estables)	70,0%	73,8%	58,5%	68,6%
Segmento Secundario (empleos precarios)	22,5%	19,9%	19,5%	23,0%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	7,5%	6,3%	22,0%	8,5%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

opción de empleo de tipo precario (de 86% a 88%), mientras que, durante al inicio del crecimiento posdevaluación presentó una importante reducción debido a un significativo aumento de la participación de los trabajos indigentes (72%) como resultado de un incremento agregado de tales empleos –gracias al Programa “Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” lanzado en 2002– con remuneraciones por debajo de la canasta familiar de indigencia. En el segundo semestre de 2006, junto a una caída de los empleos de este sector, se observa una mejora relativa a favor de los empleos precarios (39%).

2) En cuanto al comportamiento del sector formal observamos que, durante la etapa de convertibilidad (Cuadro 6), la evolución del empleo en el segmento primario alcanzó niveles de participación superiores al 70% (subiendo incluso del 70% al 74% durante la fase recesiva). Pero, con la crisis generada por la devaluación, su participación en el segundo semestre de 2003 cayó de manera significativa a un 56%. Sin embargo, luego de cuatro años de crecimiento sostenido bajo el nuevo régimen macroeconómico, el empleo en el segmento primario no ha logrado superar los valores de la fase anterior, llegando en 2006 al 69%, a la vez que no se registran cambios significativos en los componentes precario y marginal del sector público. Dicho en otros términos, el sector formal, con participación activa en el actual proceso de acumulación, no solo no ha crecido en términos relativos sino que sigue conteniendo segmentos no primarios relativamente importantes, sin registrar cambios significativos con respecto a la situación existente durante la convertibilidad.

Un aspecto relevante a tener en cuenta es que la evolución del segmento primario en este sector presenta comportamientos diferenciados según categoría ocupacional asalariada o no asalariada. En este sentido, se observa que, si bien entre 1998 y 2001 en ambas categorías los empleos estables se incrementan en porcentajes similares, al momento de la crisis los más afectados fueron los obreros y empleados, quienes reducen su participación en este tipo de empleo en un 21% (16 puntos porcentuales), mientras que en la categoría de empleadores y cuenta propia la contracción alcanzó solo un 8% (5 puntos porcentuales). De este modo, la participación porcentual de los asalariados del sector formal –los

Cuadro 7. Distribución por segmentos sociolaborales de trabajadores asalariados del sector informal. Población ocupada de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

Sector Informal	1998	2001	2003	2006
Segmento Primario (empleos estables)	34,9%	28,6%	18,9%	23,5%
Segmento Secundario (empleos inestables)	45,3%	47,4%	36,7%	45,1%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	19,9%	23,9%	44,4%	31,4%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

cuales constituyen la mayor parte de los trabajadores de ese sector-, aun luego de la consolidación de la fase económica expansiva, todavía no ha alcanzado los niveles de participación en empleos estables y protegidos de 1998 (de un 70% en ese año, pasó al 68%). Por el contrario, para la categoría de empleadores y cuenta propia profesionales, el porcentaje de empleos estables en 2006 supera los valores de 1998 (creció del 69% al 72%) (véase el Cuadro A.2 del Anexo de Cuadros).

3) En cuanto al comportamiento del sector informal, se observa en general un crecimiento de los segmentos secundarios y marginales, es decir, predomina la tendencia hacia una mayor homogeneización del sector alrededor de empleos precarios y trabajos de indigencia (Cuadro 7). Por lo mismo, la capacidad de generar buenos empleos por parte del sector informal durante el nuevo régimen macroeconómico no solo no mejoró sino que se redujo de manera importante. En efecto, al respecto se observa que la participación del segmento primario en el sector se redujo durante la fase recesiva de la convertibilidad de un 35% a un 29%, mientras que, durante la nueva fase macroeconómica, cayó en 2003 a 19%, para luego subir a un 24% después de cuatro años de crecimiento económico. Al mismo tiempo, se observa que el empleo precario no experimentó entre puntas cambios significativos, con lo cual lo que se observa es un aumento tanto absoluto como relativo de los empleos de indigencia en el segmento marginal.

En el análisis según categorías ocupacionales informales, observamos que, durante la etapa recesiva 1998-2001, el peso del empleo estable disminuyó tanto para la categoría de empleadores y cuenta propia como para la de obreros y empleados. Pero, si bien esta situación mejoró para ambas categorías después de la devaluación, la situación continuó en ambos casos siendo crítica. Al respecto, en 2006 se destaca que los patrones y cuenta propia informales con empleos de calidad representan solo el 34%, mientras que el 66% son empleos precarios o de indigencia (33% y 33%, respectivamente). La situación de los asalariados en este sector es aún más desfavorable, ya que para esta categoría los empleos estables representan el 21%, al tiempo que los empleos precarios y de indigencia concentran casi el 80% de la participación. Según esto, en ningún caso el nuevo

modelo macroeconómico logró retornar a los valores del momento previo a la fase de recesión del modelo de convertibilidad (véase el Cuadro A.3 del Anexo de Cuadros).

BRECHAS DE INGRESOS ENTRE SEGMENTOS Y SECTORES

Los cambios observados en la composición sectorial y el peso de los segmentos de la estructura social del trabajo no tendrían necesariamente que suponer un aumento de la desigualdad económica entre segmentos y sectores, en tanto las remuneraciones pagadas u obtenidas en los mismos podrían haberse comportado de manera relativamente independiente respecto de los cambios en sus magnitudes. Por lo tanto, cabe preguntarse: ¿en qué medida estas diferencias socio-ocupacionales se expresan, en efecto, en una mayor segmentación de las remuneraciones laborales?

En primer lugar, se debe señalar que las brechas de ingresos de la ocupación principal muestran que los ocupados del segmento primario fueron sistemáticamente favorecidos durante las diferentes fases económicas, incluyendo la actual en la que, debido a la recuperación de los buenos empleos, la brecha de ingresos pasó a ser sensiblemente superior a la existente en 1998 (del 39,5% pasó al 46,6%). En segundo lugar, las brechas de ingresos de los empleos precarios y marginales mantienen una elevada distancia con respecto al promedio. Los trabajos marginales siguen recibiendo un tercio del ingreso promedio, siendo su participación relativa en el total del empleo hacia el año 2006 de casi el doble con respecto a la situación de 1998.

En definitiva, mal que le pese a las corrientes que enfatizan la emergencia de un nuevo régimen de empleo detrás de la coyuntura económico-ocupacional poscrisis, los empleos del segmento primario continúan siendo los únicos privilegiados en materia de distribución del ingreso –al menos no encontramos argumentos para sostener lo contrario–. Es evidente que el modelo económico-institucional posdevaluación tiene similar dificultad para arrastrar hacia los mercados más dinámicos e integrados a los empleos del segmento secundario y marginal y para disminuir las brecha de ingresos entre estos y los empleos del segmento primario.

A igual que en el caso de los segmentos socio-ocupacionales, cabe también esperar que, bajo condiciones de heterogeneidad estructural, las remuneraciones se distancien con respecto a la media según el sector y categoría económico-ocupacional. En efecto, entre 1998 y 2001, las brechas de ingreso se amplían entre los tres sectores analizados, de manera positiva para el sector público y para el sector privado formal, y de manera negativa para el empleo privado en microempresas. En 2003, después de la crisis y con el inicio de la fase de crecimiento, si bien cayó la brecha del sector público (sin programas de empleo), casi no experimentó cambios la brecha de remuneraciones del sector

Cuadro 8. Evolución de las brechas de ingresos laborales* según segmento y sector económico-ocupacional. Población ocupada de 18 y más años. Total de aglomerados urbanos. Argentina. Años 1998, 2001, 2003 y 2006

	1998	2001	2003	2006
Sector Público (Sin programas de empleo)	18,7%	28,6%	21,9%	27,7%
Segmento Primario (empleos estables)	25,5%	35,9%	33,7%	34,2%
Segmento Secundario (empleos precarios)	-1,8%	9,2%	9,3%	2,4%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	-61,7%	-70,8%	-57,3%	-65,1%
Sector Formal	20,3%	25,1%	27,5%	22,3%
Segmento Primario (empleos estables)	39,8%	44,7%	64,5%	43,3%
Segmento Secundario (empleos inestables)	0,8%	-3,4%	15,3%	-5,4%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	-62,7%	-64,9%	-52,1%	-61,8%
Sector Informal	-34,2%	-39,4%	-38,1%	-40,4%
Segmento Primario (empleos estables)	3,2%	2,0%	23,5%	5,7%
Segmento Secundario (empleos precarios)	-32,8%	-32,0%	-26,6%	-35,1%
Segmento Marginal (trabajos de subsistencia)	-71,2%	-74,7%	-63,0%	-69,9%

*Razón promedio del segmento/promedio general. Ingresos laborales de la ocupación principal. Se excluye a los ocupados que no declaran ingresos, los empleados en hogares y los empleos públicos de asistencia.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH/INDEC.

de microempresas, a la vez que aumentó positivamente de manera importante la brecha del sector formal (al 28%). Y durante la fase de crecimiento, si bien la brecha del sector privado formal tendió a caer respecto del promedio de remuneraciones (aunque quedando en valores superiores a los de 1998), no ocurrió lo mismo para el sector público ni para el sector privado de microempresas. En este caso, la brecha alcanzó valores aún superiores a los del peor momento de la fase recesiva: mientras que en esta última estos empleos remuneraban un 34% por debajo del promedio de ingresos, en 2006 lo hacían un 40% por debajo de dicho nivel. Este comportamiento diferenciado de las brechas de ingreso sectoriales confirma las desigualdades estructurales que presenta cada sector, de manera independiente de los ciclos y las políticas económicas, lo cual se hace incluso más evidente cuando se comparan las principales categorías laborales dentro de cada sector y entre sectores económico-ocupacionales. Dentro del sector público, se verifica que la segmentación socio-ocupacional, entre 1998 y 2006, lejos de reducirse, tendió a mantenerse o, incluso, a aumentar. Un comportamiento similar ocurrió entre las remuneraciones del sector formal: el crecimiento entre puntas que registró la brecha de ingresos se explica a partir de una ampliación de las brechas internas entre segmentos socio-ocupacionales de empleo. Finalmente, en el sector de microempresas podemos observar que

la evolución de los ingresos fue diferente: la brecha de ingresos del segmento primario se ubicó casi todos los años –a excepción de 2001– apenas por encima de la media general de ingresos, mostrando así –al igual de lo que sucede en los segmentos primarios del sector público y privado formal– el predominio sectorial sobre la determinación de los ingresos. En cuanto al segmento secundario, se observa que la brecha en este caso se mantuvo siempre por debajo de la media general, ubicándose, incluso al final del período, en valores inferiores aún más alejados que en 1998 y 2001. Al mismo tiempo, el segmento marginal del sector informal casi no experimentó cambios, manteniéndose como el segmento con mayor pobreza y distancia relativa con respecto al promedio general.

Es decir, el sector informal no solo mantiene su peso relativo, a la vez que aumentó su participación absoluta, sino que, además, sus remuneraciones están ahora más lejos de lograr un equilibrio con respecto a su pares públicos y privados formales. Si tenemos en cuenta esta dinámica, corresponde decir que el aumento sectorial de las brechas de ingresos implica una profundización de la desigualdad, no solamente en la crisis, sino también en la actual fase de crecimiento económico bajo nuevas reglas económico-institucionales.

ESTIMACIÓN DEL CAMBIO EN LA DETERMINACIÓN DEL INGRESO POR LAS CONDICIONES DE HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL

La evidencia presentada invita a indagar la capacidad explicativa de las condiciones estructurales sobre las brechas de ingreso observadas, frente a la influencia de las características sociodemográficas personales, señalada por la literatura. Mediante un modelo tipo Mincer, puede aducirse que el ingreso resulta de una función de regresión en la cual la educación, el sexo y la edad constituyen predictores relevantes. Otra vía para abordar este problema ha sido ajustar el modelo de Tam (1996), formulado inicialmente para analizar la influencia del género en las brechas de ingresos.¹⁶ En este ejercicio, optamos por utilizar este último modelo para conocer en qué magnitud la brecha inversa de ingresos de los trabajadores informales está afectada por un conjunto de características sociodemográficas relevantes (véase el Anexo Metodológico). Del mismo modo, se evaluará la ventaja relativa proveniente de pertenecer al sector informal con respecto a desempeñarse en puestos formales. Este modelo resulta particularmente aplicable dado el tipo de variable categorial utilizada, que a estos fines ha sido dicotomizada en términos de informal o no informal (formal/público).

El ejercicio consta en la comparación de seis modelos, empezando por la estimación del efecto del sector e incorporando en forma sucesiva otras va-

16 En este trabajo se aplica una adaptación al modelo de Tam utilizado anteriormente por Esquivel y Paz (2003) en un estudio de género.

Cuadro 9a. Ventajas relativas de los puestos informales en el logaritmo del ingreso horario de ocupados de 18 y más años. Argentina. Años 1998 y 2006

Ventaja Informales / Formales (%)	Año 1998		Año 2006	
	Coef. B	Ventaja Inf./For	Coef. B	Ventaja Inf./For
Variabes en el modelo				
Modelo 1. Sector de inserción	-0.844	-57%	-1.344	-74%
Modelo 2. Sector y características sociodemográficas	-0.696	-50%	-1.170	-69%
Modelo 3. Sector, segmento y sociodemográficas	-0.375	-31%	-0.338	-29%
Modelo 4. Sector, segmento, sociodemográficas, e interacción sector * segmento	-0.268	-24%	-0.349	-29%

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

riables: sexo, edad, educación, región (considerando al Gran Buenos Aires vs. el resto del país), segmento de inserción (primario o no primario), y, finalmente, la influencia de la pertenencia conjunta al sector informal y al segmento no primario del mercado de trabajo.¹⁷

La modelización permite observar la desventaja relativa que representa la inserción en un puesto informal en todo el período y considerando tanto este factor en forma aislada como junto a otros predictores reconocidos de los ingresos laborales.

El modelo que incluye solo al sector de inserción muestra que la desventaja de pertenecer a la informalidad implica una brecha de casi -60% en los ingresos del año 1998, situación que, lejos de mejorar, se acentúa hacia el año 2006 (-74%). Los modelos sucesivos ensayados mantienen la brecha negativa de la informalidad, si bien esta se reduce considerablemente al incluir en el modelo la pertenencia al segmento no primario.

Esto no indica que el capital humano no mejore los ingresos laborales (de hecho, la brecha es positiva para aquellos con educación secundaria completa o superior en todos los modelos), pero permite observar que, sin considerar los efectos de la segmentación, ambos factores tienen similar importancia sobre la distribución de ingresos: en el modelo 2, la brecha para los ocupados con educación alta es de 57% con respecto al resto. Asimismo, el sexo femenino (-24%) o la ubicación en el Gran Buenos Aires (-19%) son factores con incidencia com-

17 En el Anexo se presenta un detalle de las variables introducidas en los modelos y las ecuaciones empleadas.

Cuadro 9b. (Des)ventajas relativas de los puestos informales en el logaritmo del ingreso horario de los asalariados de 18 y más años. Argentina. Años 1998 y 2006

Ventaja Informales / Formales (%)	Año 1998		Año 2006	
	Coef. B	Ventaja Inf./For	Coef. B	Ventaja Inf./For
Modelo 1. Sector de inserción	-0.606	-45%	-1.191	-70%
Modelo 2. Sector y sociodemográficas	-0.418	-34%	-0.937	-61%
Modelo 3. Sector, segmento y sociodemográficas	-0.168	-15%	-0.072*	-
Modelo 4. Sector, segmento, sociodemográficas, e interacción Informal * no primario	-0.271	-24%	-0.275	-24%

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

Cuadro 9c. (Des)ventajas relativas de los puestos informales en el logaritmo del ingreso horario de los patrones y cuenta propia de 18 y más años. Argentina. Años 1998 y 2006

Ventaja Informales / Formales (%)	Año 1998		Año 2006	
	Coef. B	Ventaja Inf./For	Coef. B	Ventaja Inf./For
Modelo 1. Sector de inserción	-1.245	-71%	-1.047	-65%
Modelo 2. Sector y sociodemográficas	-0.945	-61%	-0.760	-53%
Modelo 3. Sector, sociodemográficas y segmento	-0.847	-57%	-0.310	-27%
Modelo 4. Sector, sociodemográficas, segmento e interacción Informal * no primario	-0.741	-52%	-0.676	-49%

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

probada en las brechas de ingresos (véanse los respectivos cuadros del Anexo de Cuadros).

Este panorama general se especifica al comparar los modelos para distintas categorías ocupacionales. Entre los asalariados, la brecha entre los puestos modernos y los pertenecientes a microempresas aumenta considerablemente

desde el año inicial (1998), aunque esto parece obedecer primordialmente a un cambio en el comportamiento salarial del segmento primario antes que a cambios en el capital humano de la fuerza de trabajo. Pero, entre los no asalariados, las brechas se mantienen de 1998 a 2006 prácticamente en los mismos niveles para el modelo saturado, aunque se observa una disminución en la desventaja asociada a la informalidad al incluir en el modelo el segmento que nuevamente concentra una parte sustancial de la explicación de las brechas.

Cabe señalar que, en el caso de las mujeres, la desventaja es mayor entre los no asalariados que entre los asalariados, aun controlando los factores vinculados a la edad, la educación, la región y la pertenencia sectorial (modelo 2), fenómeno que se repite en 1998 y 2006.

El ejercicio ensayado permite ponderar la *persistencia de la brecha de productividad entre el sector concentrado y los puestos en microempresas*, que, en gran parte (la desventaja cae aproximadamente a la mitad) responde a la preeminencia de puestos estables del segmento primario dentro del sector moderno, en tanto que la participación de este tipo de empleo es minoritaria en el resto de los sectores. Este factor condiciona la acción de las instituciones del mercado de trabajo sobre los salarios, proceso que se habría revitalizado a partir del año 2003, permitiendo recuperar parte del terreno perdido por el salario durante los años de salida del régimen de convertibilidad.

DISCUSIÓN FINAL

En este artículo se han abordado los cambios en la conformación del mercado de trabajo y la influencia de la heterogeneidad estructural de la economía sobre su evolución. El enfoque utilizado sostiene la estrecha relación entre la vigencia de una matriz económico-institucional heterogénea, desigual y subordinada a las dinámicas del capitalismo financiero globalizado y el funcionamiento segmentado de la estructura socio-ocupacional y la desigualdad de ingresos. En este esquema, la marginalidad, la informalidad y la exclusión pueden verse como emergentes de la heterogeneidad estructural que caracteriza a la economía argentina.

El ejercicio estadístico se basó en un riguroso pero novedoso ejercicio metodológico de empalme, que apuntó a salvar las limitaciones en los procesos de cambio y ajuste de las estadísticas oficiales sobre el mercado de trabajo que, con poco tino, se pusieron en práctica en el marco de la mayor crisis de la historia reciente argentina. Esto no deja de ser parte de la expresión del deterioro del Estado, que se autolimita en sus posibilidades para evaluar el pasado reciente.

El comportamiento de los indicadores agregados del mercado de trabajo muestra que las políticas desarrolladas en la última fase de crecimiento económico que experimentara la Argentina, inédita por su magnitud, han sido favorables para la generación de empleo sin alterar los fundamentos estructurales de la dinámica de acumulación, sostenida sobre dos sectores con diversa di-

námicas de funcionamiento y sustanciales brechas de productividad/ingresos, manteniéndose vigente una segmentación de los mercados laborales, puestos e ingresos según rasgos sectoriales no integrados en términos sistémicos. Esta conclusión general confirma la tesis que sostiene la importancia del régimen social de acumulación para delimitar las condiciones y posibilidades a partir de las cuales la fuerza de trabajo participa de actividades económicas laborales, o, en su defecto, queda marginada en calidad de superpoblación excedente relativa, a la vez que se ve obligada a desplegar frágiles prácticas de subsistencia.

Por una parte, si bien es cierto que el crecimiento de los niveles de empleo plantea a *priori* un escenario positivo y diferenciado respecto de la década de 1990, los datos indican que, junto a la recuperación del segmento primario, también crece el segmento marginal abocado a la subsistencia. Estos sectores conforman una nueva marginalidad, producto del desplazamiento de individuos “con antecedentes” de integración, que los distinguen de los excluidos estructurales. Estos “nuevos pobres” han sido parte de una movilidad social ascendente que encontró su límite junto al modelo de industrialización desarticulado por las reformas estructurales de la década de 1990. A principios de siglo, los marginados conforman ya un conjunto fragmentado de sectores y fracciones de diferente extracción.

Al respecto, hemos mostrado que, entre 1998 y 2006, los empleos de indigencia casi duplicaron su participación. A su vez, se consolida *un sector privado informal altamente vinculado al segmento secundario y marginal de los empleos*, con remuneraciones relativamente más bajas respecto de la media del mercado. Mientras tanto, en el otro extremo, se advierte la existencia de un sector público de privilegio y un sector privado moderno, que van lentamente mejorando la calidad de sus empleos y se distancian del resto de la estructura socio-ocupacional.

Esta dinámica se refleja en un aumento de la brecha de los ingresos laborales entre los sectores. Los resultados de los modelos multivariados ensayados indican que persiste una desventaja relativa en los ingresos de las unidades productivas más pequeñas durante la poscrisis, en tanto que el sector moderno avanza apoyado en un marco institucional de protección y regulación públicas que contó con el apoyo concurrente de las organizaciones sindicales. Cabe señalar que la ventaja que se condice con la preeminencia de puestos estables del segmento primario dentro del sector estructurado se mantiene aun controlando la influencia de las características sociodemográficas de los ocupados.

Queda en evidencia la insuficiencia del proceso de creación de empleo para resolver los problemas de integración y equidad configurados por el propio régimen social de acumulación, en el marco de una estructura heterogénea y segmentada. Destaca por el contrario, la vigencia de un comportamiento “procíclico” del sector informal privado y, específicamente, su componente marginal, en el marco de reglas macroeconómicas e institucionales supuestamente orientadas al mejoramiento de las oportunidades de integración social. Asimismo, la desventaja recurrente en los ingresos del sector informal muestra los límites de

las medidas de “reparación” hacia la clase trabajadora en el marco del régimen social de acumulación vigente.

Es decir, más allá de las mejoras que muestran algunos indicadores básicos, una mirada más analítica de la evolución del mercado de trabajo parece dar cuenta de una desigualdad estructural y socio-ocupacional persistente, con indudable impacto negativo sobre los procesos de polarización y exclusión social, frente a los cuales la dinámica de la acumulación capitalista, bajo un régimen que se sustenta en una fuerte heterogeneidad del aparato productivo y en la segmentación del mercado de trabajo, no constituye una solución sino que sería una parte constitutiva del problema. Nuestro análisis pone en duda la vigencia de un nuevo “régimen de empleo” en tanto una nueva marginalidad, heterogénea en sus manifestaciones y sus génesis, continúa reproduciéndose al calor del “goteo” de esta nueva etapa de integración a los mercados mundiales, afunccionalizada por acción del gasto público social y las propias estrategias de subsistencia que despliegan los hogares.

A nivel del mercado de trabajo, donde la clase obrera logró “marcar la cancha” durante buena parte del siglo xx, aun luego del cambio de las reglas macroeconómicas, se consolida una estructura segmentada que debilita al conjunto, mientras los “nuevos” consensos político-sociales no se terminan de articular en un programa capaz de revertir las consecuencias de la restauración neoliberal.

Si bien cabe reconocer que el período económico evaluado resulta breve para esgrimir argumentos concluyentes, consideramos que las tendencias analizadas en este artículo permiten intuir la dificultad para revertir los problemas de empleo, pobreza y desigualdad si no media un cambio en la orientación de las políticas.

La profundización de las desigualdades dentro de la estructura social del trabajo plantea la necesidad de sostener una mirada profunda sobre los problemas estructurales del subdesarrollo y la marginalidad.

ANEXOS

I. Anexo metodológico

En función de estimar la capacidad explicativa de las condiciones estructurales sobre las brechas de ingreso, controlando una serie de otros factores asociados, se sigue en este trabajo una adaptación al modelo de Tam (2006) aplicada con anterioridad por Esquivel y Paz (2003) en un estudio sobre desigualdad de género.

Una primera expresión de este modelo se puede representar de la siguiente manera:

$$[1] \quad \ln w_i = \beta_0 + \beta_1 G_i$$

donde

$\ln w$ es el logaritmo del ingreso por hora corregido del i -ésimo individuo;

G es una variable *dummy* con valor 1 para los varones;

β_0 y β_1 son coeficientes a estimar.

En dicho modelo, si β_1 es significativamente diferente de cero, estaremos en presencia de una brecha de ingresos por género. El signo de este coeficiente indica quiénes ganan más –los varones o las mujeres– y permite estimar la diferencia porcentual observada.

Nuestro primer modelo reemplaza la variable género por la variable sector/segmento, ambas convertidas en variables dicotómicas –como se detalla en el Cuadro A.1.

El segundo modelo constituye una generalización de este modelo a través de una ecuación del tipo:

$$[2] \quad \ln w_i = \beta_0 + \beta_1 G_i + \beta_2 H_i + \beta_3 I_i + \theta \Omega$$

donde

H es una matriz que incluye las dotaciones de capital humano de los trabajadores (operacionalizada a partir de la educación);

I es el vector de parámetros a estimar asociado a dicha matriz a partir de las característica sociodemográficas (sexo, edad y ubicación geográfica).

En un tercer modelo se incluye en la ecuación la pertenencia al segmento primario/estable de empleo, y asume la siguiente forma:

$$[3] \quad \ln w_i = \beta_0 + \beta_1 G_i + \beta_2 H_i + \beta_3 I_i + \beta_4 J + \theta \Omega$$

donde J representa a la pertenencia al segmento primario.

Finalmente, en un cuarto modelo incluimos la interacción entre la pertenencia al sector informal y al segmento precario/marginal del mercado de trabajo. En esta última ecuación, los efectos remanentes del componente G indican puestos estables dentro del sector informal.

$$[4] \quad \ln w_i = \beta_0 + \beta_1 G_i + \beta_2 H_i + \beta_3 I_i + \beta_4 J + \beta_5 K + \theta \Omega$$

donde K representa la interacción sector * segmento.

En el Cuadro A.1 puede encontrarse un detalle de las variables independientes incluidas en las regresiones.

Cuadro A.1. Variables usadas en las regresiones y su definición

Remuneración horaria	Logaritmo natural del ingreso horario
Sexo (mujer)	Dummy Sexo: varones = 0; mujeres = 1.
Edad (no joven)	Variables dummy para no jóvenes (cod1): 30 a 44 años, 45 a 59, 60 y más; joven=0.
Educación (alta)	Dummy: hasta secundario inc=0, Secundario completo o superior=1
Segmento (primario)	Dummy segmento: primarios=1, Segmento secundario o marginal =0.
Sector (informal)	Dummy Sector: informal =1, Sector formal o público = 0.
Región (GBA)	Dummy región: GBA=1, Resto=0.

Los resultados examinados en el presente artículo surgen de procesamiento de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (EPH/INDEC), ondas de octubre de 1998, 2001 en su modalidad “puntual” y segundos semestre de 2003 y 2006 en su modalidad continua. Además, se excluyeron los aglomerados incorporados después de octubre de 1998. Finalmente, se utilizó una corrección por empalme para volver comparables las mediciones (Salvia *et al.*, 2008).

Para las regresiones, se consideró al universo de ocupados que declaran ingresos laborales horarios, excluyendo a los ayuda familiar sin salario. Se prefirió no incluir a quienes no declaran ingresos, ya que para su estimación se toman en cuenta habitualmente las variables cuya importancia queremos analizar en este documento, lo que podría aumentar artificialmente el poder explicativo de nuestro modelo. Por las mismas razones, se prefirió modelar sin ponderar los datos finales de la base.

Los coeficientes (B) generados a través del ajuste de los modelos 1 y 2 para estimar el efecto sector y segmentos sobre los ingresos laborales horarios fueron empleados para calcular las brechas de los ingreso logarítmicos. Aplicando algunas propiedades de los logaritmos, la brecha puede expresarse como:

$$\frac{\text{ingreso horario formal} - \text{ingreso horario informal}}{\text{ingreso horario formal}} = (e^{\beta_1}) - 1$$

II. Anexo de Cuadros

Cuadro A.2. Regresión del ingreso horario de la ocupación principal. Coeficientes. Total población urbana de 18 y más años. Años 1998 y 2006

AÑO 1998	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3		Modelo 4	
	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico
Sector informal	-0.844	0.021	-0.696	0.021	-0.375	0.025	-0.268	0.049
Mujeres	-	-	-0.277	0.021	-0.214	0.028	-0.205	0.022
30-44 años	-	-	0.455	0.025	0.322	0.049	0.325	0.030
45-59 años	-	-	0.525	0.028	0.366	0.022	0.369	0.062
60 y + años	-	-	0.357	0.049	0.234	0.061	0.233	0.021
GBA	-	-	-0.214	0.025	-0.214	0.021	-0.210	0.021
Educación secundaria o superior	-	-	0.453	0.021	0.339	0.021	0.335	0.025
Segmento primario	-	-	-	-	0.752	0.025	0.649	0.028
Informal * segmento no primario	-	-	-	-	-	-	-0.216	0.049
AÑO 2006	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico
Sector informal	-1.344	0.033	-1.170	0.034	-0.338	0.036	-0.349	0.054
Mujeres	-	-	-0.352	0.033	-0.157	0.032	-0.158	0.032
30-44 años	-	-	0.985	0.040	0.625	0.039	0.625	0.039
45-59 años	-	-	1.147	0.044	0.669	0.043	0.669	0.043
60 y +años	-	-	0.738	0.067	0.364	0.065	0.363	0.065
Educación secundaria o superior	-	-	0.448	0.034	0.108	0.034	0.108	0.034
GBA	-	-	-0.236	0.044	-0.231	0.043	-0.231	0.043
Segmento primario	-	-	-	-	1.959	0.037	1.967	0.048
Informal * segmento no primario	-	-	-	-	-	-	0.019*	0.072

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

Cuadro A.3. Regresión del ingreso horario de la ocupación principal. Coeficientes. Total asalariados urbanos de 18 y más años. Años 1998 y 2003

AÑO 1998	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3		Modelo 4	
	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico
Sector informal	-0.606	0.014	-0.418	0.014	-0.168	0.016	-0.271	0.026
Mujeres	-	-	-0.027	0.013	-0.008*	0.013	-0.013*	0.013
30-44años	-	-	0.361	0.015	0.276	0.015	0.273	0.015
45-59 años	-	-	0.439	0.017	0.336	0.017	0.333	0.017
60 y +años	-	-	0.325	0.034	0.257	0.034	0.257	0.034
gba	-	-	-0.150	0.018	-0.150	0.018	-0.152	0.018
Educación secundaria o superior	-	-	0.493	0.013	0.423	0.013	0.425	0.013
Segmento primario	-	-	-	-	0.504	0.015	0.548	0.017
Informal * segmento no primario	-	-	-	-	-	-	0.159	0.032
AÑO 2006	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico
Sector informal	-1.191	0.035	-0.937	0.037	-0.072 *	0.040	-0.275	0.074
Mujeres	-	-	-0.032*	0.034	0.054 *	0.033	0.050*	0.033
30-44 años	-	-	0.825	0.039	0.526	0.038	0.523	0.038
45-59 años	-	-	1.020	0.044	0.599	0.044	0.591	0.044
60 y +años	-	-	0.707	0.076	0.390	0.073	0.382	0.073
Educación secundaria o superior	-	-	0.520	0.035	0.229	0.034	0.231	0.034
gba	-	-	-0.127	0.044	-0.104	0.042	-0.105	0.042
Segmento primario	-	-	-	-	1.777	0.038	1.845	0.044
Informal * segmento no primario	-	-	-	-	-	-	0.286	0.087

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

Cuadro A.4. Regresión del ingreso horario de la ocupación principal. Coeficientes. Total no asalariados urbanos de 18 y más años. Años 1998 y 2006

	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3		Modelo 4	
	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico	B	Error típico
AÑO 1998								
Sector informal	2.026	0.031	-0.945	0.035	-0.847	0.034	-0.741	0.040
Mujeres	-	-	-0.226	0.023	-0.147	0.022	-0.149	0.022
30-44 años	-	-	0.235	0.030	0.173	0.029	0.170	0.029
45-59 años	-	-	0.294	0.031	0.220	0.030	0.219	0.030
60 y +años	-	-	0.217	0.042	0.152	0.040	0.150	0.040
gba	-	-	-0.392	0.030	-0.387	0.029	-0.383	0.029
Educación secundaria o superior	-	-	0.467	0.023	0.371	0.023	0.365	0.023
Segmento primario	-	-	-	-	0.470	0.021	0.168	0.064
Informal * segmento no primario	-	-	-	-	-	-	-0.339	0.067
AÑO 2006								
Sector informal	-1.047	0.095	-0.760	0.100	-0.310	0.098	-0.676	0.115
Mujeres	-	-	-0.676	0.067	-0.322	0.066	-0.322	0.066
30-44 años	-	-	0.770	0.092	0.503	0.089	0.498	0.089
45-59 años	-	-	0.862	0.093	0.572	0.091	0.558	0.090
60 y +años	-	-	0.730	0.113	0.512	0.110	0.504	0.109
Educación secundaria o superior	-	-	0.468	0.066	0.154	0.066	0.176	0.066
gba	-	-	-0.241	0.086	-0.279	0.083	-0.286	0.083
Segmento primario	-	-	-	-	1.598	0.066	2.715	0.195
Informal * segmento no primario	-	-	-	-	-	-	1.251	0.206

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

Cuadro A.5. Ajuste de los modelos. Regresiones del ingreso laboral de la ocupación principal. Total ocupados de 18 y más años

Modelo	1998			2006		
	Total	Asalariado	No asalariado	Total	Asalariado	No asalariado
1	0,228	0,277	0,401	0,2	0,189	0,115
2	0,286	0,398	0,485	0,254	0,247	0,193
3	0,334	0,447	0,532	0,353	0,349	0,31
4	0,335	0,448	0,534	0,353	0,349	0,316

Nota: *p >0.05. Variables en modelo 1: (Constante), sector. Variables en modelo 2: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo y región. Variables en modelo 3: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región y segmento de empleo. Variables en modelo 4: (Constante), sector, sexo, grupos de edad, nivel educativo, región, segmento de empleo e interacción sector y segmento de empleo (sector informal*segmento no primario).

Se excluyen del análisis a los puestos públicos asistidos.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC, ondas octubre 1998 y segundo semestre de 2006.

BIBLIOGRAFÍA

ALTIMIR, O. y L. BECCARIA (1999), *Distribución del Ingreso en Argentina*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Reformas Económicas n° 40.

ALTIMIR, O., L. BECCARIA y M. GONZÁLEZ ROZADA (2002), “La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000”, en *Revista de la CEPAL*, n° 78, Santiago de Chile, CEPAL.

BASUALDO, E. (2011), *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la argentina actual*, Buenos Aires, Ed. Atuel, Ira ed.

BECCARIA, L. (2005), “Reformas, ciclos y deterioro distributivo en la Argentina de los noventa”, en L. BECCARIA y R. MAURIZIO (2005), *Mercado de trabajo y equidad en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.

----- (2007), “Notas sobre la evolución de la distribución de las remuneraciones en la Argentina”, en *Revista Estudios del Trabajo*, n° 32, Buenos Aires, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET).

BECCARIA, L., F. GROISMAN y R. MAURIZIO (2008), “Notas sobre la evolución macroeconómica y del mercado de trabajo en Argentina 1975-2007”, en L. BECCARIA y F. GROISMAN, *Argentina Desigual*, Buenos Aires, Instituto de Ciencias, Universidad Nacional de General Sarmiento.

BECCARIA, L. y R. MAURIZIO (2005), *Mercado de trabajo y equidad en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO ARGENTINO (CENDA) (2005), “¿La vuelta de la industrialización sustitutiva?”, en *El trabajo en Argentina. Condiciones y perspectivas*, Buenos Aires, Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino, Informe trimestral.

DOERINGER, P. y M. PIORE (1983), “El Paro y el Mercado Dual de Trabajo”, en L. TOHARIA (comp.), *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza Editorial.

DONZA, E., E. PHILIP, J. PLÁ, A. SALVIA y J. VERA (2008), “Estrategias familiares y políticas públicas en auxilio del aumento de la desigualdad distributiva durante el período de reformas estructurales y la crisis de la convertibilidad. Gran Buenos Aires 1992-2003”, en *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, n° 4, Buenos Aires, SIMEL.

ESQUIVEL, V. y J. PAZ (2003), “Differences in wages between men and women in Argentina today: is there an ‘inverse’ gender wage gap?”, ponencia presentada en la XXXVIII Reunión Anual de la AAEP, organizada por la Asociación Argentina de Economía Política, Mendoza, 12 al 14 de noviembre.

FÉLIX, M. y P. E. PÉREZ (2005), “Macroeconomía, conflicto y mercado laboral. El capital y el trabajo detrás de la política económica argentina posconvertibilidad”, ponencia presentada en el Tercer Seminario de Discusión Intensiva

de Investigaciones, Programa de Estudios Socio-Económicos Internacionales, Buenos Aires.

GERCHUNOFF, P. (2006), “¿Requiem para el *stop and go*?”, ponencia presentada en el Seminario GESE-IAE-Universidad Austral y Escuela de Política y Gobierno (Universidad Nacional de San Martín), Buenos Aires.

GONZÁLEZ, M. (2011), “Los límites del patrón de crecimiento para la creación de empleo”, en *Revista Apuntes para el Cambio. Revista digital de Economía Política*, año 1, n° 1, Buenos Aires, Grupo Apuntes para el Cambio, noviembre-diciembre.

KERR, C. (1985), *La balcanización de los mercados*, Madrid, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de España [Versión original en inglés, 1956].

KRITZ, E. (1988), “Crisis y cambio: estructura productiva y mercado de trabajo en América Latina después de los años ’80”, en *Desarrollo Económico*, vol. 28, n° 109, Buenos Aires, IDES, abril-junio.

LAVOPA, A. (2005), “Heterogeneidad estructural y segmentación del mercado de trabajo: evidencias para el caso argentino durante el período 1991-2004”, ponencia presentada en el 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo “Nuevos escenarios en el mundo del trabajo: rupturas y continuidades”, Buenos Aires, ASET. Disponible en: <<http://www.aset.org.ar/congresos/7/06004.pdf>>.

LINDENBOIM, J. (2001), “Mercado de trabajo urbanos en Argentina de los ’90”, en J. LINDENBOIM (comp.), *Crisis y Metamorfosis del Mercado de Trabajo. Parte 1. Reflexiones y diagnósticos*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, CEPED, Cuadernos del CEPED 4.

----- (2003), “El mercado de trabajo en la Argentina en la transición secular: cada vez menos y peores empleos”, en J. LINDENBOIM y C. DANANI (coords.), *Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

MANZANELLI, P. (2011), “Particularidades en el comportamiento de la formación de capital en las grandes empresas durante la posconvertibilidad”, en *Revista Apuntes para el Cambio. Revista digital de Economía Política*, año 1, n° 1, Buenos Aires, Grupo Apuntes para el Cambio, noviembre-diciembre.

NEFFA, J., O. BATTISTINI, D. PANIGO y P. PÉREZ (1999), “Exclusión social en el mercado del trabajo. El Caso de Argentina”, en *Serie Exclusión Social, MERCOSUR*, n° 109, Santiago de Chile, OIT/Fundación Ford.

NEFFA, J. y D. PANIGO (2009), *El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Programación Macroeconómica, Dirección de Modelos y Proyecciones, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Documento de Trabajo, Disponible en: <<http://www.ceil-piette.gov.ar/areasinv/empleo/empleopub/09dmercadoetrab.pdf>>.

NUN, J. (1969), “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal”, en *Revista Latinoamericana de Sociología*, Buenos Aires, Ed.

Centro de Sociología Comparada del Instituto Torcuato di Tella de Buenos Aires. [Reproducido en J. NUN, *Marginalidad y exclusión social*, México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2001].

----- (1999), “Nueva visita a la teoría de la masa marginal”, en *Revista Desarrollo Económico*, vol. 39, n° 154, Buenos Aires, IDES.

NUN, J., J. C. MARÍN y M. MURMIS (1968), *La marginalidad en América Latina: informe preliminar*, Buenos Aires, CIS, Documento de trabajo n° 35.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2009), *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo. Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima octava reunión, 19 de junio de 2009*, Ginebra, OIT. Disponible en: <http://www.ilo.org/ilc/ilcsessions/98thsession/texts/wcms_115078/lang-es/index.htm>.

PALOMINO, H. (2008), “La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación”, en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 13, n° 19, Buenos Aires, ALAST.

PANIGO, D. y P. CHENA (2011), “Del neoliberalismo al tipo de cambio múltiple para el desarrollo. Los dos modelos de la post-Convertibilidad”, en P. CHENA, N. CROVETTO y D. PANIGO, *Ensayos en honor a Marcelo Diamand*, Buenos Aires, CEIL-PIETTE/ Universidad Nacional de Moreno/Miño y Dávila Editores.

PARAJE, G. (2005), “Crisis, reforma estructural y... nuevamente crisis: desigualdad y bienestar en el Gran Buenos Aires”, en *Desarrollo Económico*, n° 179, Buenos Aires, IDES.

PINTO, A. (1970), *Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina. Inflación: raíces estructurales*, México, FCE.

----- (1976), “Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural en la América Latina”, en *El Trimestre Económico*, vol. 37, n° 145, México, FCE.

PIORE, M. (1983), “Notas para una Teoría de la Estratificación del Mercado de Trabajo”, en L. TOHARIA (comp.) *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza Editorial. [Versión original publicada en inglés en 1975].

PROGRAMA REGIONAL DEL EMPLEO (PREALC) (1978), *Sector informal: funcionamiento y políticas*, Santiago de Chile, PREALC.

SALVIA, A (2005), “Segregación y nueva marginalidad en tiempos de cambio social en la Argentina”, ponencia presentada en el 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires, ASET. Disponible en: <<http://www.aset.org.ar/congresos/7/04018.pdf>>.

----- (2007), “Consideraciones sobre la transición a la modernidad, la exclusión social y la marginalidad económica”, en A. SALVIA y E. CHÁVEZ

MOLINA, *Sombras de una marginalidad fragmentada*, Capítulo 1, Buenos Aires, Ed. Miño y Dávila.

----- (2010), *Nueva Marginalidad, Desigualdad Económica y Reformas Estructurales en la Argentina: 1990-2003*, Buenos Aires, EUDEBA. (En prensa).

SALVIA, A., R. AUSTRAL y J. ZELARRAYÁN (2000), "Trayectorias laborales de trabajadores cesantes del sector formal del área metropolitana del Gran Buenos Aires", ponencia presentada en las IV Jornadas de Sociología, FCS, UBA, noviembre.

SALVIA, A., G. COMAS, P. GUTIÉRREZ AGEITOS, D. QUARTULI y F. STEFANI (2008), "Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y post-devaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural", en J. LINDENBOIM (comp.), *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA.

SALVIA, A., G. COMAS y F. STEFANI (2007), "Ganadores y perdedores en los mercados de trabajo en la Argentina de la post devaluación", en *Revista Laboratorio. Estudios sobre el cambio estructural y desigualdad Social*, año 9, n° 21, Buenos Aires, Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social, Instituto de Investigaciones "Gino Germani", FCS-UBA. Disponible en: <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/programa/biblioteca/bolsa/a27_07.pdf>.

SALVIA, A, U. METLIKA y L. FRAGUGLIA (2006), "¿Disipación del desempleo o espejismos de la Argentina post devaluación?", en *Revista Laboratorio. Estudios sobre el cambio estructural y desigualdad social*, año 8, n° 19, Buenos Aires, IIGG/FSOC/UBA, otoño/invierno.

SALVIA, A. y S. TISSERA (2000), "Heterogeneidad y Precarización de los Hogares Asalariados en Argentina durante la década del '90", ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Buenos Aires, ALAST, 17 al 20 de mayo.

SALVIA, A. e I. TUÑÓN (2006), "Diferenciales de Género en el Ingreso Horario en el Gran Buenos Aires: una desigualdad que perdura al compás de la feminización de la oferta laboral", en A. SALVIA, A. EGUÍA y J. PIOVANI (comps.), *Género y Trabajo: Estudios de las asimetrías intergéneros e intragéneros en áreas metropolitanas de la Argentina. 1992-2002*, Buenos Aires, EDUNTREF.

SALVIA, A. y J. VERA (2009), "Heterogeneidad estructural, segmentación laboral y distribución del ingreso en el Gran Buenos Aires: 1992-2003", en J. NEFFA, E. DE LA GARZA, E. TOLEDO y L. MUNIZ TERRA (comps), *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales e identidades*, Buenos Aires, Libro del Grupo de Trabajo de CLACSO.

----- (2011), "Cambios en el sistema económico, productivo y laboral durante fases de distintas reglas macroeconómicas", ponencia presentada en el 10° Congreso ASET, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

TAM, T. (1996), "Reducing the Gender Gap in an Asian Economy: How Important is Women's Increasing Work Experience?", en *World Development*, vol. 24, Issue 5, Nueva York, Elsevier, pp. 831-844.

TOKMAN, V. (1978), "Las relaciones entre los sectores formal e informal.", en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, CEPAL, 1er. semestre.

----- (1994), "Informalidad y Progreso: progreso social y modernización productiva", en *El Trimestre Económico*, vol. 61, n° 241, México D.F., FCE.

----- (2000), "El sector informal posreforma económica", en J. CARPIO, E. KLEIN e I. NOVACOVSKY (comps.), *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires, FCE/SIEMPRO/OIT.

RESUMEN

En este trabajo se discute en torno al comportamiento que ha presentado la estructura social del trabajo entre 1998 y 2006, buscando contribuir al debate sobre el cambio del régimen de empleo operado en la etapa posdevaluación. Con este objetivo, el documento examina la desigual performance que registraron los diferentes segmentos del mercado laboral, así como la invariabilidad que mostró tener la composición sectorial de la fuerza de trabajo. En este marco, se realiza una evaluación comparativa del impacto generado sobre las brechas de ingresos laborales por la heterogeneidad estructural en el mercado de trabajo. Para tal efecto, se ajustan diferentes modelos teóricos de regresión sobre el logaritmo de las remuneraciones horarias de cada año. El estudio analiza cuatro momentos clave del proceso económico argentino: 1998, 2001, 2003 y 2006.

ABSTRACT

In this paper is discussed the behavior that has presented the social structure of work between 1998 and 2006, seeking thereby to contribute to the debate on the change of the regime of employment operated in the post-devaluation. With this objective, it examines the uneven performance recorded by the different segments of the labor market, as well as the invariability that showed the sectorial composition of the workforce. In this context, it makes a comparative assessment of the impact generated on the gaps in labor incomes by the structural heterogeneity in the labor market. For such an effect, there are proved different models of regression applied to the logarithm of the hourly remunerations of every year. The study compares four key moments of the economic process argentine: 1998, 2001, 2003 and 2006.

PALABRAS CLAVE

HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL
SEGMENTACIÓN LABORAL
INGRESOS LABORALES

KEY WORDS

STRUCTURAL HETEROGENEITY
SEGMENTS OF THE LABOR
MARKET
LABOR INCOMES

ESTRUCTURACIÓN ESPACIAL EN LA MODERNIDAD CAPITALISTA: DEBATES Y PERSPECTIVAS RECIENTES

Ignacio Trucco

Una revolución continua en la producción, una incesante conmoción de todas las condiciones sociales, una inquietud y un movimiento constante distinguen la época burguesa de todas las anteriores. Todas las relaciones estancadas y enmohecidas, con su cortejo de creencias y de ideas veneradas durante siglos, quedan rotas; las nuevas se hacen añejas antes de haber podido osificarse.

K. Marx y F. Engels, *Manifiesto Comunista*

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene por objetivo indagar el lugar que ocupa –y la forma en que está constituida– la dimensión espacial en distintos enfoques que nutrieron o se desarrollaron como teorías de la geografía económica. Se inicia la discusión partiendo de la economía convencional (neoclásica o keynesiana) y se sigue con los enfoques institucionalistas del desarrollo regional. Con respecto a estos últimos, se expresan las ideaciones de las que son tributarios, sobre todo al momento de definir sus objetos de análisis y su espacialidad inherente. Se intenta así caracterizar el tratamiento del espacio descubriendo sus límites y dificultades, poniéndose de manifiesto el piso común que comparten con los enfoques convencionales de la geografía económica. Finalmente, se recuperan los aportes de geógrafos críticos dedicados al estudio de la estructuración espacio-temporal de la “moderna sociedad burguesa”, entablado un diálogo fructífero con el *giro relacional* que sirvió de fundamento al pensamiento institucionalista.

Este trabajo forma parte del desarrollo de la tesis doctoral del autor.

Ignacio Trucco es Licenciado en Economía, docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, doctorando del Doctorado en Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadísticas de la Universidad Nacional de Rosario, Centro de Estudios en Gestión del Desarrollo Territorial Sustentable. E-mail: ignacio.trucco@gmail.com

DEL ESPACIO AL TERRITORIO (Y VICEVERSA)

La economía como disciplina ha desarrollado un tratamiento del espacio cuyos orígenes se remontan hasta los aportes de Von Thünen que, sin lugar a dudas, introdujo esa dimensión en el análisis de la producción de la vida material de la sociedad capitalista moderna. Von Thünen fue un intelectual y político que reflexionó y teorizó sobre la realidad social de la Europa de su tiempo trascendiendo el problema de la localización de la agricultura –lectura tradicionalmente construida por los teóricos neoclásicos de la localización industrial–. Los aportes de Von Thünen ponen en cuestión, a lo largo de toda su obra, diversas dimensiones: hay presente una teoría de la renta de la tierra derivada de la localización;¹ y, en la segunda parte de su obra, desarrolla un trabajo sistemático para determinar un *salario natural* de equilibrio en medio de un capitalismo convulsionado previo a las revoluciones de 1848.²

La noción de espacio y tiempo fundada desde una perspectiva métrico-lógica encuentra aquí su punto de partida. Su evolución no es uniforme, y podrían distinguirse diversas formas en las que esta concepción se presenta. Moncayo Jiménez (2002), por ejemplo, no hace hincapié en este criterio, pero distingue, por un lado, a los enfoques keynesianos y a los enfoques neoclásicos, frente a los nuevos regionalistas, por el otro: los primeros comparten una modelística confluyente, pero tanto en unos como en otros está presente la concepción del espacio de tipo métrico-lógico.

Por su parte, Capello (2006) establece, dentro de esta concepción del espacio, una subdivisión diferente: por un lado, una interpretación basada en el carácter continuo del espacio; y, por otro lado, una concepción sustentada en su carácter discontinuo. Pero, sostiene la autora, en ambos casos “el espacio no [tiene] ningún papel en la determinación de la senda de desarrollo de una economía local” (Capello, 2006, p. 180). **Quienes adscriben a la primera interpretación** ponen la mirada en el problema de la localización industrial, mientras que los segundos, a partir del concepto de *región homogénea*, destacan la movilidad de capitales para explicar el crecimiento y la convergencia (modelos neoclásicos) o tienen en cuenta el papel de la demanda agregada (modelos keynesianos) para abordar la misma problemática.

1 Von Thünen no realiza un aporte casual. Su obra es una interpretación de la realidad social de su tiempo, si bien lo que ha sobrevivido de sus aportes es una teoría más o menos aislada. Con respecto a la renta de la tierra, García Ramón afirma: “Von Thünen descubre independientemente de Ricardo el concepto de renta diferencial. Se sabe con certeza que Von Thünen sólo leyó los *Principios de Economía Política*, publicados en 1817, después de la edición de su *Estado Aislado* en 1826” (García Ramón, 1976, p. 20). Von Thünen se ubica así como un clásico que, evidentemente, no alcanzó la trascendencia de sus pares británicos.

2 Véase García Ramón, 1976. Este autor separa los aportes de Von Thünen en dos partes: por un lado, el *Estado Aislado* y, por otro, su obra posterior.

Quizá los exponentes más claros de estas concepciones puedan ubicarse, por un lado, en la teoría del crecimiento neoclásica con la obra, por ejemplo, de Barro y Sala-i-Martin (2004), y, por otro lado, en los aportes contemporáneos de la teoría de la localización industrial de la Nueva Geografía Económica (véanse, al respecto, Krugman y Fujita, 2004; Krugman, 1997; Fujita, Krugman y Venables, 1999).

Este tipo de enfoques suponen a sus elementos constitutivos como “entidades individuales, permanentes, que se mantienen en su identidad a través de los cambios y las perturbaciones” (Aglietta y Orléan, 1990, p. 38). Una definición de este tipo les permite *cerrar* con precisión la naturaleza de los objetos que interactúan en el análisis. Pero esta definición tiene un costo, probablemente muy elevado, cuando se busca penetrar hechos sociales. El enfoque queda encerrado en el “tiempo mudo y conservativo de la mecánica” y en un “espacio homogéneo e isótropo” (Aglietta y Orléan, 1990, p. 38). Probablemente no sea correcto identificar la teoría de la economía tradicional con sus supuestos ontológicos; en otras palabras, es necesario diferenciar la naturaleza del hombre y el principio de socialización que se suponen de la forma lógico-métrica en la que se los traduce (Trucco, 2009). Los hombres y mujeres y las relaciones que los conectan, cuando son estudiados por la economía tradicional, son reconstruidos a partir de una superposición, un isomorfismo radical, entre el sistema de objetos y relaciones y el espacio isótropo de la mecánica clásica. Existe una fijación del sistema de conceptos a la forma del espacio isótropo: el plano, la línea y el punto son el lenguaje de estos modelos que calzan allí sin distorsiones. Sea la región homogénea o la distancia métrica, ambos vehiculizan esta afirmación óntico-epistemológica.

LA CRÍTICA INSTITUCIONALISTA

Estas interpretaciones han recibido críticas muy influyentes, especialmente de un conglomerado de teorías, en parte complementarias y en parte contradictorias, que han incorporado dimensiones institucionales al análisis del desempeño económico,³ sobre todo a partir de la importancia que tomaron determinados bienes y activos no convencionales, –como el conocimiento, la coordinación y la cooperación entre las firmas– a la hora de dar cuenta de la emergencia, en las últimas tres décadas, de ciertas regiones como casos exitosos en un nuevo marco de funcionamiento del capitalismo global. Estos aportes suelen etiquetarse bajo la denominación de “nuevos regionalistas” (para reseñas con diferentes perspectivas, véanse, entre otros trabajos, Helmsing, 1999; Moncayo

3 Se usa el término “desempeño económico” para evitar caer en las trampas terminológicas asociadas a palabras como “crecimiento” y “desarrollo”. Aquí, cuando se habla de desempeño económico, se hace referencia al punto de partida y de comparación con que cada teoría construye sus modelos de análisis de las unidades económicas espaciales. Debemos aclarar que más adelante se discutirá sobre el carácter normativo de las teorías que aquí se tratan.

Jiménez, 2002; Benko y Lipietz, 1994; Keating, 1997; Fernández, Amin y Vigil, 2008a; Moulaert y Sekia, 2003). Aquí, el problema del espacio aparece renovado, discutiéndose lo apropiado del enfoque métrico-lógico desarrollado bajo el marco de la teoría económica convencional.

El giro fundamental que se produce radica en una reconsideración de ciertos fenómenos que no pueden ser captados (al menos en una primera instancia) por la teoría económica tradicional dado el incumplimiento de ciertos supuestos necesarios para incorporar estos hechos al análisis lógico-matemático. Ciertas dimensiones inmateriales, relacionales o simbólicas, que no asumen las propiedades de los bienes pasibles de una clara apropiación privada, convocan a pensar la necesidad de sumar o reemplazar dimensiones, objetos, metodologías, etc. Concretamente, el asumir la existencia de ciertas instancias institucionales relevantes que no están debidamente tratadas en la economía de la *corriente principal* obliga a redefinir, al menos a nivel del lenguaje, ciertas dimensiones de modo que contengan dichas instancias institucionales (véanse, por ejemplo, Scott, 2004; Scott y Storper, 2003).

En este sentido, Capello (2006), por ejemplo, intenta mostrar el cambio en la interpretación del espacio que trajo consigo el *nuevo regionalismo* (que denomina “teorías del desarrollo regional”). La autora afirma:

[...] el espacio era, pues, concebido como un *espacio diversificado-relacional*, un espacio diversificado en el cual es fácil distinguir (incluso en el interior de una región) la distribución desigual de las actividades. [...] Al mismo tiempo, el espacio es *relacional*, en la medida en que las relaciones económicas y sociales que aparecen en un área determinada desarrollan funciones cruciales en varios aspectos: aseguran el funcionamiento flexible de los mecanismos de mercado, favorecen procesos de producción más eficientes y menos costosos, [así como] la acumulación de conocimientos en el mercado local y un desarrollo más rápido de la innovación (Capello, 2006, p. 180).

Más adelante, señala que “las teorías del desarrollo regional cambian su perspectiva del espacio como un generador de ventajas estáticas, y centran su atención en el papel del espacio en la creación de conocimiento y, por consiguiente, en las ventajas de aglomeración dinámicas” (p. 180).

Pero la conceptualización de esta dinámica de aglomeración, apela al fundamento *relacional* con el cual se interpreta al espacio en esta tradición teórica. De hecho, el espacio se define en algunos casos como un espacio “cognitivo” que depende de la “interacción cooperativa o de mercado”. Según Capello, la proximidad cognitiva queda definida a partir de los “códigos de comportamiento compartidos [...] cultura común, confianza mutua y sentido de pertenencia explican procesos de creación de conocimiento y de aprendizaje colectivo” (p. 181).

Finalmente, esta autora sentencia:

[...] el espacio abstracto se convierte en un territorio real, un espacio relacional donde tienen lugar interacciones funcionales y jerárquicas, económicas y sociales, las cuales están incrustadas en el espacio geográfico y dan lugar a procesos locales de aprendizaje cooperativo, alimentadas por la proximidad espacial (efectos de la “atmósfera”), relaciones en red (relaciones selectivas a larga distancia), interacción, creatividad y habilidad de recombinación (Camagni y Capello, 2006) (Capello, 2006, p. 182).

Vale la pena la cita en extenso pues permite distinguir los elementos que traen a colación los teóricos *nuevo-regionalistas* en la caracterización del espacio. En términos generales, el énfasis sobre el carácter relacional del espacio es una dimensión clave para comprender el giro emprendido. El pasaje realizado emula un camino implícito: desde una primera aproximación *relacional* hacia las potencias cooperativas de aquellos que están próximos entre sí, como una propiedad potencial clave para comprender la organización de bienes de difícil tratamiento como el “conocimiento” –que, por otra parte, ha asumido un rol clave para alcanzar esa meta de inagotable profundidad (y oscuridad) llamada “desarrollo”–. Haciendo el camino de forma inversa: la *proximidad* se presenta como una condición de posibilidad de la *interacción cooperativa* que, de existir, permite hablar de un espacio *relacional*, que se torna relevante para el investigador *nuevo-regionalista*, ya que es la *condición de posibilidad* de una política que active recursos *cognitivos* de modo tal que *se vuelva posible un incremento sostenible de la productividad* de los factores.

Debe destacarse, finalmente, la idea de que “el espacio abstracto se convierte en un territorio real, un espacio relacional”. Este pasaje, podemos decir, “de lo abstracto a lo real”, del espacio al territorio, es característico del *nuevo-regionalismo* y, se cree, es un momento decisivo a la hora de evaluar sus límites y posibilidades. Los desarrollos de la geografía humana, la sociología urbana, la antropología de la experiencia del espacio, permiten analizar con mayor detalle la naturaleza de este pasaje. De hecho, este trabajo se concentra en este punto, si bien lo hace desde una mirada diferente. Aquí no se desarrollará en extenso esta cuestión con un mapeo de los aportes fundamentales de los distintos subcampos que confluyen sobre el problema –tarea cuya relevancia es indudable y cuya necesidad se torna un punto débil de esta exposición–. Pero se entiende que, a los fines del presente trabajo, resulta suficiente remitirse a una serie de reflexiones que sintetizan la problemática.

El pasaje del espacio al territorio puede ser presentado como un problema ontológico, dada la necesidad de afirmar la naturaleza de este escurridizo objeto. Esto ocurre, sobre todo, al momento de definir la relación entre el objeto estudiado y la dimensión espacial que se pone en juego. Este pasaje del espacio al territorio está en el núcleo de la teoría institucionalista del desarrollo regional. En este sentido, Moulaert y Sekia afirman:

El núcleo de la teoría del desarrollo endógeno es una nueva concepción del espacio: el espacio territorial reemplaza al espacio funcional. La dinámica interna del desarrollo reemplaza el espacio como un “simple” soporte de las funciones económicas. En el enfoque territorial, además de (¿o en la interacción con él?) los atributos económicos habituales privilegiados por las teorías anteriores del desarrollo regional, el espacio es “actualizado” [upgraded]⁴ con un nuevo contenido de valores socioculturales y las huellas de la historia local (Moulaert y Sekia, 2003, p. 297).

Este concepto resulta sumamente sugestivo. El territorio comienza a detentar propiedades particulares, a erigirse como un algo, como una entidad pasible de ser estudiada. Los hombres, como seres culturales, unidades per-formadas por hábitos y predisposiciones de conducta y dotadas de alteridad, entran en un juego de relaciones ligadas al espacio que dan lugar a un objeto que se independiza. El territorio, como espacio de relaciones, comienza a buscar su propia ontología.

Los intentos de definición precisa de la noción de territorio conducen a soluciones en cierto sentido paradójales, y de allí pareciera que no es posible una respuesta última y definitiva frente a la edificación de este objeto. Las preguntas que deben enfrentar estos enfoques son primarias: ¿qué es un territorio?, ¿está compuesto por algo?, y, si es así, ¿qué es ese algo? En este punto pueden distinguirse dos tipos de respuestas (expuestas de forma extrema), las cuales enfrentan sus propias paradojas, y entre la cuales muchos autores oscilan sin hacer explícito el problema, quizá sin advertirlo, con lo que se agrega otro componente distorsivo.

TODO LO SÓLIDO ESTÁ EN EL AIRE

En primer lugar, es posible responder desde un cuasi-sustancialismo que hipostasie un componente que *hace* al territorio, que dé un salto, pasando de hombres y mujeres a un elemento ligado al espacio pasible de ser conocido en sus propiedades estáticas y dinámicas que sea constitutivo de una realidad sujeta al espacio. Quizás el término que se ha utilizado para dar este tipo de giro ha sido el de *región* (y/o el de *ciudad*). La *región* aparece en diversos pasajes casi como un agente, como un ser, que ha llegado a ser “inteligente” (Mitchell, 2007), inserto en tramas de relaciones internacionales junto a otras regiones y a otro tipo de agentes que han superado los límites que infligía el espacio a sus operaciones mercantiles. En este contexto, por ejemplo, Scott y Storper afirman que “ciudades y regiones, en otras palabras, son el fundamento crítico del proceso de desarrollo tomado como un todo” (Scott y Storper, 2003, p. 4).

4 El término *upgraded* es traducido también como “mejorado”. Véase, por ejemplo, Hadjimichalis, 2008 en la traducción de María Inés Hidalgo.

En este caso, el concepto de *región* no debe ser pensado como un contenedor de cosas: por el contrario, es un todo con contenido sustancial, una unidad que es finalmente distinta de los componentes que participan en su constitución. En la literatura, un caso paradigmático de esto aparece en el concepto de “distrito industrial”. En este sentido, Becattini, al recuperar las reflexiones de Alfred Marshall al respecto, pone en evidencia la existencia de un salto en el objeto de estudio a fin de penetrar realidades que van más allá de los límites de la economía tradicional. Afirma que “se trata de una unidad de investigación que permita, de la mejor manera posible, el circuito *the one in the many, the many in the one*” (Becattini, 2002, p. 13). Esta relación del uno con el todo y del todo con el uno es desarrollada distinguiendo la existencia de un algo que permitía a Marshall “ver ‘distritos’ donde otros veían únicamente banales aglomeraciones industriales” (Becattini, 2002, p. 14). **Ese algo se apoya en elementos de difícil definición.** Así, por ejemplo, la “atmósfera industrial” asume este papel en el caso de este autor, pero también es posible rastrear este tipo de inferencias teóricas, al menos de forma tangencial, en el “zumbido” teorizado por Storper y Venables (2002); también en el concepto de “capital social”⁵ desarrollado en Putnam (1995 y 2001) y Woolcock (1998) adquiere propiedades similares: un salto teórico que de personas y relaciones pasa a una entidad más general, a una totalidad distintiva de un lugar. Esta idea está en la base de una famosa expresión de Alfred Marshall que indica: “Los secretos de la industria dejan de ser un misterio... ellos están... en el aire” (citado en Storper y Venables, 2002, p. 12).

Como se dijo, estas ideas edifican una ontología del territorio a partir de suponer la existencia de una fuerza distintiva y espacializada, es decir que cubre el espacio que los miembros de la comunidad habitan y que, al hacerlo, demarca sus difusas fronteras. La relación que esta entidad tiene con el espacio es de radical importancia pues se articula de manera diferente respecto del isomorfismo radical que tratábamos en el caso de la teoría económica convencional. La espacialidad asociada a este enfoque permite evitar los límites del lenguaje matemático, pero no deja de presentarse como un nuevo tipo de isomorfismo. La relación entre el concepto interpretativo de la realidad social (la “atmósfera”, por ejemplo) y el espacio geográfico se produce mediante una correspondencia de estructuras al estilo de una correspondencia entre signos y significados. En este caso, uno podría destacar el contrapunto existente entre el concepto de *región homogénea* y el de *territorio* (en el cual sus habitantes comparten un mismo “ambiente institucional”).⁶

5 Al respecto de esta forma de interpretar el concepto de “capital social”, se recomienda ver la distinción que realizan Portes (2004) y Siisiäinen (2000), en donde se identifican diferencias en el significado de este concepto entre Bourdieu y Putnam, quien desarrolla una interpretación vinculada al problema teórico que en este trabajo se destaca.

6 Este es otro concepto que puede pensarse emparentado con los ya reseñados. Esta idea, popularizada por el Premio Nobel de Economía Oliver Williamson (véanse, entre otros trabajos, Williamson, 2002), resultó sumamente influyente en el pensamiento *nuevo-regionalista*, y es un insumo de radical importancia en el origen del giro institucionalista en la geografía económica (Amin, 2008).

En ambos existe una correspondencia o un isomorfismo, es decir que siempre es posible especificar los términos teóricos de modo tal que se correspondan con una estructuración del espacio lógico. En este caso, definidas las propiedades de la “atmósfera”, se habrá transitado, a veces sin saberlo, el camino hacia la definición de los principios de correspondencia con el espacio lógico. Pero hay un problema no explicitado en este proceso, pues cabría la pregunta: ¿a qué nivel de precisión puede llegarse en la definición de los límites de la “atmósfera”? Es posible construir una respuesta radical imaginando el pasaje de un límite difuso a una línea lógicamente definida. De coincidir –en la definición de la “atmósfera”– los límites conceptuales con los límites lógicos –por su forma–, se habrá regresado del territorio al espacio lógico-métrico, aquel que se definió cuando desarrollamos este aspecto para la economía tradicional. Es decir, que el carácter difuso de los conceptos utilizados es una condición de posibilidad de este tipo de enfoque, al menos si desean mantener cierta distinción respecto de la economía tradicional.

Pero debemos aclarar que tales enfoques no son absolutamente estáticos y que en esta exposición los hemos mostrado como un momento extremo de la argumentación teórica. Por el contrario, es posible matizar esta lectura a partir de un contrapunto con una interpretación que se ubica en otro extremo y que, en términos generales, también se encuentra presente en estos trabajos analizados. Evidentemente, el enigma surge en la pregunta por la naturaleza y el origen de esta fuerza contenida en el “aire”. ¿Cómo es posible que exista algo que se independiza de su origen? ¿No es esencialmente paradójico tener que idear una sustancia de este tipo, que se independiza a nivel teórico pero cuyo origen esencialmente humano resulta, en última instancia, imposible negar? Dicho en forma breve: ¿qué es esto que *es*?

EL ESPACIO RELACIONAL Y EL ESPACIO GEOGRÁFICO

Aquí comienza a pensarse el territorio a partir de un concepto clave: *lo relacional*. El territorio se dispone como un conjunto espacialmente estructurado de relaciones entre seres humanos y, a riesgo de exagerar en la analogía, podemos (re) definirlo, parafraseando a uno de los pensadores más importantes del siglo XX, diciendo que “el territorio está estructurado ‘como’ un lenguaje”.⁷

Panaia recopila un conjunto de opiniones sobre la definición de este concepto y destaca que “tres elementos condicionan permanentemente un territorio: la apropiación del espacio, el poder y la frontera” (Panaia, 2005, p. 230).

7 Aglietta y Orléan realizan un desplazamiento similar cuando afirman que “parafraseando a un célebre autor, se diría que la moneda es un sistema que está estructurado como un lenguaje” (Aglietta y Orléan, 1990, p. 35)

Muchos son los autores que se aproximan a este principio de definición del territorio como “espacio social”. Por ejemplo, Barriga y Henríquez (2007) desarrollan una versión estructurada otorgándoles a las subjetividades que construyen dicho espacio cierta sustancialidad. Por otra parte, otros autores hacen hincapié en el *pensamiento complejo* para pensar el territorio, destacando la multiplicidad en cuanto a subjetividad, simbología y procesos relacionales en juego; son exponentes de este enfoque autores como Sergio Boisier (1999 y 2004) y otros comentaristas –por ejemplo, Vergara (2007)–, quienes recuperan los aportes de Edgar Morín para interpretar el espacio relacional y tratar de definirlo.⁸

Pero quizá provenga de la sociología el aporte distintivo del cual es posible rescatar una versión más clara del pensamiento sobre el espacio social. Guiddens (1995), en su teoría de la estructuración social, pero fundamentalmente Bourdieu, en su conceptualización del espacio social (Bourdieu, 1997a y 1997b), son, tal vez, quienes con mayor popularidad aporten claves que sirven de insumo implícito y silencioso a los enfoques *nuevo-regionalistas*.

Bourdieu ensaya una definición abstracta y constitutiva del espacio social. Según este autor,

la noción de *espacio* contiene, por sí misma, el principio de una aprehensión *relacional* del mundo social: afirma, en efecto, que toda la ‘realidad’ que designa reside en la *exterioridad mutua* de los elementos que la componen. Los seres aparentes, directamente visibles, trátese de individuos o de grupos, existen y subsisten en y por la *diferencia*, es decir en tanto que ocupan *posiciones relativas* en un espacio de relaciones que, aunque invisible y siempre difícil de manifestar empíricamente, es la realidad más real (el *ens realissimum*, como decía la escolástica) y el principio real de los comportamientos de los individuos y de los grupos (Bourdieu, 1997b, p. 47).

Esto, que en última instancia es la “realidad más real”, está en la base del espacio relacional, un espacio constitutivo de la realidad social bajo estudio. Pero debemos aclarar que la territorialidad del espacio social no está definida *a priori*, tal como ocurría en el caso anterior. Las *posiciones* no son *ubicaciones*; son posiciones entre las *diferencias* constitutivas de una estructura o un *campo*. Sobre esto Bourdieu afirma:

[...] las diferencias asociadas a las diferentes posiciones, es decir, los bienes, las prácticas y sobre todo las *maneras*, funcionan, en cada sociedad, a la manera de las diferencias constitutivas de sistemas simbólicos, como el conjunto de los fenómenos de una lengua o el conjunto de los

8 Es una muestra de extrañamiento eclectico la afirmación de Boisier: “Esta propuesta tiene innegables lazos con el pensamiento de D. North, de A. Touraine, de A. Hirschman y de E. Morin, en la medida en que conceptos tales como actores, organizaciones, cultura, y complejidad, aparecen en forma recurrente” (Boisier, 1999, p. 72).

rasgos distintivos y de las desviaciones diferenciales que son constitutivos de una sistema mítico, es decir como *signos distintivos* (Bourdieu, 1997a, p. 20).

La territorialidad, al igual que en el caso anterior, depende de una correspondencia, de un isomorfismo, definido en la definición específica del campo, en una fijación al espacio geográfico. Esto ocurre nuevamente en dos niveles análisis.

En resumen, una especificación de esta correspondencia hace a la territorialidad de las relaciones estudiadas; así, la territorialidad es mediación entre el “espacio social” y el “espacio geográfico”, se ve estructurada por estas mediaciones o especificaciones del espacio social. Existe una doble realidad, una física y otra *relacional* y la especificación del sistema de correspondencia define la estructuración del territorio, es decir, un sistema de correspondencias entre cosas y distancias y símbolos y significados. La teoría de la localización industrial puede pensarse como un caso especial en este contexto.

La “geografía humana” ha sido receptora de este tipo de preguntas ontológicas y teóricas. Autores como Doreen Massey, John Allen, Eduard Soja, Nigel Thrift, entre otros, participan en un proyecto de reconstrucción del pensamiento geográfico a partir de este giro “relacional” (véanse, por ejemplo, Massey, 1999, 2001 y 2004; Massey, Allen y Sarre, 1999; Soja, 2008) y desarrollan cuerpos teóricos más o menos generales donde teorizan precisamente el momento de encuentro entre sociedad y espacio geográfico. Estos autores entienden que una teorización de la espacialidad de la vida humana implica una teorización de sus relaciones constitutivas. Para ellos, el “espacio relacional” es ya una teoría del espacio social y de un sistema de correspondencia con el espacio geográfico, o, al menos, uno puede intentar descomponerlo en estos términos; el problema del poder, la identidad y la ideología están presentes de forma permanente en estos desarrollos teóricos, sosteniendo, en algunos casos, un vínculo con la tradición marxista relativamente intenso, como veremos luego.⁹ Pero, aun bajo esta perspectiva, muchas son las críticas realizadas con respecto a las dificultades de trabajar de manera poco reflexiva sobre el significado de los conceptos utilizados, afrontando riesgos de reificación de los mismos, metodologías inconducentes, exageraciones normativas, etcétera.

9 En términos generales, a fin de mostrar la cercanía teórica, Massey afirma: “El pensamiento sobre el espacio relacional, en el sentido que aquí se le da, por supuesto se ha vinculado con un conjunto más amplio de re-conceptualizaciones. En particular, este se ha ligado a una importante re-figuración de la naturaleza de la identidad. Es extendido en estos días el argumento de que, de una u otra manera, las identidades son ‘relacionales’. Sobre esto, por ejemplo, no tenemos nuestro ser y luego se sale y se interactúa; aunque disputado, no es, por ello, menos importante que nuestro ser, nuestra identidad, se constituyen en y a través de los arreglos, a través de las prácticas de interacción. Las identidades se forjan en y a través de las relaciones (que incluyen las no-relaciones, las ausencias y los hiatos). En consecuencia, no tienen un origen arraigado y estático, sino mutable en su producción en proceso” (Massey, 2004, p. 5).

En este contexto, podemos mencionar las críticas de “borrosidad” que hiciesen autores como Markusen, recuperadas por Fernández y Vigil (2009) –quienes ponen el acento en las falencias metodológicas que se desarrollaron al amparo de este tipo de enfoques–. También, por otra parte, Lovering destaca tres grandes falencias del enfoque: “(1) imprecisión filosófica y metodológica; (2) reclamos económicos exagerados y parciales; y (3) falta de atención a la sociología política del desarrollo regional” (Lovering, 2008, p. 129).

Estas teorías, a pesar de que se desarrollaron con una meta de mayor “realismo” –es decir, con vistas a la posibilidad de dar cuenta de ciertos fenómenos específicos que caen fuera de los modelos abstractos de la teoría económica convencional (sea neoclásica o keynesiana)–, acabaron siendo objeto de críticas que cuestionan su falta de claridad epistemológica, teórica y metodológica, con lo cual, paradójicamente, estos enfoques perdieron parte de este “realismo” –aunque a la manera de una incapacidad para comprender realidades generales o bien específicas pero en contextos generales (véanse, entre otros, Lovering, 2008; MacLeod, 2008; Hadjimichails, 2008; Turok, 2004; Abramovay, 2006; Fernández, 2008; Fernández, Amin y Vigil, 2008a y 2008b; Malmberg y Maskell, 2001).

Yeung (2005)¹⁰ aborda esta temática de forma directa. Este autor reconoce la falta de un tratamiento explícito de las categorías utilizadas por los teóricos del “giro relacional” en la geografía económica. Este “giro relacional” en la geografía económica, cuyos orígenes Yeung reconoce en la recepción del “pensamiento relacional de la geografía humana”¹¹ –desarrollado, entre otros, como ya mencionamos, por figuras como Massey (Yeung, 2005, p.37)–, adolece

10 El propio Yeung (1997) examina las dificultades de la geografía humana a la hora de incorporar los fundamentos del *realismo crítico* a su trama teórica. De hecho, la hipótesis de Yeung supone que importantes autores de la geografía humana malentendieron la naturaleza del *realismo crítico* (al menos de la tradición iniciada por Bhaskar) en tanto ontología, reduciéndolo o a una epistemología, o a una metodología o a un dogma. El *realismo crítico*, tal como él lo expresa, puede significar un cuerpo de principios ontológicos que, una vez explicitados, permitirían avanzar con mayor claridad en la búsqueda de un método para la geografía humana. El *realismo crítico* parte de una serie de afirmaciones que el propio Yeung resume: “una *Filosofía* científica que celebra la existencia de una realidad independiente de la conciencia humana (ontología realista), que rechaza el relativismo en los discursos sociales y científicos (epistemología realista) y reorienta la ciencia social hacia sus objetivos emancipatorios” (Yeung, 1997, p. 52). Este *realismo trascendental* al que apela esta filosofía es el punto de partida para una discusión ontológica en este tipo de estudios científicos de las sociedades. La geografía humana y de allí la geografía económica que recibe sus discusiones se deben un capítulo sobre estas definiciones. Como pudimos ver, la existencia de una *espacio social* se corresponde de forma directa con la idea de la existencia de “un conjunto articulado de tales estructuras relativamente duraderas e independientes: como una totalidad compleja sujeta al cambio tanto en sus componentes como en sus interrelaciones” (Bhaskar, 1979, p.122, extraído de Yturbe, 1985, p. 111).

11 La forma en que se produce esta recepción es caracterizada por Yeung en tres grandes grupos de autores que apelan a conceptualizaciones diferenciadas: aquellos que se basan en los “Activos Relacionales del desarrollo local y regional”, los que parten de la “Incrustación relacional en redes: actores sociales, empresas y organizaciones”, y los que se sustentan en las “Escalas Relacionales”. Con sus similitudes y diferencias, estos tres enfoques forman parte del “giro temático” en la geografía económica.

de una sub-teorización y una sub-especificación tales que el autor caracteriza este proceso como un “giro temático”.

Resultan ilustrativas las dimensiones que Yeung reconoce como claves para desarrollar un programa de investigaciones que dé finalmente con fundamentos más sólidos y que, podemos decir, alcancen un “giro ontológico” con mayor claridad: en primer lugar, la falta en estos enfoques de un tratamiento claro de la relación entre la organización del poder en la sociedad y la estructuración del espacio; en segundo lugar, la naturaleza de lo “relacional” como resultado de un proceso de “estructuración” en el sentido de Giddens (1995) que ya mencionamos previamente, donde las estructuras, el discurso consciente y la reflexividad de la acción humana interactúan en determinaciones conjuntas; en tercer lugar, y como una síntesis de los dos momentos anteriores, la idea de que se termina estudiando “diferentes formas del poder incrustadas en diferentes configuraciones de la geometría relacional” (Yeung, 2005, p. 44).

Estas dimensiones intentan explicitar la recepción de ciertos avances en la geografía humana y en la geografía económica. Para mostrarlo, Yeung afirma que: “Desde la contribución seminal de Massey (1978, 1984), los geógrafos economistas han tenido que pensar el desarrollo regional como un problema de inequidad en las relaciones sociales de producción y de la manifestación de estas relaciones a través de la división espacial del trabajo” (Yeung, 2005, p. 47).

Al mismo tiempo, termina recuperando dimensiones que confluyen en la definición de un “espacio social” tal como se lo definía arriba y cuya especificación es, al mismo tiempo, una especificación de un sistema de correspondencia con el espacio social y el espacio geográfico. La crítica “amistosa” de Yeung es, en otros términos, un llamado a especificar el objeto de estudio y su naturaleza, si bien no distingue, al menos en este trabajo, el nivel *ontológico* de la discusión del nivel, digamos, *óntico*; la confusión se produce entre la naturaleza del espacio social en su forma abstracta y las propiedades de las sustancias que, una vez definidas, quedan enunciadas como teorías de correspondencia con el espacio geográfico.

Pero cabe la siguiente pregunta: ¿por qué es recurrente en las teorías institucionalistas esta “dificultad” para dar cuenta con claridad de sus propios fundamentos y el descuidar discusiones ontológicas que, en el mejor de los casos, aparecen como un problema de metodologías comparadas? Responder esto implica estudiar este campo del saber, su configuración, su difusión y su reproducción en el tiempo. Por ejemplo Fernández, Vigil y Güemes (2006) y Fernández, Amin y Vigil (2008a) interpretan el papel que el Banco Mundial y otras organizaciones globales tuvieron en la difusión e institucionalización de una nueva ortodoxia regionalista. Al hablar de una nueva ortodoxia (teniendo en cuenta las pruebas que estos autores brindan sobre su existencia), puede intuirse el surgimiento y la generalización de una serie de conceptos reificados, en

contextos de desarrollos teórico-normativos muchas veces de contenido dudoso y confuso.

En este contexto, podemos preguntarnos: ¿Cómo es posible la generalización de enunciados vacíos y contingentes, devenidos finalmente normativos? ¿Cuáles son las condiciones para que una teoría devenga dogma? ¿Qué peligros encierra el enfoque relacional al respecto? ¿Qué ideas nacen como un *ground* para finalmente precipitarse en un *abground* caracterizado por el vacío?

ESTRUCTURACIÓN ESPACIAL Y PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DIALÉCTICA

Las críticas *amistos* –es decir, desde el interior de este enfoque– al nuevo-regionalismo indican la falta de claridad sobre los fundamentos de los conceptos utilizados. Dado este diagnóstico, la “solución” al problema supondría, en líneas generales, plegar los enfoques institucionalistas de la geografía económica a los principios de la geografía humana en su “giro relacional”, o volver sobre las afirmaciones de la teoría neoclásica “suavizando” ciertos supuestos al estilo de los aportes de la Nueva Geografía Económica. Este proceso está de alguna forma en marcha, tal como veíamos con autores como Yeung, para el primer caso, y en autores como Storper y Venables (2002) para el segundo caso.

Sin embargo, ¿eso alcanza para evitar la proliferación de conceptualizaciones acrílicas y difusas? Al parecer, en momentos de transformaciones sociales, ellas no pueden dar respuestas adecuadas.¹² Precisamente, existen perspectivas que niegan que ello sea así y que, por el contrario, se concentran en las debilidades del enfoque relacional y encuentran en su propia matriz ontológica la génesis del problema que vuelve posible la proliferación de conceptualizaciones “vacías” que no logran penetrar las determinaciones fundamentales que hacen a las sociedades capitalistas modernas.

En este contexto ciertos autores entendieron que el *giro relacional* se precipitó a la manera de un “giro posmodernista”, donde esto fue el síntoma de una ausencia, de la falta de un principio de integración interpretativo, de la falta de un contenido sustancial que volvió posible el surgimiento de un nuevo *dogma*. Por ejemplo, Pillet Capdepón indica a David Harvey y a Milton Santos como exponentes de esta crítica al “giro posmodernista”; sobre ellos el autor afirma:

Las críticas a la geografía posmoderna proceden, entre otros, de Harvey y de Santos. El primero repudiaba su anarquismo, su aceptación de lo efímero, de lo fragmentario, de lo discontinuo y de lo caótico (Harvey,

12 Sobre esto Harvey interpela a la ciencia social burguesa (quizás en este caso deberíamos decir no marxista) afirmando que: “Nunca ha habido una crisis importante de la sociedad capitalista que no haya supuesto simultáneamente una crisis para su forma específica de ciencia social” (Harvey, 2007a, p. 87).

1989). Santos junto a Silveira consideraban el posmodernismo como desterritorialización, como geografía metafórica, como propuesta de-constructiva hacia el vacío y la nada, como “nihilismo metodológico”, y como glorificación de la fragmentación (Santos y Silveira, 1998:107) (Pillet Capdepón, 2004, p. 150).

En este trabajo, nos remitiremos a la crítica realizada por Harvey, que probablemente supere los límites de un “repudio a lo efímero”.¹³ Muy por el contrario de lo que podría figurarse de manera apresurada, es posible ver que Harvey intenta, no descartar, sino reconocer el lugar que este tipo de pensamientos ocupa en el proceso de representación de lo real, e identifica cuándo se ven conducidos a formas vacías y enajenadas.¹⁴ Harvey recurre a Heidegger para llamar la atención sobre las preguntas fundamentales que pueden acabar ausentes en la reflexión sobre la estructuración de la espacialidad de la acción humana en la moderna sociedad burguesa: “¿para qué?, ¿adónde?, ¿entonces qué?” (Harvey, 1990, p. 233). Re-escritas a partir de las preocupaciones del autor, podríamos citar:

Cómo y por qué la historia mundial (el resultado de las luchas de clases en las versiones marxistas) se disuelve en conflictos geopolíticos, a menudo sumamente destructivos, no puede ser considerado como un mero accidente. Es posible que tenga sus raíces en los procesos económico-políticos que impulsan al capitalismo a producir configuraciones geográficas de desarrollo desigual y a buscar una serie de estabilizaciones espaciales ante el problema de la hiperacumulación (Harvey, 1990, p. 235).

Aquí Harvey, pone en breves palabras el esqueleto de su programa de investigación. En primer lugar, es necesario contar con un principio de interpretación que nos permita penetrar lo inherente de los procesos históricos tal que cada fenómeno evite adoptar un carácter accidental y aislado integrándose mediante determinaciones generales constitutivas. En segundo lugar, este principio no puede sustraerse de las determinaciones constitutivas de la moderna sociedad burguesa que dan origen al Capital y al Estado Moderno. Y, en tercer lugar, debe poder apreciarse una lógica de la realización concreta en una espacialidad particular de los principios que permiten interpretar el movimiento

13 No obstante, debemos aclarar que no nos introduciremos de forma directa en un necesario debate filosófico sobre la relación entre lógica formal y lógica dialéctica y sobre el modo en que tal debate está en la base de toda crítica a la geografía humana del “giro relacional”; ello queda pendiente para futuras publicaciones.

14 Sobre esto Harvey hace explícita su intención en sintonía con su propia interpretación de los aportes de Marx. El autor escribe: “Desde este punto de vista, el método de Marx genera perspectivas y conclusiones muy diferentes a las generadas por el simple empirismo lógico, la analítica normativa de tipo ricardiano, o la teoría de sistemas contemporánea. Permítaseme subrayar que no estoy sosteniendo que estos métodos sean ilegítimos o erróneos. Cada uno es de hecho perfectamente adecuado para ciertos ámbitos de investigación. [...] Los resultados alcanzados por otros medios sólo pueden ser de interés si se insertan en la fuerza interpretativa más amplia proporcionada por el método de Marx” (Harvey, 2007b, p. 73).

histórico. La relación espacio-tiempo está, por lo tanto, atada a una relación entre lo concreto y lo general cuya naturaleza es, evidentemente, dialéctica.

En el trabajo citado, resulta interesante el diálogo que Harvey entabla con De Certeau, Bachelard, Foucault y Bourdieu sobre la espacialidad de la vida humana. La discusión con estos autores tiene una tonalidad que no puede reducirse a una crítica directa: es un esfuerzo por superar los límites de las perspectivas relacionales que están en juego, y en ese superar busca integrar ciertos aspectos de estos enfoques en un programa de investigación con un horizonte más amplio y general que, podemos decir sin exagerar, se ubica en una tradición marxiana que no comulga de forma dogmática con el marxismo pos Marx en sus distintas variaciones a la manera de Engels, Lenin o Trotski.

La condición de la posmodernidad (1990) se inserta en “la confusa transición en el sentido del tiempo involucrado en el desplazamiento de las prácticas culturales modernistas a las posmodernistas” (Harvey, 1990, p. 249) y, desde esta transición, Harvey se propone “encontrar algún punto de entrada que dé lugar a una discusión más profunda sobre la experiencia cambiante del espacio en la historia del modernismo y del posmodernismo” (Harvey, 1990, p. 247). La clave está, precisamente, en superar la escisión entre el Ser y el Devenir; para ello, el autor busca responder a las hipótesis posmodernistas que afirmaron un cambio de época frente a la reestructuración del capitalismo mundial sobre fines de la década del sesenta y comienzos de los setenta del siglo XX. Se enfrenta a una hipótesis de ruptura histórica respecto del pasado y, por lo tanto, a una reestructuración de la ciencia que pasa a jerarquizar la organización espacial constitutiva del lugar y ámbito de las prácticas, respecto de los principios intelectivos del cambio histórico, que dialogan de forma directa con la tensión entre el Ser y el Devenir. Harvey no abandona el proyecto que supone que la historia puede ser pensada y que, para ello, es necesario tanto un principio de interpretación del movimiento como una ontología que distinga e integre a la vez forma y contenido, determinaciones generales y manifestaciones específicas, permanencia y cambio.

A partir de este enfoque, Harvey pone en perspectiva los aportes de los autores citados y muestra, directa o indirectamente, cómo este dilema se hace presente en los mismos. Podemos ver esto en el diálogo desarrollado con Bourdieu.

Harvey pone el acento en la noción de Bourdieu sobre estructuración del espacio y el tiempo y su relación con los individuos o grupos que la experimentan. Con respecto a esos aportes afirma:

Los ordenamientos simbólicos del espacio y el tiempo conforman un marco para la experiencia por el cual aprendemos quiénes y qué somos en la sociedad [...] La noción de sentido común según el cual “hay un lugar y un tiempo para todo” es trasladada a un conjunto de prescripciones que reproducen el orden social, al asignar significados sociales a espacio y tiempos” (Harvey, 1990, p. 239).

Más adelante reafirma diciendo que “Bourdieu muestra que ‘todas las divisiones del grupo se proyectan a cada momento en la organización espacio-temporal que asigna a cada categoría su lugar y su tiempo’” (Harvey, 1990, p. 240). Vemos aquí, tal como habíamos indicado arriba, cómo el espacio social, que otorga a cada “categoría su lugar y su tiempo”, resulta una metáfora del espacio lógico, geométrico, con el cual entabla una relación a la manera de un sistema de correspondencias entre dos planos isomorfos.

Pero hay algo distintivo en este punto del enfoque de Bourdieu: nos referimos al intento del autor de captar la transformación en el tiempo de la estructura del espacio social frente al dilema del agente y la estructura.¹⁵ Aquí el acento está puesto en el hecho de que, mientras el tiempo está fijado al espacio, existe un predominio de los aspectos sincrónicos de la estructura espacio-temporal, pero, en el momento en que el espacio social se ve trastocado por el movimiento, se vuelve necesario un principio que permita comprenderlo e integrarlo al esquema teórico. Allí es donde se abre una especie de *abgrund* entre Bourdieu y Harvey.

La primera aproximación que Harvey toma para abordar este tema puede presentarse en el siguiente extracto donde Bourdieu afirma que “las prácticas y representaciones comunes se determinan a través de una relación dialéctica entre el cuerpo y una organización estructurada del espacio y el tiempo” (Harvey, 1990, p. 240). Esta relación dialéctica es el principio con el cual Bourdieu se abre camino frente al problema del movimiento en la encrucijada teórica que nace entre la “cultura y la conducta”.¹⁶

15 En este sentido, Bourdieu inicia su reflexión crítica a partir de caracterizar el punto de vista estructuralista como “la primacía de la lógica y de la estructura, sincrónicamente aprehendida, sobre la historia individual o colectiva (es decir, el aprendizaje de la lengua y, para decirlo a la manera de Marx, ‘el movimiento histórico que le ha dado nacimiento’), o el privilegio acordado a las relaciones internas y específicas, susceptibles de un análisis ‘tautegórico’ (según la expresión de Schelling) o estructural, con respecto a las determinaciones externas, económicas y sociales” (Bourdieu, 2007, p. 52). Finalmente, la “primacía de la estructura lógica” se desplaza hacia el momento del movimiento como una estructuración mecánica del cambio; según Bourdieu, el problema que está en juego es la supresión de la dialéctica que media como forma de la relación entre la estructura y el agente. A modo de síntesis –y citando en extenso–, el autor afirma que se “ignora la dialéctica de las estructuras sociales y de las disposiciones estructuradas y estructurantes en la que se forman y se transforman los esquemas de pensamiento: ya se trate de las categorías lógicas, *principios de división* que, por intermedio de los principios de la *división del trabajo*, corresponden a la estructura del mundo social (y no del mundo natural), o de las estructuras temporales que sensiblemente son inculcadas por ‘la sorda presión de las relaciones económicas’, como dice Marx, es decir por el sistema de las sanciones económicas y simbólicas asociadas a una posición determinada en las estructuras económicas, esos esquemas constituyen una de las mediaciones por las cuales las estructuras objetivas alcanzan a estructurar toda la experiencia económica, sin tomar en préstamo las sendas de una determinación mecánica o de una toma de conciencia adecuada” (Bourdieu, 2007, p. 68). Precisamente, es esta relación dialéctica la que Harvey retoma para dialogar con Bourdieu sobre las transformaciones históricas que el capitalismo ha sufrido en su experiencia del espacio y el tiempo.

16 Conectando con la nota al pie anterior, Bourdieu afirma que “Se puede extender a la relación entre la cultura y la conducta todo lo que Saussure dice de la relación entre la lengua y el habla, que es una de sus dimensiones” (Bourdieu, 2007, p. 51).

Pero Harvey advierte que esta relación dialéctica debe ser explicitada, que no puede detenerse allí si no es a costa de perder toda capacidad interpretativa. Para Harvey:

Bourdieu (1977) propone una clarificación. Explica que “una matriz de percepciones, apreciaciones y acciones” puede implementarse flexiblemente de una manera simultánea para “realizar una infinidad de tareas diversas”, al mismo tiempo que ella, “en última instancia” (la famosa frase de Engels), es engendrada por la experiencia material de “estructuras objetivas” y, por lo tanto, “por la base económica de la formación social en cuestión”. El nexo mediador está constituido por el concepto de “habitus”: un “principio generativo de improvisaciones reguladas, instalado de manera duradera”, que “produce prácticas” que a su vez tienden a reproducir las condiciones objetivas (Harvey, 1990, pp. 245-246).

Harvey destaca, de la perspectiva de Bourdieu, el papel que asumen las condiciones materiales de reproducción del sistema social a la hora de intentar comprender las posibilidades y, sobre todo, los límites de las conductas voluntarias. Remitiéndose a las categorías de Henri Lefebvre, Harvey pondera la noción de “habitus” y su relación con las “condiciones objetivas” de la siguiente manera: “La causación circular (¿incluso acumulativa?) es obvia. Sin embargo, la conclusión de Bourdieu constituye una descripción muy notable de las limitaciones del poder de lo imaginado sobre lo experimentado” (Harvey, 1990, p. 246).

El desafío que Harvey asume es precisamente “situar” estas categorías de análisis (al igual que las generadas por otros autores con preocupaciones similares, entre los que podemos destacar, además de los ya mencionados, al propio Giddens), en otras palabras “estas tipologías y posibilidades más bien pasivas en el marco más dinámico de las concepciones del materialismo histórico sobre la modernización capitalista” (Harvey, 1990, p. 250). La pregunta que podemos hacernos es si esto es posible conservando la naturaleza de estas categorías.

Como dijimos, no se desarrollará aquí un debate ontológico de forma directa y en extenso. Pero quizá la obra de Harvey que permita recuperar parte de este debate sea *Justice, Nature and the Geography of Difference* (1996), donde en su primera parte y, sobre todo, en el capítulo 2, define al pensamiento dialéctico mediante once proposiciones características. –de las cuales vale destacar que las dos primeras están íntimamente vinculadas a lo que viene desarrollándose aquí–. Según Harvey:

El pensamiento dialéctico enfatiza la interpretación de los procesos, el movimiento, los flujos y las relaciones por encima del análisis de elementos, cosas, estructuras, y sistemas organizados [...] Hay aquí un principio de profundidad ontológica implicado para los dialécticos; en efecto, sostienen que estos elementos, cosas, estructuras, y sistemas no

existen fuera o previamente a los procesos, movimientos y relaciones que los crean, sostienen o minan (Harvey, 1996, p. 49).

Y más adelante agrega: “La concepción dialéctica tanto de la ‘cosa’ individual como del sistema estructurado del cual este es parte descansa enteramente en una comprensión de los procesos y relaciones a partir de los cuales cosas y sistemas estructurados son constituidos” (Harvey, 1996, p. 50).

Podemos ver cómo comprender, entender e interpretar el proceso, el movimiento –o, podemos agregar, la historia– es, ante todo, el principio mediante el cual tanto lo general y lo específico, como el agente y la estructura quedan integrados.

Para ello, es posible partir de la idea de que comprender el movimiento implica *imprimirle* un *sentido*, pero no a la manera de una determinación causal externa al hombre y externa al sujeto que piensa. El *sentido* que está en juego es un sentido constitutivo de la acción del hombre en el mundo tal que aparece como una potencia dialécticamente negada. Este *sentido* es, de manera simultánea, tanto un principio de intelección general (de carácter conjetural) como una “apuesta”, un compromiso ontológico en el cual el sujeto se integra al objeto, en este caso el hombre con la especie. De esta forma, se supera toda exterioridad y la libertad del agente no queda suprimida, si bien se desarrolla a la manera de la negación dialéctica de una potencia en una tensión que lleva en sí una enajenación constitutiva. Este principio de interpretación dialéctica no obstruye de ninguna manera la posibilidad de las heterogeneidades a nivel de las formas específicas. El contenido y la forma son dos momentos diferenciados: la forma es precisamente una forma de manifestación del contenido; este último se hace presente como una potencia dialécticamente negada.

Harvey intenta demostrar al pensamiento posmodernista la ausencia de lo anterior y la confusión primaria que implica llevar la diferencia y lo contingente a un estatuto ontológico con autonomía. Realiza su propia apuesta con respecto a la moderna sociedad burguesa. En este sentido afirma: “Entender las reglas de la acumulación de capital nos ayuda a comprender por qué nuestra historia y nuestra geografía adoptan las formas que adoptan” (Harvey, 2007c, p. 138).

Más adelante, en referencia al enfoque posmodernista, agrega:

Ciertamente, esto aporta muchos elementos refrescantes, en especial el hincapié en la heterogeneidad, la diversidad, los múltiples intereses superpuestos de género, clase, ecología y demás. Pero yo no veo por qué el tipo de heterogeneidad que el posmodernismo celebra sea de manera alguna incongruente con el pensamiento de que el mundo es conocible mediante la apreciación, pongamos, de los procesos de acumulación de capital, que no sólo prosperan con la diferencia y la heterogeneidad sociales, sino que las producen activamente (Harvey, 2007c, p. 138).

Tal como lo adelantábamos al comienzo del apartado, en *La condición de la posmodernidad* Harvey expresa su propia “apuesta”, es decir, su propio principio de intelección dialéctica, con el cual acaba negado el resultado –al que Bourdieu llegaba– según el cual a *cada categoría corresponde su lugar y su tiempo*. Al respecto sentencia:

Ambos, el espacio y el tiempo, se definen a través de la organización de prácticas sociales fundamentales para la producción de mercancías. Pero la fuerza dinámica de la acumulación de capital (y de la hiperacumulación), junto con las condiciones de la lucha social, definen la inestabilidad de las relaciones. En consecuencia, nadie sabe muy bien qué podría ser “el tiempo y el lugar adecuado para todo” (Harvey, 1990, pp. 265-266).

A diferencia de lo que en Bourdieu aparece como una sucesión de momentos en cada uno de los cuales cada categoría asume “su lugar y su tiempo adecuado”, en donde la conducta y la cultura se determinan mutuamente (y circularmente) por un principio que no es posible escrutar de manera cabal –el “habitus”, donde no hay un principio que integre el movimiento sino que, por el contrario, el análisis radica en captar una estructura a partir de la experiencia fenoménica directa, otorgando a la contingencia y a la apertura un lugar privilegiado (si bien asigna un peso ontológico fuerte a una estructura objetiva constitutiva del campo social)–, en Harvey el estudio de las partes y del sistema estructurado se integra en una totalidad que toma sentido a partir de un principio o un conjunto de principios que este caso se definen como la “acumulación de capital” con todas las determinaciones que ello implica.

À MODO DE CIERRE: ALGUNAS IMPLICACIONES PRÁCTICAS Y METODOLÓGICAS

La contradicción que nace al momento de intentar captar aquello que se mantiene fijo en el espacio, cuando la mutabilidad y el cambio parecen ser los determinantes de la modernidad capitalista, no es un problema de solución evidente. Los estudios regionalistas que hicieron pie en el giro relacional de la geografía humana descubrieron para sí dificultades que ya fueron reseñadas aquí: las respuestas ensayadas oscilan entre la especificación epistemológica y la rigurosidad metodológica, configurando en muchos casos una advertencia sobre la incapacidad de dar cuenta de procesos más generales.

Según pudo verse a lo largo del trabajo –y, sobre todo, en el último apartado–, parte de la geografía crítica (inscripta en la tradición marxiana) ensayó una respuesta que advierte una ausencia en el giro posmodernista que otorga a la contingencia y a la diferencia un lugar constitutivo que impide la cabal interpretación de la espacio-temporalidad de la modernidad capitalista. Asimismo, pudo verse –al menos para el caso de Harvey– cómo resulta posible situar esta tradición en el proyecto más general del materialismo histórico.

Las implicaciones sobre la práctica científica serían notables –y, de hecho, lo son– en los estudios que han podido recibir esta advertencia. En nuestro país, la experiencia que autores como Levín, Coraggio e Iñigo Carrera iniciaron bajo el paradigma de los *subsistemas de acumulación* resulta por demás interesante,¹⁷ y una relectura en clave dialéctica e histórica puede ser sumamente productiva. El trabajo de Rofman también puede ser interpretado en esta clave, lo que permite apreciar con mayor claridad la profundidad de su mirada. De hecho, Rofman entabla un diálogo directo con estos autores, tal como puede verse en un artículo de su autoría titulado “Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional” (Rofman, 1984), donde problematiza el *enfoque regional* considerando una directa evaluación de las dimensiones “estructurales” del proceso de acumulación de capital. En este sentido, el autor afirma que “si deseamos aprehender en toda su magnitud y dimensión estructural al conjunto de los procesos socio-económicos que operan en el espacio, debemos aceptar que los mismos se producen y reproducen en base a relaciones concretas dentro y fuera de los marcos regionales” (Rofman, 1984, p. 43), lo cual evidentemente traspasa los marcos de los enfoques regionales clásicos.

Asimismo, Gerardo Mario de Jong ha llevado a cabo sus investigaciones profundizando esta perspectiva, introduciendo el método regional en los marcos de las “articulaciones dialécticas” (De Jong, 2001, pp. 56-57); y, por lo tanto, ha generado una crítica dialéctica del conocimiento geográfico. Una crítica de este tipo busca también superar las dicotomías que suelen desarrollarse entre sociedad y naturaleza, o –bajo su forma disciplinar– entre geografía física y geografía humana. Este problema no fue analizado en el presente trabajo, pero encierra un paralelo directo con las hipótesis aquí consideradas, constituyendo una problemática a tratar en el futuro.

Finalmente, deben destacarse los avances que parten de la preocupación por el reconocimiento de distintas escalas en los estudios regionales, compiladas y tratadas por Fernández y Brandão (2010). Estos autores hacen una reseña de los exponentes que a nivel internacional se encuentran desarrollando este tipo de perspectivas confluyentes.

La posibilidad de captar realidades diferenciadas conservando un principio de intelección de la dinámica general del sistema social resulta la característica metodológica y epistemológica de mayor interés.

Los límites de estos enfoques radican en su explícita renuncia a la pretensión ilustrada de alcanzar el conocimiento de leyes causales externas. Lo que está en juego aquí es la interpretación del fenómeno y no su explicación nomológico-deductiva. Estas apreciaciones y su mayor desarrollo quedan para futuros trabajos teóricos y empíricos.

17 Para una breve reseña, véase Bandieri, 1995.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVAY, R. (2006), “Para una teoría de los estudios territoriales”, en M. MANZANAL, G. NEIMAN y M. LATTUADA, *Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires, CICCUS, pp. 51-70.

AGLIETTA, M. y A. ORLÉAN (1990), *La violencia de la moneda*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

AMIN, A. (2008), “Límites y posibilidades de la Nueva Ortodoxia Regionalista. Una perspectiva institucionalista sobre el desarrollo económico regional”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 101-120.

BANDIERI, S. (1995), “Acerca del concepto de región y la historia regional: la especificidad de la Norpatagonia”, en *Revista de Historia*, Neuquén, Universidad Nacional del Comahue, pp. 277-293.

BARRIGA, O. y G. HENRÍQUEZ (2007), “Una ontología del espacio social”, en *Cinta de Moebio* (028), Santiago de Chile, Universidad de Chile, pp. 67-71.

BARRO, R. y X. SALA-I-MARTIN (2004), *Economic Growth*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology.

BHASKAR, R. (1978), “On the possibility of social scientific knowledge and the limits of naturalism”, en *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 8 (1), Filadelfia (Reino Unido), Culture & Communications Department, London School of Economics, pp. 1-28.

BECATTINI, G. (2002), “Del distrito industrial marshaliano a la ‘teoría del distrito’ contemporánea. Una breve reconstrucción crítica”, en *Investigaciones Regionales* (1), Barcelona, Asociación Española de Ciencia Regional, pp.9-32.

BENKO, G. y A. LIPIETZ (1994), “El nuevo debate regional”, en G. BENKO y A. LIPIETZ (eds.), *Las Regiones que ganan: distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*, Valencia, Alfons el Magnánim, pp. 19-36.

BOISIER, S. (1999), “El vuelo de una comerta. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial”, en S. BOISIER, *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*, Santiago de Chile, CEPAL-Naciones Unidas, pp. 59-90.

----- (2004), “Una (re)visión heterodoxa del desarrollo (territorial): un imperativo categórico”, en *Territorios* (10-11), Bogotá, Universidad del Rosario, pp.71-90.

BOURDIEU, P. (1997a), “Espacio social y espacio simbólico”, en P. BOURDIEU, *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Barcelona, Anagrama, pp. 11-32.

----- (1997b), “El nuevo capital”, en P. BOURDIEU, *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Barcelona, Anagrama, pp. 33-52..

----- (2007). *El sentido práctico*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

CAPELLO, R. (2006), “La economía regional tras cincuenta años: desarrollos teóricos recientes y desafíos futuros”, en *Investigaciones Regionales* (2009), Barcelona, Asociación Española de Ciencia Regional, pp. 169-192.

DE JONG, G. M. (2001), *Introducción al método regional*, Neuquén, LIPAT- Universidad Nacional del Comahue.

FERNÁNDEZ, V. R. (2008), “Explorando las limitaciones del nuevo regionalismo en las políticas de la Unión Europea: una perspectiva latinoamericana”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 399-428.

FERNÁNDEZ, V. R., A. AMIN y J. I. VIGIL (2008a), “Discutiendo el desarrollo regional: desde la emergencia y la institucionalización de la nueva ortodoxia hacia su reconsideración”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 19-62.

----- (2008b), “Reconsiderando la nueva ortodoxia regionalista en los países centrales y en América Latina”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila pp. 63-98.

----- (2008c), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 399-428.

FERNÁNDEZ, V. R. y C. BRANDÃO (2010), *Escalas y políticas del desarrollo regional*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

FERNÁNDEZ, V. R. y J. I. VIGIL (2009), “Cluster en la periferia: conceptos, análisis y políticas. Un estudio de caso en Argentina”, en *Comercio Exterior*, 59 (2), México, Bancomext, pp. 97-110.

FERNÁNDEZ, V. R., J. I. VIGIL y M. C. GÜEMES (2006), “Quo vadis Banco Mundial? El Estado y el desarrollo en la agenda y discursos del organismo desde la mirada latinoamericana”, en *Desenvolvimento em questão*, 4 (8), Ijuri, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, pp. 35-73.

FUJITA, M., P. KRUGMAN y A. J. VENABLES (1999), *The spatial economy: cities, regions, and international trade*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology.

GARCÍA RAMÓN, D. (1976), “Valor actual del modelo de Von Thünen y dos comprobaciones empíricas”, en *Revista de Geografía*, 10 (1-2), Lleida, Universitat de Lleida, pp. 11-33.

GIDDENS, A. (1995), *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Amorrortu.

HADJIMICHALIS, C. (2008). “Factores no económicos en la Geografía Económica y en el ‘Nuevo Regionalismo’: una crítica amistosa”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 247-266.

HARVEY, D. (1990), *La condición de la posmodernidad. Investigaciones sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires-Madrid, Amorrortu Editores.

----- (1996), *Justice, Nature and the Geography of Difference*, Massachusetts, Blackwell.

----- (2007a), “Rebatir el mito marxiano (al estilo Chicago)”, en D. HARVEY, *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Madrid, Akal, pp. 81-102.

----- (2007b), “La población, los recursos y la ideología de la ciencia”, en D. HARVEY, *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Madrid, Akal, pp. 51-80.

----- (2007c), “Capitalismo: fabrica de la fragmentación”, en D. HARVEY, *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Madrid, Akal, pp. 137-143.

HELMSING, B. (1999), “Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación”, en *EURE*, 25 (75), Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 5-39.

KEATING, M. (1997), “The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial”, en *Environment and Planning C, Government and Policy* (15), Londres, Pion, pp. 383-398.

KRUGMAN, P. (1997), *Desarrollo, geografía y teoría económica*, Barcelona, Antoni Bosch.

KRUGMAN, P. y M. FUJITA (2004), “La nueva geografía económica: pasado, presente y futuro”, en *Investigaciones Regionales* (004), Barcelona, Asociación Española de Ciencia Regional, pp. 177-206.

LOVERING, J. (2008), “Teoría guiada por la política: las insuficiencias del ‘Nuevo Regionalismo’ (ejemplificado en el caso de Gales)”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 121-146.

MACLEOD, G. (2008), “El replanteo del Nuevo Regionalismo: globalización y la nueva versión del espacio económico”, en V. R. FERNÁNDEZ, A. AMIN y J. I. VIGIL (comps.), *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 147-182.

MALMBERG, A. y P. MASKELL (2001), “The elusive concept of localization economies. Towards a knowledge-based theory of spatial clustering”,

en ASSOCIATION OF AMERICAN GEOGRAPHERS, “*Industrial Clusters*” Revisited: *Innovative Places or Uncharted Spaces?*, Nueva York, AAG Annual Conference.

MASSEY, D. (1999), “Space-Time, ‘Science’ and the Relationship between Physical Geography and Human Geography”, en *Transactions of the Institute of British Geographers, New Series*, 24 (3), Londres, Royal Geographical Society, pp. 261-276.

----- (2001), “Talking of Space-Time”, en *Transactions of the Institute of British Geographers, New Series*, 26 (2), Londres, Royal Geographical Society, pp. 257-261.

----- (2004), “Geographies of Responsibility”, en *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 86 (1), Estocolmo, Swedish Society for Anthropology and Geography, pp. 5-18.

MASSEY, D., J. ALLEN y P. SARRE (1999), *Human geography today*, Cambridge, Blackwell.

MITCHELL, W. (2007), “Ciudades Inteligentes”, en *Revista sobre la sociedad del conocimiento* (5), Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya, pp. 3-9.

MONCAYO JIMÉNEZ, E. (2002), *Nuevos enfoques teóricos. Evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización*, Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, Naciones Unidas.

MOULAERT, F. y F. SEKIA (2003), “Territorial Innovation Models: A Critical Survey”, en *Regional Studies*, 37 (3), Reino Unido, Regional Studies Association, pp. 289-302.

PANAIA, M. (2005), “Apuntes para la rediscusión del concepto de región en la Argentina actual”, en *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, n° 1, Buenos Aires, SIMMEL, pp. 225-246.

PILLET CAPDEPÓN, F. (2004), “La geografía y las distintas acepciones del espacio geográfico”, en *Investigaciones Geográficas* (34), México D.F., UNAM, pp. 141-154.

PORTES, A. (2004), “El capital social: Promesas y obstáculos para su papel en el desarrollo”, en A. Portes, *El desarrollo futuro de América Latina: neoliberalismo, clases sociales y transnacionalismo*, Bogotá, Antropos, pp. 149-172.

PUTNAM, R. (1995), “Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America”, en *PS: Political Science & Politics*, 28 (4), Washington, American Political Science Association, pp. 664-683.

----- (2001), “Social Capital: Measurement and Consequences”, en *Canadian Journal of Policy Research*, 2 (1), Lethbridge, Department of Political Science, University of Lethbridge, pp. 41-51.

ROFMAN, A. (1984), “Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional”, en *Revista Interamericana de Planificación*, 18 (70), Cuenca, Sociedad Interamericana de Planificación, pp. 42-61.

SCOTT, A. (2004), "A perspective of economic geography", en *Journal of Economic Geography* (4), Oxford, Oxford University Press, pp. 479-499.

SCOTT, A. y M. STORPER (2003), "Regions, globalization, development", en *Regional Studies*, 37 (6-7), Reino Unido, Regional Studies Association, pp. 579-593.

SIISIÄINEN, M. (2000), "Two Concepts of Social Capital: Bourdieu vs. Putnam", en INTERNATIONAL SOCIETY FOR THIRD-SECTOR RESEARCH, *The Third Sector: For What and for Whom?*, Dublin, ISTR Fourth International Conference.

SOJA, E. (2008), *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*, Madrid, Traficantes de Sueños.

STORPER, M. y A. J. VENABLES (2002), "The Buzz: The economic force of the city", en DANISH RESEARCH UNIT FOR INDUSTRIAL DYNAMICS, *Industrial Dynamics of the New and Old Economy: who is embracing whom?*, Copenhagen/Elsinore, DRUID Summer Conference .

TRUCCO, I. (2009), "Buscando debajo de la alfombra... la noción de territorio o región en las teorías del desarrollo regional", ponencia presentada en las III Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, Mendoza, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo.

TUROK, I. (2004), "Cities, Regions and Competitiveness", en *Regional Studies*, 38 (9), Reino Unido, Regional Studies Association, pp.1069-1083.

VERGARA, N. (2007), "Hombres y entornos: notas para una metafísica del territorio", en *Alpha* (25), Osorno, Universidad de Los Lagos, Departamento de Humanidades y Arte, pp. 227-236.

WILLIAMSON, O. (2002), "The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract", en *Journal of Economic Perspective*, 16 (3), Nashville, The American Economic Association, pp. 171-195.

WOOLCOCK, M. (1998), "Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework", en *Theory and Society* (27), Los Ángeles, University of California, pp.151-208.

YEUNG, H. W. (1997), "Critical realism and realist research in human geography: a method or a philosophy in search of a method?", en *Progress in Human Geography*, 21 (1), Manchester, University of Manchester, pp. 51-74.

----- (2005), "Rethinking relational economic geography", en *Transactions of the Institute of British Geographers*, 30 (1), Londres, Royal Geographical Society, pp. 37-51.

YTURBE, C. (1985), "Realismo y filosofía de Marx", en *Diánoia*, 31 (1), México D.F., Instituto de Investigaciones Filosóficas, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 107-116.

RESUMEN

Este trabajo tiene por objetivo indagar el lugar que ocupa –y la forma en que está constituida– la dimensión espacial en distintos enfoques que nutrieron o se desarrollaron como teorías de la geografía económica. Se inicia la discusión partiendo de la economía convencional (neoclásica o keynesiana) y se sigue con los enfoques institucionalistas del desarrollo regional. Con respecto a estos últimos, se estudia los conceptos básicos tomados del *giro relacional* de la geografía humana, sobre todo al momento de definir sus objetos de análisis y su espacialidad inherente. Se intenta así caracterizar el tratamiento del espacio descubriendo sus límites y dificultades, poniéndose de manifiesto el piso común que estos enfoques comparten con las perspectivas convencionales de la geografía económica. Finalmente, se recuperan los aportes de geógrafos críticos dedicados al estudio de la estructuración espacio-temporal de la “moderna sociedad burguesa”, entablando un diálogo fructífero con el *giro relacional* que sirvió de fundamento al pensamiento institucionalista.

ABSTRACT

This paper aims to explore the place –and how it is constructed– of the spatial dimension in different approaches that had nurtured or had developed as theories of economic geography. Discussion starts from mainstream economics (neoclassical or keynesian) and continues with the institutional approaches to regional development. Concerning these approaches, we study the basic concepts which had been taken from the *relational turn* of Human Geography, especially at the moment of defining their objects of analysis and their inherent spatiality. We try to characterize the treatment of space and discover its limits and difficulties, manifesting the common ground they share with conventional approaches to economic geography. Eventually, we recover the contributions of critical geographers dedicated to study space-time structure of the “modern bourgeois society”, engaging a fruitful dialogue with the *relational turn* which formed the basis of the institutional thinking.

PALABRAS CLAVE

ESPACIO-TEMPORALIDAD
CAPITALISTA
GIRO RELACIONAL
NUEVO REGIONALISMO
GEOGRAFÍA CRÍTICA

KEY WORDS

SPACE-TIME CAPITALIST
RELATIONAL TURN
NEW REGIONALISM
CRITICAL GEOGRAPHY

“EXCLUIDO POR EXCELENCIA”: REVISIONES DE UN CONCEPTO PARA EL CASO DE LOS HABITANTES DE LA CALLE

Paula C. Rosa

INTRODUCCIÓN

El caso del habitante de la calle –sin techo, *homeless*, *moradores de rua*, etc.– es entendido como el arquetipo del “separado de lo social”, y es a partir de esta concepción que se lo trata, se lo comprende y se lo asiste tanto desde ciertas perspectivas teóricas como desde los medios de comunicación, los programas sociales, etcétera.

En el presente trabajo, abordamos este concepto desde la perspectiva latinoamericana que plantea que, en nuestras sociedades, no se evidencia una exclusión *total* del ámbito social, es decir, que es improbable que un sujeto se halle separado completamente de la sociedad. En estos contextos, las relaciones o redes de amistad, vecindad y familiares son centrales, en especial en situaciones de grandes privaciones materiales. No obstante, estas vinculaciones o redes no son eternas o indestructibles, sino que evidencian un agotamiento que conduce a que las personas o grupos familiares comiencen a “habitar la calle”.

Entendemos que la *exclusión* es un proceso en donde se van acumulando *rupturas* en las formas esenciales de los lazos que implican una participación en esferas sociales centrales, como son la salud, la educación, la vivienda, etc., y no que ella implica, como se sostiene desde algunas perspectivas y líneas teóricas, un *aislamiento total* del mundo social.

En este artículo se busca introducir estas cuestiones como un aporte a futuros estudios sobre el tema. No intentamos, pues, acabar con la discusión en estas líneas, sino dar conocer las reflexiones realizadas en el marco de la te-

Paula Rosa es Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA), becaria de Posgrado Tipo II del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-sede Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR/CONICET), docente de Metodología de la Investigación Social I, II y III de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, miembro del Programa Integral de Economía Social y Solidaria Universidad Nacional de San Martín-Instituto de Altos Estudios Sociales (UNSAM-IDAES) y doctoranda en Ciencias Sociales Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)-Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). E-mail: paula_rosaoo@yahoo.com.ar

sis doctoral "Entramado de relaciones: Organizaciones de la Sociedad Civil y la asistencia a los habitantes de la calle en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires",¹ elaborada a partir de una investigación cualitativa de cinco años de duración (2007-2010) que implicó un involucramiento en la problemática de los definidos en este marco como *habitantes de la calle*. Principalmente, se profundizó en la cotidianidad de esta población, en las estrategias de vida y en las redes que despliega al atravesar esta experiencia, junto con el análisis de los principales servicios –tanto públicos como privados– que se le ofrecen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se realizó un trabajo analítico *relacional* que permitió el estudio del *entramado de relaciones* que se desarrollan entre las Organizaciones de la Sociedad Civil, el Estado con sus programas específicos y los habitantes de la calle. Este *entramado* fue central para la comprensión de la problemática actual, dado que ninguno de estos actores puede ser entendido sin el otro.

El artículo se estructura del siguiente modo: se inicia el recorrido por la noción de *exclusión social* desde el punto de vista con el que fue abordada en el marco de la tesis doctoral –es decir, a partir del cuestionamiento del uso *tradicional* de la noción que plantea la existencia de una *exclusión total* del mundo social–. Luego, para continuar trabajando este concepto, se profundiza en ciertos aspectos de la vida cotidiana de los habitantes de la calle, como son el trabajo y las redes. Finalmente, se desarrollan las consideraciones finales para plantear posibles abordajes.

TRANSFORMACIONES RECIENTES

En la Argentina, en las últimas décadas, se han producido grandes transformaciones en la esfera política, económica, cultural y social. Estos cambios no se dieron por "generación espontánea", sino que forman parte de una serie de procesos que derivaron en la situación actual. Desde mediados de la década del setenta, se anuncia el agotamiento del modelo denominado *Estado de Bienestar*, al que se considera, por entonces, responsable de la crisis económica por ineficiente, amplio y de alto costo. Esta visión contó con un amplio consenso de diversos sectores de la sociedad. Tales posturas, afianzadas en la década del ochenta, permitieron la implantación de políticas neoconservadoras que significaron drásticas modificaciones en el accionar del Estado. En este sentido, el nuevo modelo planteó "[...] una radical separación entre la orientación de la política económica y la de aquellas políticas dirigidas al mercado de trabajo, por un lado, y la política social por el otro" (Minujín, 1993, p. 33). La década del ochenta estuvo atravesada por una aguda crisis económica y un estancamiento que trajeron como consecuencia el aumento de la pobreza –y cambios en su composición debidos al empobrecimiento de grandes sectores de la población–, así como un deterioro de las condiciones de empleo y salarios.

1 Presentada para su evaluación en el mes de octubre del corriente año (2011).

En los años noventa se complejizan ciertos procesos iniciados en las décadas anteriores. Estos años se caracterizaron por lo que se denominaron las políticas de *ajuste estructural*,² que implicaron ciertas medidas como: la desregulación de la economía y de los mercados; la privatización de empresas públicas; modificaciones en la legislación del trabajo tendientes a la flexibilización laboral; y cambios en el eje de las políticas públicas y sociales (Hintze, 2006).

En este contexto, se evidencia un aumento del número de personas y familias –muchas de ellas nuevos desocupados que habían tenido vivienda– que comienzan a *habitar en las calles* de la Ciudad de Buenos Aires. Si bien este no es un fenómeno propio de la década del noventa, en esos años y a comienzos de la primera década del siglo XXI, es muy significativo su incremento y consolidación. Esto se vincula con el aumento de la desocupación y del subempleo.³

Lopes Da Silva (2006) establece una vinculación entre los cambios en el mundo del trabajo y el aumento y la consolidación de la “situación de calle”. Sostiene que este fenómeno social es la síntesis de múltiples determinaciones cuyas características, con ciertas variaciones históricas, lo tornan un elemento de extraordinaria relevancia en la composición de la pobreza en las actuales sociedades capitalistas. Es decir, en las sociedades contemporáneas, se vuelve la atención sobre la población en “situación de calle” por cuanto se detecta una estrecha relación entre ese fenómeno y las modificaciones de las últimas décadas –desde 1995– en el mundo laboral dentro de los cambios sociales promovidos por el capitalismo actual.

Tales cambios estructurales condujeron al debilitamiento de las formas de integración social y de los mecanismos de solidaridad característicos de otras épocas. Las instituciones tradicionalmente generadoras de integración entraron en crisis, y se pusieron en cuestión los principios básicos de la solidaridad. Los soportes que necesitaban las personas para vivir en sociedad –asocia-

2 Para Rofman (1999), en 1991, con la adopción del Plan de Convertibilidad, se abre otra etapa del modelo de *ajuste estructural*, una nueva estrategia de crecimiento. Esta etapa se vuelve más funcional a las transformaciones requeridas por el llamado Consenso de Washington. Para este autor, el Estado argentino cambió radicalmente su papel histórico: su nuevo perfil supuso abandonar su actividad de producir bienes y servicios y eliminar los organismos de regulación de precios, cuotas, normativas de funcionamiento de mercados específicos, etc. El ajuste “dejó claras señales de su influencia. Así, generó efectos fuertemente regresivos sobre el tejido social, el ingreso de los trabajadores, la capacidad de supervivencia de los empresarios subordinados y la distribución de la riqueza y el ingreso” (p. 39). En esta *nueva sociedad*, fue desapareciendo el pleno empleo, y surgiendo y arraigándose el desempleo estructural y la creciente subutilización de la fuerza de trabajo, sin la contrapartida de paliativos estatales suficientes. A nivel nacional, hacia 1995, se estimaba que “un 57% (13,9 millones de personas en aglomerados urbanos) tenía ingresos por debajo de la línea de pobreza y el 27% (6,6 millones) era considerado estadísticamente indigente, con ingresos que no alcanzaban a cubrir el costo de sus necesidades alimentarias básicas” (Hintze, 2006, p. 30). En el Gran Buenos Aires, la información muestra que “con una tendencia sostenida, la brecha entre el quintil más pobre y el más rico de la población aumentó de 5 a 8 veces entre 1990-2000” (Salvia y Donza, 2001 en Hintze, 2006, p. 30).

3 En las entrevistas realizadas, en repetidas oportunidades los entrevistados/as ubicaron el inicio del “habitar la calle” hacia fines de la década del noventa (años en los cuales se crean en la CABA los primeros programas para los “Sin Techo”), y especialmente a partir de la denominada “crisis de 2001-02”.

dos al empleo, al Estado, a la familia y a las relaciones interpersonales (Merklen, 2000)– se vieron debilitados.

Cuando la integración social se encuentra *fracturada*, la zona de vulnerabilidad –entendida por Robert Castel (2006) como ubicada entre la plena integración y la exclusión– se expande, haciendo que los que se encuentran en esta zona sean más propensos a la exclusión. Estos contextos impactan sobre la posición social de aquellas personas que no cuentan con los apoyos sociales, afectivos e institucionales necesarios para superar la enfermedad o el desempleo. Las personas que comienzan a “habitar las calles” son un reflejo de esta situación:

[...] muchos se encuentran sin suficientes recursos de apoyo relacional para remontar el bache; las personas que llegan a vivir en la calle lo hacen por problemáticas diversas pero tienen algo en común que es el contar con muy débiles relaciones afectivas o vínculos locales, vecinos, amigos” (Cabrera, 1998, p.149).

Estudios centrados en análisis antropológicos y sociológicos sostienen que el inicio de esta vida combina factores individuales, estructurales y de relaciones sociales. Estos tres factores son parte de un mismo escenario, es decir, que la trayectoria individual está ligada a los cambios en la estructura socioeconómica (Cabrera, 1998). En este sentido, es un fenómeno que cristalizaría el funcionamiento de todo un sistema social. Por ello, no debe ser entendido como una “inadaptación”⁴ personal, sino como una articulación entre las características individuales y las condiciones estructurales, por lo cual es preciso tener en cuenta la situación del empleo y las condiciones de vida (Castel, 2006). Es decir, es un fenómeno que vincula lo macrosocial –las condiciones estructurales del mercado de vivienda y de trabajo– con lo microsocio –las relaciones que entablan las personas–. De este modo, la noción de *exclusión social* resulta pertinente para estudiar este tipo de procesos, porque “conecta el proceso individual con los cambios en la estructura” (Cabrera, 1998).

CUESTIONES DE EXCLUSIÓN

Siguiendo a Bustelo y Minujín (1997), entendemos que el concepto de exclusión no es *absoluto* sino relativo en un doble sentido. Por una parte, constituye la contrapartida de la inclusión: se está excluido de *algo* cuya “posesión” implica un sentido de inclusión. Sin embargo, este *algo* puede significar una enorme diversidad de situaciones o posesiones materiales y no materiales –como trabajo, familia, educación, vivienda, afecto, pertenencia comunitaria, etc.–;

4 En décadas pasadas, eran típicos los estudios que analizaban los motivos del inicio de la vida en la calle a partir de modelos focalizados solamente en los factores individuales: el centro de la explicación de ciertos procesos sociales se vinculaba con las patologías desviadas. Este tipo de estudios, realizados principalmente en los Estados Unidos, al concentrarse en las características individuales y patológicas, reproducían y fomentaban los estereotipos con los cuales se visualizaba a esta población.

entonces, no se trata de un concepto dicotómico que divide a los individuos o grupos en dos; existe una serie de situaciones intermedias entre ambos estados. En este sentido, “[...] no es que haya un ‘in’ y un ‘out’, sino un *continuum* de posiciones que coexisten en un mismo conjunto y ‘se contaminan’ recíprocamente” (Castel, 2006, p. 446).

Para Lo Vuolo *et al.* (2004), la exclusión social no debe entenderse como la ausencia de relación social, sino como:

[...] un conjunto de relaciones particulares con la sociedad como un todo y, particularmente, con el centro que define el principio fundamental de la organización y dinámica social. Ninguna persona queda fuera de la sociedad sino que existe un ensamble de posiciones relativas, entre las que no hay líneas divisorias claras. Se verifican permanentes flujos entre las distintas zonas de cohesión social (Lo Vuolo *et al.*, 2004, p. 210).

Coincidimos con esta visión en que es preferible hablar de exclusión “en” la sociedad que de exclusión “de” la sociedad, por cuanto en el segundo caso puede interpretarse que los excluidos se encuentran *fuera* de la sociedad y, por lo tanto, que no reciben ningún efecto del modo en que ella se organiza.

En esta línea, también acordamos con Castel (2006), en que la exclusión no es una ausencia total de relaciones sociales sino un conjunto de relaciones particulares con la sociedad como un todo: “no hay nadie que esté fuera de la sociedad sino [que hay] un conjunto de posiciones cuyas relaciones con su centro son más o menos laxas” (Castel 2006, p. 447).

Por esto, sostenemos con Merklen (2000), desde una perspectiva latinoamericana, que el término excluido en un sentido *estricto* no responde a nuestra realidad social, salvo en algunas situaciones muy específicas. Según este autor, solo debería utilizarse cuando se hace referencia a estar excluido de alguna institución –por ejemplo, se puede estar excluido de la educación o del trabajo–, porque la especificidad del término hace referencia a estar *completamente* separado de la vida social, a una separación nítida de la vida social instituida. En este sentido, Duhau y Giglia (2008) afirman que, a diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados, en las ciudades de América Latina no hay desafiliación total, ni siquiera en los *homeless*. Por su parte, Saraví (2005) entiende que, en las sociedades latinoamericanas, la integración social es un proceso compuesto por múltiples afiliaciones:

[...] encontrar un factor único y originario de exclusión puede resultar una tarea infructuosa, e incluso fútil. Frente a la falta de derechos sociales, los pobres contaban con la comunidad, la familia, e incluso las relaciones clientelares; frente a un mercado de trabajo poco dinámico, el cuentapropismo y el sector informal eran un espacio de refugio; frente a la pobreza, las estrategias de sobrevivencia, las redes de reciprocidad, o las organizaciones vecinales constituían un respaldo (p. 8).

[Este es un contexto en el cual existen]... otros muchos lazos sociales más débiles que brindan un sentido de pertenencia” (Saraví, 2005, p. 4).

En otras palabras, Saraví sostiene que la exclusión social es la *vulnerabilidad de amplios sectores de la población a quedar atrapados en círculos de desventajas*.

Siguiendo a Escorel (1999), quien analizó la vida cotidiana de un grupo de *moradores de rua*, consideramos que la exclusión social debe ser vista como un proceso y no como una característica de los individuos o de los grupos sociales, y que en cada sociedad adopta manifestaciones propias; por ello, pensarla como un proceso de constitución de individuos o de grupos posibilitará transportar esa categoría a diferentes contextos. Asimismo, Escorel plantea la idea de que el concepto de exclusión es relacional: es una interacción, una relación social entre incluidos y excluidos. A la vez, afirma que nunca se está totalmente excluido, porque “la sobrevivencia física no sería posible fuera de las relaciones de mercantilización de la vida social, y la exclusión redundaría en la muerte biológica” (p. 260). Así, lo que esto revela es que existen modalidades perversas de integración social.

“HABITAR LA CALLE”

Como hemos señalado, en el caso argentino existió una relación entre el inicio de la vida en la calle y el aumento de la desocupación y la precarización laboral que se produjo hacia fines de la década de los noventa y principios del siglo XXI. Sin embargo, al comenzar a “habitar la calle”, no todo lo relacionado con el mundo laboral desaparece. Muy por el contrario, muchos de los entrevistados poseían una ocupación, pero dentro del denominado trabajo informal y precario. Las actividades que desarrollaban eran de rápido y fácil acceso: se ingresaba a ellas con poco capital o con ninguno y requerían de pocos conocimientos. Entre los trabajos más mencionados encontramos a los volanteros, los pizzeros, los albañiles, los cartoneros, etc. Y muchos eran vendedores ambulantes que vendían sus productos en la vía pública o en medios de transporte.

Aunque no constituya una condición generalizable, entre los habitantes de la calle es muy frecuente encontrar prácticas laborales diversas y sostenidas en el tiempo. Por lo tanto, no todos mendigan o viven solamente de la asistencia; por el contrario, hay muchos que se sostienen con un sueldo. El problema reside en que no les alcanza para “salir de la calle”: es una remuneración baja que muchas veces deben darle a la familia, por lo cual no les queda un resto para su propia vivienda; solo les sirve para viajar y comer. Esto evidencia una particularidad del trabajo precario e inestable: no resulta suficiente para cubrir todos los gastos que implica el sostén de la persona y el mantener una familia. Además, esos individuos no cuentan con protección social frente al desempleo o la enfermedad. Hemos registrado numerosos casos en que los entrevistados habían tenido un trabajo que, aunque precario, les permitía subsistir, pero que

terminaron perdiéndolo a raíz de una enfermedad que requería de un prolongado tratamiento o reposo. Fue así que no pudieron seguir pagando su alquiler y debieron “habitar la calle” como opción.

Otra situación que hemos constatado con frecuencia se vincula con alguna discapacidad física que impedía continuar trabajando; en muchos casos, la discapacidad se había originado en un “accidente de trabajo” (pérdida de algún miembro del cuerpo, ceguera, sordera, etc.), del que la empresa o el patrón no se hicieron cargo. Y la persona fue despedida.

Hay habitantes de la calle que llegaron a esta situación no por la pérdida del empleo sino, por ejemplo, por la reducción de horas y la consecuente reducción de sueldo, con lo cual se encontraron en la imposibilidad de solventar los gastos de alojamiento –por ejemplo, el alquiler de un departamento–. En otros casos, no pudieron cubrir el costo del aumento del alquiler o de la pensión. En contextos de alta vulnerabilidad, estas situaciones –que no necesariamente tienen que ver con la pérdida del trabajo– conducen al inicio de la vida en el espacio público.

Los sectores más vulnerables –en cuanto a posibilidad de perder el trabajo, de experimentar cambios en el mismo, de pasar por situaciones de enfermedad, etc.– también poseen un entorno precario. Es decir, es posible que, en algún momento, hayan contado con redes sociales o soportes de familiares, amigos, vecinos, etc., que ayudaron a “pasar el mal trago” –sea con préstamos de dinero, ayuda para el cuidado en el caso de enfermedades y/o discapacidades, préstamos de vivienda, etc.–; pero estas ayudas se debilitaron o agotaron con el paso del tiempo y por diversas eventualidades, porque esos soportes también atraviesan situaciones precarias y poco estables en cuanto a lo habitacional, laboral y relacional. Para Di Virgilio:

[...] el colchón amortiguador de las redes familiares se ve seriamente amenazado por el aumento de la pobreza [...] en ese contexto, la posibilidad que tienen los hogares de prestar ayudas en bienes se ve seriamente restringida (Di Virgilio, 2004, pp. 220-1).

Como vemos, en contextos de vulnerabilidad, los recursos con los que las personas y familias cuentan se ven restringidos o debilitados; y cuando esa ayuda se extingue o no es lo suficientemente fuerte como para “rescatar” a la persona de esta situación, se termina por “habitar la calle”. Es decir, llegar a esta realidad no es una de las primeras opciones; muy por el contrario, ante todo se busca, generalmente, contención en el entorno más próximo, en los contactos, redes y vinculaciones que se poseen.

Hay casos de habitantes de la calle que siguen en contacto con familiares y amigos que cada vez que pueden “les dan una mano”, con dinero, ropa, alojamiento temporario, etc. Con ellos pueden pasar fiestas, cumpleaños, etc., y luego regresan a dormir a un parador u hogar o bien en la calle. Por lo tanto, se puede observar que las redes sociales siguen realizando “aportes” hasta en los

casos más extremos, en la medida de sus posibilidades. Sin embargo, al estar constituidas por sectores ampliamente vulnerables, no logran el “rescate”.

REFLEXIONES FINALES

Los habitantes de la calle viven en extrema vulnerabilidad; se encuentran *excluidos* del ámbito laboral, de la posibilidad de tener su vivienda, de una salud física y mental íntegra, etc. Sin embargo, aunque inmersos en una pobreza extrema, no se hallan “separados de la sociedad”, “no viven fuera de lo social”; en muchos casos, continúan vinculados con sus familiares y amigos, concurren a los hospitales y siguen tratamientos médicos, se actualizan por Internet, realizan talleres de capacitación, y hasta tienen algún trabajo informal. Por ende, no carecen completamente de lazos o inscripciones dentro del mundo social; lo que ocurre es que estos lazos son inestables, precarios y no tienen la suficiente fortaleza como para permitirles “dar el salto” y *salir* de esta situación.

Si definir qué es la exclusión no es fácil, mucho menos lo es definir al “excluido”. Su perfil varía según los diversos contextos sociales, según los fenómenos, los sujetos o las instituciones que asumen su asistencia, etc. El excluido habitualmente reúne en sí mismo diversidad de situaciones y problemáticas, por lo que con una misma denominación suelen englobarse trayectorias disímiles. En este sentido, los habitantes de la calle no son diferentes; simplemente constituyen un caso de “excluidos por excelencia”, que permite poner en duda ciertas afirmaciones.

A partir de nuestro trabajo teórico y empírico con esa población, podemos señalar las siguientes conclusiones:

- Los tipos de trabajo a los que acceden son inadecuados en infinidad de sentidos –discontinuos, inestables, sin protección social, etc.–, lo cual tiende a frustrar las oportunidades de desarrollo personal en el presente pero también en el futuro –que, por ello, se torna incierto, frágil e inestable.
- La situación que atraviesan los habitantes de la calle está marcada por una recurrente falta de oportunidades y por inestabilidad laboral y habitacional. Esta inestabilidad se evidencia como previa a la llegada a la calle y continúa durante esta experiencia.
- Lo habitantes de la calle no son personas que se encuentran *excluidas* del mundo laboral o relacional. Las descripciones que surgen del presente trabajo permiten cuestionar los estereotipos con los cuales se caracteriza a esta población.

En su cotidianeidad, los habitantes de la calle desarrollan estrategias de vida que les permiten su reproducción física, material, cultural y simbólica a partir de la puesta en práctica de múltiples acciones que combinan lo disponible y la innovación. Es decir, no solo despliegan acciones que les permiten la “sobrevida”; también desarrollan diferentes estrategias laborales, habitacionales y

sociales, etc. En tal sentido, interesa destacar que se trata de personas que poseen un carácter activo e inventivo ante la situación que atraviesan. Esto hace referencia a lo que Minujín (1993) llama el “aspecto creativo de las crisis sociales”; como señala este autor, “lo social” también es capaz de lograr morfogénesis imprevisibles e inéditas.

Por todo esto, consideramos que es central recuperar las estrategias que las personas y/o familias despliegan para subsanar situaciones habitacionales y laborales extremas como base para el planteamiento de alternativas que no encapsulen a esos sujetos como “excluidos” sino que los consideren en su capacidad de desarrollar, frente a las condiciones adversas, infinidad de acciones creativas y novedosas para generar su propio empleo y su propio refugio en las calles de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

BECCARIA, L. (1993), “Estancamiento y distribución del ingreso”, en A. MINUJÍN (ed.) *Desigualdad y Exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, UNICEF/Losada.

BUSTELO, E. y A. MINUJÍN (1997), “La política social esquiiva”, en R. MENJIVAR et al. (eds.), *Pobreza, exclusión y política social*, San José, FLACSO/Universidad de Utrecht/UNESCO-MOST.

CABRERA, P. (1998), *Huéspedes del Aire. Sociología de las personas sin hogar en Madrid*, Madrid, UPCO.

CASTEL, R. (2006), *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Buenos Aires, Paidós. [Primera edición 1997].

DE IPOLA, E. (comp.) (1998), *La crisis del lazo social. Durkheim, cien años después*, Buenos Aires, EUDEBA.

DUHAU, E. y Á. GIGLIA (2008), *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco/Siglo XXI Editores.

ESCOREL, S. (1999), *Vidas ao Léu. Trayectorias de exclusão social*, Río de Janeiro, Editora Fiocruz.

HINTZE, S. (2006), *Políticas Sociales. Argentina en el cambio: conjeturas sobre lo posible*, Buenos Aires, Espacio Editorial.

ISUANI, E. A. (2008), “La política social argentina en perspectiva”, en G. CRUCES et al., *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*, Buenos Aires, Banco Mundial.

LOPES DA SILVA, L. (2006), “Mudanças Recentes no Mundo do Trabalho e o Fenomeno População em Situação de Rua no Brasil 1995-2005”, Dissertação (mestrado), Universidade de Brasilia- Departamento de Serviço Social. Disponible en: <http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/1763/1/2006_Maria%20Lucia%20Lopes%20oda%20Silva.pdf>.

LO VUOLO, R., A. BARBEITO, L. FATAUSSI y C. RODRÍGUEZ (2004), *La pobreza... de la política contra la pobreza*, Buenos Aires, CIEPP-Miño y Dávila.

MERKLEN, D. (2000), “Vivir en los márgenes: la lógica del cazador. Notas sobre sociabilidad y cultura en los asentamientos del Gran Buenos Aires hacia fines de los 90”, en M. SVAMPA, *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires, Editorial Biblos/Universidad Nacional de General Sarmiento.

MINUJÍN, A. (ed) (1993), *Desigualdad y Exclusión*, Buenos Aires, UNICEF/Losada.

ROFMAN, A. (1999), *Desarrollo regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Amorrortu.

ROFMAN, A. y S. PEÑALVA (comps.) (1996), *Desempleo estructural, pobreza y precariedad: coordenadas y estrategias de política social en la Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Centro de Estudios Urbanos y Regionales/Ediciones Nueva Visión.

ROSA, P. (2009), “Las prácticas de encierro hoy: Reflexiones de la mano de Michel Foucault sobre los programas destinados a personas en situación de calle”, en *Revista Afuera-Estudios De Crítica Cultural*, año IV, n° 6, Buenos Aires. Disponible en: <<http://www.revistaafuera.com>>.

----- (2010), “Aspectos teóricos y metodológicos de un proyecto de investigación: La asistencia a los habitantes de la calle en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en E. ACHILLI *et al.* (coords.), *Vivir en la Ciudad. Tendencias estructurales y procesos emergentes*, Rosario, CeaCU-Facultad de Humanidades y Artes (UNR)/ Laborde Editor.

ROSA, P. y A. GARCÍA (2009), “Exclusión: dilemas de una noción aplicada a situaciones de desigualdad social”, en *Revista Margen de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, n° 54. Buenos Aires, Ed. Equipo Margen.

ROSANVALLON, P. (1995), *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Buenos Aires, Manantial.

SALVIA, A. y E. DONZA (2001), “Cambio Estructural y Desigualdad Social. Ejercicios de Simulación sobre la Distribución del Ingreso 1990-2000”, en J. LINDENBOIM (comp.), *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 2: Aportes metodológicos y otras evidencias*, Buenos Aires, FCE-UBA, Cuaderno del CEPED n° 5.

SARAVÍ, G. (2005), “Nuevas dimensiones de la pobreza en América Latina: acumulación de desventajas y biografías de exclusión”, ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, 18 al 21 de octubre. Disponible en: <<http://www.clad.org/congresos/congresos-antiores>>.

SVAMPA, M. (ed.) (2000), *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires, Editorial Biblos/Universidad Nacional de General Sarmiento.

RESUMEN

La problemática del “habitar la calle”, es decir, la situación que actualmente atraviesan miles de personas y familias de tener que pasar noches y días en las calles de la ciudad, es un fenómeno cada vez más notorio en nuestro país y en las grandes ciudades del planeta. En el mundo académico se ha intentado realizar un acercamiento a esta cuestión desde múltiples enfoques y conceptos; uno de ellos es el de *exclusión social*. Este concepto nacido en el continente europeo, en la década del ochenta, a partir de la crisis que atravesó la sociedad salarial, es retomado en América Latina en los años 90. Actualmente es ampliamente utilizado para comprender las situaciones de extrema pobreza y precariedad laboral. Precisamente, en este artículo se propone un acercamiento a ciertos aspectos de la experiencia del “habitar la calle” a través de la exploración del concepto de *exclusión social*. Esta noción, que expresa la situación de los “excluidos” del mundo social, es revisada a partir del caso de los habitantes de la calle, generalmente considerados como los “excluidos por excelencia”.

ABSTRACT

The problem of “living street”, i.e. the situation facing thousands of individuals and families now having to spend nights and days on the streets of the city, is a phenomenon increasingly evident in our country and the great cities of the world. The academic world has attempted an approach to this problem from multiple approaches and concepts, one of which is that of “social exclusion”. This concept born in Europe, in the eighties, after the crisis it experienced salary society, is taken up in Latin America in the 90's. It is now widely used to understand the situations of extreme poverty and job insecurity. This article seeks to be an approach to certain aspects of the experience of “living street” through exploring the concept of *social exclusion*. This concept, which expresses the situation of the “excluded” from the social world, is reviewed from the case of street people who are generally regarded as the “excluded par excellence”.

PALABRAS CLAVE

EXCLUSIÓN SOCIAL
HABITANTES DE LA CALLE

KEY WORDS

SOCIAL EXCLUSION
INHABITANTS OF THE STREET

CADENAS DE VALOR EN EL SECTOR AGROINDUSTRIAL EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS. INDUSTRIALIZACIÓN

Mirta L. Possetto
Sonia C. Núñez

INTRODUCCIÓN

En la Provincia de San Luis existen 400.000 hectáreas activas de superficie cultivable con un potencial de 700.000 hectáreas. Los cultivos preponderantes son las oleaginosas, principalmente soja, maíz y girasol. En los últimos años, la provincia se expandió tanto en agricultura como en ganadería: en 2010 el sector ganadería creció un 7%; por su parte, la agricultura se encuentra en una transición importante gracias a que los productores han incorporado tecnología que permite el crecimiento en una provincia con un clima muy diferente al de la pampa húmeda. La conjunción de esta circunstancia y de la realización de obras públicas provoca un sinergismo que ha llevado a la expansión del sector productivo.

En la cadena de productos agroindustriales, uno de los eslabones principales para agregar valor en origen es la industrialización, con vistas a la posterior comercialización tanto del producto obtenido como de los subproductos. En San Luis se dan las dos situaciones: la venta de granos sin procesar y la de productos y subproductos obtenidos a partir de los granos y las oleaginosas.

Como consecuencia de los beneficios impositivos con los cuales cuenta la provincia, que se suman a la ventaja de su localización en el corredor bioceánico, la radicación industrial fue más importante que en otras provincias. Del total

Una versión anterior del presente trabajo fue presentado en las III Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales y X Encuentro Nacional de la Red de Economías Regionales en el marco del Plan Fénix.

Mirta L. Possetto es Ingeniera Química, Magíster en Economía y Negocios (Universidad Nacional de San Luis –UNSA–), docente-investigadora, integrante del Proyecto 50408 “Desarrollo Local-Regional”, Universidad Nacional de San Luis. E-mail: mposse@fices.unsl.edu.ar

Sonia C. Núñez es Ingeniera Química (Universidad Nacional de Río Cuarto –UNRC–), docente-investigadora, integrante del Proyecto 50408 “Desarrollo Local-Regional”, Universidad Nacional de San Luis. E-mail: scnunez@fices.unsl.edu.ar

de este sector en San Luis, las industrias alimentarias representan el 8% (29 empresas), entre las cuales se encuentran empresas que utilizan como materia prima la soja y el maíz.

El objetivo del presente trabajo es presentar datos de mercado de la soja y del maíz a nivel mundial, nacional y provincial y estudiar el eslabón de industrialización en la cadena de valor de dichas oleaginosas en la Provincia de San Luis. Para ello, se realizaron entrevistas a informantes clave del sector industrial, búsqueda bibliográfica, lectura de papers, asistencia a exposiciones de la agroindustria, validación de información obtenida a partir de páginas web y recopilación de datos del Ministerio de Economía de la Nación y de la Dirección Provincial de Estadística y Censos.

SITUACIÓN DEL CULTIVO DE SOJA¹

El uso comercial del cultivo de soja, cuyo origen es asiático, se remonta al siglo XIX, pero es en el siglo XX que se producen los primeros embarques desde China hacia Europa y, posteriormente, hacia Australia, África y América. Actualmente, luego de un importante crecimiento, la soja representa el 60% de la producción de oleaginosas, constituyéndose, pues, en la especie predominante dentro de ese grupo.

La demanda de soja se incrementó significativamente en la década de 1970 y 1980 por parte de los Estados Unidos y Europa –que se interesan especialmente en harinas proteicas– y de China –cuya demanda mayor es de productos orientados a la alimentación animal.

Entre los principales actores en la producción y exportación de esta oleaginosa podemos destacar, en un primer momento, a los Estados Unidos –país que, de representar un 74% de la producción mundial, pasó, en nuestros días, a aportar un 33% a dicha producción–. Por otro lado, en la actualidad, en Sudamérica, los países que más se destacan son el Brasil y la Argentina, a los que se suman el Paraguay, Bolivia y el Uruguay. El predominio de Sudamérica en la oferta internacional está aumentando, al punto tal que esta región puede convertirse en polo sojero.

Como ejemplo de la significativa participación de la soja en la producción global de granos podemos mencionar que el 56% del ciclo 2007/2008 correspondió a esta oleaginosa en particular. Y una evolución similar ocurrió con la superficie sembrada, –aspecto en el cual los mayores avances se han producido en Sudamérica–: en las campañas recientes, los Estados Unidos ocuparon el primer lugar (32% a nivel mundial), seguidos por el Brasil (con un 26%) y por la Argentina (16%). Esta situación posiciona al MERCOSUR como el mayor polo productivo sojero en el mundo.

1 Para más detalles sobre la situación del cultivo de soja y de maíz, véase Poullier y Negri, 2008, p. 139.

El consumo de soja se realiza principalmente a través de sus subproductos, harina y aceite, los cuales se obtienen a partir del poroto mediante un proceso físico conocido como *crushing*. En la última década, la demanda de soja para esta industrialización revela una tendencia en aumento. China y la Argentina son los países que han mostrado mayor evolución en el consumo por parte de la industria.

El crecimiento del mercado de harinas y aceites se debe, por una parte y fundamentalmente, a cambios en los hábitos alimenticios orientados a una dieta con niveles reducidos de colesterol, y, por otro lado –como se reflejó en los últimos años–, a su uso en la industria de los combustibles.

A nivel mundial, en el comercio de soja –que debe considerarse en conjunto: materia prima, aceite y harina–, existen tres grandes productores y al mismo tiempo exportadores: los Estados Unidos, el Brasil y la Argentina. En la década de los noventa, los Estados Unidos predominaban en el mercado sojero, pero, con el transcurso de los años, esta situación cambió en forma paulatina: el gran crecimiento de la oferta sudamericana llevó a su predominio y a instaurar, en el comercio mundial, un escenario de oferta casi continua a lo largo de todo el año, sin estacionalidad, ya que en el hemisferio norte la cosecha se extiende desde septiembre hasta diciembre y en el hemisferio sur comienza en febrero, alcanzando su pico en mayo. En cuanto a la demanda, en los últimos diez años, el gran incremento de la compra de materia prima por sobre la del producto elaborado –básicamente aceite– se debe principalmente a los cambios que China ha experimentado en el procesamiento interno de la materia prima gracias a su importante capacidad instalada en industria de elaboración. Otros importadores de peso son la Unión Europea y el sudeste asiático, donde sobresalen Japón, Corea del Sur y Taiwán. En Latinoamérica, México es el mayor importador.

En la República Argentina, los registros del cultivo de soja datan de 1862, pero recién a partir del año 1972 –cuando el poder Ejecutivo firmó un decreto en el que lo declara de interés nacional– se empezó a producir un mayor crecimiento, que se logró consolidar en la década de 1980. Entre los factores que determinaron que la soja se convirtiera en la oleaginosa más difundida del país se encuentran: en primer lugar, la introducción de las variedades de ciclo corto –que permitieron doble cultivo–; en segundo lugar, la expansión de la industria aceitera local; y, posteriormente, el desarrollo de la biotecnología, que impulsó la amplia utilización de semilla transgénica.

La distribución geográfica en el país es muy amplia, pero aproximadamente el 80% de la superficie cultivada corresponde a la Región Pampeana y el resto se distribuye en el litoral. Actualmente, casi el 95% de la producción argentina se exporta, ya sea como grano o como algún subproducto (harina o aceite). Cabe mencionar que nuestro país es el primer exportador mundial de harina y aceite de soja y ocupa el tercer lugar como exportador de grano. La industria aceitera local constituye el sector industrial más dinámico del país y el de mayor crecimiento en las décadas de 1980, 1990 y, sobre todo, en los años

recientes. El dato más impactante de este incremento es el siguiente: de algo menos de 500.000 toneladas en 1980 se pasó, en la actualidad, a 35,10 millones de toneladas.

El dinamismo que se evidencia en el complejo sojero, sumado a las importantes inversiones en marcha con el objetivo de incrementar la capacidad industrial instalada, consolidan indudablemente a la Argentina en el lugar de mayor exportador mundial de aceite y harina de soja y como un importante actor en tanto país exportador de poroto.

SITUACIÓN DEL CULTIVO DEL MAÍZ

El maíz tiene sus orígenes en América, de donde se difunde a Europa luego del descubrimiento, constituyendo el principal alimento para varias civilizaciones. En la actualidad, sigue siendo un alimento básico para la población mundial.

Este cultivo, que se encuentra entre los llamados *granos forrajeros* (cebada, sorgo, avena, centeno y trigo), ocupa el primer lugar en la producción mundial, convirtiéndose de esta manera en el grano rector en la formación de precios. La mayor parte de la superficie sembrada –aproximadamente el 88%– se encuentra en el hemisferio norte, donde la época de cosecha se extiende desde septiembre hasta noviembre. En ese hemisferio, China y los Estados Unidos concentran el 60%, mientras que en el hemisferio sur –cuya época de cosecha comienza a partir de marzo–, el Brasil y la Argentina (que aporta en torno al 3%) solo suman alrededor del 10% de la superficie sembrada.

En cuanto a la productividad del maíz, los Estados Unidos, gracias a su avance tecnológico y biotecnológico, se encuentran a la vanguardia, con un promedio de 10,5 t/ha, seguidos por la Unión Europea, con un promedio de 9,0 t/ha. En este aspecto, la Argentina ocupa un lugar significativo, con un promedio de 7,5 t/ha.

Actualmente el principal uso de este grano está orientado a la producción forrajera, destinándose el 63% a producción de carne y en menor medida de leche. El resto se utiliza para consumo humano, en la elaboración de azúcares y edulcorantes y en la producción industrial –en la que sobresale la obtención de alcoholes que intervienen en la fabricación de biocombustibles.

Los Estados Unidos ocupan el primer lugar (49,7%) entre los países exportadores, seguidos por la Argentina (18,4%) y el Brasil (8,7%). China tiene también participación pero, como su oferta ha sido errática y oscilante, no se ha consolidado como un país exportador –aunque sí es un gran importador–. El Brasil realiza considerables exportaciones –principalmente con destino a la Unión Europea– y compite fuertemente con el maíz argentino, pero, su alto consumo interno por la expansión en producción de carnes blancas y rojas, lo llevarían a colocarse en situación de importador.

Las importaciones de maíz han sufrido cambios en las últimas décadas. En la década del setenta, Rusia y Europa representaban alrededor del 40% del total mundial de importación, pero, desde entonces, esa situación fue cambiando y en los últimos años no superan el 5%. Hoy en día los principales importadores se concentran en países asiáticos, puntualmente Japón y Corea del Sur. Otro importante destino para este grano forrajero lo constituyen las regiones de Medio Oriente y el norte de África. En el continente americano, México se ubica como el mayor comprador, seguido por países como Canadá, Colombia, Venezuela y el Perú.

En la Argentina, podemos diferenciar dos períodos importantes en el cultivo del maíz: 1) un período de cultivo tradicional, en el que el monocultivo generó caídas en la productividad; 2) una etapa en la que la tecnología genética y la biotecnología llevaron a una verdadera revolución que permitió uniformidad en el rinde y mayor productividad.

En este punto, cabe mencionar que la expansión de la soja en los últimos años ha producido una reducción en la producción del maíz, que, actualmente, se ubica en el tercer lugar entre los cultivos de mayor superficie, detrás de la soja y del trigo. A nivel provincial, en las campañas recientes Córdoba lidera la producción, seguida por Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa. Estas provincias, en conjunto, abarcan el 90% del total producido en el país.

El 64% de la producción argentina de maíz se exporta –fundamentalmente a Latinoamérica, Asia y África–, y casi el 80% de esta exportación se concentra en puertos del corredor Rosario-Santa Fe, dejando un 12% a los puertos del sur de Buenos Aires.

El principal destino del consumo interno es la alimentación animal –el grano propiamente dicho o alimentos balanceados– en la producción avícola, láctea, porcina y de carne vacuna. Otro destino de este grano es la transformación primaria, a través de procesos como la molienda húmeda para la fabricación de edulcorantes y aceites y la molienda seca para la producción de harinas y sémolas.

El precio del maíz está comandado por el mercado de Chicago, y los factores que inciden en el precio en la Argentina están regidos por el marco general que afecta a todo *commodity*. Hay que destacar que en el precio FOB de exportación el costo de flete juega un rol de fundamental importancia y que, en tal sentido, el maíz es el cultivo más sensible; por lo tanto, la mejora de precios que se observa en algunos destinos no implica necesariamente mejores ingresos netos para los productores.

COMPLEJOS PRODUCTIVOS DE SAN LUIS

En la Provincia de San Luis los principales complejos productivos son: el forestal, el cerealero, el ganadero, las industrias químicas, el oleaginoso y el petrolero-petroquímico.

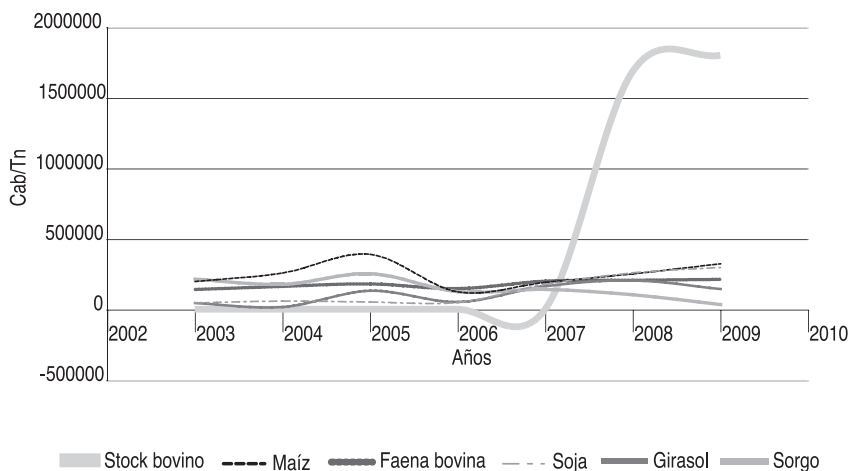
En el Cuadro 1 y el Gráfico 1 se presentan los indicadores de los sectores productivos provinciales.

**Cuadro 1. Indicadores de sectores productivos. Provincia de San Luis.
Años 2003-2009**

Producto	Unidad de medida	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Participación total nacional en % (1)	Fuente
Stock bovino	cab.	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1.685.543	1.799.585	3,3	INTA-SENASA
Faena bovina	cab.	147.274	168.808	185.245	152.436	205.400	212.694	218.273	1,4	MACYP
Girasol	tn	47.000	20.000	135.000	55.600	166.460	206.900	147.300	5,9	MACYP
Maíz	tn	199.500	260.000	392.000	126.000	193.300	253.760	326.000	2,5	MACYP
Soja	tn	45.000	57.750	51.290	48.781	176.020	257.950	295.900	1,0	MACYP
Sorgo	tn	216.000	180.000	255.600	128.000	143.510	106.830	36.080	2,0	MACYP

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, años 2003-2009.

**Gráfico 1. Indicadores de sectores productivos. Provincia de San Luis.
Años 2003-2009**



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, años 2003-2009

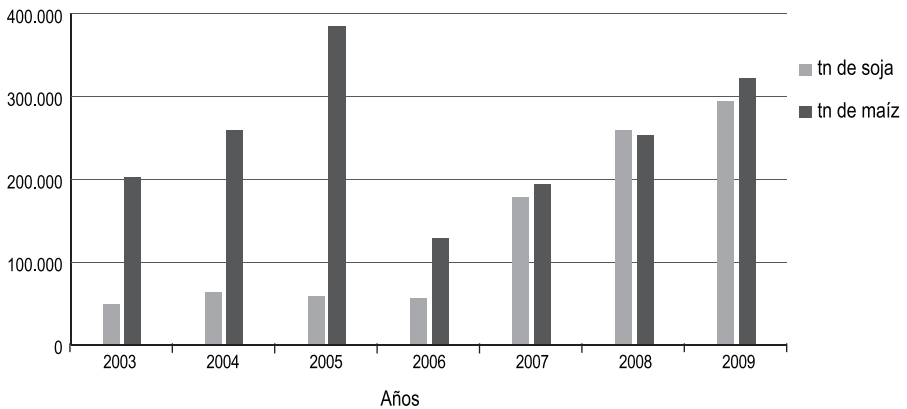
En el Cuadro 2 y el Gráfico 2 se presenta la evolución de la cosecha de soja y de maíz para los años 2003 a 2009 en la Provincia de San Luis. En ellos se puede observar un incremento del 647% en las toneladas de soja y del 163% en las de maíz.

Cuadro 2. Evolución de la cosecha de soja y de maíz en la Provincia de San Luis. Años 2003-2009

Año	Toneladas de soja	Toneladas de maíz
2003	45.000	199.500
2004	57.750	260.000
2005	51.290	392.000
2006	48.781	126.000
2007	176.020	193.300
2008	257.950	253.760
2009	295.900	326.000

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, años 2003-2009.

Gráfico 2. Evolución del cultivo de soja y de maíz en la Provincia de San Luis. Años 2003-2009



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, años 2003-2009.

En el Cuadro 3 y el Gráfico 3 se puede observar que los principales productos exportados corresponden a los rubros Forestal y Cerealero, debido al crecimiento en ventas de pañales, en el primer caso, y de maíz en grano, en el segundo. Los pañales se incluyen dentro del Complejo Forestal por la utilización de celulosa como material absorbente de los mismos. Por su parte, el Complejo Ganadero, que ocupa el primer lugar en las ventas totales de la provincia, se vio afectado por la caída en los volúmenes exportados de carne bovina congelada y de cueros curtidos.

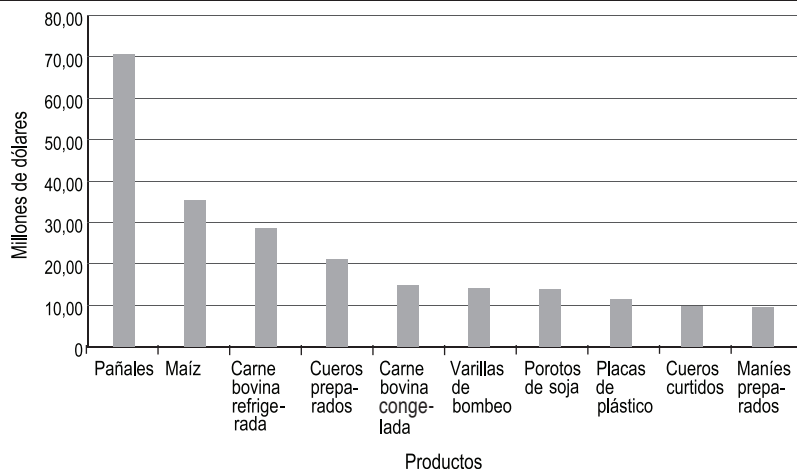
Cuadro 3. Principales productos exportados de la Provincia de San Luis. Años 2003-2009

Producto	Complejo	Valor en millones de u\$s	Participación total provincial
Pañales	Forestal	72,90	15,50
Maíz	Cerealero	36,80	7,80
Carne bovina refrigerada	Ganadero	30,00	6,40
Cueros preparados	Ganadero	24,20	5,20
Carne bovina congelada	Ganadero	16,80	3,60
Varillas de bombeo	s/d*	16,00	3,40
Porotos de soja	Oleaginosas	15,90	3,40
Placas de plástico	Petrolero-Petroquímico	13,10	2,80
Cueros curtidos	Ganadero	12,10	2,60
Maníes preparados	Oleaginosas	11,90	2,50

*Nota: s/d es un complejo sin denominación, pero corresponde a varillas de bombeo utilizadas para pozos petroleros.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, años 2003-2009.

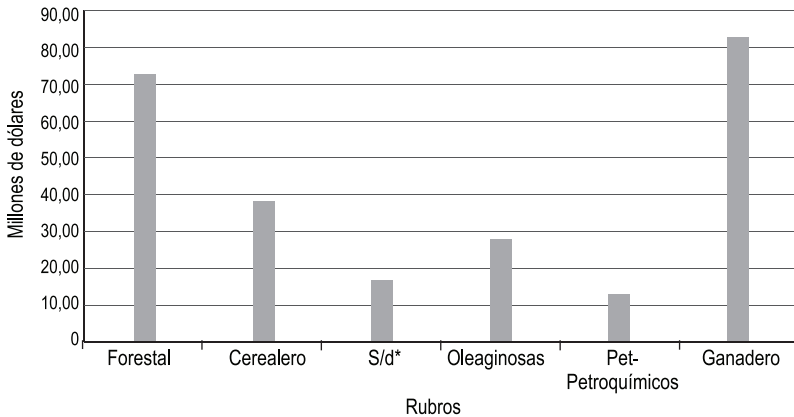
Gráfico 3. Principales productos exportados en la Provincia de San Luis. Año 2009



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, año 2009.

En relación con las exportaciones y de acuerdo con los datos del Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación, la Provincia de San Luis experimenta un crecimiento del 13,6% en el período 2009/2010, y un crecimiento promedio acumulativo anual del 10,7% en el período 2003/2010. Estos datos se pueden observar en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Participación en las exportaciones por rubros. Provincia de San Luis. Año 2009



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, año 2009.

CARACTERIZACIÓN DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALIZADORAS

Del total de las industrias de la provincia, el 8% corresponde al rubro alimentario. Este porcentaje abarca a 29 empresas que pertenecen a importantes grupos industriales. Entre ellas, se encuentran empresas que utilizan como materia prima la soja y el maíz, tales como: Glucovil Argentina S.A. de Ledesma/Cargill, Niza del Grupo AGD, Pitey S.A. de Tierra Gaucha, Agropecuaria La Banda, Diaser.

El maíz constituye la materia prima básica para diversas industrias; entre las más importantes se encuentran la producción de alimentos balanceados, la industria de molienda húmeda y la de molienda seca.

A continuación, presentamos una caracterización de las empresas que intervienen en el eslabón de industrialización de la cadena de valor de la soja y del maíz.

Agropecuaria La Banda S.A.²

La empresa se encuentra ubicada en la Ciudad de Villa Mercedes y se dedica a la obtención de aceite crudo desgomado de soja y harina de soja semidesgrasada (*expeller*) de alta calidad mediante el proceso de extrusión-prensa.

El objetivo de la planta es la industrialización de los granos en origen, ya que esto trae implícito un beneficio económico y financiero al productor –por disminución de contratación de fletes largos (mayores a 150 km)– y un beneficio a la industria transportista local –por un incremento en la demanda de fletes cortos.

La capacidad de producción es de 25 tn/día, pero se prevé aumentarla a 75 tn/día. Los granos a procesar son mayoritariamente de oferentes de San Luis, pero también se accede a proveedores de Vicuña Mackenna, General Levalle y Río Cuarto –de la Provincia de Córdoba–. Estos oferentes son productores primarios, cooperativas, acopiadores y comisionistas.

La producción de aceite de soja se destina a plantas de fabricación de biodiésel a partir de aceite crudo de soja, como la empresa Pitey S.A., en la Ciudad de Villa Mercedes, y Diaser/ESRA S.A., en el Parque Industrial de San Luis Capital.

La harina de soja se destina a productores de proteína animal bajo sistemas intensivos de crianza que fabrican su propio alimento balanceado –caso *feedlots*, criaderos de cerdos (Villa Mercedes, La Toma), industrias avícolas (Villa de Merlo), etc.– y a plantas elaboradoras de alimentos balanceados (en Villa Mercedes, Juan Jorba, Río Cuarto, Vicuña Mackenna y Mendoza). La provincia cuenta con dos *feedlots* ubicados en Villa Mercedes y en San Luis, a quienes puede abastecer con el *expeller* de soja.

La inversión en equipos nacionales realizada por la empresa es de aproximadamente \$3.000.000, y entre los principales equipos se encuentran: silos de recepción de materia prima, línea de extrusión-prensado, molino de martillo, extrusores, filtro prensa, borrero, centrífuga y tanque de secado de aceite.

Glucovil Argentina S.A.³

Glucovil Argentina S.A. es una empresa argentina creada en 2009 a partir de una asociación estratégica entre Ledesma S.A.A.I. y Cargill S.A. en el negocio de molienda húmeda de maíz. Los productos que elabora se destinan a consumo humano y consumo animal.

2 Entrevista al Gerente de la empresa Agropecuaria La Banda.

3 Datos obtenidos de la entrevista realizada al Ing. Martín André, Gerente de Glucovil Argentina S.A. y Presidente de la Cámara de la Industria de Villa Mercedes y Zona de Influencia, y del *Anuario 2009/2010: Informe de sostenibilidad*, Producción Editorial: Ledesma S.A.A.I., noviembre de 2010.

La planta se encuentra ubicada en la localidad de Villa Mercedes desde el año 1983 con el nombre de Ledesma-Planta Glucovil, y su principal producción son: jarabes de fructosa (utilizados en bebidas gaseosas, jugos y licores), jarabe de glucosa (utilizado en caramelos, turrone, dulce de leche y confituras), jarabes mezcla (para la elaboración de dulces, mermeladas, frutas escurridas y frutas en almíbar) y jarabe de alta maltosa (un insumo para la industria cervecera). Además, produce almidones nativos y modificados, que son un insumo importante en las industrias del papel, textil, alimentaria, petrolera, farmacéutica y cosmética y para la fábrica de papel de Ledesma. El destino de todos estos bienes es el de insumos industriales –no se destinan al consumidor final.

Como resultado del proceso de molienda húmeda, se obtienen como subproductos el germen, el gluten *meal* y el gluten *feed*. Del germen se extrae un aceite que es reconocido como uno de los de mejor calidad; y como residuo de la obtención del aceite, queda una torta rica en proteína y otros nutrientes que se usa para alimentación animal. El gluten *meal* está constituido por la fracción proteica que se separa de la lechada de almidón en la centrifugación; se emplea para alimentación de aves. Y el gluten *feed* se obtiene de mezclar la porción fibrosa del grano, las proteínas solubilizadas en la maceración y la torta de extracción de aceite; contiene un mínimo de 21% de proteínas y se usa en la alimentación de ganado (INTA-PRECOP II, 2010).

La asociación estratégica de Ledesma con Cargill en el año 2009 consolida a Glucovil como un proveedor importante de almidones y jarabes de la región, potenciando el conocimiento del mercado que Ledesma posee en la Argentina e incorporando la experiencia tecnológica y el alcance global de Cargill. En la nueva sociedad, Ledesma participa con el 70% y Cargill con el 30 por ciento.

Durante los años 2009/2010 se iniciaron las obras correspondientes al plan de inversiones para la ampliación de la molienda húmeda a 1.200 toneladas de maíz por día.

La empresa tiene una inversión en infraestructura de u\$s 80.000.000, que se incrementará luego de esta asociación con Cargill en u\$s 48.000.000, lo que permitirá aumentar su capacidad de producción en un 70% y acrecentar el impulso del proyecto puesto en marcha del ramal del Ferrocarril Buenos Aires-Mendoza, que cruza la ciudad de Villa Mercedes y pasa por la Zona de Actividades Logísticas, beneficio este que no solo alcanza a la planta de Glucovil sino a otras empresas que trabajan con oleaginosas, cereales, cemento.

Glucovil Argentina S.A. prevé desarrollar en los próximos cinco años inversiones orientadas a ampliar su capacidad de procesamiento para satisfacer la demanda tanto de clientes regionales como de África y Europa.

Dado que los fletes representan un alto porcentaje de sus costos y con el objetivo de optimizarlos, sus proveedores de maíz se ubican en las cercanías de la planta, en la región sur de Córdoba y en la Provincia de San Luis, a no más

de 150 km a la redonda. Con ellos la empresa establece relaciones de largo plazo basadas en la confianza mutua y en la mejora continua. Además de esta razón, existe otra importante: la relacionada con la calidad del maíz requerida –que es calidad de exportación–, la cual, en los últimos años, ha mejorado mucho en la provincia. Entre los objetivos orientados al desarrollo de sus proveedores, se encuentran que estos puedan implementar buenas prácticas agrícolas, de modo de asegurar la calidad del grano, y que sus proveedores de servicio de transporte implementen las normas ISO 9001:2008. Durante los años 2009/2010, la empresa compró a estos proveedores 210.000 toneladas de maíz.

Glucovil Argentina S.A. tienen el 25% del mercado de la Argentina –que comparte con Bunge y ARCOR (aun cuando ARCOR está integrada verticalmente y produce para su consumo)–. Cuenta con certificación de sus procesos de producción y distribución a clientes, siendo el estándar la norma ISO 9001:2008.

En la Provincia de San Luis, es la única empresa que industrializa el grano de maíz bajo el proceso de molienda húmeda.

Niza S.A.

Niza S.A. (véase www.NIZA.com.ar) es un complejo industrial perteneciente al Grupo AGD, estructurado en tres líneas de producción diferenciadas, en las cuales produce salsas y aderezos (mayonesas, ketchup, salsa golf y aderezo a base de soja), alimentos bebibles (en base a proteínas de soja y de frutas) y maní (blanqueado, tostado, grana y manteca). Es una empresa de capitales argentinos, cuya inversión en infraestructura es de aproximadamente u\$s 30.000.000. Sus proveedores de maní, soja y girasol son de la Provincia de Córdoba, de modo que los productores de la Provincia de San Luis no intervienen en esta cadena de valor.

Pitey S.A.⁴

Esta empresa, ubicada en la Ciudad de Villa Mercedes, pertenece a la Red Tierra Gaucha, que es un conjunto de plantas elaboradoras de biodiésel y de productores de soja que participan del negocio de transformar soja en biodiésel.

Las plantas pueden ubicarse en cualquier lugar del país y pertenecer o no a empresas vinculadas con la agricultura, la actividad vial y la logística, pero, en general, se tratará de consumidores naturales de ciertos volúmenes de combustible diésel. Los productores de soja ocupan el lugar de proveedores de materia prima (véase www.tierra-gaucha.com.ar/quienes.html).

La marca Tierra Gaucha ofrece a la red el uso de una marca registrada, tecnología, provisión de materia prima, supervisión de la gestión industrial y mercados en el exterior para el biodiésel. Los tres integrantes de la red –Tierra

4 Entrevista al Sr. Jorge Ravani, Gerente de Producción de Pitey S.A.

Gaucha, proveedores/productores de soja y plantas elaboradoras– interactúan permitiendo a los empresarios dueños de las plantas participar en *pools* de venta de producto y disponer de combustible para sus equipos en caso de escasez, y a los proveedores/productores de soja disponer de combustible y mejorar el precio de venta de su soja al añadirle valor agregado.

Pitey S.A. es parte de este proyecto nuevo y está orientada a la producción de aceite de soja que se utiliza para elaborar biodiésel con marca propia –Tierra Gaucha– destinado a transportistas y contratistas de maquinaria agrícola. El rendimiento de esta operación es del 18% (una tonelada de soja produce 18% de aceite); el resto es *expeller* que se utiliza para alimentos balanceados. Aquí se puede ver una integración hacia atrás en la cadena de biodiésel.

Al igual que en el caso de Glucovil Argentina S.A., los proveedores de soja, para optimizar los fletes, son de la zona sur de Córdoba y de San Luis, variando el porcentaje de compra en función de la calidad del grano, de los precios y del acopio.

El proyecto tiene como objetivo llegar a moler 350 tn/día, en una primera etapa, y en una segunda etapa (aproximadamente dentro de un año), duplicar este valor (700 tn/día).

También tienen previsto envasar para consumo humano parte del aceite de soja que en la actualidad utilizan para biodiésel. El objetivo de producción de biodiésel es de 1.500.000 l/mes, para abastecer al mercado interno y a la exportación, en especial a la Unión Europea.

El subproducto del biodiésel es la glicerina –en un porcentaje de 10%–, con el cual se abastece a industrias de jabones y a la producción medicinal en el mercado interno, aunque también se exporta. Representa un subproducto muy valioso que si se refina a grado farmacológico puede llegar a cubrir los costos operativos de una planta productora. Otros productos de alto valor que se pueden obtener a partir de la glicerina son: fibras sintéticas, cosméticos, surfactantes, lubricantes, productos de alimentación y bebidas y pinturas (véase www.tierra-gaucha.com.ar/glicerina.html).

Los factores que determinaron la decisión de ubicar la planta en Villa Mercedes (San Luis) han sido el corredor bioceánico y la logística, dado que la ciudad se encuentra en el centro del país y esto le permite a la empresa acceder tanto al Océano Pacífico como al Océano Atlántico, disminuyendo costos. En todos los casos estudiados, la logística de transporte es un punto crítico dentro de la cadena.

La inversión del grupo es de 1,5 millón de dólares que se destinaron a rediseñar la infraestructura existente y a la compra de equipamiento. En la actualidad, cuenta con 26 empleados.

La empresa cumple con la resolución N° 129 de de la Secretaría de Energía de la Nación y con la Ley 26.093 de Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentables de Biocombustibles; y el producto cumple

con la Norma 14214 (E), lo cual lo habilita para consumo dentro de la Unión Europea.

Esta empresa, además, posee agroservicios en Coronel Suárez y Barranqueras (Chaco), y también prevé comercializar biocombustible en Santa Fe, ya que actualmente lo comercializa en Coronel Suárez, lo que permitió en más de una oportunidad a contratistas y transportistas sortear las dificultades que plantea la escasez de gasoil.

Diaser S.A.

La empresa Diaser (véase www.diaser.com.ar) fue fundada en el año 1958 con el objetivo de dedicarse a actividades agroganaderas, para lo cual, en 1972, adquirió un campo, Los Puquíos, ubicado en la autopista de las serranías puntanas entre Villa Mercedes y San Luis Capital. En la actualidad, el campo tiene 5.800 ha, que se destinan a la ganadería y la agricultura –soja, girasol, maíz, colza, alfalfa, mostaza y diferentes pasturas.

Planta productora de barra de cereales. En el año 2004, a fin de industrializar su producción, la empresa adquirió una planta ubicada en el Parque Industrial Sur de la Ciudad de San Luis, equipada con tecnología alemana para la producción de barras de cereales con destino a mercados locales e internacionales. Para esta planta utiliza algunas materias primas provenientes de su propio campo, como mostaza y miel, maíz, aceite de girasol alto oleico; otras, como el queso y el dulce de leche, se fabrican a partir de la leche que proviene de su tambo y que se entrega a sus clientes/proveedores, asegurando productos naturales de alta calidad.

Biodiésel. En el año 2006, Diaser consolidó una alianza estratégica con la empresa Derivados San Luis, lo que permitió, con la conducción de Diaser, incorporar la producción de biodiésel. La planta, habilitada por la Secretaría de Energía de la Nación, tiene una producción de 100.000 l/día, con un proyecto de ampliación al doble. Cuenta con tecnología nacional, y el biodiésel obtenido es tanto para consumo interno como para exportación a los Estados Unidos y a Europa.

El campo. En el campo, la siembra de los distintos cereales, oleaginosas y pasturas se realiza en forma directa, con personal de la empresa y maquinaria moderna propia en su totalidad, equipada con sistema de ubicación satelital GPS y dosificación computarizada. El riego se realiza por aspersión; cada equipo de riego cubre 120 hectáreas.

El tambo. Posee equipamiento de última generación del tipo calesita procedente de Australia y de los Estados Unidos. Su capacidad de ordeño es de 250/300 vacas/h, con registro computarizado instantáneo de la cantidad de leche que entrega cada vaca. La base de la alimentación de las vacas, que son de raza Holando, se maneja mediante pasturas del propio campo y se complementa con insumos mayormente producidos en el mismo establecimiento, como maíz en grano húmedo, silo-bolsa de maíz, alfalfa, avena, *pellets* de soja, girasol, semi-

lla de algodón y minerales. El abastecimiento de alimento para las vacas cubre todo el año.

En todos los emprendimientos, Diaser cuentan con profesionales y operarios competentes.

Además de las empresas mencionadas, dedicadas a transformar los granos en alimento para humanos y animales en un caso y en biodiésel en los otros, existen en la provincia emprendimientos productivos como Agroalimentos San Luis, que produce alimentos balanceados y realiza acopio de granos, y otros más pequeños, como el Grupo San José ubicado en La Cumbre, que se dedican a obtener biodiesel a partir de soja en el establecimiento productor.

ACTIVIDADES DE APOYO

Este eslabón de la cadena cuenta con apoyo en I+D de instituciones de la provincia, como la Universidad Nacional de San Luis (UNSL) con sus laboratorios, la Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico Sociales –que aporta laboratorios de análisis y ensayo y profesionales de la Ingeniería en sus distintas ramas–, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial a través de su Centro INTI San Luis –que aporta profesionales y laboratorios para asistencia técnica, análisis y ensayos, desarrollo de nuevos productos y procesos–, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTI) a través de la Estación Experimental Agropecuaria San Luis –que colabora en la producción primaria y en la asistencia técnica a pequeños productores para la obtención de biodiesel– y el CONICET San Luis.

CONCLUSIONES

Del análisis de datos obtenidos en este trabajo surgen las siguientes conclusiones:

- El cultivo de la soja ha crecido en cantidad de toneladas cosechadas; y este crecimiento no se ha dado a expensas de la disminución en toneladas de la cosecha de otros granos y oleaginosas, ya que la superficie cultivada de soja proviene del desmonte: los dueños de campo toman la decisión de desmontar cuando ven que sus vecinos ganan a través de la agricultura. Por ello, lo que la Provincia de San Luis está intentando es un ordenamiento territorial delimitando el desmonte a la zona norte, aunque aún no se conoce a qué especies ni a qué cantidad de hectáreas se limita ese ordenamiento. En la actualidad, se está realizando un mapa forestal con avances de un 10/15%, para evaluar el desmonte de la provincia, porque la producción en un campo ganadero de 100 hectáreas no es lo mismo que la de 100 hectáreas limpias en la agricultura.

- La industrialización del maíz se concentra en dos empresas: Gucovil Argentina S.A. y Diaser. Esta última se encuentra integrada hacia atrás y hacia delante, concentrando la casi totalidad de los eslabones de la cadena.

- Los proveedores de grano no son solo productores de San Luis; también hay proveedores de la Provincia de Córdoba, ubicados a no más de 100 km de la planta Glucovil Argentina S.A., por calidad y cantidad de grano.

- En general, y a excepción de las empresas industrializadoras mencionadas en este trabajo, no hay transformación de la producción primaria, sino que se opta por la venta de los granos a acopiadores que venden directamente en el puerto de Rosario. Esto indica que se debería disminuir la exportación del grano y fortalecer la industrialización de los mismos en su lugar de origen

- De acuerdo con los anuncios del gobierno de la provincia, se incentivará la producción de soja para obtener una mayor cantidad que permita colocar a San Luis al frente en la elaboración de biodiésel. Esto genera reacciones de rechazo en las ONG ambientales que consideran que los emprendimientos de este tipo son altamente contaminantes y no sustentables:

La utilización de tierras agrícolas para la producción de biocombustibles incrementará las fumigaciones, aumentando las amenazas sobre la ya jaqueada salud de la población. Por otra parte, el avance de la frontera agrícola terminará por destruir los últimos bosques nativos y espacios naturales de la región, empujando a la desaparición de innumerables especies de animales silvestres que habitan esos bosques y destruyendo ecosistemas completos, haciendo peligrar la biodiversidad existente en la región, contaminando además el aire, la tierra y el agua (*Periodistas en la red*, 27/10/09).

De acuerdo con lo que surge de entrevistas realizadas a apicultores de la región, el impacto que han producido los cultivos de soja en su actividad es que los apiarios fueron quedándose sin las fuentes nectíferas que proporcionaban las especies forrajeras utilizadas por la ganadería, las cuales hoy han sido reemplazadas por la soja. Además, otros graves problemas son las pulverizaciones contra insectos y los herbicidas que eliminan las malezas y sus flores, lo que lleva a que las colmenas no tengan suficiente aporte de polen o néctar en el momento de expansión de cría, dando como resultado colonias débiles (*Boletín Apícola Trimestral*, n° 24, 04/2003).

BIBLIOGRAFÍA

INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA)-PROYECTO DE EFICIENCIA DE COSECHA Y POSCOSECHA DE GRANOS Y AGROINDUSTRIA EN ORIGEN (PRECOP) II (2010), *Maíz: Cadena de valor Agregado. Alternativas de transformación e industrialización*, Córdoba, Ed. INTA, julio.

POULLIER, C. y R. NEGRI (h) (2008), “Los mercados de maíz y su comercialización”, en CREA, *Producción de Maíz*, Buenos Aires, AACREA, p. 139. (Primera edición).

LEDESMA SAAI (2010), *Anuario 2009/2010: Informe de sostenibilidad*, Producción editorial: Ledesma SAAI, noviembre.

Otras fuentes

Boletín apícola trimestral, n° 24, 04/2003. Disponible en: <www.alimentosargentinos.gov.ar>.

Información estadística disponible en <www.estadistica.sanluis.gov.ar>.

Información estadística del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación disponible en: <<http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/dnper.html>>.

Periodistas en la red, 27/10/09, en <<http://www.periodistasenlarede.info/>>.

RESUMEN

En la Provincia de San Luis existen 400.000 hectáreas activas de superficie cultivable con un potencial de 700.000 hectáreas. Los cultivos preponderantes son las oleaginosas, principalmente soja, maíz y girasol. En los últimos años, la provincia se expandió tanto en agricultura como en ganadería: en 2010 el sector ganadería creció un 7%; por su parte, la agricultura se encuentra en una transición importante gracias a que los productores han incorporado tecnología que permite el crecimiento en una provincia con un clima muy diferente al de la pampa húmeda. La conjunción de esta circunstancia y de la realización de obras públicas provoca un sinergismo que ha llevado a la expansión del sector productivo.

En la cadena de productos agroindustriales, uno de los eslabones principales para agregar valor en origen es la industrialización, con vistas a la posterior comercialización tanto del producto obtenido como de los subproductos. En San Luis se dan las dos situaciones: la venta de granos sin procesar y la de productos y subproductos obtenidos a partir de los granos y las oleaginosas.

Como consecuencia de los beneficios impositivos con los cuales cuenta la provincia, que se suman a la ventaja de su localización en el corredor bioceánico, la radicación industrial fue más importante que en otras provincias. Del total de este sector en San Luis, las industrias alimentarias representan el 8% (29 empresas), entre las cuales se encuentran empresas que utilizan como materia prima la soja y el maíz.

El objetivo del presente trabajo es presentar datos de mercado de la soja y del maíz a nivel mundial, nacional y provincial y estudiar el eslabón de industrialización en la cadena de valor de dichas oleaginosas en la Provincia de San Luis. Para ello, se realizaron entrevistas a informantes clave del sector industrial, búsqueda bibliográfica, lectura de papers, asistencia a exposiciones de la agroindustria, validación de información obtenida a partir de páginas web y recopilación de datos del Ministerio de Economía de la Nación y de la Dirección Provincial de Estadística y Censos.

ABSTRACT

In San Luis province there are 400,000 arable of land hectares to enable a potential of 700,000 hectares. The predominant crops are oilseeds, primarily soybeans, corn and sunflower. Both agriculture and stock farm has grown in recent years: stock farm sector grew by 7% in the last year, and agriculture is in a major transition for incorporation of technology by producer that allows growth in a province with a different climate from the wet pampas; this, combined with public works, creates a synergism that has increased the productive sector.

In agro products supply chain, one of the important links is the industrialization in source, which primarily objective is to commercialize the product industrialized to foreign markets.

As a result of tax benefits that San Luis province has, plus the advantage of its location in the bioceanic corridor, industrial filing was more important than in other provinces. Of all the industries in the province, the percentage of foods industry is 8 percent (29 companies); between them there are companies which used as raw materials soybean and corn. The aim of this paper is to study the link of industrialization in the supply chain of soybean and corn in San Luis province using data obtained from key informants, interviews of industry, papers, bibliography from congress, statistical information from the Economy Ministry from Argentine Republic and Provincial Direction of statistical and Cense.

PALABRAS CLAVE

SOJA
MAÍZ
PRODUCCIÓN
INDUSTRIALIZACIÓN

KEY WORDS

SOYBEAN
CORN
PRODUCTION
INDUSTRIALIZATION

SOBRE LA RELACIÓN ESTADO-MOVIMIENTOS SOCIALES. LA MIRADA “PIQUETERA” EN LA PROVINCIA DEL CHACO

Cyntia Itatí Núñez

INTRODUCCIÓN

Las crisis suelen ser ocasiones propicias para la aparición de nuevas formas de representación, organización y acción (Ansaldi, 2007), por lo que es posible observar que los momentos de mayor movilización y protesta callejera se dan en períodos de colapso financiero. Por lo tanto, y según lo reconoce Mirza (2006), la correlación entre el proceso de pérdida de confianza en los partidos políticos y de desinstitucionalización, más el estímulo al desarrollo de movimientos sociales, es atravesada por variables económicas.

La última gran crisis que estallara en la Argentina, en diciembre de 2001, encontró al país inmerso en distintas formas de movilización y manifestación ciudadana: piquetes, cacerolazos, huelgas, fábricas tomadas, asambleas. Esta situación significó un renovado protagonismo de actores y movimientos sociales y la aparición de nuevos movimientos, muchos de ellos de anclaje socioterritorial (Mirza, 2006), que desconfían de toda forma de partidismo, creen corrompida la democracia por la acción de los partidos políticos y niegan su asociación a ellos.

La relación que el Estado argentino ha mantenido con los movimientos sociales se ha ido transformando de acuerdo con los distintos gobiernos nacionales. En tiempos de auge de implementación de políticas neoliberales, las dinámicas de movilización de agrupaciones golpeadas por estas medidas se caracterizaron por la confrontación –reclamo de mejores condiciones de vida y rechazo al neoliberalismo como política de Estado–. Por parte, las respuestas del gobierno a través de las políticas públicas resultaban insuficientes, cuando no significaban persecución, rechazo, deslegitimación de las agrupaciones y falta de escucha de los reclamos. Los movimientos crearon, entonces, condiciones para el desarrollo de nuevos modos de integración social, presentes tanto en los

tipos de asociatividad promovidas por cada uno de ellos como en la replicación de mecanismos de subsistencia (Palomino, 2005), formas que fueron revalorizadas como respuesta a la crisis de 2001. Analizando un segundo momento de la relación Estado/organizaciones sociales, Massetti (2008) reconoce que, a partir del año 2003 –con la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia–, se acrecentó un proceso que él denomina “ongización”, que llevó a que muchas organizaciones se conformaran como asociaciones civiles con el fin de obtener recursos financieros –tanto de programas nacionales como internacionales–. Esta situación promovió el diálogo entre las organizaciones y el Estado y dotó a las agrupaciones de un formalismo necesario para vehicular reclamos y gestionar recursos.

MOVIMIENTOS DE DESOCUPADOS: LA APARICIÓN DE LOS PIQUETEROS

En un período de duras reformas económicas y laborales, creciente exclusión, empobrecimiento y pobreza estructural, la privatización de YPF marcaría un hito en la década de los noventa en relación con el surgimiento de estos movimientos sociales. Como respuesta al masivo despido de empleados de la petrolera YPF que se produjo en 1996 en Cutral-Có y en 1997 en Gral. Mosconi, las prácticas que se desplegaron tomaron la forma de la acción directa (específicamente el piquete), las asambleas y las acciones territoriales. Los rasgos que asumieron estos levantamientos serán tomados como ejemplos y replicados luego por organizaciones nacientes dentro de territorios del Conurbano Bonaerense. Y posteriormente, en 2001, a raíz de la gran crisis, diversas organizaciones piqueteras se desplazaron desde el interior y la periferia bonaerense e irrumpieron en repudio al gobierno nacional protestando en Capital Federal.

Estos grupos “piqueteros”, aunque comparten características comunes a lo largo y ancho del país, guardan una gran heterogeneidad en su interior. Sobre ellos escribe Luis Oviedo, militante –ya fallecido– del Polo Obrero:

El movimiento piquetero reúne a distintos componentes sociales explotados, desde los obreros industriales desocupados que pasaron por la experiencia de la lucha sindical, a una enorme masa empobrecida de los barrios, de jóvenes y de amas de casa, que no ha pasado por la “escuela” de la fábrica y el sindicato (Oviedo, 2004).

Como se puede observar, este gran movimiento proviene preferentemente de dos estratos particulares: los asalariados –hayan o no perdido el empleo y tengan o no experiencia sindical– y los grandes contingentes que no tienen experiencia laboral formal –compuestos mayoritariamente por jóvenes y mujeres–. Dados estos rasgos de escasa presencia de una cultura tradicional del trabajo, Svampa (2005) plantea que las organizaciones debieron valerse de otros lugares de producción de disciplina y solidaridad: en primer lugar, del trabajo comunitario, en tanto trabajo territorial y para la satisfacción de necesidades

inmediatas;¹ y en segundo lugar, de la experiencia asamblearia –como práctica de democracia directa–. A estos dos espacios reconocidos por Svampa, agregaríamos la acción directa –cortes de ruta, paros y piquetes–, en tanto esfuerzos autónomos de crear y recrear nuevas formas de articulación laboral y social (Palomino, 2005) para conformar los modos de acción, producción identitaria y organización colectiva de estos grupos.

GOBIERNO PROVINCIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS Y MOVIMIENTO DE DESOCUPADOS

La administración de Néstor Kirchner colocó a la generación de empleo como el medio para devolver equilibrio al país. En consonancia con las medidas nacionales, el gobierno provincial se presenta como militante de un plan nacional integral que promueve una política de inclusión social tendiente a crear empleo. Las estrategias vinculadas a estas políticas permiten el acceso de las provincias a programas y paquetes de planes que las mismas anuncian fervorosamente.

El Estado nacional ha dado mucho protagonismo a las agrupaciones sociales, cuyo número, a partir de la asunción de Néstor Kirchner, aumentó considerablemente. Es clave, además, observar que la pérdida de confianza de la población en los partidos políticos –más aún en los tradicionales–, sumada a la crisis de representatividad que sufrió el Estado, sobre todo a partir de la segunda mitad de los noventa, llevó a la clase dirigente a conformar alianzas estratégicas que le permitieron llamar a la participación de las organizaciones sociales desde una postura que excede a las propuestas vinculadas a los partidos de derecha. En este marco, convocan a las organizaciones desde frentes más amplios, como “Chaco Merece Más” del actual gobernador de la provincia, o como “Frente Para la Victoria”, desde el cual Néstor Kirchner llamó en 2003 a las organizaciones de los sectores sociales más empobrecidos.² Según textos oficiales, esta medida respondía al objetivo o propósito de

[...] recuperar las capacidades territoriales que habían sido enterradas bajo las leyes del mercado. [Por lo que] se convocaron a las organizacio-

1 Este rasgo se entiende si se observa que en la base de estas agrupaciones se pone en primer plano la resolución de la subsistencia, lo que las llevó a desplegar prácticas y espacios organizativos para presionar por el acceso a subsidios de empleo o bolsones de alimentos, que Palomino (2005) entiende como intentos de los movimientos de fortalecer una economía social y solidaria que recupera formas seculares, como las cooperativas, y explora nuevas formas organizativas débilmente institucionalizadas aún.

2 Pero, cuando Néstor Kirchner asume en 2008 la presidencia del Partido Justicialista (PJ), junto a Cristina Fernández, “sellaron una alianza política con los sectores más conservadores del peronismo, así como con los llamados ‘radicales K’” (Svampa, 2008), perdiendo así el apoyo de algunas organizaciones que sintieron esa elección como una traición a sus ideologías antiderecha. Ambas alianzas echaron por tierra la ilusión populista de aquellas organizaciones sociales que apostaron a una suerte de cambio político “desde adentro” o a la construcción de una especie de “transversalidad” más allá de la estructura rígida del partido. Un caso particular es el del Movimiento Barrios de Pie, el cual le quita su apoyo a Néstor Kirchner desde el momento de su asunción a la presidencia del PJ.

nes sociales y comunitarias en la recuperación de la participación y la construcción colectiva de ciudadanía; se pasó del concepto de “beneficiario” al de “sujeto de derecho” [negritas en el original], instalando la igualdad como ampliación de la ciudadanía (Kirchner, 2010a).

Entre las propuestas del gobierno para la inclusión, se promueve el trabajo en conjunto con organizaciones sociales en el marco de cooperativas para la construcción de viviendas destinadas a los mismos grupos. Esta posibilidad es entendida por el primer mandatario de la provincia como un “gran salto” dentro de lo que reconoce como un modelo productivo de participación; más aún, piensa que esta estrategia debería conformarse como una metodología usual del Estado vinculada al trabajo constante.³ Mediante esta medida, desde el gobierno se asume que se solucionan dos problemáticas actuales muy acuciantes: trabajo y emergencia habitacional.

Los planes de construcción de viviendas se sustentan, principalmente, en dos pilares: el plan de cooperativas “Argentina Trabaja” –que se desprende del Programa “Ingreso Social con Trabajo”, el cual, en palabras de Alicia Kirchner (2010a), busca reincorporar el trabajo, los valores de la solidaridad, la democracia y la justa redistribución de los ingresos entre los trabajadores que forman parte de las cooperativas– y la Fundación Madres de Plaza de Mayo mediante su plan “Sueños Compartidos”.⁴

En otras ocasiones, se programó la construcción de viviendas a cargo de movimientos sociales que son subsidiados con materiales y herramientas y se encargan de la planificación, la programación de costos y la edificación. Es el caso del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) 17 de julio, para el cual esta experiencia significó, además de la posibilidad de acceder a la vivienda propia, una modificación en el modo de verse a sí mismos como hombres y mujeres “capacitados para el trabajo”.

A través de estas estrategias, más que ocuparse de solucionar problemas laborales y habitacionales, el gobierno está valorando a los movimientos sociales y organizaciones de base como “capitales sociales” (Merklen, 2005) que es conveniente mantener más cercanos que alejados del gobierno. Para Lo Vuolo, el modo de regulación de la cuestión social que el Estado despliega se mantiene estático en la medida en que:

[...] no es [su objetivo] la erradicación de las expresiones más acuciantes (pobreza, desempleo, lazos precarios en materia laboral y relacional, etc.), sino administrar estos problemas de forma tal de no alterar el funcionamiento considerado correcto y normal de la economía y (nosotros diríamos sobre todo) de la sociedad (Lo Vuolo, 2009).

3 En <<http://www.chacodiapordia.com/noticia.php?n=50845>>. Fecha de consulta: 03/06/2011.

4 Entre otros, también se llevan adelante los programas “Microcréditos”, “Manos a la Obra” y “Herramientas para la Inclusión Social”.

Asimismo, en 2010 el gobierno, por intermedio de cooperativas de trabajo, promovió la posibilidad de obtener microcréditos con subsidios de herramientas y la oportunidad de integrar el monotributo social, a través del cual los beneficiarios podrían eventualmente acceder a la jubilación y a tener la cobertura de una obra social. El gobierno considera que esta es una garantía de trabajo en blanco. En relación con esto, y haciéndose eco del mandato nacional, el coordinador del Polo Chaco Textil, Teodoro Giancoff, sostiene que es intención del gobierno “transformar los movimientos sociales en movimientos productivos”.⁵

MOVIMIENTOS PIQUETEROS EN LA PROVINCIA DEL CHACO

Los movimientos sociales hallados en la región presentan dos rasgos principales: 1) por un lado, la gran mayoría de los grupos pertenece a movimientos de escala nacional que cuentan con adherentes en la región; es el caso de movimientos como: Libres del Sur, Polo Obrero, Barrios de Pie, Coordinadora de Unidad Barrial-Movimiento Teresa Rodríguez (CUBA-MTR), Corriente Clasista y Combativa (CCC), Movimiento Territorial Liberación (MTL). Otros grupos se inician como afiliaciones a organizaciones que funcionan a lo largo del país, pero se separan ante el surgimiento de diferencias; dos ejemplos claros son el Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados (MIJD)-Mecha, que funciona en Castelli, y el Movimiento Clasista y Combativo (MCC); 2) por otro lado, encontramos movimientos de origen regional surgidos de situaciones puntuales que experimentó la provincia; es el caso del MTD San Martín que, luego de diversas contradicciones internas, se subdividió y dio lugar al Movimiento 17 de julio, el cual, a su vez, se escindió y dio origen al Movimiento Emerenciano Sena.⁶ Estas organizaciones se pueden calificar como movimientos de trabajadores (desocupados y ocupados) o “piqueteros”.

En cuanto el tamaño de los grupos, es difícil de especificar dado que no se lleva registro formal y que, además, cuentan con un conjunto de personas que participan activamente y con otro grupo, generalmente mayor, que adhiere a participar en marchas o protestas. De todos modos, se puede considerar que los movimientos de escala nacional tienen un gran número de miembros –que se mide en miles– que se hallan desperdigados por casi todo el país; en cambio, entre los movimientos de influencia provincial o zonal, encontramos dos grupos medianos –cuyos integrantes se miden en cientos–, como el 17 de julio y el Emerenciano Sena; y los restantes son aún más pequeños.

5 Asimismo, agrega que: “A nivel nacional, tengo órdenes de la Ministra Alicia Kirchner de no excluir a estos grupos sociales y hacer una transformación de los mismos en movimientos productivos para que comencemos a transitar por otros caminos que no impliquen asistencialismo, sino emprendimientos que sean sustentables por sí mismos” (en: <<http://www5.chacoprensa.net/?pag=noticia&nid=11192>>).

6 También es posible encontrar agrupaciones compuestas por grupos originarios –aborígenes– o que los representan, como el Movimiento Nacional Comandante Andresito, de origen misionero aunque con grupos adherentes en la Provincia del Chaco.

Algunas características

El grado de organicidad (estructura formal o no, recursos, normas)

En todos estos grupos se mantiene la organización por delegaciones que representan zonas o barrios de la ciudad, estructura que responde a una dinámica nacida a mediados de los noventa, en la que se conformaban redes interbarriales que efectivizaban las demandas confrontativas al Estado. Los grupos se reúnen periódicamente y deciden mediante asamblea y plebiscito. En opinión de sus integrantes, esta estrategia colabora en el mantenimiento de una relación igualitaria y horizontal. La estructura, con su cuerpo de delegados y sus asambleas, es herencia de las viejas organizaciones de trabajadores (Almeyra Casares, 2005).

Dado el alto nivel de formalización de los vínculos entre los integrantes, la estructura organizacional consensuada –normas comunes, reglas y métodos de acción respetados por todos–, además del reconocimiento de un líder –presidente o dirigente– que los representa ante los medios y los gobiernos, consideramos que los grupos poseen un alto grado de organicidad, aun reconociendo que puede darse una cierta dispersión entre los integrantes que participan más asiduamente y los que lo hacen en términos de actividades concretas (marchas, talleres, etc.).

Identidades

Las organizaciones tienen su raíz en los momentos de mayor decadencia política y social del país. Es más, se reconocen como producto de ese tiempo. Son hombres y mujeres –éstas en mayor número– que perdieron el trabajo o que nunca tuvieron la oportunidad de un empleo en blanco. Una gran parte de estos grupos está conformada por jóvenes que intentan iniciarse en el mundo laboral. Estos son rasgos compartidos por numerosas organizaciones a nivel país. Así también, es posible ver cómo estos grupos adoptaron nombres, estructuras y posiciones que fueron consensuadas a lo largo de todo el país, a partir de una unión y del reconocimiento formal de todas las organizaciones sociales que surgieron en el período 2000-2002.

Organizaciones como el Movimiento 17 de julio o el Movimiento Emerenciano adoptan la sigla MTD, en la cual se reconocen como movimiento de trabajadores desocupados, rechazando el mote de “piqueteros”. Este rechazo se funda en la desvalorización de la opinión pública y en la consideración despectiva del Estado con respecto a esa forma de protesta. Al respecto, nos dice un entrevistado: “ese mote nos puso el gobierno, no es lo mismo matar un desocupado que matar un piquetero [...] y la gente que dice: ‘está bien, si está todo el día en la calle’” (G. G., MTD 17 de julio).

En esta afirmación se puede ver que el término “piquetero” revela una fuerte carga valoriva y social. El entrevistado asume que bajo esa denominación se desestima a las organizaciones y se las criminaliza: en todo caso, matar a un

desocupado es matar a una persona que por el momento no cuenta con trabajo formal, pero matar a un piquetero es perseguir a los parias sociales.

Si hablamos de la pertenencia de estos grupos, sea a partidos políticos o a alguna corriente ideológica, podemos decir que hay una fuerte base de comunistas, trostkistas o socialistas tanto en el escenario nacional como entre sus adherentes regionales. El Movimiento 17 de julio se declara independiente de toda ideología, partido político o movimiento nacional.

Alcance territorial

Los grupos elegidos fueron seleccionados atendiendo a su mayor visibilidad pública y política, pero, por sobre todo, por su gran capacidad de convocatoria de personas, organizaciones e instituciones –que se revela en una gran adhesión de grupos y movimientos del interior de cada provincia–. Las propuestas, especialmente aquellas referidas a marchas y movilizaciones, toman fuerza gracias al apoyo visible y presencial de muchas personas que, en ocasiones, viajan hacia la capital para unirse al grupo convocante. Esto se entiende como una alta capacidad de convocatoria y movilización, desde el punto de vista de las agregaciones: “hoy tenemos presencia y adquirimos una legitimidad que nos costó mucha persecución y mucha lucha”, declaró Emerenciano Sena a un diario local.⁷

LA MIRADA “PIQUETERA” Y LA PROPUESTA: “LUCHAR CONTRA LAS MIGAJAS”

Pese a todas las estrategias de inclusión que se enuncian desde los gobiernos nacional y provincial, los movimientos sociales se muestran descontentos con la situación social. Emerenciano Sena, representante del movimiento que lleva su nombre y que es uno de los grupos piqueteros de más fuerte presencia, encuentra que no hay reales cambios y denuncia la existencia de “la misma cantidad de desocupados, colas en los hospitales, analfabetos y desnutrición”.⁸

En relación con esto, los movimientos consideran a las propuestas de los gobernantes como una estrategia política que reconoce el peso de las organizaciones, por lo que les resulta conveniente mantenerlos calmados y dependientes de la voluntad política: “El gobierno lo que busca es que nosotros estemos en la ignorancia y dependamos de ellos con una bequita de mierda y una bolsita de mercadería” (G. G., MTD 17 de julio).

En cuanto a la postura frente a las becas y los programas sociales, en el marco del Primer Encuentro Regional de Mujeres Pobres, Emerenciano Sena aseveró que el gobierno nacional quiere asegurar –por 30 o 50 años más– la pobreza de los sectores más desfavorecidos mediante la promoción de más becas y la actual asignación universal por hijo. Pero, además, los planes y subsidios

7 Diario Norte, 10/10/2010 (<<http://www.diarionorte.com/noticia.php?numero=55942>>).

8 *Ibidem*.

similares son, según estos grupos, medios que el gobierno utiliza para “hacer política”, una cuestión que podríamos entender como “hacer negocios”, dado que utilizarían a las becas para conseguir adherentes movilizados por medio de los “punteros”; un entrevistado nos decía: “El gobierno es el que ofrece el plan social, porque el gobierno es el que hace política con eso; nos da 5 a nosotros y reparte 50 para sus punteros” (T. L., MTD 17 de julio).

Refiriéndose a los resultados de la aplicación de las becas, Charo Alcire, representante del Movimiento Clasista y Combativo (MCC), denuncia que el gobierno se equivoca al anunciar la reducción del desempleo computando como empleo genuino las actividades asociadas a las becas y planes sociales, porque estas no representan estabilidad laboral. En todo caso, demuestran la precarización que padece la provincia como consecuencia de la falta de políticas claras para enfrentar el desempleo de la población. Esta práctica de contabilizar como empleo a las medidas de asistencia es un mecanismo utilizado por los gobiernos para aumentar la credibilidad en las políticas implementadas y como un modo de sobredimensionar el crecimiento económico y la disminución de la desocupación. Ya sucedía lo mismo con otros planes sociales como “los Jefes y Jefas de Hogar”; como lo denuncia Giosa Zuazúa, tal plan:

[...] influyó, entre otras cosas, para descontar de las estadísticas básicas de empleo a aquella población desocupada que, al recibir el beneficio de este Plan y al comprometerse a una contraprestación laboral, pasó a computarse como ocupada. Por ello, hacia fines de 2002 el desempleo abierto disminuyó (Giosa Zuazúa, 2006).

Es por ello que las organizaciones sociales suponen que las políticas públicas nacionales y provinciales no conducen a ningún lado puesto que no otorgan legitimidad, dignidad y estabilidad a las poblaciones más necesitadas. Es así que consideran a la construcción de viviendas –política social aclamada por el gobierno como la estrategia más eficaz en la generación de empleo– como medidas subsidiarias de corto plazo que mantienen al trabajador en situación precaria –“negreados por el Estado provincial”–.⁹ En oposición a esta situación, reclaman que los obreros sean considerados dentro de la figura del trabajador formal. El beneficio de los planes y programas contra la desocupación está muy alejado de la condición de empleo genuino –situación que, incluso, se reconoce desde el gobierno.¹⁰

Mediante el reclamo de formalidad, los grupos demandan ser considerados e incluidos como ciudadanos. Lograr la categoría de trabajador es el modo por el cual accederían a la ciudadanía y a una interpelación distinta al Estado,

9 *Ibidem*.

10 “Empleo genuino es aquel empleo que se genera de manera real, efectiva y registrada. Se sustenta en la fuente que lo genera. No es un empleo precario ni temporal. No se ve limitado por razones de temporada o por una demanda particular. Se establece de manera efectiva en el mercado laboral formal, con todos los derechos y todos los deberes que ello conlleva, y se sostiene en el tiempo” (Kirchner, 2010b).

porque esa condición les otorgaría el derecho a demandar de modo legítimo y a participar de los asuntos públicos. Entendemos, como Eguía *et al.* (2007) que la ciudadanía es, principalmente, un estatus conformado por el acceso a los recursos básicos para el ejercicio de derechos y deberes.

La necesidad de ser políticos en un país democrático¹¹

De cara al actual año electoral, distintos movimientos sociales dialogaron con la intención de conformarse como fuerza opositora real y, en este sentido, pronunciarse como partido político. Es así que, en oportunidad del Primer Encuentro Regional de Mujeres Pobres –evento organizado por cuatro movimientos de desocupados–, se presentó oficialmente el Partido Movimiento Social, donde están representados –mediante sus dirigentes como candidatos– tres movimientos de la Provincia del Chaco. El Partido Movimiento Social se reconoce como “carne” del pueblo, destacando la importancia de que los candidatos a funcionarios provengan del campo popular.¹² Proponen ser vistos como ajenos al sistema partidario tradicional y han entablado diálogos con los partidos más chicos en la búsqueda de no repetir los errores de los partidos mayoritarios. En relación con esto, Mirza (2005) subraya que ha sido la autonomía de los movimientos sociales respecto de los partidos políticos, del Estado y de cualquier otra organización económica o religiosa lo que les ha permitido construir una identidad propia y asumir la representatividad conferida por los sectores sociales que han depositado en ellos la legitimidad de la lucha y los reclamos.

Concretamente, podemos decir que los movimientos de desocupados observados –más allá de los que conforman el partido– acuerdan básicamente en tres cuestiones:

1. La construcción de un discurso de oposición a las becas y subsidios estatales en tanto no ven en esas medidas la respuesta a la demanda del sector. Suponen que ellas no confieren legitimidad ni significan empleo genuino y formal. Sin embargo, sí ven un avance en el programa de cooperativas, pues otorga más dinero por la prestación, que, además, se establece por medio de un contrato. Las organizaciones entienden que el contrato es un paso adelante porque acerca la posibilidad del empleo genuino, de lograr por fin “un contrato” de trabajo.

2. Una propuesta que considera a la tierra –en tanto propiedad para trabajar/explotar–, a la producción local y a la apertura de fábricas como los modos de salir de la crisis y de devolver legitimidad al trabajador.

3. Un acuerdo por parte de la mayoría de las agrupaciones que se consideran independientes de conformarse como una fuerza política, compren-

11 En referencia a lo dicho por el dirigente del MTD 17 de Julio durante una entrevista.

12 En: <http://www.chacoonline.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=2605_mercedes-sanchez-emerenciano-sena-es-la-formula-de-los-movimientos-sociales&catid=81:provincia&Itemid=458>.

diendo que deben unirse entre organizaciones y cooperar a favor de quienes representan.

El hecho de organizarse para enfrentar electoralmente a los sectores políticos responde al reconocimiento de la necesidad de “ser políticos en un país democrático”: “A medida que fue pasando el tiempo, fuimos elevándonos y tenemos que ser políticos porque los pueblos democráticos son políticos” (T. L., MTD 17 de julio).

Las agrupaciones también reconocen que la participación política mediante la conformación de un frente¹³ es la única manera de conseguir modificar la situación de estos sectores, logrando el protagonismo y la participación en la toma de decisiones dentro de los estamentos de gobierno. La cuestión es, según lo declara un dirigente, institucionalizar la lucha: “Es necesario que institucionalicemos los reclamos sociales para que ya no se nos mire como revoltosos, sino[como] personas con una organización clara [...] y ser así parte de nuestro destino y no solo invitados de piedra como hasta hoy”.¹⁴ (E. Sena, MTD Emerenciano).

Mediante la formación del Frente expresan la necesidad de participar como ciudadanos pero no solo avalando las propuestas de otros sino proponiendo: “En las elecciones pasaremos de ser electores o meros militantes a ser candidatos con una propuesta seria” (E. Sena, MTD Emerenciano). Esto muestra que no se niegan a la política en su sentido más amplio sino a los partidismos: “No nos interesa, porque los partidos... la palabra se llama ‘partido’ y lo que hay que buscar es unir no partir. Por eso no creemos en los partidos” (T. L., MTD 17 de julio).

Asimismo, es propósito de la unión de varios movimientos sociales unificar criterios con la intención de ir eliminando con el tiempo la cuestión de las becas implementadas por el gobierno.

Se puede visibilizar, entonces, un posicionamiento de los grupos que responde al reclamo por una mejor distribución de la riqueza y de los recursos. Pese a que los gobiernos alegan que no hay fondos para el abastecimiento de los sectores excluidos, suponen que: “Los gobiernos dicen: ‘no, no hay’. Y nosotros decimos ‘sí, tiene que haber’, porque si hay para los Macri, para los Fortabat, para los Pérez Companc, para los Romero Feris, los Capitanich, tiene que haber para nosotros también” (T. L., MTD 17 de julio). Aluden así a que el problema no es la falta de dinero sino su concentración en grupos y familias de poder. Pero, además, plantean que la salida de la crisis económica y social es posible por la creación de reales puestos de trabajo a través de la industrialización de

13 Hacia octubre de 2010 se promovió un frente (Frente Político Social y Sindical –FPSS–) que congrega a agrupaciones populares –movimientos y sindicatos– con el objetivo de participar en las elecciones de 2011.

14 Diario *Primera Línea* 21/10/2010, en: <<http://www.diarioprimeralinea.com.ar/movimientos-y-gremios-lanzaron-un-frente-politico-comun-para-legitimar-la-lucha-social-4848.html>>.

la provincia, es decir, de la reactivación de la economía mediante la apertura de fábricas.

Estas dos propuestas se presentan como paradójicas en el sentido que, por un lado, sostienen un discurso en favor de la vuelta a un modo de producción industrial al que hoy no sabemos si es posible regresar –en todo caso, podríamos decir que abogan por el retorno a un modelo económico-social donde el ciudadano promedio tenía un espacio y un reconocimiento como trabajador, con beneficios sociales, identidad atribuida por el empleo y posibilidades de afiliación–; pero, por otro lado, se formula una crítica que tiene que ver no ya con el derecho al trabajo, sino con derechos sociales negados, donde los sujetos se reconocen carenciados pero, además, puestos en esa condición por una cuestión de clase: “Los negros siempre fuimos cuestionados por una clase y esta es una pelea de clases. Está la clase que comió todos los días, que vivió bien toda su sangre y no le importa si el chico nuestro come” (T. L., MTD 17 de julio). Esa clase a la que alude el entrevistado estaría compuesta por la otra parte de la sociedad: los religiosos (curas, evangélicos, otros), los políticos (de los partidos que fueran) y “todo aquel con un poquito de poder”. En este sentido, los sujetos construyen su identidad en relación no solo con su situación social –y económica– sino también con la mirada de los otros, partiendo de la idea de una no comunidad y una pronunciada desigualdad debida al rechazo de “la sociedad” y a su desvinculación de los sectores desfavorecidos. Al mismo tiempo, se sienten utilizados, “negreados”, sometidos por estos sectores.

En relación con lo anterior, consideramos que la participación que el Estado permite a los movimientos sociales puede ser interpretada, en ciertas ocasiones, como modos de institucionalizar a los grupos para evitar el conflicto. Las estrategias del juego se presentan a modo de acuerdo entre las partes, donde el gobierno dialoga y promete y el movimiento se apacigua –levanta los cortes y declara una tregua–. Se trata de una táctica para disciplinar a los grupos de modo que respondan según los intereses del gobierno y sacrifiquen su autonomía a favor de conseguir el sustento mensual:

El gobierno apostó a destruirnos. Nosotros veníamos cobrando un jornal de 1.200 y después –antes del acampe– nos cortó así como si nada, porque no le votamos al gobernador, a Coki no le votamos para la presidencia de la Cámara. Entonces, se nos dio un castigo de ocho meses, sin nada (G. G., MTD 17 de julio).

Los desocupados no pueden llamar a una huelga, porque esta es una figura legal reconocida para quien posee trabajo formal; y, como no pueden valerse de la interrupción de la producción, se valen de la interferencia en la distribución. Para Almeyra Casares (2005), el corte o piquete es un mecanismo utilizado estratégicamente con el cual la situación se politiza aún más, porque el enfrentamiento no es a un patrón como productor, sino al Estado, en tanto que

quienes se enfrentan son ciudadanos que reclaman una necesidad legítima –el trabajo– pero de un modo, según el autor, ilegítimo –el piquete.

Las movilizaciones, cortes y marchas frecuentemente son de repudio al gobierno y a sus ministros más representativos, aludiendo incumplimientos y, en ocasiones, exigiendo la renuncia de funcionarios.

El gobierno del Chaco, haciéndose eco de las medidas nacionales, abre las puertas –al menos así lo declara– a la negociación con movimientos sociales y organizaciones similares. Sin embargo, hemos observado que se discrimina entre movimientos que “cortan o no cortan las calles”,¹⁵ lo que comprende a los movimientos que están o no a favor del gobierno actual, pues las autoridades señalan que los cortes guardan intencionalidades políticas.

Acercamientos y tensiones

Por empezar, es posible ver un acercamiento del gobierno hacia los sectores movilizados, así como una consideración de las propuestas gubernamentales por parte de las agrupaciones. Esta situación permite que se negocien los reclamos y que se intenten soluciones viables. No obstante, se está muy lejos de que se solventen todas las necesidades que, como lo admiten las propias agrupaciones, tienen que ver con condiciones estructurales de marginalidad, pobreza y exclusión que incluyen a amplios sectores y no solo a los movilizados.

En el discurso de los movimientos encontramos posturas que comparten tintes similares. Destacamos, por un lado, cuestiones como la mirada acerca del gobierno y acerca de los programas sociales y, por otro, la relación con la política en sentido amplio, pues la consideración sobre ella permite el planteo de una propuesta en tanto proyecto político de los movimientos.

Hemos encontrado que entre el gobierno y los movimientos de desocupados se presentan diversas tensiones. La primera tensión surge de contrastar el discurso gubernamental –que alienta la inclusión de los ciudadanos, su participación y la promoción de una ciudadanía comprometida– con la consideración de los movimientos de desocupados acerca de que el gobierno pretende desplegar lo que podemos pensar como prácticas de disciplinamiento que pretenden inmovilizar a los grupos por medio del clientelismo y la promoción de la subsidiaridad,¹⁶ para que detengan las marchas y movilizaciones y dejen de deslegitimar al gobierno.

15 A mediados de 2009 (el 21/04), el gobernador, junto a otros funcionarios, se reunió con 40 organizaciones sociales que declararon su apoyo a la gestión de Capitanich y al trabajo que en conjunto venían realizando (véase <<http://www.datachaco.com/noticia.php?numero=19551>>. Fecha de consulta: 25/06/2011).

16 “[...] aunque la demanda central de los piqueteros siempre fue por trabajo, los diferentes gobiernos desarrollaron una política de contención del conflicto a través del otorgamiento de subsidios [...]. Desde el comienzo, las organizaciones piqueteras vivieron con ambivalencia esta dependencia respecto del Estado, que las insertaba claramente en los marcos de un modelo asistencial” (Svampa, 2009).

En este sentido, los movimientos consideran que el gobierno pretende mantenerlos dentro de una situación de precariedad, como “ignorantes y dependientes”, por medio de modalidades que juzgan cortoplacistas e inestables, razón por la cual se sienten utilizados. Las agrupaciones ponen en duda la eficacia a largo plazo de medidas como las becas, los planes y programas públicos, y su capacidad de garantizar dignidad y legitimidad a los beneficiados, dada la informalidad de las propuestas.

Sin embargo, la postura oficialista dice apelar a la generación de nuevos modos de asistencia que progresivamente se alejarían de la subsidiaridad.¹⁷ Según esta mirada, la oferta de asistencia que se inicia desde la política social actual respondería a una lógica distinta, donde la promoción de la economía social toma partido abriéndose a la organización de la comunidad, a la construcción de vínculos solidarios y de un espacio colectivo y a la movilización popular. No obstante, para Lo Vuolo (2009), una medida como el actual programa “Argentina Trabaja” disimula infructuosamente su parecido con otros programas asistenciales de empleo forzado. Este autor sostiene que la figura de estas supuestas cooperativas de trabajo oculta la presencia de una relación asalariada entre los beneficiarios y el Estado que es el que fija las reglas del contrato laboral.

Pero, además, estas medidas no significan para los sujetos afectados la posibilidad de discutir la distribución de la riqueza; la concepción que subyace es que son los sectores desfavorecidos quienes deben procurarse los medios para asegurar la resolución de sus necesidades, en tanto que “[...] el Estado solo debe acompañar y fortalecer, mediante la política social, las iniciativas que provengan de ese sector” (Sarmiento, Tello y Segura, 2007).

Por otro lado, desde los movimientos sociales la tensión se despliega, como diría Merklen (2005), entre la urgencia y el proyecto, es decir, entre el desarrollo de estrategias racionales para la supervivencia *versus* un proyecto político común.

El discurso que los movimientos de desocupados han construido desde su aparición en la escena pública parte del reclamo por el reconocimiento de sus derechos ciudadanos, especialmente por el acceso al empleo genuino. “Tenemos trabajo”, dicen los entrevistados. Están ocupados; pero las medidas dispuestas no garantizan seguridad a largo plazo; más bien responden a necesidades inmediatas. Y esta situación los coloca en la incertidumbre y, al mismo tiempo, en la expectativa de conseguir participación, de ser incluidos en nuevos programas sociales, de ser adjudicatarios de otras becas o subsidios. En tal sentido, Merklen (2005) plantea que las organizaciones debieron convertirse en “cazadores” de políticas públicas, lo que les requiere conocer los tiempos oportunos y los medios

17 Reconociendo que los gobiernos que se queden en la política de asistencia “pueden llegar a legitimar el fundamentalismo del mercado desde un concepto ‘*utilitarista*’ (negritas en el original), creando dependencia, relegando la cuestión del empleo a un segundo plano” (Kirchner, 2010b).

de gestionar los programas. Si comprendemos esto, es fácil entender que los sujetos se vinculen con la política de múltiples maneras. Para el mismo autor, la acción individual o colectiva es al mismo tiempo tanto “estratégica” como “ideológica” o “expresiva”. Esto significa que es posible ser parte de una red clientelar y, al mismo tiempo, protestar en contra de la corrupción.

Sin embargo, las organizaciones van creciendo al fragor de la lucha y se descubren no solo en el derecho ciudadano de participar sino también en el de decidir. En este sentido, observamos que las organizaciones se reconocen preparadas para disputar cargos políticos y defender los intereses que consideran del “pueblo”.

A MODO DE CIERRE

El escrito presentado pretendió ofrecer un breve panorama de la relación entre el gobierno provincial y los movimientos de desocupados, teniendo en cuenta un modelo de política nacional que la actual gobernación aplica en la Provincia del Chaco. Específicamente nos interesó ver qué medidas se implementan para la atención de las demandas de las agrupaciones mencionadas y las posiciones y estrategias que asumen esas organizaciones en relación con estas medidas y con los intereses del movimiento.

Cabe aclarar que las conclusiones a las que hemos arribado tienen que ver con comentarios y afirmaciones de dirigentes y participantes de aquellos movimientos de desocupados que consideramos más representativos de la provincia y con más apariciones en la escena pública. Además, de ningún modo creemos que estos resultados sean generalizables y aplicables a todo contexto y grupo; en todo caso, intentamos reproducir y dar sentido a una mirada que parece ser compartida y sostenida por diversas agrupaciones. Tampoco significa que sea la verdad de la cuestión o que apoyemos a algunas de las partes. Simplemente, hemos tratado de poner en discusión la postura oficial e intencionada del gobierno frente a las consideraciones elaboradas por un sector muy afectado por las políticas públicas.

Podríamos decir que, si bien se admiten acercamientos entre los movimientos y organizaciones de desocupados y el gobierno y viceversa, esta es una relación compleja. Por un lado, las agrupaciones reclaman y aceptan medidas –por el momento– secundarias para atender a la precaria situación actual; pero ello no implica una adhesión a las estrategias del gobierno ni a su modo de “hacer política”; por el contrario, según los testimonios, se oponen a las gestiones actuales y anteriores de la provincia.

Por parte del gobierno, la lectura que se ofrece es la de considerar a los movimientos como agentes activos de los barrios o sectores que representan, que permiten el acercamiento del Estado a los mismos y el despliegue de las políticas públicas. De todos modos, los sujetos observados en esta oportunidad

no se consideran representados y juzgan que se trata de medidas “pobres” para seguir siendo pobres.

Por último, y pese a su gran heterogeneidad, la mayoría de las agrupaciones de desocupados coinciden en un pensamiento político que los descubre capacitados para cargos públicos. La lucha iniciada en la provincia hace más de diez años construyó una posición legitimada por muchos sectores carenciados y una mirada particular acerca de las necesidades de los mismos. A partir de ello, estas organizaciones se autoproclaman como quienes conocen a la gente y quienes deben pugnar por “institucionalizar la lucha”, reconociendo de ese modo la necesidad de ser políticos y de integrar los cuerpos legislativos para, verdaderamente, representar al pueblo.

BIBLIOGRAFÍA

ALMEYRA CASARES, G. (2005), “Los movimientos sociales en Argentina 1990-2005”, en *Argumentos*, núm. especial 48-49, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, pp. 43-68. Disponible en: <<http://redalyc.uaemex.mx/>>.

ANSALDI, W. (2007), “Tanto andar a los mandobles para terminar a los besuqueos: acerca de la relegitimación de los políticos argentinos”, en *Varia historia*, vol. 23, n° 38, Belo Horizonte, pp. 438-459, julio/diciembre.

EGUÍA, A. et al. (2007), *Sobre el concepto de participación*, en A. EGUÍA y S. ORTALE (comps.), *Programas sociales y participación en la Provincia de Buenos Aires*, La Plata (Pcia. de Buenos Aires, Argentina), EDULP.

GIOSA ZUAZÚA, N. (2006), *La estrategia de la administración Kirchner para enfrentar los problemas del mercado de empleo*, Buenos Aires, CIEPP, Serie Análisis de Coyuntura n° 12, julio. Disponible en: <<http://www.ciepp.org.ar/coyuntura.htm>>.

KIRCHNER, A. (2010a), *Políticas Sociales del Bicentenario. Un Modelo Nacional y Popular*, Tomo I, Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación. Disponible en: <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/ii/FamiliaArgentina/Pol%C3%ADticas%20Sociales%20del%20Bicentenario%20-%20Tomo%20I.pdf>>.

----- (2010b), *Políticas Sociales del Bicentenario. Un Modelo Nacional y Popular*, Tomo II, Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación. Disponible en: <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/ii/FamiliaArgentina/Pol%C3%ADticas%20Sociales%20del%20Bicentenario%20-%20Tomo%20II.pdf>>.

LO VUOLO, R. (2009), *El programa “Argentina Trabaja” y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*, Buenos Aires, CIEPP, Documento de trabajo n° 75, marzo. Disponible en: <<http://www.ciepp.org.ar/trabajo.htm>>.

MASSETTI, A. (2008), “Cuando los movimientos se institucionalizan. Las organizaciones territoriales urbanas en el gobierno de Buenos Aires”, en G. DELAMATA (coord.), *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

MERKLEN, D. (2005), *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla, 1ª ed.

MIRZA, C. (2006), *Movimientos sociales y sistema político en América Latina: la construcción de nuevas democracias*, Buenos Aires, CLACSO, Programa Regional de Becas.

NEGRI, T. *et al.* (2008), *Imperio, multitud y sociedad abigarrada*, La Paz, CLACSO coediciones (CLACSO/Muela del diablo/Comunas/Vicepresidencia del Congreso Nacional Boliviano).

OVIDO, L. (2004), *Una historia del movimiento piquetero*, Buenos Aires, Ediciones Rumbos.

PALOMINO, H. (2005), “Los sindicatos y los movimientos sociales emergentes del colapso neoliberal en Argentina”, en E. DE LA GARZA TOLEDO (comp.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, Colección Grupos de Trabajo de CLACSO.

SARMIENTO, J., C. TELLO y R. SEGURA (2007), “Ciudadanía, sociedad civil y participación en políticas públicas. La experiencia de los Foros Vecinales de Seguridad en el municipio de La Plata”, en *Rev. Katál*, vol. 10, n° 2, Florianópolis, Universidad Federal de Santa Catarina, pp. 187-196, julio/diciembre. Disponible en: <<http://redalyc.uamex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=179613965006>>.

SVAMPA, M. (2005), *La sociedad excluyente*, Buenos Aires, Editorial Taurus.

----- (2008), *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 1° edición.

SVAMPA, M. y S. PEREIRA (2009), *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 3^{ra} ed.

RESUMEN

El presente artículo presenta resultados parciales de un proyecto de investigación que indaga en torno a la participación ciudadana y su incidencia en la conformación de procesos emancipatorios. Dentro de este marco, definimos a los movimientos sociales en tanto organizaciones que se conforman en espacios de participación, dentro de las cuales –en razón de los rasgos que posean–, suponemos, se habilitarían prácticas reproductivas o transformadoras.

En esta ocasión, nos interesa reflexionar acerca de la relación entre los movimientos sociales “piqueteros” –es decir, los compuestos por trabajadores desocupados– de la Provincia del Chaco y el gobierno provincial actual. Para ello, indagamos cuáles son y cómo son presentadas desde el discurso oficial las políticas sociales implementadas para la atención de sectores empobrecidos. Por otro lado, nos interesa especialmente la mirada de las organizaciones acerca de los posibles efectos de las políticas públicas actuales así como las propuestas que surgen de sus perspectivas. Es pertinente, además, aclarar que la cuestión de la participación aparece como un eje transversal del artículo, dado que tal concepto es utilizado como un recurso tanto en el discurso oficial como en el de las agrupaciones.

De este modo, en primer lugar, se propone un repaso sobre el surgimiento de los movimientos piqueteros; en un segundo momento, se realiza una síntesis de las medidas políticas dictadas por el gobierno nacional y aplicadas en la provincia; en tercer lugar, se ofrece una descripción de los movimientos en la región; por último, se consideran las propuestas que plantean las organizaciones sociales.

ABSTRACT

This article presents partial result of a research project that investigates about citizen participation and its impact in shaping emancipatory process. Therefore, we define social organizations that are formed in space of participation, within which, because of the features that have, we suppose would be enabled reproductive or transformative practices. On this occasion, we want to reflect on the relationship between social movements –“piqueteros”– of the Chaco Province and the provincial government today. Then, we inquire what they are and how they are presented from the official social policies implemented for the care of impoverished areas. We are particularly interested in the perspective of organizations about the potential impact of current public policies and proposals that emerge from their perspectives.

It is pertinent also to clarify that the issue of participation appears as a transverse axis of the article, since this concept is used as a resource both in the official discourse and in the clusters. Thus, in the first place, we propose an overview of the emergence of “piqueteros” movement; in a second time, it provides a synthesis of policy measures dictated by the national government and implemented in the province; and thirdly, it offers a description of the movements in the region. Finally, we considered the proposals raised by social organizations.

PALABRAS CLAVE

MOVIMIENTOS SOCIALES
PIQUETEROS
POLÍTICAS PÚBLICAS
PARTICIPACIÓN

KEY WORDS

SOCIAL MOVEMENTS
“PIQUETEROS”
PUBLICS POLICIES
PARTICIPATION

CONTEXTOS LABORALES, SUBJETIVIDAD Y FORMAS DE GOBIERNO. EL CASO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA CIUDAD DE CORRIENTES

Aldo Avellaneda

INTRODUCCIÓN

En este escrito se presenta una caracterización de las formas de regulación de las actividades y las conductas en un contexto laboral público. Interesan las modalidades de gobierno, es decir, de conducción de conductas, por las vías que fueran, desde psicológicas hasta físicas, por medio de las cuales se canaliza una determinada organización y forma de participación en el trabajo. Además, se analizan las formas en que los trabajadores, en sus distintos rangos, entienden y reflexionan sobre ello, adecuando parte de su experiencia vital –su vida como trabajadores– a las formas de participación y organización existentes.

El problema del control y la regulación de las actividades y las conductas en los contextos laborales ha suscitado siempre un renovado interés entre los especialistas. Esta perspectiva cuenta con sus hitos, sus autores clásicos, sus líneas temáticas, sus abordajes locales. Sucede, sin embargo, que las formas de control y regulación en los ámbitos laborales públicos no han sido observadas al mismo nivel que sus pares privados, al menos en el período reciente. Un breve repaso por los últimos cinco congresos de la Asociación de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET) y de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo (ALAST) pone en evidencia el desnivel existente.¹ Este hecho llama la atención si se considera que el sector público, en un proceso de recuperación luego de varias

El trabajo que aquí se presenta forma parte de un proyecto más general que tiene como meta un estudio comparativo de las formas de subjetivación política en dos contextos laborales específicos: las dependencias del Ministerio Público del Poder Judicial de la Ciudad de Corrientes capital y la sucursal de la empresa Wal-Mart situada en la misma ciudad.

Aldo Avellaneda es becario de posgrado Universidad Nacional del Nordeste (UNNE)-CONICET. E-mail: aldoavellaneda.ces@gmail.com

1 Se ha hecho un relevamiento de las presentaciones en dichos congresos que tienen por objeto de estudio las formas de organización y control puestos de manifiesto en el ámbito laboral público. De manera sorprendente, la temática aludida se encuentra fuertemente relacionada con el sector privado y tan solo unos pocos casos toman al sector público como objeto de análisis.

décadas de tendencia decreciente, representa un poco más de la quinta parte del empleo total del país,² y que, luego de la descentralización producida en los primeros años del gobierno menemista, las administraciones provinciales pasaron de absorber alrededor del 30% del total del empleo público en 1975 a más del 65% en el año 2005 (Cao, 2008, p. 5). Estos datos hacen nada desdeñable una mayor atención a lo que ocurre en los ámbitos públicos en cuanto a formas de organización y planificación del trabajo, inquiriendo sobre los ejercicios –particulares o no– de control o autoridad puestos allí de manifiesto.

En este caso, interesa el análisis acerca de qué es lo que se regula en el espacio laboral público, cómo se lo regula y cuáles son los medios de regulación, los marcos de racionalidad a los que se apela, así como los fundamentos morales, religiosos o de otra índole a los que se acude.

SOBRE ALGUNAS FORMAS DE ABORDAR EL PROBLEMA

Por lo general, los estudios que vinculan el ámbito laboral a la acción política lo hacen en función de algunas de las tres siguientes mediaciones: estados, partidos políticos o sindicatos. Es decir, pareciera que, para ser pensado como un hecho político, el trabajo necesita estar relacionado con algunas de estas instancias. A contracara de esto, en este estudio se parte del siguiente supuesto: el trabajo como tal, la forma que cobra su existencia, el modo en que se organiza y se planifica, es un hecho político, en el sentido de una *oikonomia*,³ de un gobierno racional, relativamente planificado y sistemático, sobre un conjunto de individuos que deben comportarse de acuerdo con esta planificación y que, en ciertas circunstancias, en forma organizada o no, de manera individual o colectiva, provocan eventos de desregulación e inclusive de reorganización del trabajo basados en otros marcos de referencia.⁴

Se entiende al trabajo como un tipo de relación social específica en la que se procura el mejor desempeño de alguna capacidad, destreza o habilidad, con el fin de obtener el máximo de rendimiento, bajo condiciones específicas. Las formas en las que se presenta la cooperación y la coordinación de las tareas son función de diversos factores. Uno de ellos refiere al hecho de pertenecer al sector público o privado; otro está dado por el rubro específico. Tanto el sector como el rubro pueden incidir en el modo de regulación del trabajo.

Por caso, las escalas de méritos por rendimiento o “mejor empleado del mes”, o el sistema de premios y castigos, pueden corresponderse de mejor

2 Datos del INDEC. Los datos corresponden a 2007; de seguir la tendencia iniciada en 2004, es de esperar una cifra mayor.

3 Tomamos el término y su sentido de Foucault (2007a y b) y de Agamben (2008).

4 Nótese que no se afirma que el trabajo sea únicamente esto, sino que, en su dimensión política, implica los fenómenos de gobierno y de resistencia, y que esto no necesariamente está ligado a alguna de las tres mediaciones aludidas más arriba.

manera en algún sector que en otro y en rubros particulares.⁵ Dichas formas de regulación no tienen como fundamento a la autoridad ni están presentes en los reglamentos de trabajo, sino que están apoyadas en el control de las actividades de cada trabajador (se necesita saber en detalle tales actividades para armar escalas de mérito, otorgar premios, castigos, etc.). El control se transforma así en una de las vías por las cuales se mide el nivel de superación en eficiencia de un trabajador respecto de otros y de sí mismo. Por lo general, todo esto fue y es elaborado profusamente en los contextos laborales privados desde enfoques teóricos que vinculan precisamente una perspectiva marxista acerca de la sujeción del obrero al capitalista con la forma que toma la organización del trabajo y la cuestión de la subjetividad.

En esta línea, suele mencionarse al estudio de Michael Buroway *El consentimiento en la producción*, y, con mayor peso, al de Jean-Paul de Gaudemar “El orden y la producción” como piedras de toque que introdujeron desde la sociología crítica del trabajo el problema de la subjetividad (Buroway, 1989; Braverman, 1974). Tales análisis permitieron reformular el modo de entender los procesos de dominación y control en las fábricas. De los procesos de racionalización, de las técnicas de supervisión, se pasó a prestar atención a las vías por las cuales se otorgaba legitimidad al sistema, es decir, “el elemento interno que permite perdurar un orden de dominación sin que los dominados se interroguen por sí mismos” (Montes Cató, 2008, p.14).

Por otra parte, la distinción establecida por Simone Weil entre “explotación capitalista” y “explotación en el lugar de trabajo” brinda la posibilidad de tener en cuenta ambos factores y, a la vez, no derivar con demasiada rapidez el segundo únicamente del primero (Weil, 2010, p. 145). Es decir, el modo de producción capitalista conlleva un modo de explotación que es general y que implica la desposesión de unos y el lucro de otros; sin embargo, no necesariamente la inexistencia de una organización del trabajo destinada al lucro libera a sus trabajadores de prácticas de regulación tanto o más penosas que las de su contraparte privada.

Esto nos permite pensar al trabajo en el sector público desde la óptica de problemas para nada distantes de los abordados por las líneas clásicas de la sociología crítica del trabajo. Tales problemas quizá puedan resumirse en el siguiente: cómo lograr el máximo de rendimiento de un conjunto de individuos en un tiempo razonable.

Recurrimos al marco categorial foucaultiano y a trabajos inspirados en este, ya que permiten un enfoque microsociológico sobre factores clave.

5 Esto no significa que las formas de regulación no mutan o no se adaptan a nuevos contextos, sino que, en un determinado período histórico, las formas en que operan los procesos de regulación laboral se entienden mejor en algunos contextos laborales que en otros.

En un trabajo ya clásico sobre la perspectiva de la gubernamentalidad, Mitchel Dean definía al *gobierno* como “una acción racional, desarrollada por una multiplicidad de autoridades y de agencias, que emplea una variedad de técnicas y formas de conocimiento y que busca modelar la conducta por medio de un trabajo sobre los deseos, las aspiraciones, intereses y la creencias de los actores” (Dean, 2010, traducción propia; Kantola y Seek, 2009). Por su parte, Castro lo define como “un conjunto de acciones sobre acciones posibles” que buscan “incitar, inducir, desviar, facilitar o dificultar, extender o limitar”, pero que, en todo caso, siempre intentan orientar o modificar conductas (Castro, 2006, pp. 158-159).

Se trata, entonces, de poder dar cuenta de los regímenes de prácticas que configuran, junto con otros elementos, un dispositivo, es decir, el conjunto de “operadores materiales de poder” (Revel, 2008, p. 36) en un sistema de relaciones dado.

EL CASO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES

El Ministerio Público es un ente autónomo correspondiente al Poder Judicial de la Provincia de Corrientes. Su titular guarda las mismas prerrogativas que los ministros del Superior Tribunal de Justicia, y su elección para el cargo resulta de una propuesta del Ejecutivo y del acuerdo del Poder Legislativo provincial.

El edificio en el que actualmente se encuentran las oficinas del Ministerio Público es relativamente nuevo. Antiguamente, allí funcionaban las dependencias del PAMI en la Ciudad de Corrientes. El traslado de las defensorías y fiscalías del lugar que ocupaban al actual se produce en 2007, quedando el viejo establecimiento fundamentalmente como depósito de archivos y ámbito de algunas dependencias.

Esta nueva sede cuenta con alrededor de 130 personas diseminadas de manera irregular en once oficinas distribuidas en dos pisos. En la planta baja se ubican las cinco defensorías, dos de Pobres y Ausentes y tres penales. Estas cuentan con un promedio de ocho personas por cada oficina –siete en las que tienen menor personal y trece en las más pobladas–. En el primer piso se encuentran las fiscalías de instrucción, a excepción de la número seis que se encuentra en un rellano subiendo la escalera. El promedio de personal de estas fiscalías es más alto: 10 personas. El lugar se encuentra permanentemente limpio, inclusive los pasillos en planta baja frente a las primeras dos defensorías, en las que el espacio reservado al público suele estar repleto.

Es posible que en esta distribución de las oficinas y de los espacios de trabajo en general hayan pesado tanto factores de racionalidad de eficiencia y productividad laboral (llevar las fiscalías al primer piso, colocar las defensorías de pobres y ausentes más cerca de la entrada, etc.) como razones relativas a la

adaptación a las limitaciones edilicias, presupuestarias, etc. Esto, en ningún caso, anula el esfuerzo desplegado por lograr la coordinación de las actividades laborales, un ritmo adecuado y su regulación. Nuestro trabajo está destinado precisamente a indagar en este esfuerzo, y para ello se ha dispuesto tanto un marco categorial específico como un diseño metodológico pertinente.⁶

DE LA GLORIA A LA REGULACIÓN

En lo esencial, tomamos el concepto “dispositivo” de la obra de Michel Foucault. En cuanto tal, lo hemos puesto en relación con trabajos que, desde el mismo plano categorial, han estudiado contextos laborales específicos (Abal Medina, 2004 y 2008; Newton, 2008). El dispositivo se configura como una red de relaciones formada por elementos heterogéneos, es decir, exteriores unos respecto de los otros, pero conectando de una determinada manera y teniendo efectos específicos. Junto a determinadas formas de racionalizar las prácticas laborales, el dispositivo permite caracterizar las formas de gobierno sobre un marco espacio-temporal específico.

Como primer paso en la caracterización del dispositivo en el espacio laboral del Ministerio Público, se realiza un pequeño estudio del marco normativo en funcionamiento. Se pretende indagar el efecto de la norma de acuerdo con lo que regula y respecto de quién lo hace.

Buena parte del sistema de relaciones en el Ministerio Público, de sus ritos de autoridad, están presentes en el marco normativo. Más aún, bajo la norma se codifica jurídicamente la asimetría en las relaciones laborales. Y no solamente la asimetría, sino la gloria, es decir, la “majestuosidad ceremonial y litúrgica” que acompaña las denominaciones de los cargos, los detalles de algunas prácticas y las características de la institución.

El marco normativo contiene, además, una dimensión performativa instituyente de entornos relacionales específicos. Así, mientras que en algunos casos la norma puede instituir una facultad, en otros puede regular y aun puede prohibir. Podemos ejemplificar lo que se quiere decir, con el comienzo del art. 7 del Reglamento Interno para la Administración de Justicia (RIAJ): “*El presidente*

6 En cuanto al diseño estrictamente metodológico, se trata de un estudio de caso, con estrategia multimétodo, que intenta abarcar las múltiples dimensiones implicadas. Para el caso de las técnicas cualitativas, se recurrió a la observación no participante y a la entrevista semi-estructurada. Se realizaron un total de 13 entrevistas tomando a defensores/fiscales, secretarios/as y empleados/as. En cuanto a estos últimos, las entrevistas, en algunos casos –a contrapelo de las autorizaciones recibidas–, se llevaron a cabo por fuera del espacio laboral, dada la carencia de un ambiente conveniente. Para el caso de los empleados, se ha seguido el método de bola de nieve. Respecto de las observaciones, se tomó registro de un total de 17 intervenciones en el contexto del Ministerio Público. En cuanto a la fase cuantitativa del estudio, se implementó un cuestionario con el objeto de poder caracterizar de manera global y sistemática a la población. Dada la poca recepción que tuvo, no es posible un sostén estadístico que brinde contexto a algunas de las formulaciones. Sin embargo, se ha utilizado su información para mejorar la lectura de determinados factores. El trabajo de campo se llevó a cabo entre los meses de enero y mayo de 2011.

del Superior Tribunal, además de las que le acuerda la Ley Orgánica, tiene las siguientes facultades...” En sentido estricto, el Presidente del Superior Tribunal no tiene ninguna facultad anterior a estos enunciados que las estipulan. En esto se hace hincapié cuando se menciona la dimensión performativa de la norma. La norma es un enunciado que, a diferencia de otros, no se puede clasificar en verdadero o falso, sino que su estudio debe tener en cuenta: a) el efecto que intenta producir;⁷ b) la característica de aquello con lo que conecta; y c) el diferencial entre a y b, estableciendo segmentaciones, campos separados en los que dicha norma actúa homogéneamente en su interior y distintivamente respecto de su exterior.

Para el caso del funcionamiento del Ministerio Público, son tres los cuerpos de normas que lo regulan: el ya citado Reglamento Interno para la Administración de Justicia (RIAJ), La Ley Orgánica de la Administración de Justicia y el Decreto Ley N° 21 conteniendo la Ley Orgánica del Ministerio Público. En su conjunto, y en lo que aquí interesa especialmente, tienen cuatro funciones: a) de orden litúrgico-ceremonioso; b) de otorgamiento de facultades y atribuciones, c) de instalación de deberes, derechos y prohibiciones; y d) de dar forma a un conjunto de regulaciones.

En cuanto a la primera función, las actividades de protocolo, las fórmulas declamativas y las denominaciones disponen a lo largo de todas las atribuciones del cargo el modelo de la celebridad y del prestigio. En este sentido, los términos *Excelencia* (art. 3, RIAJ), de utilización exclusiva para los Ministros que integran el Superior Tribunal de Justicia, y *Señoría*, utilizado indistintamente para jueces de Cámara (art. 10) y jueces de primera instancia y de paz (art. 11), emplazan un simbolismo que no puede ser explicado únicamente recurriendo a las distinciones jerárquicas. Sus actividades están recubiertas, por lo general, de un halo de honorabilidad pública.

El Superior Tribunal podrá disponer asuetos y feriados judiciales; la colocación de la bandera a media asta; la remisión de notas de condolencia; la concurrencia a actos determinados y, en general, las medidas de homenajes que fuesen de costumbre. Cuando el Poder Ejecutivo de la Provincia o de la Nación dispongan para la Administración izar la bandera a media asta, la medida regirá también para el Superior Tribunal (RIAJ, art. 6).⁸

Así como estas, las actividades del Presidente del Superior Tribunal (art. 7, inc. a, b, c y d) son todas actividades/rituales —especialmente art. 7, inc. d, referente al permiso requerido a su persona para sentarse o hacer uso de la pala-

7 Dejamos de lado la voluminosa discusión en torno al origen de la fuerza de la norma así como de los enunciados performativos en general.

8 Para más atribuciones del Superior Tribunal de Justicia, véase Constitución de la Provincia de Corrientes, Sección Tercera, Cap. II, art. 187.

bra por parte de quienes integran las audiencias o acuerdos– que no funcionan sobre una concepción totalmente secularizada de la autoridad (como lo veremos para el caso de los titulares de las fiscalías y defensorías).

Respecto de los funcionarios, la instancia normativa que queda habilitada deja de pertenecer al orden de los ritos y pasa a apoyarse en el dominio mismo del trabajo y de su instrumentalidad. En este lugar se instalan como funciones normativas los deberes y derechos. El objeto de la norma que queda configurado es la *función* (con mayor peso en el caso de los defensores y fiscales) y, en algunos casos, la *actividad* (punto de contacto primordial en el caso de los secretarios). Para el caso de los secretarios, la elaboración de los escritos, sus plazos, las formas de presentación, etc. quedan señaladas en detalle.⁹

En el lado opuesto, un ejemplo de devaluación extrema de lo ritual lo representa precisamente el caso de los empleados. El primer artículo del RIAJ está dedicado a delimitar el alcance del cargo:

En el presente Reglamento se llama “empleado” a todo el personal de la Administración de Justicia que no tenga una denominación especial en la Ley Orgánica de los Tribunales.

El empleado es quien se distingue del resto precisamente por no tener distinción alguna. Se recorta exclusivamente por su jerarquía, y la norma lo interpela invariablemente desde el ángulo de sus tareas y conductas. En este caso, además, varía nuevamente la instancia normativa habilitante así como el objeto de la regulación.¹⁰

9 “Art. 94: El cargo de los escritos judiciales es función indelegable de los Secretarios... Los escritos presentados en las dos primeras horas, conforme al art. 75 ‘in fine’ de la ley 2990, deberán ser entregados personalmente al Secretario actuante, quien deberá llenar el cargo íntegramente de su puño y letra.”

“Art. 96: Los secretarios deberán cuidar las foliaturas de las actuaciones en forma de que aparezcan siempre corridas, colocándose la numeración en la parte superior de la foja y a la derecha.”

“Art. 106: En caso de extravío o pérdida de expedientes, su reconstrucción será a cargo de los Secretarios que intervengan en los mismos sin perjuicio de toda otra responsabilidad que les pueda corresponder como consecuencia de la pérdida, siempre que no se pruebe su falta de culpabilidad o responsabilidad.”

Los tres artículos citados corresponden al RIAJ. Otro conjunto de funciones de los secretarios como de los titulares de oficina se encuentran en la Ley Orgánica del Ministerio Público, art. 21, 26, 29 (fiscales), 31, 33, 34, 36 (defensores).

10 “Art. 9: Inc. a: No permanecer estacionados o conversar de asuntos ajenos a sus obligaciones, en sus oficinas, pasillos o corredores, después de iniciado el horario de trabajo. Inc. b: No recibir visitas durante la hora de oficina, ya sea dentro de ella o en los pasillos o en otros lugares de la repartición. Inc. c: Atender con deferencia a los profesionales y litigantes, dándoles las informaciones que fueren pertinentes y exhibiéndoles las actuaciones y expedientes que soliciten en los que son partes.”

“Art. 35: Inc. a: No abandonar la labor sin permiso del jefe. Inc. b: Abstenerse de peticionar ante las autoridades superiores sin la venia de sus jefes inmediatos, salvo el caso de injusta denegación. Inc. c: Abstenerse de peticionar ante los demás poderes y organismos estatales sobre asuntos inherentes a la Administración de Justicia sin la venia del Superior Tribunal. La inobservancia de esta disposición se considera falta grave.”

“Art. 40: Inc. a: Permanecer en sus puestos hasta que se haya terminado o hasta que el Superior de quien dependan autorice el fin de las actividades. Inc. b: Permanecer en sus puestos cuando lo exijan las necesidades

En ninguno de estos casos se detallan actividades. Por el contrario, el blanco de la norma es la conducta, y la dimensión normativa habilitante es la regulación. Sus movimientos, su ubicación, aquello de lo que habla, su concentración, sus gestos con los superiores son tomados en consideración y regulados.

Otra vía por la que la norma toma contacto con lo relativo al sujeto más que a sus actividades son los criterios que se utilizan para la calificación del personal. En el “Régimen de calificación y promoción para los empleados del Poder Judicial” se establecen los siguientes cinco criterios de evaluación (según orden estipulado): a) Conducta; b) Asistencia y puntualidad; c) Eficiencia; d) Motivación; e) Espíritu de colaboración.

Queda claro que el efecto buscado va desplazándose a medida que va variando aquello sobre lo cual la norma ejerce su dimensión performativa (magistrados, funcionarios, empleados). “De la gloria a la regulación” nombra el arco completo de variaciones del efecto de normatividad así como las zonas de contacto (facultad/posición, función, actividad y conducta).

Relacionado con esto, por otra parte, existe una suerte de partición de las instancias de normatividad: las facultades, las atribuciones y los deberes de los fiscales y defensores, así como las actividades, deberes y obligaciones de los secretarios relatores, se encuentran –sea en uno u otro cuerpo normativo– pautadas con detalle. Ahora bien, a excepción del “Reglamento de Asistencia y Licencias de Magistrados, Funcionarios y Empleados del Poder Judicial”,¹¹ en donde quedan pautadas las condiciones, los deberes y derechos de todo el personal del Poder Judicial respecto de las licencias y temas similares, no existen referencias a las actividades que deben realizar los empleados.

Y este es uno de los puntos más interesantes, puesto que para éstos, de acuerdo con las entrevistas y con la encuesta realizada, sus tareas están reguladas –en mayor o en menor medida– por la red de reglamentos que opera en su ámbito laboral.

Precisamente, aludiendo a la relación que los agentes tienen con el sistema de normas en los contextos laborales del Poder Judicial que ha tomado para su estudio, Wehle concluye:

del servicio fuera del horario habitual y desempeñar cualquier función o tarea compatible con la preparación general e idoneidad que debe suponerse. Inc. c: Cumplir el horario establecido. Inc. d: El personal de servicio y mastranza debe cumplir la jornada de trabajo que establece el horario, pero, cuando las necesidades del servicio lo requieran, está obligado a trabajar fuera de las horas normales de labor o en sábados, domingos o feriados. Inc. e: El empleado no puede distraer su tiempo en tareas ajenas a sus funciones. Inc. g: El saludo es obligatorio entre todo el personal, especialmente con relación a los señores magistrados y miembros del Ministerio Público, debiendo iniciarlo el subalterno y contestarlo el superior, cuando el magistrado o jefe superior hable a un empleado, este permanecerá de pie en actitud correcta.”

11 ---Aprobado por el Superior Tribunal en mayo de 2002 y contenido en el Reglamento Interno para la Administración de Justicia en lugar del art. 42 al 63.

Los agentes parecen tener un conocimiento tácito de lo que sería el sistema de funcionamiento formal, al que aplican informalmente desde sus prácticas, comportamientos e interacciones en los espacios de trabajo, estableciendo en los hechos una dimensión informal de funcionamiento (Wehle, 2005, p. 1).

En el caso de las defensorías y fiscalías en la Provincia de Corrientes, no puede haber un desconocimiento del “sistema de funcionamiento formal” puesto que no existe tal cosa. Existe un único sistema de funcionamiento: el que efectivamente se lleva a cabo. Las normas constituyen el trasfondo de la gloria (al señalar formas de nominación específicas o ritos de tratamiento), establecen las facultades de unos, pueden administrar las tareas de otros, pero para el caso de los empleados regulan sus comportamientos y conductas. Si la planificación de la mayoría de las actividades cotidianas de las defensorías y las fiscalías no se encuentra en la norma, habrá que ir a buscarlas a otro lugar: directamente, al espacio y tiempo en el que se desarrollan.

LAS FORMAS DE GOBIERNO EN LOS ESPACIOS Y LAS PRÁCTICAS

El análisis anterior del marco normativo pone en evidencia la poca relación existente entre este y las actividades del personal, particularmente los empleados. Como ya mencionamos, esto contrasta con la afirmación generalizada que señala al conjunto de reglamentos como el lugar en el que se encuentran los fundamentos de las actividades diarias. El *deber* al que hacen alusión el RIAJ o el Decreto 21 refiere, antes que a una distribución de las tareas, a una disposición subjetiva. Y, como veremos a continuación, es en la organización de los espacios y en la forma que toma la distribución y ejecución de las tareas en el devenir cotidiano en donde se encuentran, en mayor medida, las claves que permiten entender las formas de organización y de gobierno de los trabajadores.

Las oficinas como microambientes de organización y control

Los circuitos administrativos están configurados de tal manera que los trámites entran y salen de una misma oficina hacia el exterior del Ministerio Público, no hacia otras oficinas dentro de este. Las defensorías y las fiscalías no tienen relación entre ellas sino más bien con los juzgados, con las distintas comisarías y, eventualmente, con otras reparticiones del Estado.

Por otra parte, dentro de cada oficina existe un sistema de relaciones fuertemente estructurado y endógeno. Es decir, sea porque surgen problemas administrativos y, en consecuencia, el trabajo no resulta eficiente, sea porque una determinada organización laboral genera conflictos entre el personal, las condiciones para una modificación de las actividades se originan, por lo general, también dentro de las oficinas. Este sistema de relaciones se encuentra or-

ganizado, en buena medida, por lo que podríamos denominar el “circuito del expediente”, además de incluir tareas relacionadas con el período en el que cada oficina está de turno, así como –en el caso de las defensorías– con la asistencia a los imputados en algún hecho delictivo.

Las actividades en las defensorías y fiscalías, al igual que, prácticamente, en la totalidad del Poder Judicial, comienzan a las siete de la mañana. El personal de maestranza es el que primero arriba, dejando en condiciones las oficinas para las tareas cotidianas. Esto incluye en algunos casos, preparar té, mate o café para los secretarios o titulares de oficina (defensores o fiscales). Cada trabajador llega y sabe lo que tiene que hacer. Aún más que eso, va adecuando sus actividades según una escala de prioridades relativamente establecida. Se trata de un esquema de saberes prácticos por los que los distintos trabajadores de una oficina, de acuerdo con su cargo y función, establecen qué tareas deben ser realizadas en primer lugar y cuáles han de seguirlas. Debido a que muchos de los expedientes llegan con un plazo de caducidad –por caso, una denegatoria de excarcelación debe ser apelada en las 24 horas siguientes de notificarse la defensoría de su recepción–, su tratamiento se puede ir reordenando constantemente.

Lo anterior significa que, en algunas oficinas –muy probablemente en la mayoría–, el empleado no se encuentra “atado” a una sola tarea. En estos casos se observa un fenómeno –aunque limitado– de multitareas más que de rutinización. El trabajo multitareas, es decir, la ampliación y/o la rotación de las actividades, si bien no es un fenómeno común a todas las oficinas, tiene una fuerte presencia. Fiscales y defensores puntualizan la conveniencia de no anquilosar a los empleados y a los secretarios con tareas fijas sino posibilitar, siempre que los conocimientos y la experiencia de cada uno lo permitan, el buen desempeño de un mismo empleado en distintas actividades.

En parte debido a esta necesidad de tener que cubrir distintas tareas, por lo general, a poco de ingresar, un escribiente ya está en condiciones de realizar “escritos pequeños”, aparte de la atención de mesa de entradas y algunas diligencias. Esto, que permite una mayor distribución de las tareas, tiene la ventaja de “incorporar” al trabajador subjetivamente, pues se siente con mayor presencia en la organización del trabajo.

Ello puede obedecer a distintas razones, por lo común vinculadas con la forma de hacer más efectivo y eficiente el trabajo de cada una de las partes. En relación con esto, uno de los titulares de oficina afirma lo siguiente:

Y otra cuestión fundamental es que empleados de igual jerarquía, que todos sepan realizar el trabajo de todos. Qué significa esto. Yo permanentemente hago una rotación, de manera tal que el empleado no se encasille en una determinada función. Esto hace que se agilice el trabajo. [...] somos primera instancia, y mucho personal queda afectado a las ferias judiciales, lo que hace que ese personal deba compensar esa licencia; por lo tanto, está ausente por lo general de una semana a diez días [y] yo tengo que lograr que en caso de ausencia de un personal

no me afecte el normal desenvolvimiento del trabajo (Def., marzo de 2011).¹²

En otro caso, una de las secretarías menciona cómo quien está en mesa de entradas es, además, el que tiene a su cargo la distribución de los expedientes a los secretarios, de acuerdo con el exceso de trabajo que pueda tener uno de estos respecto de los otros.

[...] acá hay un escribiente que está ahí en mesa de entrada que lleva una ficha de expedientes que tenemos, ese tipo de proceso; ve a qué secretaría le tiene que mandar, porque ve si yo estoy teniendo menos que las otras dos me lo coloca a mí, hasta que yo me equipare a las otras dos en ese tipo de proceso (Sec., abril de 2011).

Tanto por la variedad de formas que toma la multiplicidad de funciones como por su ausencia –aunque nunca en forma absoluta–, puede entenderse que la particularidad de cada oficina radica, en parte, en que las tareas de los empleados y el control que sobre ellos rige se adecuan al modo de organización establecido. Y más allá de los casos en los que se trabaja con escritos con caducidad inminente, la decisión tanto de los titulares de oficina como de las secretarías es el factor determinante para la organización de la oficina.

Hasta aquí las semejanzas. Para todo lo demás, cada oficina dispone de una estructuración diferente del circuito de los expedientes, lo que significa un sistema de coordinación de las actividades relativamente original en cada caso.

Caracterizaremos brevemente algunos casos. En una de las oficinas existe un sistema de doble o triple reenvío de los escritos, en el cual, luego de pasar por mesa de entradas, la empleada de mayor experiencia realiza una primera clasificación de acuerdo con la importancia, los pasa a las secretarías quienes, una vez que lo han mirado, los devuelven a los empleados con una nota acerca de lo que hay que hacer. Estos tienen un modelo para varios tipos de escritos (algunos llegan inclusive a ser unas pocas frases de protocolo). En otra oficina cada secretaria trabaja con un empleado en particular sobre un conjunto de casos y, por último, y luego de reenvíos con el titular (según el tenor del escrito), este queda listo para su firma. En un tercer caso, la coordinación es mucho menor: los escribientes se dedican a los escritos pequeños y queda bajo la responsabilidad de los secretarios la formulación de descargos, las fundamentaciones para una excarcelación, etc. En este caso, la participación del titular de la oficina en la cocina del escrito también es mucho menor que en los anteriores, limitándose en la mayoría de los casos a firmar.

Cada oficina dispone, además, de una forma relativamente estandarizada de atención al público. Esto incluye desde fórmulas lingüísticas específicas

12 Las referencias de las entrevistas son: Def.: Defensor/a; Sec.: Secretario/a; Emp.: Empleado/a.

como “qué desea”, cuando alguien pide de manera insistente hablar con el titular, hasta una suerte de “camino” por el cual, quien realiza una consulta y no se siente satisfecho por las respuestas, pasa gradualmente por los escribientes, las secretarías hasta llegar al titular de la oficina. En ningún caso se saltean estos pasos y en muy pocos alguna persona llega hasta el último escalón.

Los ambientes de trabajo pueden variar según esté o no el personal afectado a un turno, la cantidad de personas esperando a ser atendidas y, en algunas ocasiones, según el titular esté ausente y lo esté subrogando otro defensor o fiscal de acuerdo con el caso.

Más allá de estas condiciones, el clima por lo general es austero y apacible. Las actividades se realizan entre silencios pausados por consultas, indicaciones, órdenes, etc. Empleados, secretarías y jefes de oficina reconocen un ambiente tranquilo, de diálogo y de compañerismo –términos utilizados en las entrevistas–, de relaciones de trabajo óptimas. El nivel promedio de aceptación general de las condiciones y del ambiente de trabajo es importante.

Precisamente, el carácter prácticamente unánime respecto de la descripción del ambiente laboral fue motivo de algunas consultas específicas en las entrevistas, en cuanto a los factores con los que podría estar relacionado. Una de las secretarías manifestó:

[...] lo bueno que tenés al ser una oficina relativamente chica, con poco personal, a eso me refiero, que vos más o menos los tenés manejados a los chicos, ¿viste?; o sea, decís “hoy tenemos que controlar; ¿está, fulana, terminaste?”, “no doctora, ya estoy terminando”... o sea, bastante coordinado lo hacemos; por ahí, cuando tenés diez, quince empleados, “no, porque no vino mengano”, “no, porque fulano está en la fotocopiadora”; o sea, eso es lo que te lleva a tener un eslabón que se te corta la cadena, se te interrumpe tu circuito (Sec., marzo de 2011).

Estas y otras expresiones similares recondujeron los planos de observación sobre la distribución espacial del personal. Si bien en este caso la secretaria comparte un espacio común con los empleados, en la mayoría de las oficinas estos trabajan todos juntos en escritorios contiguos, en tanto que las secretarías y los titulares de oficina tienen sus propios despachos o boxes. Por más que esta disposición pueda obedecer a distintos factores, algunos más locales que otros, sin lugar a dudas resulta altamente eficiente y económica para las prácticas de control, en tanto a partir de una sola mirada se puede repasar las actividades y conductas del grupo de empleados.

En cuanto a los boxes, tienen dos funciones específicas:¹³ son un elemento jerarquizador en el diagrama de relaciones de las oficinas a la vez que

13 Nos referimos a funciones específicas en el marco de las relaciones laborales.

sustraen a quien trabaja allí de la mirada del resto. Sobre el carácter público/privado de la tarea personal se juegan los roles de observador/observado.

Todo esto no quiere decir que los empleados se perciban necesariamente como observados ni mucho menos que el contexto laboral esté por entero configurado de tal forma que pueda pensárselo como una caricatura débil de un panóptico. Que los empleados compartan o no espacios con los secretarios abre o clausura, además, el juego a toda una gama diferente y posible de relaciones cotidianas, de cercanía, roces, exposición e intimidad.

Había mucho compañerismo entre los tres empleados. Mucha unión entre ellos y muy separados del resto, o sea de la jefa y de los secretarios. En mi oficina se da que estamos todos mucho más juntos, los empleados y los secretarios. Influye mucho que en la oficina de X los secretarios tienen el despacho aparte. Vos tenés que cruzar un pasillo. En nuestra oficina están dentro (Emp., enero de 2011).

En las oficinas en las que secretarios y empleados comparten el espacio de trabajo, queda en evidencia la economía de las miradas y su importancia en las prácticas de control.

Yo le digo “bueno, acá tenés que anotar el hecho, tenés que anotar qué sucedió, cuáles son los derechos importantes”; ellos vienen, me consultan, yo voy constantemente, ahora como está conmigo la doctora X, controlándole si ellos hacen el trabajo bien, si consignan bien en el libro de registros, si se sacó las fotocopias, si se agregaron, estamos todo el tiempo bicheando qué hacen (Sec., marzo de 2011).

Y el hecho de que se trata de algo económico, es decir, racionalizado en términos de eficiencia y producción y no por algún tipo de clivaje ideológico, se encuentra en parte puesto de manifiesto en las formas en que se alude a esas prácticas:

Yo no soy muy de estarles encima tanto tiempo porque, por ahí, no los dejás trabajar tranquilos, los desconcentrás; más que son, como te vuelvo a reiterar, gente de edad, que no le podés [con que] “viene otra vez la secretaria y qué hice mal”; no, al contrario; yo les dejo que laburen (Sec., marzo de 2011).

Un elevado rango de control no es bueno porque incomodar al personal puede perturbar las actividades. No se trata entonces de organizar las relaciones a partir de algún principio moral o ideológico, sino de señalar que el principio se encuentra allí donde funcionan formas eficientes y productivas de coordinación.

El hecho de que cada oficina disponga de manera diferenciada su forma de organización está directamente relacionado con el modo en que el titular de esa oficina y los secretarios racionalizan las prácticas laborales. En algunos casos esto importa un registro práctico de las características del personal para

obtener un mayor rendimiento y, a la vez, una adecuación a la configuración espacial de las oficinas, siendo por lo demás coyunturales y episódicos otros factores.

La relación entre pares e impares jerárquicos

Los elementos de jerarquización –similares a una de las funciones de los boxes que se ha comentado– tienen una presencia invisible pero cotidiana en el trabajo. Por lo general, y como en cualquier otra dependencia del Estado –y de los contextos laborales privados–, el mobiliario se constituye *de facto* en un claro instituyente jerárquico. Los escritorios de los jefes y secretarios tienen vidrio, no así los de los empleados. Las sillas también corresponden a modelos diferentes según se trate empleados, secretarios o titulares de oficina. Inclusive, el modelo de veladores –ausentes casi siempre para los empleados– es distinto según su usuario sea el secretario o el titular de oficina.¹⁴

Junto a estos elementos, existen en las oficinas una serie de prácticas que tienen como efecto global erigir constantemente líneas demarcatorias en las relaciones laborales. La línea de mayor fuerza establece el corte entre los defensores/fiscales y secretarios, por un lado, y los empleados, por otro. La segunda, más débil y con un sesgo de complicidad, permite la diferenciación entre defensores/fiscales y secretarios. Para entender esta última, es necesario recurrir a la trayectoria y a las expectativas con las que tanto los titulares de oficina como los secretarios otorgan sentido a su trabajo.

Dos de los aspectos distintivos incluidos en la forma en que los defensores y fiscales construyen sus propias trayectorias refieren al estatus del Poder Judicial como institución de prestigio y a la carrera judicial en tanto que relacionada con valores. En cada uno de estos aspectos se diferencian –en realidad, se *distinguen*– de lo que consideran las narraciones actuales que ligan a la institución a parámetros de estabilidad económica así como a la posibilidad de seguir una carrera laboral. Dejan en claro que la vocación es más que una simple preferencia, una inclinación o un gusto. Al respecto, el titular de una de las oficinas manifiesta:

Pienso que se ha perdido, o sea, hoy quizá la motivación de los que quieren ingresar a la administración de justicia es netamente lo que refiere a la remuneración. Lejos dejó de ser el tener el orgullo de pertenecer al Poder Judicial; antes teníamos esa concientización que lamentablemente se fue perdiendo. Eso lo trato de transmitir yo porque en su momento mis superiores me lo transmitieron (Def., marzo de 2011).

14 En general, estas distinciones no están presentes en aquellas oficinas en las que comparten espacios de trabajo los secretarios y los empleados, pues en estos casos tampoco los secretarios disponen de veladores.

Para el caso de los titulares de las defensorías surge además un tercer elemento que remite a la particularidad de la función de la defensa pública y su rol social. El siguiente pasaje resulta particularmente claro en lo referente a las líneas de trayectoria y construcción de la motivación:

En el caso mío, por ejemplo, yo trabajé en la profesión independiente como defensora. Y veía que había mucha gente que no tenía recursos y merecía una asistencia legal de óptima calidad. Que la carencia de recursos no tiene que ser un obstáculo. Y resulta que yo desde la función privada no podía hacer. Entonces, para mí nació como una necesidad el tema de la defensoría pública. Y yo creo que pasa por ahí el tema. Yo creo que esa es la motivación. La motivación es esa función social, es ese plus que uno da, es eso. Por ahí pasa el tema de la defensa pública (Def., marzo de 2011).

Con respecto a las actividades cotidianas, existe una fuerte desconexión entre los titulares de oficina y lo que ocurre en estas en lo atinente a las relaciones de trabajo. En general, las pautas que organizan las oficinas se arman y desarman en torno a los secretarios.¹⁵

Respecto de estos, un fondo común de motivaciones parece a la vez reunirlos y separarlos de los titulares de oficina: a) iniciar la carrera judicial teniendo por delante la figura del *juez* y no la del defensor;¹⁶ b) seguir la carrera judicial sin referencias explícitas a las máximas jerarquías del Ministerio Público. En este caso son ponderadas, además, las condiciones materiales y simbólicas de estabilidad que brinda el trabajo.

Hasta aquí llegan las particularidades. Tanto la condición común de abogado como el hecho de tener personas a su cargo los ubican en un mismo lugar: el de *jefes* o *superiores*. Ambos forman un tándem robusto en cuanto a la organización de las oficinas, la distribución de las tareas y la jerarquización de los roles.¹⁷ Es que, según un acuerdo generalizado de defensores, fiscales y empleados, los secretarios son los “jefes de la oficina”. En un sentido pleno, son los que tienen a su cargo la gestión de las actividades cotidianas, sus ritmos, sus pausas, así como los criterios con los que se priorizan las tareas (esto último en articulación con los titulares de oficina). Sobre esto, hay dos variaciones posibles. En un caso, puede ocurrir que, con el ingreso de un secretario a la oficina, cambie, a la vez, el modo de organización existente:

15 Tampoco esta afirmación es igualmente válida en todas las oficinas. Existen al menos dos cuya organización fue establecida en su momento por el titular, y no ha tenido mayores cambios aunque hayan pasado varios secretarios.

16 Pareciera suceder algo diferente en las fiscalías: en los relatos se encuentra presente la referencia tanto a la función de fiscal como al cargo específico de Fiscal General.

17 Aunque, como veremos a continuación, la organización de las oficinas implica, en algunos casos, la participación de los empleados y en otros no.

Es el trabajo principal del secretario. La organización de la oficina la hace el secretario. Yo organicé a mi manera, cambié todo como estaba anteriormente, porque no me gustaba nada, cambié todo (Sec., abril de 2011).

Pero también puede suceder que el secretario se adapte a una organización ya existente. En buena medida esto depende del titular de la oficina.

[...] acá tenemos un plan de trabajo armado; te comento, yo entré relativamente hace poco, hace ocho meses que estoy acá como secretaria, y ... cuando entré, ya estaba armado el esquema o sea yo entré ya en la rueda a girarla (Sec., marzo de 2011).

Tal adaptación no incluye, en ninguno de los casos, un aprendizaje de tareas. Es necesario señalar que existe una fuerte diferencia entre el saber y la praxis laboral según se trate de un empleado o de un secretario. Mientras que en el primer caso el sujeto que ingresa a una defensoría o fiscalía debe internalizar sus tareas, racionalizarlas, entender su sentido, sus detalles, sus tiempos de ejecución, etc., en el caso de los secretarios se trata más bien de conocer el movimiento de cada oficina, su organización y no tanto sus tareas. Esto está fuertemente relacionado con que los secretarios son indefectiblemente abogados (dado que es una condición excluyente para el acceso al cargo), mientras que, por lo general, los empleados ingresan al Ministerio Público sin conocimiento de derecho o comienzan la carrera judicial a la par de sus estudios. Una de las secretarías entrevistadas manifestó precisamente que “lo que se va aprendiendo no son tanto las tareas sino el movimiento del circuito”. Los empleados, por su parte, deben familiarizarse de entrada con el conocimiento de los plazos de los diferentes escritos que se manejan en la oficina.

Hasta aquí las diferencias entre los distintos estamentos en lo que respecta a sus condiciones generales de ingreso (o de acceso al cargo) y a la “acumulación originaria” que esto significa.

En relación con los operadores cotidianos de separación y jerarquización, y teniendo en cuenta la particularidad del medio, es decir el Ministerio Público –aunque esto podría hacerse extensivo al Poder Judicial–, las formas en las que se presentan las relaciones interpersonales nos otorgan un indicador privilegiado.

El trato entre el personal de distinta jerarquía es invariablemente formal. La fórmula de Doctor/Doctora contiene las barreras necesarias que hay que cuidar al dirigirse a alguien de mayor rango. El hecho de que existan empleados con el título de abogado sin que por ello se los interpele en esa forma sugiere que la utilización del término funciona como un operador lingüístico de jerarquización y, en segundo lugar, de estatus.

Para el trato con personal de jerarquía inferior, existe una interdicción implícita (aunque no todos los secretarios y titulares la cumplan) en cuanto al voseo y el tuteo:

Con los empleados, ellos me tratan a mí de usted, y yo a ellos de usted. En ningún momento les tuteo. Con la secretaria sí, y con la jefa tampoco. O sea, con los que están al mismo nivel... jerárquico, me refiero, tengo otro trato (Sec., marzo de 2011).

La simetría jerárquico-formal habilita espacios relacionales informales en su interior, los que en muy pocos casos son traspasados en un orden asimétrico, a condición de sanciones o llamados de atención –cuando el traspaso se da hacia arriba–. Uno de los empleados tuvo un llamado de atención por parte de un titular de otra oficina por no haber usado la fórmula “Doctor” en el saludo.

Esta particularidad, es decir, el hecho de ser sumamente críticos respecto de la conjunción superioridad-informalidad en el trato, se sostiene en los diferentes estamentos. Sin embargo, las razones de unos y otros pueden responder a criterios de valoración diferentes. Un empleado, refiriéndose al trato informal que en ocasiones recibe del titular de su oficina, arma el siguiente cuadro de razones:

Confunde los roles, se piensa que estamos en la secundaria y que nosotros somos sus compañeros. No se percata de que él es el jefe de la oficina. Y eso pone barreras insalvables. ¿Cómo vos me vas a decir, señalándome con el dedo “cortate el pelo” y después querés venir a ser compinche mío? Eso es insalvable, no se puede. Son relaciones que no pueden ir juntas. No podés ser amigo de tu jefe (Emp., enero de 2011).

En cambio, una secretaria tiene la misma posición, pero por la vía de una problematización de la relación entre confianza y orden en el marco de un buen funcionamiento de la oficina:

Con el personal, yo en ningún momento los tuteo, al contrario, los llamo por su nombre, pero no le digo “che, fulano”, no. “¿Puede usted traerme tal cosa?”, “¿Se puede fijar en tal expediente?”. O sea, siempre con un respeto y las palabras necesarias, nunca ni más ni menos, a los efectos de que ellos no se den, no busquen tampoco agarrarte del codo; yo tampoco permito eso, ¿me explico o no? ... porque donde ellos te agarran del codo, te cuesta tres veces bajar a que te agarren nuevamente la mano, y yo no lo permito porque no corresponde (Sec., marzo de 2011).

Mientras que en el primer caso se hace hincapié en el hecho de que la relación jerárquica genera una discontinuidad radical para otra relación que no sea laboral, en el segundo caso se refuerza el mantenimiento de la jerarquía en tanto permite el buen desarrollo de las relaciones laborales. Según los dichos del empleado, la informalidad no es ni buena ni mala, tan solo no es posible. Para la secretaria, el orden de la oficina y la informalidad en el trato son mutuamente excluyentes.

En la percepción de los empleados parece no existir una diferencia nítida entre secretarios y titulares de oficina, mientras que estos últimos comparten una misma opinión respecto de aquellos. Así, lo que en un principio se presenta como una distinción entre impares jerárquicos (empleados, secretarios y titulares de oficina) rápidamente se recompone dejando a la luz una matriz relacional primaria y organizadora de las relaciones laborales: autoridad/empleo. El siguiente apartado da cuenta de las características de dicha matriz y el que le continúa se refiere a ambas instancias desde el plano de la subjetividad que queda configurada.

Autoridad o liderazgo: ¿variaciones en una escala o cambio de escala?

En este apartado se caracterizan dos modalidades que asume en la práctica el titular de una oficina, líder o autoridad,¹⁸ de acuerdo con la incidencia que tienen en la organización de las actividades en las oficinas, al modo en que estimulan y obstaculizan la participación del resto del personal y al tipo de percepciones/racionalizaciones que de ellos tienen los empleados,

Muy lejos de un cambio semántico o de una estilización del lenguaje, la diferencia entre autoridad y líder –para lo que nos interesa en este trabajo– está dada porque, sobre el trasfondo de dichas palabras, se pueden vislumbrar formas de regulación de las actividades y de las conductas totalmente diferentes.

En sentido estricto, en el caso del modelo de autoridad existen muy pocas prácticas de regulación. Es decir, en el dominio en el cual se ejerce la potestad del titular de la oficina, no se observan las condiciones para una predisposición por parte del empleado a realizar sus tareas.

Sobre la decisión de la autoridad no parecen existir mayores consideraciones acerca de los potenciales que pueden incidir negativamente en el trabajo. En un conflicto planteado entre la titular de una oficina y un empleado de otra, al negarse este a colaborar en una ronda de reconocimiento de imputados –aludiendo que no estaba dentro de sus funciones y que había otro sujeto en otra oficina que tenía un mayor parecido pero que no había sido llamado porque era secretario–, aquella le pidió, por intermedio de otra persona, que se privara de dirigirle la palabra. Esto generó algunas disfunciones en el trabajo debido a que el empleado era quien se encargaba de acercarle los expedientes para su firma. A partir de ese momento, tuvo que hacerlo otra persona quien debía, a su vez, dejar de lado sus propias actividades.

18 La autoridad y el líder no es algo que se reparta por igual entre las oficinas. Tan solo aquí se hace hincapié en algunas de las diferencias respecto de las formas de organización y control desde el *punto de vista* de la modalidad que asumen los titulares de oficina. Esto no quiere decir que sean causa o factor explicativo de tales diferencias.

Uno de los entrevistados da cuenta de esto al momento de ejemplificar cómo son vistos los empleados en el poder judicial. En la entrevista relata una escena de la película *Forrest Gump* y luego hace su lectura:

Entrevistado: ... ¿vos viste la película *Forrest Gump*?

Entrevistador: No.

Entrevistado: Cuando el sargento le va preguntando a todos [que] están todos en fila y le dice a uno de los conscriptos “Dígame, Fulano, ¿cuál es su rol en el ejército?”, “Servir a la Patria”, y no sé qué. Y después le pregunta a Forrest Gump “Dígame, soldado Gump, ¿cuál es su misión, qué es lo que tiene que hacer acá? ... “¡Señor, hacer todo lo que usted diga señor!” [risas]. Y el otro le dice “God Dammed!”..., “¡Maldita sea, Gump, es la mejor respuesta que he escuchado en toda mi maldita vida!” [risas], ¿me entendés? Bueno, eso es lo que se espera de un empleado (Emp., enero de 2011).

Es la autoridad, constituida como tal, la que espera esta actitud de los empleados. Consultada sobre las características de los titulares de oficina en el Ministerio Público, una secretaria se refirió a la falta de criterios. Con esto aludía a los cambios a los que está expuesto el personal y ante los cuales no tiene respuesta.

[...] ¿cuál es el problema en el Poder Judicial, para mí de todos los jefes, los jueces, los fiscales? Que no tienen un criterio, cada día según su estado de ánimo cambian su criterio. Y eso a mí no me gusta. Porque yo no puedo venir de mi casa con un problema y vengo y cambio de criterio (Sec., abril de 2011).

“Si te dice que tenés que venir a la tarde, tenés que venir.” La autoridad puede *crear* tareas en un sentido lato, es decir, *ex nihilo*. En una de las oficinas el personal “ya sabe” y “se convocan solos” para cumplir horario vespertino los días que están de turno, por más que esto no esté contemplado en ninguna legislación ni, por lo tanto, cubierto por seguros de riesgos de trabajo.

Tanto la estructura jerárquica como las prácticas concretas de las autorizaciones parecen ser la condición y el ejercicio sobre los cuales queda armada la figura de la autoridad.

[...] todo es autorización. Esta es una estructura jerárquica. Ninguna dependencia, por más titular que uno sea, puede hacer algo sin pedir autorización; y debe ser así, debe ser así (Def., marzo de 2011).

Esto no quiere decir que el líder no esté ubicado sobre los mismos elementos. Como veremos, es su peso en la organización del trabajo lo que cambia. Tal vez una de las visiones más sólidamente incorporadas en las fiscalías y defensorías es la que sostiene que la autoridad se apoya en la norma para dirigir las actividades y el personal en el horario de trabajo. Sucede que esta relación

entre autoridad y norma no es la única. En otros casos la autoridad “salta” la norma, se separa de ella, la utiliza con diversos sentidos, etc. Y esto parece ser valorado en parte por los empleados. En la encuesta realizada, en las respuestas sobre los atributos que más se valoran de la autoridad hay un fuerte acento en alternativas más bien ligadas a la legitimidad –expresiones como “eficiencia y capacidad de mando” o “capacidad de organización”– que a la legalidad –“apego al reglamento”.

Ahora bien, aquí no pensamos que la autoridad sea algo dado, algo que ya esté allí y sobre cuyos efectos tengamos que preguntarnos. En realidad, parece ser, más bien, el efecto continuado de un conjunto de prácticas cotidianas y de sus condiciones; son estas las que posibilitan el efecto de autoridad, más allá de que este efecto revierta sobre aquellas generando, a su vez, modificaciones en las actividades y en las conductas. Dejamos mayores consideraciones sobre este punto para el siguiente apartad; aquí tan solo cabe aclarar que las figuras de autoridad y líder son efectos o productos de ciertos sistemas de relaciones y de dispositivos.

Las prácticas de gobierno por la vía de fenómenos de regulación se dan en aquellas oficinas en las que la modalidad del ejercicio de titular de una oficina cambia. En este caso, antes que las figuras de la decisión y la voluntad, tenemos un relativo cuidado de una serie de factores: las relaciones entre el personal, la capacidad específica en el lugar adecuado, el aprendizaje constante de todos, la escucha, el ambiente propicio, la concepción explícitamente coordinada del trabajo en las oficinas (el “trabajo en equipo”), etc. De esta manera, la regulación, a diferencia de los considerandos normativos y de la voluntad del titular de la oficina, no tiene como blanco a cada uno de los sujetos sino al medio en el que conviven y desarrollan sus actividades. En todo momento se trata de generar un “entorno” capaz de dinamizar las tareas.

Por caso, el titular de una de las defensorías implementó un “desayuno compartido” todos los viernes por la mañana. Se trata de un momento de reunión entre todos los integrantes de la oficina antes de iniciar las actividades diarias.

Todos tenemos, por supuesto, en mayor o menor medida nuestros problemas personales; y a veces una pregunta “¿cómo se encuentra tu nenito?” o [da] una palmadita en la espalda; eso hace que a la persona se lo mire [no solo] desde el punto de vista funcional, profesional, sino también desde el punto de vista humano. Lo que implementé y me ha dado resultado son los días viernes un sistema de desayuno. O sea,... hicimos un sistema rotativo ... cada viernes se encarga distinto personal de todo lo que sea el preparativo; y... eso fue muy positivo, porque ellos me conocieron en otro aspecto a mí, y yo a ellos. Y eso contribuyó positivamente a la relación humana (Def., marzo de 2011).

El líder es polivalente. Si en algunos casos es un pedagogo, en otras se remite a escuchar y está dispuesto a aprender. Así, una titular de oficina puede decir:

[...] yo tengo un lema: “Yo aprendo todos los días, todos los días se aprende”. Y, cuando ellos adviertan un error o que hemos cometido un desacierto, que me lo comuniquen y... juntos buscamos la solución. Que no se guarden, con el afán de evitar que haya un incidente; que me lo digan; juntos buscamos la solución (Def., marzo de 2011).

Para esta misma persona, el trabajo en equipo tiene dos sentidos específicos: a) que todos manejen la misma información; es decir, no debe haber segmentaciones ni diques para la información, porque puede ser claramente contraproducente tanto para la eficiencia como para la calidad del servicio de la defensa; b) que los empleados de igual jerarquía roten las funciones. Esto obedece a dos razones concretas: en primer lugar, impide que el sujeto se estanque en una sola tarea y, en segundo lugar, permite a la oficina una continuidad de funciones en el caso de que falte personal por algún motivo.

La conducta no es el blanco directo de las acciones de gobierno, aunque sí el punto de llegada. Con la regulación del entorno, del ambiente, se espera poder arribar a una mayor implicación subjetiva del sujeto con su trabajo. Por ello es que, en este caso, el gobierno de la conducta no se da sin el paso previo del *gobierno de la voluntad*. Y esto en función del máximo posible de eficiencia y productividad.

En el apartado final esbozamos la confrontación que existe entre la modalidad de la autoridad y la modalidad del líder con respecto al funcionamiento de los ámbitos de trabajo. Baste agregar acá que en el Ministerio Público son pocas las oficinas que asumen un modelo de *gestión del trabajo* con las características descriptas.

En torno a algunas formas de subjetividad posibles

En este apartado realizamos, en primer lugar, una somera descripción de los tipos de subjetividad que se han pensado y que surgen de un cruce entre los elementos del marco teórico y los relatos y las prácticas de los sujetos en el contexto de sus relaciones laborales; y, en un segundo momento, esbozamos algunas características de uno de estos tipos de subjetividad.

A partir de la descripción de los elementos señalados y de la identificación de algunos emergentes en las entrevistas, elaboramos una tipología tentativa de las subjetividades laborales:

a) *Subjetividad autoritaria*: entendida no como la de quien, disponiendo de las posibilidades de mando sobre un conjunto de personas, ejecuta su voluntad sin discreción, ni tampoco como la de todo aquel que ve en la autoridad el elemento esencial sin el cual la organización y la participación ordenada en

el trabajo no pueden realizarse –aquí podríamos explayarnos respecto de los elementos con los que contaríamos para abonar esta posición–, sino como el resultado global, aunque a la vez contingente, de un conjunto de prácticas y espacios que vinculan *artificialmente* la eficiencia y la productividad del trabajo a las instancias jerárquicas. Esta puede subdividirse, en principio, en dos subtipos:¹⁹

a.1) *una subjetividad autoritaria en sentido estricto*. El sujeto se afirma sobre una visión jerarquizada del mundo, cuyo orden concibe como el producto de una jerarquía natural. La estructura formal de sus relaciones laborales guarda relación de similitud con las relaciones extra laborales. En este caso es posible que el dispositivo coincida pero, a la vez, refuerce y potencie una configuración ya existente en el sujeto; a.2) *una subjetividad autoritaria parcial*. El individuo como sujeto autoritario en sus relaciones laborales no se conduce, sin embargo, de la misma forma en sus relaciones extralaborales. La presencia o la ausencia del dispositivo laboral pasa a ser una variable de peso para poder comprender el cambio en la conducta del sujeto según se encuentre en su ámbito laboral o fuera de él.

b) *Subjetividad normada*: el peso de la organización de las prácticas laborales no está puesto en la autoridad, sino en la norma, el derecho. Lo que se hace y está bien hecho es lo que corresponde a derecho. Llevado al extremo, en esta modalidad tenemos un sujeto que internaliza la norma a un grado tal que coincide con ella; así, nos encontraríamos cercanos al modelo de subjetividad burocrático-autoritaria weberiano, para el cual rige el gobierno de lo *impersonal*.

c) *Subjetividad por control*: a diferencia del modelo de subjetividad normada, cuya conducta está pautada y regulada por reglamentos, en este caso las prácticas se afirman en la ductilidad para el cambio de espacios, tiempos e inclusive de tareas. El sujeto interviene activamente en la coordinación de sus actividades con el objetivo de maximizar su propio rendimiento. Lo que media entre este tipo de subjetividad y la autoridad no son, en principio, las autorizaciones sino el control, más aún, el auto-control.

d) *Subjetividad intersticial*: en este caso el sujeto despliega estrategias para desarrollar sus actividades de manera lo más externa posible a la autoridad, la norma o el autocontrol en función del mayor rendimiento. Es consciente de su distancia respecto de la norma o la autoridad y busca coincidir o no con ellas de acuerdo con los objetivos o metas que se proponga.

Son necesarias al menos dos aclaraciones respecto de esta tipología de las subjetividades laborales. En primer lugar, ellas tienen un carácter estrictamente analítico y, si bien comportan diferencias en cuanto a la disposición del sujeto en el contexto laboral, no implican un *valor* axiológico o político específico. Por ejemplo, una subjetividad de tipo intersticial si, por un lado, puede estar involucrada en procesos de resistencia a relaciones de dominación laboral, por

19 Para estos dos subtipos apelamos exclusivamente a la literatura sobre el tema ya que exceden el marco de las relaciones laborales exclusivamente planteado en este estudio.

otra parte, puede ser meramente disruptiva de las relaciones laborales en un contexto de igualdad de roles y de tareas.

La segunda aclaración concierne al carácter de la tipología. No obedece al concepto de tipos ideales weberianos, puesto que son configuraciones subjetivas relacionadas con la organización de un determinado dispositivo y no con otro. En este sentido ya están contaminadas: la tipología responde a las variaciones del dispositivo específico que se ha estudiado.

A continuación se exponen unas breves aclaraciones sobre una de las formas, la *subjetividad por control*. Wehle, en su trabajo sobre el Poder Judicial, aclara: “[...] los agentes funcionan con autonomía y capacidad para organizar su trabajo. La coordinación mutua... funciona así operando relaciones informales como un modo de organización horizontal y transversal” (Wehle, 2005, p. 1). Aquí es necesario dar cuenta del problema de la autonomía.

La autonomía es el producto de un modo de organización que toma el trabajo antes que el resultado de una autodeterminación de los empleados de sus actividades. Esto se ve claramente en los casos en que la organización de las oficinas se encuentra cercana al modelo de gestión. El *management* y la gestión por recursos humanos disponen sus marcos organizativos por la vía del control y, fundamentalmente, del autocontrol de los trabajadores de sus conductas y actividades. Y una de las condiciones de posibilidad del control es la autonomía. Por principio, no se controla aquello que se gobierna hasta en los mínimos detalles. Por esta misma razón, en las oficinas en las que predomina una organización laboral basada en la autoridad, la autonomía es prácticamente inexistente. En este contexto, autonomía significa no solamente la participación del sujeto en la diagramación y ejecución de sus propias actividades en tanto tiendan a hacerlas más eficientes, sino la motivación, el efecto de *sentirse motivado* a hacerlo. Es decir, se trata, más que de tener autonomía, de lograr que el sujeto sienta y ejerza la autonomía que el dispositivo confiere. De una manera explícita y desnuda, aquello que está en juego y es la base de las apuestas de esta modalidad de gobierno es la subjetividad.

Ante una pregunta respecto de las razones por las que se consideraba una persona incluida en su contexto laboral, una de las empleadas manifestaba:

[...] bueno, más o menos lo que te estaba diciendo; es la participación que yo tengo en este lugar de trabajo, que a mí siempre, yo por lo menos, no sé qué les pasará a mis compañeros, pero yo siempre me sentí, digamos, una persona de confianza; ellos me transmitieron que confían en mí y que todo lo que yo pueda, digamos, aportar será siempre bienvenido; básicamente la confianza que yo siento que ellas, las tres personas que son jefes, me tienen... (Emp., abril de 2011).

La confianza asume aquí un valor claramente positivo y resulta estimulante para la participación del sujeto en el contexto laboral inmediato. Por un lado, remite a la expectativa que tienen las autoridades de la oficina respec-

to del empleado; pero, por otra parte –y este segundo sentido revierte sobre el primero–, implica, si no una mayor familiaridad, al menos un mayor grado de aceptación del contexto laboral.

Sin embargo, en la misma respuesta, tan solo unas pocas líneas más adelante, la misma persona se ve en la necesidad de aclarar los límites de sus intervenciones en la organización:

[...] si bien ellos ... [tienen] muy claro el rol de cada uno, yo soy empleada y tengo que acatar las directivas de ellos; y ellos son los que controlan y los que deciden, digamos; siempre están consultando, abiertos a cualquier cambio (Emp. , abril de 2011).

CONCLUSIONES

El hecho de que la eficiencia sea, por lejos, la característica percibida como privilegiada en el espacio relacional estudiado, permite reconducir todo lo dicho sobre la problemática del trabajo.²⁰ La malla de relaciones entre objetos y sujetos así como entre estos últimos, que aquí se ha denominado dispositivo, tiene por efecto principal potenciar, estimular la eficiencia aunque hayan obstaculizaciones o perturbaciones de diversa índole (algunas de estas constitutivas del propio dispositivo).

Una de las características sobresalientes es la conjugación de diversos factores en la elaboración del efecto de autoridad. La norma, la arquitectura, el mobiliario, las relaciones interpersonales, el trato instituyen cotidianamente a la jerarquía con un rol preponderante en el juego que anuda la eficiencia del trabajo al orden del espacio y las relaciones.

Sin embargo, en ningún caso puede desprenderse de esto ninguna afirmación sobre una condición de alienación del sujeto en su contexto laboral. En primer lugar, porque este estudio no ha tenido por finalidad interrogarse por las formas, sean individuales o colectivas, planificadas o no, por las que los sujetos revierten sobre el dispositivo, relativizando el sistema de jerarquías o el efecto de autoridad.²¹ Sea porque los sujetos pueden encapsular sus experiencias laborales en los marcos espacio-temporales de trabajo, sea porque pueden hacer convivir espacios laborales y extralaborales sin mayores inconvenientes, no resulta apropiado pensar en términos de tal condición. En todo caso –y con seguridad–, ello puede ser materia de otro estudio. Pero, por otra parte, porque no es posible

20 Tanto la entrevista a los titulares de oficinas como la información contenida en los cuestionarios permiten dar cuenta de ello. Tomando como parámetro lo respondido por una sexta parte del personal, la eficiencia, el orden y la responsabilidad individual (listados según su importancia) son las características que más se aprecian en el espacio laboral del Ministerio Público.

21 Aunque algo de ello ha sido dicho por medio de la categoría de subjetividad intersticial.

endosar al sistema de las relaciones laborales las formas por las que el sujeto se piensa a sí mismo como sujeto de trabajo, como sujeto a relaciones jerárquicas.²²

En cuanto al caso estudiado, dos modalidades de gobierno son claramente distinguibles. En una se busca gobernar la conducta; el efecto pretendido es la docilidad, su blanco es el sujeto individual y sus elementos primordiales, la norma y la autoridad. Esta resulta la modalidad mayormente extendida en el sistema de relaciones. En otra, que apenas se esboza en ciertas dimensiones de trabajo de algunas oficinas, se busca regular un ambiente y, por su intermedio, gobernar una voluntad. El efecto no es la docilidad sino el compromiso y el medio es el autocontrol y el control.

No se trata de dos realidades diferentes que puedan ser ubicadas y señaladas como algo tangible, como si fuera posible clasificar las oficinas en función de algunas de estas dos formas de gobierno. Más allá del resultado de este intento, se trata más bien de dos matrices de regulación susceptibles de convivir en un mismo microespacio laboral, que pueden –y de hecho sucede– obstaculizarse mutuamente, aunque también en ocasiones puedan potenciar la eficiencia y la productividad del trabajo –por ejemplo, en un espacio laboral en el que se apela incesantemente al compromiso y a la organización conjunta de determinadas tareas, el recurso a la autoridad ha servido para destrabar una situación de conflicto en la oficina.

A lo largo del estudio se ha hecho hincapié en los operadores de regulación activos en un ámbito infrecuentemente estudiado: el trabajo en el sector público. Respecto de lo que pueda pensarse en relación con trabajos similares emprendidos sobre el sector privado, quedan por ver las relaciones de estos con la norma y la autoridad, puesto que en lo relativo a los dispositivos de control existe ya un corpus formado.

22 Esto, a su vez, queda brevemente expuesto en una de las modalidades de subjetividad autoritaria.

BIBLIOGRAFÍA

ABAL MEDINA, P. (2004), "Los dispositivos de control como mecanismos inhibidores de la identidad colectiva. Un estudio de caso en grandes cadenas de supermercados", en O. BATTISTINI (comp.), *El trabajo frente al espejo. Continuidades y rupturas en los procesos de construcción identitaria de los trabajadores*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 113-140.

----- (2008), "Las relaciones de poder y la relación laboral", en *Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencias Sociales*, n° 3, Buenos Aires, Programa de Posgrado en Ciencias Sociales del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)/ Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), pp. 1-10.

AGAMBEN, G. (2008), *El poder y la gloria*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editores.

BRAVERMAN, H. (1974), *Trabajo Monopolista y Capital*, Buenos Aires, Losada.

BUROWAY, M. (1989), *El consentimiento en la producción: los cambios del proceso productivo en el capitalismo monopolista*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

CAO, H. (2008), "La administración pública argentina: nación, provincias y municipios", ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, 4-7 de noviembre. Disponible en: <www.sgp.gov.ar>.

CASTRO, E. (2006), *El vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores*, Buenos Aires, Prometeo.

DEAN, M. (2010), *Governmentality, Power and rule in modern societies*, Wiltshire, Sage Publications.

FOUCAULT, M. (2007a), *Nacimiento de la Biopolítica*, Buenos Aires, FCE.

----- (2007b), *Seguridad, Territorio, Población*, Buenos Aires, FCE.

KANTOLA, A. y H. SEEK (2009), "Organizational Control, ¿restrictive or productive?", en *Journal of Management & Organization*, vol. 15, Australia, Australian and New Zealand Academy of Management (ANZAM), pp. 241-257. Disponible en: <<http://jmo.e-contentmanagement.com/>>.

MONTES CATÓ, J. S. (2008), *Una aproximación teórica a los estudios de la disciplina y el control*, Buenos Aires, Poder y Trabajo Editores, Documento de Trabajo n° 3.

NEWTON, T (1998), "Theorizing subjectivity in organizations, The failure of foucauldian studies?", en *Organization Studies*, vol. 19, n° 3, pp. 415-447, mayo. Disponible en: <<http://oss.sagepub.com/content/19/3/415.short>>.

REVEL, J. (2008), *El vocabulario de Foucault*, Buenos Aires, Atuel.

WEIL, S. (2010), *La condición obrera*, Buenos Aires, El cuenco de plata.

WEHLE, B. (2005), "Lógicas en conflicto y producción de subjetividades en la administración de justicia", ponencia presentada en el Tercer Congreso Argentino de Administración Pública, San Miguel de Tucumán, 2, 3 y 4 de junio. Disponible en: <<http://www.aeap.org.ar/ponencias/congreso3/ponencias-3congreso.htm>>.

RESUMEN

En este escrito se presenta una caracterización de las formas de regulación de las actividades y las conductas en un contexto laboral público. Interesan las modalidades de gobierno, es decir, de conducción de conductas, por las vías que fueran, desde psicológicas hasta físicas, por medio de las cuales se canaliza una determinada organización y forma de participación en el trabajo. Se analizan también las formas en que los trabajadores, en sus distintos rangos, entienden y reflexionan sobre ello, adecuando parte de su experiencia vital –su vida como trabajadores– a las formas de participación y organización existentes.

ABSTRACT

This paper presents a characterization of forms of regulating conduct and activities in a public employment context. It is interested in forms of government, that is, driving behaviors, by the way they were, from psychological to physical, through which it is possible a particular organization and form of participation in a workplace. It also analyzes the ways in which workers at different ranges understand and reflect on it, adapting his life experience – their life as workers– to determined forms of work participation and organization.

PALABRAS CLAVE

ÁMBITO LABORAL PÚBLICO
GOBIERNO
SUBJETIVIDAD

KEY WORDS

PUBLIC EMPLOYEMENT CONTEXT
GOVERN
SUBJECTIVITY

PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA. UN CASO DE ESTUDIO DE INTERVENCIÓN SOCIAL EN LA ALIMENTACIÓN FAMILIAR EN UN BARRIO POBRE DE LA CIUDAD DE LA PLATA, ARGENTINA

Luis Hernán Santarsiero

INTRODUCCIÓN

Considerando algunas de las últimas indicaciones y protocolos referentes a la incorporación del enfoque de derechos en la implementación y monitoreo de las políticas sociales estatales en buena parte de Latinoamérica (Pautassi, 2009; Vivero y Ramírez, 2009), interpelar a los programas de asistencia alimentaria locales y provinciales desde un caso de implementación en un barrio de la Ciudad de La Plata podría sumar un aporte para la evaluación tomando la perspectiva y la voz de sus destinatarios.

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) –suscriptos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y en su consiguiente protocolo facultativo aprobado en el año 2008 (Vivero Pol y Scholz Hoss, 2009)–, entre los que figuran los derechos a la alimentación, se estipulan de acuerdo con expectativas de carácter negativo –como el derecho de estar libre de hambre– así como de carácter positivo y progresivo –como el derecho a una alimentación adecuada.

Gracias a estos importantes avances legales se contribuye a consolidar la idea de que el hambre y la desnutrición no son solo una vergüenza moral, sino que constituyen la violación de un derecho humano asociado con el derecho a la vida. Hay, por tanto, unos sujetos de derecho, los ciudadanos, y unos garantes del derecho, los Estados, que tienen obligaciones legales, políticas y financieras hacia los primeros (Vivero Pol y Scholz Hoss, 2009, p. 218).

Luis Hernán Santarsiero es Magíster en Ciencia Política y Sociología por FLACSO sede Argentina; es becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con lugar de trabajo en el Centro Interdisciplinario de Metodología de las Ciencias Sociales (CIMECS), Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IDHICS) de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP); docente de la Carrera de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. E-mail: luissantarsiero@gmail.com

Este trabajo se centra en analizar las necesidades alimentarias percibidas por hogares pobres destinatarios de programas de asistencia alimentaria en la Ciudad de La Plata así como la evaluación que realizan de los mismos, detectando diferentes problemas en la satisfacción diaria del consumo de alimentos. El encuadre usado para aprehender –en un nivel microsocioal orientado a la aplicación de políticas sociales territoriales– la particularidad de las modalidades de intervención de la política social en un contexto barrial y familiar (programas-barrio- hogares) ha sido flexible y reflexivo y se basa en técnicas de recolección de datos cuanti y cualitativos.

Inicialmente, podemos indicar que los programas de asistencia alimentaria estudiados conforman un conjunto de posibilidades importantes para acceder a determinados alimentos y representan una fuente de obtención de los consumos no mercantilizados de los hogares. Retomando los trabajos de Susana Ortale (2007), podemos afirmar que, para el momento de elaboración de los censos de 2001 y 2005, en nuestra región, el consumo de alimentos en sectores de pobreza estructural y por ingresos responde a las determinantes a nivel nacional que se traducen en la evolución de la pobreza y la indigencia para la primera mitad de la década de 2000: según datos de la EPH, el crecimiento de la indigencia pasó del 6,5% en 2001 a 13,6% en el primer semestre de 2003:

En el mismo período [2001-2004], podemos además observar que la brecha en la proporción de hogares indigentes, es decir aquellos que no logran cubrir con sus ingresos monetarios el costo de una Canasta Básica de alimentos, es aún mayor, habiéndose duplicado su incidencia (Ortale, 2007, p. 170).

Esta situación plantea, entonces, un interrogante a las políticas sociales referidas al problema alimentario en hogares pobres y a la extensión de derechos sociales fundamentales. Tal cuestión se relaciona de raíz con el derecho al alimento y a la soberanía alimentaria¹ en las determinaciones y mediaciones del acceso a los alimentos en sociedades capitalistas. La vigencia y resguardo –a través de acuerdos– de la implementación de políticas y del control estatal en el

1 “Soberanía alimentaria” es el derecho fundamental de los pueblos a la gestión de sus territorios y a las condiciones materiales y sociales que les permitan producir, intercambiar y acceder equitativamente a los alimentos de forma suficiente, nutritiva y culturalmente apropiada, respetando y defendiendo la diversidad biológica, productiva y cultural de su territorio y contribuyendo a la construcción de una vida digna, activa, saludable que promueva el alcance del conjunto de los Derechos Humanos.

La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sustentabilidad ambiental, social y económica. Promueve el comercio transparente, que garantice ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición, otorgando especial valor a las producciones de base agroecológica (Mangione *et al.*, 2011).

campo de los derechos sociales a la alimentación resultan centrales para la evaluación de las obligaciones estatales en dicha materia.²

MATERIAL Y MÉTODOS

Para poder abordar estas dimensiones del problema alimentario analizando un caso, describiremos las relaciones entre tres ejes fundamentales: los *programas alimentarios*, el *barrio* y sus *hogares*. Los mismos serán vistos desde la modalidad de caso de estudio, entendido como una forma de recorte de la realidad social general en relación con una coordinada espacio-temporal determinada para elaborar contextos, ejemplificaciones o profundizar el análisis con un caso ejemplar.

Las *valoraciones y percepciones* individuales sobre los alimentos recibidos se vinculan, entonces, con la evaluación general de los alimentos de los programas y su importancia como complemento del consumo diario –qué bienes recibían, con qué frecuencia y desde cuándo–. En este punto, el concepto de representaciones sociales resulta útil para situar teórica y metodológicamente las apreciaciones sobre los programas y las necesidades y el consumo alimentario. Este concepto posee una vasta gama de definiciones y corrientes que orientaron su trayectoria. Consideramos a las representaciones sociales como: “el producto y el proceso de una actividad de apropiación de la realidad exterior al pensamiento y de elaboración psicológica y social de esta realidad” (Jodelet, 1993, p. 2).

Para Ortale, las representaciones sociales son:

[...] formas de conocimiento socialmente elaboradas y compartidas que actúan como marcos de percepción y de interpretación de la realidad y también como guías de los comportamientos, [que] son inherentes a todas las prácticas. Sin ellas, no es posible comprender el sentido que los sujetos les otorgan [a las prácticas], cómo perciben sus resultados y por qué toman determinadas decisiones (Eguía y Ortale, 2007, p. 173).

Para este análisis, la *evaluación general de la asistencia alimentaria estatal* comprende el conjunto de representaciones sobre las necesidades alimentarias y sobre los programas de asistencia que apuntan a resolverlas.

2 El derecho a la alimentación adecuada y el derecho a estar libre de hambre se recogieron desde el comienzo en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948 y en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC) de 1966. En 1999, el comité DESC adoptó la Observación General N° 12, donde se interpretan con detalle sus obligaciones. Ya en el nuevo siglo, más precisamente en 2004, todos los Estados-miembro de la FAO adoptaron las *Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación*. Estas contienen medidas y acciones necesarias a ser ejecutadas por los Estados para conseguir hacer efectivo este derecho fundamental de todos los ciudadanos.

A fines de 2008 ocurrió otro hecho trascendental en la lucha por la defensa de los DESC: se aprobó el *Protocolo Facultativo* del PIDESC, que permitirá elevar quejas por violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, (DESC) ante un Comité Internacional de Naciones Unidas (Vivero Pol y Scholz Hoss, 2009, p. 218).

Como dijimos anteriormente, este estudio intenta evaluar, en primer lugar, si los satisfactores ofrecidos, entendidos aquí como bienes y prestaciones, son adecuados y suficientes para las familias destinatarias de los diferentes programas, de acuerdo con las necesidades alimentarias sentidas (Bustelo, 1996).

Para llevar a cabo el análisis, se tuvieron especialmente en cuenta tres conjuntos de características que se desprenden de los datos provistos por los destinatarios:

- Información sobre la evaluación de los productos recibidos.
- Información sobre la evaluación de la ayuda estatal en general
- Reconocimiento de las necesidades alimentarias expresadas por los informantes del hogar.

El trabajo de campo se realizó en un barrio periférico de la Ciudad de La Plata, al que llamaremos “Barrio Esperanza”.³ Las características estructurales del barrio se sistematizaron y analizaron a partir de dos censos sobre condiciones de vida que se llevaron a cabo en los años 2001 y 2004 como parte de las actividades del grupo de investigación de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP),⁴ en el que el autor del presente artículo participa como becario. Luego de un primer censo realizado en el barrio por el equipo, hemos podido conformar datos de los hogares y los beneficiarios –junto con la realización de nuestra tesis de grado–, a partir de la continuidad en el trabajo de campo en un total de 28 hogares del barrio.

Las entrevistas fueron pautadas sobre la base de las características antes mencionadas referidas a la construcción del dato empírico, las cuales moldearon la orientación de las conversaciones con las receptoras de los programas. De este modo, se fueron incorporando las distintas interpretaciones propias de las entrevistadas y se reorientaron en el sentido de nuestro problema de investigación, es decir, hacia la evaluación de los programas, del consumo alimentario familiar y de sus necesidades alimentarias.

La disponibilidad de información sobre las condiciones de vida permite comprender cómo se limitan y estructuran las opciones con que los individuos cuentan para realizar cursos de acción posibles en su reproducción social, puntualizando, en este caso, las condiciones sociales de consumo de alimentos. En esta línea, las necesidades alimentarias y el consumo de alimentos se entienden

3 A los fines de conservar en el anonimato la ubicación del barrio y a sus pobladores, el equipo de investigación le adjudicó el nombre ficticio de “Barrio Esperanza”.

4 Véanse Eguía, Ortale *et al.* 2001 y 2005. Se trata, por un lado, del proyecto “Reflexiones teórico-metodológicas sobre el estudio de la pobreza, el trabajo y las políticas sociales”, radicado en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata (IdIHCS/UNLP/CONICET) y, por el otro, del proyecto “Distintas perspectivas para el análisis de la pobreza y las políticas sociales”, radicado en el mismo Instituto e incorporado en el programa de incentivos a la investigación del Ministerio de Educación de la Nación.

a partir del cruce de contextos meso y microsociales (i.e. aspectos sociales generales de los hogares y el barrio y prestaciones de la ayuda alimentaria estatal).

En este sentido, consideramos que alimentos y necesidades alimentarias son elementos sobresalientes en la definición del concepto de soberanía alimentaria, que se engloba en concepciones sociales, políticas e ideológicas tendientes a repositionar el contexto regional y local en el desarrollo, la producción, el abastecimiento y el consumo de alimentos. Sobre esta base de la soberanía alimentaria, en el marco de los derechos sociales de los cuales forma parte el derecho a la alimentación, nuestra visión sobre el tema se sintetiza en la idea del acceso a la alimentación social y culturalmente adecuada:

El enfoque del derecho a la alimentación complementa los elementos relativos a la disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización, al tener en cuenta la dignidad humana y la aceptabilidad cultural, así como el fortalecimiento mediante la participación, la no discriminación, la transparencia y la responsabilidad. Así se permite que las personas [...] busquen activamente los medios para hacer realidad su propio derecho a la alimentación [...] De esta manera, los ciudadanos se convierten en *sujetos* de derecho en vez de ser el *objeto* de la asistencia (Vivero y Ramírez, 2009, p. 50).

Las garantías en torno a derechos sociales que los programas deberían incorporar, o al menos, no violentar, no confluyen por sí solas en la aplicación e implementación de los mismos. En este punto diremos que la forma de articular el concepto de seguridad alimentaria bajo su dimensión de equidad con el de soberanía alimentaria implica un entendimiento básico entre las políticas sociales y los derechos, que deben ser enfocados desde una perspectiva conjunta:

Los vínculos entre la política pública y el derecho aparecen difusos. En primer lugar, la política pública [...] es una estrategia de acción deliberadamente diseñada y calculada en función de determinados objetivos. [...] Por ello, no necesariamente una política pública se diseña conforme a derecho. En la puja de intereses, al momento de su definición, estos se pueden desconocer o vulnerar, como sucede con la aplicación de políticas de carácter regresivo (Pautassi, 2009, p. 15).

La autora indica que un primer paso para generar esta vinculación sería partir de la confirmación de si los programas son o no regresivos en términos de derechos tanto en sus acciones como en sus omisiones. De acuerdo con esta posición, lo primero que se debe considerar a la hora de vincular el desarrollo y las políticas sociales con el enfoque de derechos es:

[...] reconocer en cada persona su titularidad de derechos. [...] el punto de partida utilizado para formular una política específica no consiste en reconocer la existencia de ciertos grupos específicos o sectores sociales con necesidades no cubiertas, sino la existencia de personas que

tienen derechos que pueden exigir o demandar, esto es, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas de parte de otros y, por consiguiente, al establecimiento de mecanismo de tutela, garantía o responsabilidad (Pautassi, 2009, p. 25).

Por su naturaleza, las políticas sociales asistenciales se plantean justamente desde la focalización para atender sectores de alta vulnerabilidad social y aliviar su situación. Cabe aclarar aquí que, de acuerdo con nuestro interés, la comprensión y el análisis de las políticas sociales se hará desde el enfoque de derechos y soberanía alimentaria en contraposición al concepto de seguridad alimentaria. Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, la asistencia no sería una dificultad a la hora de analizar un programa, como tampoco lo sería un acceso mínimo estipulado por las determinaciones de evitar el riesgo social y biológico que suponen la mayoría de los programas. Sin embargo, la lógica inherente a la estipulación de las garantías sociales provenientes de la vigencia del derecho a la alimentación y la concepción sobre el alimento que supone la soberanía alimentaria abren un panorama diferente.

Podemos decir que existe un aumento desmedido de la retórica en la aplicación del marco de los derechos en la definición y descripción de las políticas sociales, puesto que se evidencia un mantenimiento de las pautas de intervención que, en muchos casos, no cambia la modalidad de atención asistencial.

En síntesis, nuestro propósito es presentar el análisis de esos programas de asistencia en relación con la especificidad de las necesidades alimentarias y del acceso a los alimentos, suponiendo que dar cuenta de estas dimensiones es una forma de articular la problematización del concepto de soberanía alimentaria aplicado a las obligaciones sociales del Estado en la materia. Y, en parte, este propósito tiene como guía el enfoque que caracteriza a las políticas a través del vocabulario de los derechos sociales.

Características del barrio y sus habitantes

Este apartado apunta a describir el contexto barrial en donde se desarrollan los programas, basándonos en información del censo del año 2004. Para ello, brindaremos algunos datos sobre situación habitacional y características sociolaborales en el barrio y, asimismo, sobre uso y valoración general de los programas.

Con respecto a la situación en materia de vivienda, en el año 2004 la mayoría de los habitantes del barrio eran ocupantes de los terrenos donde había construido sus casas, predominantemente precarias, y los hogares eran pobres no solo por tener necesidades básicas insatisfechas sino también por sus ingresos.

Del total de hogares, solo el 49,6% poseía servicio de agua potable dentro de la vivienda, y un escaso 8,8% tenía desagües cloacales. (Eguía y Ortale, 2007). A partir del año 2006, se construyen en el barrio unidades del Plan

Federal de Viviendas, y para el año 2007 algunos vecinos se fueron mudando a las mismas.

Los programas implementados en el barrio: algunas características

Los programas que se detallan a continuación corresponden a distintos niveles de ejecución gubernamental; tres son de órbita provincial y uno es municipal. Por otra parte, hemos incluido en carácter de programa a los comedores barriales, puesto que estos reciben, en casi todos los casos, asistencia de distintos sectores de la administración nacional, provincial y municipal.

Según los datos del censo del año 2004, más allá de la asistencia de los programas estatales, existían hogares que recibían alimentos como parte de las ayudas de iglesias (un 13%) y de unidades básicas locales (un 6%) (Eguía, Ortale *et al.*, 2005).

Los criterios de distribución de los programas son diversos: en algunos casos, se basan en la transferencia de dinero mediante tarjetas electrónicas combinada con la distribución de alimentos específicos entregados diariamente (Plan Más Vida); en otros casos, se trata de entrega de alimentos específicos para determinados grupos de edad en salas de atención primaria de la salud o en hospitales. (Plan Materno Infantil); y en otros casos, son comedores que, con mayor o menor presencia de coordinación estatal, ofrecen comidas ya elaboradas o raciones (Comedores Escolares y Comedores comunitarios).

Estos y otros programas alimentarios comparten ciertas características comunes que se remontan a los orígenes de su implementación en el marco operatorio de la Provincia de Buenos Aires. En esta línea, Repetto (2001) señala que la matriz de intervención de los programas alimentarios en la provincia, a pesar de la reorientación que implicó la creación de un área específica –como, por ejemplo, el Consejo Provincial de la Mujer–, siguió siendo de carácter dual: por un lado, programas de baja institucionalidad, con escasa tradición de evaluación y control, bajo la gestión de las áreas de desarrollo social; y, por otro lado, programas definidos desde la atención primaria de la salud, con amplia trayectoria y con sostenida eficacia, administrados por las áreas de salud. En la Provincia de Buenos Aires, junto con la reformulación de programas nacionales como Comedores Escolares y Plan Materno Infantil, la creación del Consejo Provincial de la Mujer –luego Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano– implicó, siguiendo a estos autores, el afianzamiento de un problema social prioritario a atender dentro de las jurisdicciones provinciales, en este caso la Provincia de Buenos Aires, y no tanto la implementación directa, promovida por el Estado Nacional, de criterios descentralizados para el manejo de planes alimentarios.

RESULTADOS: PERCEPCIONES DE LAS DESTINATARIAS DE PROGRAMAS ALIMENTARIOS SOBRE EL CONSUMO Y LAS NECESIDADES DE LAS FAMILIAS

Obtención de alimentos y evaluación de la comida habitual

En general, en casi todas las entrevistas, las fuentes de obtención de alimentos se relacionan, en primer lugar, con compras diarias en almacenes y kioscos del barrio –y en los hogares altamente vulnerables las compras en esos lugares se realizan con bastante irregularidad–. Sin embargo, en algunos casos, podemos encontrar mayor acceso a compras en supermercados:

Para comprar voy al almacén de acá atrás porque voy con todos los chicos; compro lo del día, pan, tomate; eso para hacer la comida del día, digamos (Entrevista N° 5).

En el almacén, compro lo más necesario, lo que usás habitualmente, azúcar, aceite, una bolsa de papas, alita, pata y muslo; con eso hacés varias comidas (Entrevista N° 4).

Para el caso de consumos no mercantilizados encontramos fuentes de obtención de alimentos relacionadas, por lo general, con el tipo de actividad: el carro (*cartoneo* o *cirujeo*), abastecimientos en un mercado de frutas y verduras cercano, el mendiguelo o “manguero” en la vía pública –que suele estar acompañado de entrega de objetos para el equipamiento doméstico o vestimenta que es común recibir de personas conocidas:

Sí, con el carro muchas veces nosotros en la semana... así, por ejemplo, vendíamos cartones y nos ayudaba. También sacás para comer, te dan mercadería (Entrevista N° 15).

Carne pedimos en la carnicería, y te dan. Ella tiene unos carniceros amigos, nos dan carne. Nos dan pan en la panadería, facturas; en la verdulería, sí, regalan (Entrevista N° 25).

En todos los casos las restricciones para estas compras del *día a día* son evaluadas centralmente según las entradas de dinero en el hogar que, en la mayoría de los casos, pese a tratarse de ingresos mensuales o semanales, son irregulares en su cobro. Y aunque los hogares que perciben ingresos formales o informales mensualmente –a diferencia de los restantes– acceden a compras más frecuentes en supermercados, en la mayoría esta opción es inusitada. De todas formas, podemos decir que en todos los casos, aunque de manera irregular y problemática, las necesidades alimentarias intentan ser resueltas por el mercado en primer lugar.

Con respecto a la organización del hogar para la comida, los arreglos más típicos tienen que ver con la idea de hacer durar los alimentos, es decir, intentar alternativas para un consumo que muchas veces no es suficiente para todo el grupo familiar: “mezquinar”, “estirar”, “mezclar” son expresiones comunes e implican hacer una comida diaria que, además, dure para el almuerzo y la cena. Se menciona también el *picoteo* de los chicos fuera del horario de las comidas o, en algunos casos, el irse a dormir sin comer por la noche. La idea de *estirar* o *mezquinar* los alimentos es la que aparece con mayor frecuencia:

Y no, yo la verdad... hoy, por ejemplo, hice un arroz hervido que es para los chicos y ya nosotros la pasamos con mate. Hasta la tarde que consiga un trabajito, después voy a cocinar a la noche. Y ya, pero ellos, por ejemplo, si nosotros grandes no tenemos, yo para ellos aunque sea les hago un arroz hervido, o arroz con leche que también alimenta (Entrevista N° 15).

Hago lo que puedo. Haciendo sopitas o guisitos así nomás [...] Al mediodía, cocinamos al mediodía y guardamos para la noche también [agrega el marido] (Entrevista N° 25).

En relación con las posibilidades de los hogares pobres de disponer de una comida diaria, surge una serie de visiones sobre la evaluación de la alimentación familiar que podría sintetizarse en la siguiente afirmación:

[...] se vive como elección y se plantea conformidad con aquello que está dentro de un horizonte cuya profundidad es sumamente acotada (Ortale, 2007, p. 198).

En la mayoría de los casos la visión de aquello que se considera alimentación adecuada está mediada por las posibilidades de acceso a alimentos que son costosos y, por lo tanto, inaccesibles. La comida valorada y reconocida como tal lo es en relación con aspectos inherentes a la buena nutrición o porque son saludables, aspectos reconocidos y compartidos por muchas entrevistadas. Y en referencia a la comida a la que se puede acceder se recogen las siguientes expresiones:

[...] en general hago, ponele, guiso, fideos con tuco, milanesa, a veces; a veces hago hamburguesas caseras ¿viste? Polenta a veces, pero de ahí no salimos. Todas comidas de pobre [...] carne; ponele que a veces les doy milanesas y eso, porque también se te va mucho, porque está a ocho con cincuenta y tengo que comprar como un kilo y medio porque con un kilo no hago nada si no (Entrevista N° 14).

[...] sí, siempre lo que hago, hago suficiente, siempre para que alcance, no falta. No te digo que hago comidas caras, ni ricas, ni nada, pero lo que hago, hago suficiente para que pueda alcanzar (Entrevista N° 21).

El guiso con carne o sin carne en momentos de menor disponibilidad es una comida que alimenta cuando son muchos a comer, es una solución cuando “no tenés nada. Le ponés todo”. El guiso condensa la imagen de esa comida que se adapta al consumo y a las necesidades alimentarias de manera problemática; suele cansar y saturar, pero es una solución en la gran brecha que existe entre lo que se puede y lo que se debe o se quiere comer:

[...] cuando decís: “Ay, son un montón y no hay nada”, y no sabés qué hacer para que se llenen [...] y por eso, tengo que hacer cosas así. Fideos con ese caracú tengo que hacer, por lo menos dos paquetes para que se llenen [...] igual que el guiso: tengo que hacer una olla grande que esté llena (Entrevista N° 14).

Necesidades alimentarias de los hogares y programas asistenciales de alimentación

Como lo señalan diversos autores, las políticas de asistencia alimentaria implementadas en el país desde los años 80 y 90 han presentado limitaciones para resolver la situación de inseguridad alimentaria creciente, aunque no se puede desconocer su importancia en el análisis de las condiciones de vida de los sectores asistidos:

[...] los programas estatales juegan un rol importante en las estrategias de reproducción de los hogares, cuya amplia mayoría vive en condiciones de pobreza estructural, en viviendas sumamente precarias, sin acceso a los servicios sanitarios básicos, con ocupaciones informales totalmente inestables, con ingresos que no superan el valor de la línea de pobreza (Eguía y Sotelo, 2007, p. 106).

En este punto, Eguía y Sotelo concluyen que el tipo de asistencia ya clásica que surge en los noventa estuvo destinada a paliar situaciones de insatisfacción de necesidades alimentarias básicas que, dada la matriz mercadocéntrica del modelo de desarrollo, no se pudieron resolver.

La obtención y el consumo de los alimentos están presentes en los hogares bajo dinámicas específicas integradas por procesos donde se ponen en relación los ingresos, la reproducción de la fuerza laboral y el mercado de trabajo, por un lado, y dinámicas particulares inherentes al intercambio de sentidos y marcos normativos que también determinan el conjunto de opciones y decisiones con que cuentan los hogares para efectuar su consumo alimentario. En los apartados que siguen, veremos las conexiones que establecen los destinatarios de los programas entre el uso de los mismos y el conjunto de prácticas y representaciones en la alimentación familiar. Por otra parte, nos detendremos en lo que consideramos representaciones de los destinatarios sobre el funcionamiento de la ayuda estatal en materia alimentaria en el contexto barrial y en su propia situación en tanto que destinatarios de programas.

En este apartado nos centraremos en la evaluación de los programas, la visión de las necesidades alimentarias y la manera en que se utilizan dichos programas para la satisfacción de esas necesidades del hogar.

Comenzando con los aspectos que se relacionan con la calidad y la cantidad de los productos y prestaciones recibidas, notamos que, en el conjunto de apreciaciones sobre los distintos programas, resaltan opiniones homogéneas respecto de la discontinuidad en la entrega. En la mayoría de los casos, los productos no se entregan, o se repiten, o la cantidad no es la estipulada para cada hogar. Más adelante, detallaremos este punto analizando cada programa en particular; pero, basándonos en este y en estudios anteriores, es importante señalar que, en rasgos generales, la cantidad y la calidad de los productos han ido disminuyendo a lo largo del tiempo, exceptuando en casi todos los casos las prestaciones de los comedores escolares.

En general, las evaluaciones negativas se vinculan más con la regularidad y la cantidad que con la calidad de los productos. Es decir, si se entregaran en el tiempo adecuado y en la cantidad necesaria, la evaluación sería positiva aun si se tratara de los mismos productos en algunos casos.

Esta observación atraviesa todo tipo de prestación, ya sea la entrega directa de alimentos o las prestaciones en comedores.

Las cosas que te dan [Plan Más Vida] no son malas, pero como no te las dan cuando tiene que ser, nunca te duran, la mercadería a veces viene y a veces no. Si viniera como tiene que ser sería mucho mejor (Entrevista N° 28).

Es que a veces no se sabe bien si hay comedor, vuelven los chicos porque no hay merienda. Y eso pasa seguido. Yo los mando; se necesita, pero no podés contar mucho (Entrevista N° 26).

También encontramos referencias a productos que se entregan pero que no son aceptados para la alimentación familiar por su gusto, por los requerimientos para su preparación o porque no hay costumbre de comerlos:

Además la comida que hacen [en el comedor], la comida que hacen ellos es como te digo yo, es comida de chanchos... porque es siempre lo mismo. [...] En cambio yo vengo, mirá, yo sé cocinar; yo me vengo acá, traigo un par de menudos con dos o tres papitas y, ¿sabes qué?, me mando flor de comida (Entrevista N° 25).

Debido a la irregularidad, a la limitada cantidad de alimentos para todo el grupo familiar y a la falta de continuidad en la entrega de los productos o en el funcionamiento de las prestaciones, en muchos casos aparece un interrogante acerca de la utilidad de la ayuda como tal:

P: ¿Se daban cuenta si teniendo estos productos [Plan Más Vida] podían hacer ahorros?

R: Yo creo que no, porque era muy poco lo que ahorrás; si tenés que ir siempre a comprar lo que te daban, hacías una mínima diferencia pero... dependía mucho del tiempo en que te lo daban.

P: Según el tiempo en que te lo daban ¿cómo sería esto?

R: Y sí, porque tampoco es que tenías mucho para ahorrar, porque las cosas no venían; entonces, no podías ver bien qué ibas a necesitar y comprar, no se notaba tanto. Si venía todo, bien, y, si no, lo tenés que comprar (Entrevista grupal).

No sé como lo verá otra persona, capaz que es ayuda; yo no me doy cuenta (Entrevista N° 8).

En este sentido, si la comida que se compra diariamente no resulta suficiente para todo el grupo familiar y por eso hay que “estirlarla”, la ayuda de los programas también es deficiente en el día a día. En general, las evaluaciones sobre el rendimiento de las prestaciones en términos de la cantidad de productos que se entrega coinciden en remarcar que lo mismo que se hace con los alimentos obtenidos de otras fuentes de abastecimiento (“mezquinar”, estirar los productos, etc.) se hace con los que se reciben de los programas. El uso de comedores muchas veces se refuerza con comidas en la casa cuando se vuelve. Y los alimentos que reciben también se usan para hacer una única comida. Las prestaciones y productos también se estiran:

P: Y, más o menos, las cosas que te dan en el plan [Plan Más Vida] ¿te duran?

R: Si tengo arroz me dura una semana, azúcar me dura una semana; trato de hacer más o menos, no muy dulce, tampoco y así lo guardo; trato de guardar para no comprar, si no, no puedo comprar continuamente (Entrevista N° 9, Grupo 3).

[...] comemos los seis allá [en el comedor barrial] y traigo comida para el medio día del otro día, y así vamos estirando (Entrevista N° 10).

[...] me da bronca, porque llega fin de mes, y la mercadería no te dura siempre; vos tenés que cocinar, esa es la joda... vos el paquete de arroz, ya medio lo usaste. La otra mitad la tenés que usar al otro día. Igual que el paquete de fideos. Juntás las mitades y te quedan poquitos. Y con ese poquito no podés darles de comer a siete o a cinco chicos (Entrevista N° 12).

Con respecto a la evaluación de los productos entregados por los programas y la comida de los comedores comparados con la alimentación cotidiana que se compra o se consigue por otro medio, encontramos que para los destina-

tarios no existe una considerable diferencia. La comida y los productos de los programas suelen saturar.

P: ¿Cómo los usás?, ¿qué cosas hacés? [en referencia a los productos del Plan Más vida].

R: Es lo que comemos siempre, para los guisos; lo más barato te dan,... arroz, arroz con mayonesa, esas cosas así; con la harina, por ahí hago tortas fritas, y con la polenta, polenta con tuco, todas esas cosas (Entrevista N° 5).

Yo en el comedor donde lleva comida, hacé de cuenta que no haga comida para tantos, porque siempre el fideo pasado, sin sal, siempre la misma comida. Te llena el estómago, pero llega un momento en el que... y también lo mismo que acá, al estómago lo empacha (Entrevista N° 25).

Necesidades y programas: representaciones sobre la asistencia alimentaria estatal

Las dimensiones que se tuvieron en cuenta en este punto tienen que ver centralmente con la visión de los beneficiarios sobre el funcionamiento de las entregas y las prestaciones, los criterios de focalización y selección que se aplican y la accesibilidad de la prestación.

En este punto, en los relatos surgieron elementos en común en relación tanto con los criterios que estipulan los programas para la selección de la población destinataria como con la accesibilidad a los comedores:

Yo lo veo mal porque, en el Plan [Plan Más Vida], si tenés un nene de tres años, ya ese postre no te lo dan porque era para los más chiquitos; lo mismo la leche de la sala [Plan Materno Infantil]. Yo creo que hasta los seis años, y más también, son chicos y tienen que alimentarse porque, por más que tengan seis años, siguen tomando leche, tienen que seguir recibiendo. Yo pienso que tienen que seguir recibiendo porque son chicos que están creciendo. [...] Porque vos imaginate, en los barrios estos, hay mucha gente que necesita, recarenciada. Ponele, a mí ya me lo sacan, pero mal o bien, mi marido trabaja; pero hay gente que no lo tiene. No solamente hasta los seis años, pienso yo (Entrevista N° 11).

El problema de las bajas en los programas de entrega directa de alimentos es recurrente en los relatos de las entrevistadas. Muchas señalaron que es el momento en que más se necesita, porque los chicos comen más:

Los chicos te piden todo el tiempo; a la hora de la leche te querés matar, y, si son más grandecitos, ya la leche no te alcanza, porque toman todo el tiempo, y ya te la sacan (Entrevista grupal).

Ahora hay más gastos en alimentación. Ahora comen más, que ahora van a la escuela, que esto. El más grande va en cuarto grado y necesita muchas cosas (Entrevista N° 21).

En torno a la alimentación familiar y al lugar que ocupan los productos de los programas en la misma, es importante analizar las indicaciones que surgen de los relatos a partir de la representación de la situación de asistido por la política social. Para dar mayor sustrato al conjunto de representaciones ligadas a la acción del Estado en materia alimentaria, se hizo especial foco en algunos términos de uso frecuente –como por ejemplo “ayudas”, “complemento”, etc.– que nos permitieron comprender mejor el espacio cotidiano de la satisfacción de necesidades y la intervención estatal como resultado de obligaciones sociales construidas históricamente.

La incidencia de las políticas sociales en los hogares es visualizada por las destinatarias como un recurso que puede estar o no presente según la situación de necesidad, pero solo como un complemento más para la reproducción cotidiana y no como una respuesta de la acción estatal en materia de asignación de derechos sociales. Encontramos en los relatos situaciones similares a lo que Raggio (2003 y 2005) denomina “naturalización de la asistencia”.

[...] a veces es de ignorancia de uno de no saber si te dan. El otro día me preguntaban: “¿tenés alguna ayuda?”; la verdad, no sé, uno trata de sobrevivir como puede, hacer lo que puede... (Entrevista N° 8).

En los diversos testimonios de las destinatarias se observan indicios para reflexionar acerca de la idea de “receptor pasivo” que tomamos de Vaccarisi (2005). Para esta autora, la modalidad asistencial mínima de estos programas se visualiza como una “dádiva o buena voluntad del Estado” antes que como el ejercicio de un derecho; y es esa misma concepción la que refuerza la incertidumbre de las destinatarias de continuar recibiendo la prestación.

En este sentido, es importante señalar que, en relación con el desarrollo de los derechos y las obligaciones sociales del Estado, Belmartino indica:

No obstante este avance [inclusión de tratados y convenios sobre derechos sociales en la Constitución Nacional] en términos de reconocimiento de derechos, no podemos dejar de mencionar que las políticas sociales no han acompañado este proceso, no han podido completar esta construcción iniciada formalmente mediante el otorgamiento concreto de prestaciones (Belmartino, Levin y Repetto, 2001, p. 78).

En síntesis, el análisis realizado en este apartado de las distintas alternativas en la constitución del consumo de alimentos habitual con los usos y valoraciones de los programas, como indicador básico de los avances de la obligación social del Estado con respecto a la alimentación, nos ha posibilitado complejizar y comprender cómo se integran determinados ejes de la política social, en este

caso a través de la asistencia alimentaria en la cotidianeidad de los receptores o destinatarios. En las conclusiones que presentamos a continuación, desarrollaremos con más detalle este punto teniendo presente los resultados del estudio de caso.

DISCUSIÓN

Las políticas sociales son resultantes de cambios en la sociedad y de la capacidad estatal para reconocer las problemáticas en las que inciden. Durante la década del noventa, el sector de las políticas sociales que más creció fue el de las políticas asistenciales. Este crecimiento fue paralelo al incremento de la pobreza y a la caída de los ingresos y del empleo en buena parte de la sociedad, aunque la capacidad estatal para dar respuesta a estos sectores se hizo dificultosa por las distintas crisis fiscales y por la imposibilidad de incrementos correlativos del gasto social.

Como señalan Minujin y Consentino (1993), el incremento de la población que debió ser atendida por políticas asistenciales, habida cuenta de su exclusión del mercado de trabajo, provocó en los años noventa una situación de cuello de botella para el área de las políticas sociales. Estas áreas de política asistencial, marginales dentro del planteo anterior del Estado social, ahora debían responder compulsivamente a una población creciente con limitados espacios institucionales, presupuestarios y deficitarios en términos burocráticos y de gestión, con menos recursos económicos y humanos (Andrenacci y Soldano, 2005).

En este contexto, dentro de las políticas asistenciales de alivio a la pobreza, las políticas alimentarias ocuparon un lugar cada vez más significativo. En nuestro país, junto con la creciente heterogeneidad del mercado laboral y la caída del ingreso real, encontramos un acceso desigual a los alimentos que, desde los últimos treinta años, viene definiendo el problema alimentario. Este acceso desigual manifiesta el efecto del conjunto de factores que inciden estructuralmente en los procesos de desigualdad social ya evidentes en nuestra sociedad. La respuesta estatal al problema se caracterizó entonces por la ampliación de programas de suplementación alimentaria focalizados a través de entrega de módulos o de prestaciones en comedores. Y, en su mayoría, estos programas presentaron las siguientes características centrales: fueron fragmentarios y se los suele asociar a la falta de evaluación institucional en su desarrollo, a una baja institucionalidad de las prestaciones (discrecionalidad e irregularidad) y a la asistencialización.

Luego de los años noventa, en los espacios estatales encargados de las políticas sociales alimentarias pareciera haber un intento declarativo por ligarlas al lenguaje de derechos sociales. Tomando en cuenta los resultados de las políticas contra la pobreza –evaluados, en algunos casos, como limitados en el alivio de las condiciones de vida de los sectores pobres–, surgen elementos de interpretación sobre derechos alimentarios y adecuación de las respectivas prestaciones que se han ido incorporando a la letra de las políticas asistenciales en la materia.

Como vimos, los programas de asistencia alimentaria siguen focalizándose en la gestión de la satisfacción de necesidades mínimas fijadas por el Estado, y, si se enmarcan en la promoción de los derechos sociales y la ampliación de la ciudadanía social, lo hacen bajo la apropiación de un sentido fuertemente discursivo.

Con respecto a nuestro análisis específico sobre las necesidades alimentarias de los destinatarios de programas en el Barrio Esperanza de la Ciudad de la Plata, el uso de esos programas como fuente de acceso no presenta diferencias marcadas respecto del lugar que ocupan otras fuentes de abastecimiento no mercantilizadas. Evaluando los productos y prestaciones de acuerdo con su rendimiento, las tarjetas de débito con montos en dinero para la compra de alimentos y el uso de comedores, sobre todo los escolares, resultan ser los de mayor efectividad para completar las comidas diarias del hogar.

El consumo de alimentos se relaciona estrechamente con las acciones y disposiciones tendientes a mantener la reproducción de un hogar. Constituye una vía central de obtención y transformación de recursos disponibles para lograr la satisfacción de las necesidades de sus integrantes. El consumo integra un conjunto de prácticas que proveen al consumidor algo más que la posibilidad de satisfacer una carencia determinada racionalmente a través del camino más eficiente y de menor costo. En definitiva, no existen individuos que no esté inmersos en un vínculo social antes de realizar sus consumos cotidianos. Como indica Max-Neef (1986), los satisfactores de las necesidades y los bienes que responden a esos satisfactores se constituyen como tales dentro de procesos socioculturales y a lo largo de la historia de una sociedad. Las necesidades de alimentación son mediadas en este caso por desiguales modos de apropiación dentro de nuestra sociedad con respecto al acceso a los alimentos. Las necesidades pertenecen a un sistema de reconocimiento social sobre aspectos axiológicos (Max-Neef, 1986) o de condiciones previas (Gough, 2003) mantenidas socialmente que posibilitan su reconocimiento. En el caso de la comida habitual de los hogares, podemos ver que su consecución y adaptación en el día a día expresan el reconocimiento de una situación de insatisfacción o de una satisfacción problemática. La comida habitual muestra esa necesidad entre lo que se puede y lo que se desea y, en este sentido, se engloba en los procesos de exclusión y de desigualdad propios de nuestras sociedades.

Otro punto saliente de las entrevistas se refiere al tema de que la comida y los productos que se reciben de los programas se mantienen dentro del horizonte de productos y comidas a los que se accede cotidianamente. Este punto de la evaluación se relaciona con la saturación que provoca recibir los mismos productos –cuyo sabor, en algunos casos, lleva a que no se los acepte–. Se recogen expresiones sobre la baja en la calidad y en la cantidad que se observan en un mismo programa con el paso del tiempo. Estas afirmaciones se constatan, además, en estudios anteriores y en el análisis de fuentes secundarias. Pero, como vimos, este déficit parece compensarse en parte con la implementación de

programas que, a través de tarjetas de débito, otorgan dinero para las compras de alimentos. Al menos en esta primera etapa de implementación, el uso de estas tarjetas permite una mayor disponibilidad de dinero para compras que, en los casos analizados, se realizan sin dificultad en supermercados adheridos, resultando más eficientes para adquirir alimentos de mejor calidad y productos frescos.

Hemos visto que la evaluación que realizan las entrevistadas de la satisfacción de sus necesidades dista mucho de acercarse a los derechos a la alimentación. La ayuda recibida sigue siendo una de las opciones alimentarias igualmente insuficientes para la mayoría de las destinatarias. Consideramos que, de acuerdo con los testimonios y las fuentes secundarias analizadas, la ayuda alimentaria estatal, dentro del conjunto de políticas sociales, continúa siendo un componente central de la política asistencial que se ha ido extendiendo en su cobertura a sectores con riesgo social.

Como hemos indicado, la disponibilidad de ingresos o su carencia termina siendo el principal factor de acceso a los alimentos dentro de sociedades capitalistas como la nuestra. Por ende, la satisfacción de las necesidades alimentarias está atada a la capacidad de compra través del mercado. Este es uno de los datos fundamentales a tener en cuenta en la aplicación de políticas de asistencia alimentaria y en el logro de criterios eficientes de implementación y focalización.

En tal sentido, la entrega de dinero mensual a través de tarjetas de débito que, como vimos, implementaron algunos programas –y cuyos resultados son aún incipientes– parecería favorecer la superación de la brecha en el acceso a los alimentos que genera la falta de ingresos. Resta analizar cómo se estipulan los montos de acuerdo con las necesidades de alimentación de los hogares y si, actualmente, esos montos alcanzan para cubrir todo el mes.

En cuanto a la cantidad y calidad de la prestación, las valoraciones de las destinatarias son dispares pero, en general, coinciden en que se trata de una ayuda considerable aunque siempre escasa: estén o no focalizados en determinados miembros de la familia, en la mayoría de los casos, esos productos resultan insuficientes.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRENACCI, L. y D. SOLDANO (2005), "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino", en L. ANDRENACCI (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Prometeo Libros/Universidad de General Sarmiento.

BELMARTINO, S., S. LEVIN y F. REPETTO (2001), "Políticas sociales y derechos sociales en la Argentina: breve historia de un retroceso", en *Revista Socialis. Reflexiones latinoamericanas sobre política social*, vol. 5, Santa Fe, Homo Sapiens Ediciones.

BUSTELO, E. (1996), *Planificación social: del rompecabezas al abrecabezas*, San José de Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa Costa Rica, Cuadernos de Ciencias Sociales n° 92.

EGUÍA, A. y S. ORTALE (2005), "Reproducción social y pobreza urbana", en *Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales*, n° 2, La Plata, UNLP, pp. 21-49.

EGUÍA, A. y S. ORTALE (coords.) (2007), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos.

EGUÍA, A., S. ORTALE *et. al.* (2001), "Diagnóstico integral de las condiciones de vida en Barrio Esperanza (Ciudad de La Plata)", La Plata, Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, Proyecto "Pobreza y relaciones de género y edad en ámbitos domésticos y extradomésticos. Estudios en el Gran La Plata", Informe.

----- (2005), "Estudio sobre condiciones de vida, programas sociales e instituciones de dos barrios de la Ciudad de La Plata", La Plata, Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, Proyecto "Pobreza y relaciones de género y edad en ámbitos domésticos y extradomésticos. Estudios en el Gran La Plata", Informe.

EGUÍA, A. y L. SOTELO (2007), "Los programas sociales como recursos para la reproducción familiar", en A. EGUÍA y S. ORTALE (coords.), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos.

GOUGH, I. (2003), *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales*, Buenos Aires, Miño y Dávila/CIEPP.

JODELET, D. (1993), *Las representaciones sociales un campo en expansión*, Buenos Aires, Seminario de Antropología Médica ICA-UBA (Selección).

MANGIONE, S. M., M. PÉREZ, A. C. OTTENHEIMER, L. SANTARSIERO, F. GLENZA, G. SOLER y L. GIANNUZZI (2011), "Formación agroecológica desde el aula y el territorio como herramientas político-pedagógicas", ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Agroecología, Texcoco (México),

Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), Universidad Autónoma Chapingo (UACH), 12 al 16 de agosto. (En CD-ROM).

MAX-NEEF, M. *et al.* (1986), *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*, Suecia, CEPUR, Fundación Dag Hammarskjöld, Development Dialogue.

----- (1988), *Desarrollo en escala humana*, Suecia, CEPUR, Fundación Dag Hammarskjöld, Documento.

MINUJIN, A. y E. CONSENTINO (1993), “Crisis y futuro del Estado de Bienestar. Aportes a un debate”, en A. MINUJIN y E. CONSENTINO, *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, UNICEF.

ORTALE, S. (2007), “La comida de los hogares: estrategias e inseguridad alimentaria”, en A. EGUÍA y S. ORTALE, *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos.

PAUTASSI, L. (2009), “Los difusos vínculos de articulación entre las políticas públicas y los derechos humanos”, en J. L. VIVERO y X. ERAZO (eds.), *Derecho a la alimentación. Políticas e Instituciones contra el hambre*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

RAGGIO, L. (2003), “Evaluación de programas sociales desde una perspectiva cualitativa. En torno de la definición de las necesidades a partir de los destinatarios”, en J. LINDENBOIM y C. DANANI (coords.), *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

RAGGIO, L. (2005), “La disputa política por el reconocimiento de las necesidades. Reflexiones acerca de la contribución de la metodología cualitativa para su estudio”, en *VI Reunión de Antropología del MERCOSUR*, Montevideo.

REPETTO, F. (2001), *Transferencia de recursos para programas alimentarios en las provincias: un análisis de lo sucedido en los años '90*, Buenos Aires, Informe elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional-Fundación Gobierno y Sociedad y Fundación Grupo Sophia.

VACCARISI, M. (2005), “Asistencia Social y Políticas alimentarias. Tensión entre legitimación y control social”, en O. FAVARO (coord.), *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*, Buenos Aires, La Colmena Editorial.

VIVERO, J. L. y P. RAMÍREZ (2009), “Hambre, derechos humanos y la consolidación del Estado en América Latina”, en J. L. VIVERO y X. ERAZO (eds.), *Derecho a la alimentación. Políticas públicas e instituciones contra el hambre*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

VIVERO POL, J. L. y V. SCHOLZ HOSS (2009), “La justiciabilidad del derecho a la alimentación en América Latina y el Caribe”, en J. L. VIVERO y X. ERAZO (eds.), *Derecho a la alimentación. Políticas públicas e instituciones contra el hambre*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

RESUMEN

El objetivo del artículo es presentar un análisis de la importancia que adquieren diferentes intervenciones de los programas alimentarios en un barrio pobre de la Ciudad de La Plata, Argentina, entre los años 2006 y 2008, señalando el lugar que ocupan en la resolución de las necesidades alimentarias tal como son reconocidas y evaluadas por sus destinatarios. Se detallan las características del trabajo empírico realizado en ese barrio y, a partir de los relatos de las beneficiarias, se reconstruyeron las visiones sobre el lugar que ocupan los productos y prestaciones de esos programas en los consumos habituales, junto con la adaptación, aceptación y utilización de los mismos, destacando los distintos aportes de la ayuda alimentaria estatal en términos de seguridad y soberanía alimentaria mediante la aplicación del enfoque de derechos al análisis de políticas sociales.

ABSTRACT

The aim of this paper is to present an analysis of the importance of different interventions acquire food programs in a poor neighborhood in the city of La Plata, Argentina, between 2006 and 2008, indicating their place in the resolution of the needs food as they are recognized and evaluated by their recipients. It details the characteristics of the empirical work in this neighborhood and, on the basis of the accounts of the beneficiaries, were reconstructed views on the place of products and services of these programs in regular consumption, along with the adaptation, acceptance and use of the same, highlighting the different contributions of food aid in terms of state security and sovereignty through the application of the rights approach to social policy analysis.

PALABRAS CLAVE

ASISTENCIA
ALIMENTACIÓN
SOBERANÍA ALIMENTARIA
DERECHOS SOCIALES

KEY WORDS

FOOD
ASSISTANCE PROGRAMS
SOCIAL RIGHTS
FOOD SOVEREIGNTY

EL PROYECTO NEOLIBERAL EN *PREGÓN Y EL TRIBUNO DE JUJUY.*

TIEMPO, ESPACIO Y ACTORES EN LA AGENDA DE LA PRIVATIZACIÓN DE ALTOS HORNOS ZAPLA

Alejandra García Vargas

*No tenemos una relación directa, racional
o instrumental con la significación.
Sentimos sus tirones, sus contradicciones,
su ambivalencia.
Y luchamos por ella porque nos importa
– y porque son enfrentamientos
de los que pueden derivar severas consecuencias.*

Stuart Hall, 2000

El período de auge neoliberal argentino mostró, como una de sus características y consecuencias, la reconfiguración de las redes de relaciones entre los medios masivos de comunicación y diversos actores relevantes de la vida social.¹ En Jujuy, la nueva coyuntura puede caracterizarse como un proceso de modernización relativa, en el que las modificaciones en las condiciones técnicas mejoraron los productos, acercándolos a estándares nacionales e internacionales, pero lo hicieron sobre bases regresivas. Tal regresividad se explica, en primer término, porque la interacción profunda entre lo político, lo económico y lo periodístico se nutrió de redes de relaciones previas, igual o similarmente opresivas para una parte de la población. En segundo lugar, porque las condiciones de trabajo de los/as periodistas se retrotrajeron a situaciones anteriores

Alejandra García Vargas es Licenciada en Comunicación Social de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC)– y doctoranda en Comunicación (UNC), docente e investigadora de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Jujuy. Ha realizado estudios de formación especializada en el Departamento de Sociología de la City University (Londres, Reino Unido); integra el Proyecto Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT)-Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica Orientado (PICTO)-UNJu (Universidad Nacional de Jujuy): “Condiciones de vida y estructura socioeconómica en una provincia de frontera: diagnóstico y propuestas para el desarrollo de Jujuy desde una perspectiva transdisciplinaria”. E- mail: cerroporito@arnet.com.ar

1 Una descripción detallada de este proceso puede verse en García Vargas, Arrueta y Brunet, 2009.

a las logradadas medio siglo antes² –y más desfavorables que ellas–. Finalmente, porque el trabajo de interpretación de la crisis se asentó en argumentos conservadores y estereotipos de larga data, reforzándolos y volviéndolos operativos para explicarla y justificarla en su dimensión contemporánea.

En este artículo, nos detendremos en el trabajo de interpretación de la crisis que ofrece la cobertura de la privatización de Altos Hornos Zapla (en adelante, AHZ) de dos diarios de Jujuy. El objetivo es mostrar los marcos de interpretación preferentes e interpretar su eficacia ideológica para sostener el proyecto neoliberal.³

Para ello, se propone como estudio de caso el análisis de la construcción de agenda de la coyuntura crítica que va desde la apertura de los sobres de licitación hasta la preadjudicación de AHZ al único oferente (Aceros Zapla S.A.) por parte de los diarios *Pregón* y *El Tribuno de Jujuy*.

La selección de estos periódicos obedece a que son los dos *diarios de referencia dominante* en la provincia. Adaptando la definición de Vidal Beneyto (1986) al entorno local, los *diarios de referencia dominante* se caracterizan por ser una referencia imprescindible para los otros medios de comunicación, tanto escritos como audiovisuales, que no producirían sus propias opiniones y juicios sobre un tema sin tener antes conocimiento de las de estos diarios (refiéranse o no de modo explícito a ellas); son, además, plataforma privilegiada para la presencia y expresión de los grandes líderes políticos, las grandes instituciones sociales, las asociaciones de carácter provincial y local, cuando quieren dirigirse a los grupos dominantes de la provincia; y sirven a los propios funcionarios como referencia prevaleciente sobre la realidad y los problemas del propio lugar.

Se considera la interpretación de contenidos a partir de su vinculación con el contexto (la coyuntura en la que se desenvuelve y de la que da cuenta el periódico) y también con las condiciones de producción de esos contenidos por estos diarios como actores sociales y empresariales específicos.

2 Concretamente, los principios del Estatuto del Periodista Profesional, sancionado en la Argentina en 1944, que sentaron las bases jurídicas e ideológicas de las relaciones entre el Estado, los periodistas y los propietarios de los diarios de circulación masiva (véase Cane, 2007).

3 Si bien existe bibliografía sobre el papel de los medios masivos en la construcción de consenso y legitimación del proyecto neoliberal (Hall, 1996; Fairclough, 1995) y, dentro de esta tarea, en el sostenimiento de las privatizaciones de empresas públicas como punto clave de dicho proceso (Vasilachis de Gialdino, 1997; Coscia, 2008), la indagación es menos frecuente en localizaciones que no corresponden a áreas centrales o metropolitanas. En la Argentina suele abordarse el análisis de medios producidos en Buenos Aires y distribuidos en todo el país, extendiendo las conclusiones al entorno nacional. En cambio, este trabajo propone una fuerte localización, ya que se inscribe en un proyecto más amplio, que busca analizar y comparar las consecuencias económicas y socioculturales de la privatización de la empresa siderúrgica Altos Hornos Zapla (AHZ) en la década de 1990 en la Provincia de Jujuy (Argentina), identificando aquellos efectos que aún perduran, situando el proceso en su marco histórico-político de largo plazo y analizando el rol de las representaciones/interpretaciones mediáticas construidas en torno al mismo.

Para ello, se emprende una tarea interpretativa fuertemente contextualizada mediante la reposición de las características de la privatización de AHZ y de los diarios seleccionados para el análisis.

Metodológicamente, se propone un ejercicio de interpretación basado en las apreciaciones de Thompson (1991) para el análisis de la cultura y la comunicación.⁴ El trabajo se desdobra en tres fases: el análisis sociohistórico del contexto situacional, que ofrecemos en el primer apartado y que incluye la caracterización de los periódicos elegidos como actores sociales relevantes a nivel provincial; el análisis de los contenidos mediáticos, en este caso a partir de una estrategia narrativa; y el análisis interpretativo final, conectado a la crítica de la dominación.

Se trabaja con todos los textos publicados por estos periódicos que contengan menciones al proceso de privatización de AHZ. En ese corpus, se consideran las formas de selección y jerarquización temática, la valoración de los actores a través de la valoración de su palabra (fuentes y menciones), y el análisis de los encuadres predominantes (contextualización, usos del tiempo y el espacio, definición y atributos de los actores, orientación y predominio de encuadres interpretativos).⁵

ANÁLISIS SOCIOHISTÓRICO: PRIVATIZACIÓN DE ALTOS HORNOS ZAPLA Y CARACTERIZACIÓN DE LOS DIARIOS DE REFERENCIA DOMINANTE DE JUJUY

La privatización de AHZ

La década de 1990 muestra lo que Manzanal (1999) denomina un *proceso de desarticulación profundo*, marcado por la disolución de los rasgos de integración de Jujuy a la Argentina, como Estado y como mercado: el levantamiento del Ferrocarril, la privatización de Altos Hornos Zapla, la desarticulación de los servicios públicos de salud (Jerez *et al.*, 1999) y educación, son algunos de los hitos salientes de este proceso.⁶

La importancia de la privatización de AHZ para Jujuy solo resulta comprensible si la pensamos en relación con el proyecto nacional y con el papel que la siderúrgica habilitó –junto a la industria azucarera y la producción de taba-

4 Es necesario advertir que solo abordaremos el proceso de difusión de la ideología neoliberal desde la producción discursiva, dejando otras fases del proceso comunicacional mediático para otras instancias de análisis.

5 Para una ampliación de la metodología empleada en el análisis del discurso periodístico aquí utilizado, puede verse García Vargas, 2005.

6 Golovanevsky (2002) ilustra la situación con la tasa de mortalidad materna de la provincia en 1991, que duplica la media nacional. Por otra parte, el Índice de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD y la UNICEF en 1993 a partir de datos de 1991 ubica a la Provincia de Jujuy en el décimo octavo puesto del país (sobre 23 provincias argentinas).

co— a la provincia en ese proyecto. Desde su inicio, el proyecto siderúrgico de AHZ estuvo implicado con la historia productiva de la nación y con sus planes de desarrollo. Esta relación puede observarse, con variaciones, a lo largo de los años. La creación y consolidación de AHZ como espacio productivo de propiedad estatal nacional en la Provincia de Jujuy coincide con las formas de poner en acto el proyecto de “Industrialización por sustitución de importaciones”, un período durante el cual se reorientó la economía y se propició un nuevo modelo de inserción en el mercado mundial.⁷ El desarrollo de los sectores de punta de la economía mediante la industrialización nacional comienza a impulsarse durante la segunda presidencia de Juan D. Perón y se extiende hasta fines de la década de 1960, con sucesivos gobiernos democráticos o dictatoriales y con diversas discusiones que incluyeron, por ejemplo, la vinculada al rol de los capitales privados y extranjeros en el proceso. Hacia la segunda mitad de ese período, se redefinió el lugar de AHZ pues no quedó limitado a un proveedor de arrabio orientado a fomentar el “consumo interno” de establecimientos siderúrgicos del polo de desarrollo sino que devino productor de aceros semiterminados con vistas a convertirse en fabricante de aceros terminados.

La relación con la nación, en este caso, se enriquece por el lugar relativo de la Provincia de Jujuy en el marco de la Argentina. Efectivamente, AHZ se proyecta como oportunidad de articulación con el destino nacional de desarrollo, oportunidad que comparte con otras formas de las economías regionales pero desde un lugar de mayor fortaleza, ya que AHZ asegura su participación con un material estratégico, tanto en el primer momento (en el que se aportó hierro) como cuando comenzó a producirse material con valor agregado (acero).

De manera contrastante, la privatización de AHZ —que se desarrolla en el clímax de la aplicación de políticas neoliberales durante la presidencia de Carlos Menem (a inicios de la década de 1990)— y su reducción drástica de puestos de trabajo se inscriben en la lógica opuesta: la transnacionalización de la economía y la retracción de los Estados nacionales de toda actividad que no fuese la desregulación necesaria para producir ese cambio estructural; la deslocalización del proceso productivo basado en la rapidez de decisiones no planificadas y libradas a agentes del mercado; y la moral del “declive del hombre público” (Sennet, 2000).

La gestación de la idea de privatizar la siderúrgica AHZ se remonta a mediados de la década de 1980 y se concreta a inicios de la del noventa. En ese momento, el trámite parlamentario para su ejecución se destacó por su celeridad: duró un mes, desde el 27 de julio al 23 de agosto de 1990. Para el año 1991, AHZ se encontraba en estado de mínima producción, con racionalización de gastos y reducción de la planta de personal de 8.000 a 2.560 personas. Todas ellas

7 Durante todos estos años hubo dos modelos en puja: el “desarrollista”, propiciado por la CEPAL y el “ortodoxo”, impulsado por el FMI.

fueron pasadas a retiro voluntario y sus indemnizaciones se pagaron con aportes financieros del Estado Nacional (Bergesio, Golovanevsky y Marcoleri, 2009).

En febrero de 1992, Aceros Zapla⁸ fue el único oferente para la privatización. La propuesta, en cuanto a los trabajadores, se comprometía a conservar a 882 personas de un total de 2.560, pero preveía aumentar las contrataciones conforme las ventas de los productos en el mercado mejoraran. AHZ se adjudicó al único oferente, y el Ministerio de Defensa confirmó que poseía los fondos necesarios para pagar las indemnizaciones. En julio de 1992, se ejecutó el traspaso formal de la propiedad de la empresa entre múltiples conflictos (Bergesio, Golovanevsky y Marcoleri, 2009). La privatización de AHZ implicó una reducción de alrededor de dos mil puestos de trabajo en el lapso de un año, a lo que debe sumarse la paralización de las minas y los empleados que perdieron su trabajo en la empresa en los años anteriores (Marcoleri *et al.*, 1994).

En 2001, un informe publicado por el Instituto Washington del Banco Mundial y el Centro de Estudios Comunitarios y Urbanos de la Universidad de Toronto muestra una visión ampliamente positiva sobre la política implementada tras la privatización (Granada, 2001). En contraposición, encontramos otras descripciones, inclusive del propio gobierno municipal, que contradicen esa postura y muestran cómo, con el dinero proveniente de las indemnizaciones, Palpalá se saturó de almacenes, kioscos y panaderías cuya tasa de supervivencia parece haber estado en torno del 20% o 10% (Bergesio y Golovanevsky, 2010).

En definitiva, la privatización de AHZ produjo cambios muy profundos en la situación económico-social de los cuales los más obvios fueron el aumento del desempleo y del subempleo.⁹

8 Las empresas que conformaban el grupo Aceros Zapla en 1992 eran: Aubert Duval SA, Societè Industrielle de Metallurgie Avancée SA, Citicorp Venture Capital, Pensa SA y Perfin SA (*El Tribuno de Jujuy*, 1/2/1992, p.2; Azpiazu, 1995). Se trataba de un *holding* de inversiones empresariales del Citicorp. En 1999 la empresa fue nuevamente vendida a la sociedad IATE Construcciones, perteneciente al grupo concesionario de la ex sociedad estatal Yacimientos Carboníferos Fiscales. El complejo siderúrgico fue vendido entonces a la cifra simbólica de \$1,00, ya que la sociedad compradora se hizo cargo del pasivo de la acería, cercano a los 7 millones de pesos (*La Nación*, martes 5 de octubre de 1999).

9 Finalmente, las cifras aproximadas que deja en Palpalá la privatización de AHZ son: número de empleados de AHZ estimados a 1980: 8.000; retiros entre 1984 y 1991: 1.500; retiros justo antes de la privatización: 2.800; absorción de mano de obra de Aceros Zapla (1992): 800; cantidad de empleados Aceros Zapla (1996): 1.200; cantidad de empleados 1999 (reventa de Aceros Zapla): 1.000; cantidad de empleados Aceros Zapla (2010): 680. En la actualidad (año 2010), Aceros Zapla cuenta con un número cercano a los 600 empleados que cobran, cada uno, un subsidio de \$600 por mes de fondos nacionales, que es una porción de su sueldo. A esta cifra se le pueden sumar, aproximadamente, entre 60 y 80 empleados administrativos más, los cuales no están subsidiados (Comunicación verbal, Gerencia de Empleo Provincia de Jujuy). (Cfr. Bergesio y Golovanevsky, 2010).

Los diarios locales de referencia dominante como instituciones productoras de interpretaciones sobre el acontecimiento

Como se mencionara en la introducción, *Pregón* y *El Tribuno de Jujuy* pueden considerarse los diarios de referencia dominante de la provincia (Vidal Beneyto, 1986). Son figuras hegemónicas en un campo editorial pequeño y de escaso crecimiento. Durante la década de 1990, ambos emprendimientos editoriales se consolidaron –no solo en lo empresarial sino como importantes actores políticos locales (García Vargas, Arrueta y Brunet, 2009)– frente a otras iniciativas que finalizaron rápidamente por dificultades de financiamiento.

Pregón

Es el medio gráfico más antiguo del mercado jujeño. Fue fundado el 24 de enero de 1956 por Ramón Luna Espeche y Rodolfo Ceballos. Hoy es una empresa familiar que ha logrado posicionarse a fuerza de su participación política, su estrecha relación con el Estado y un complejo proceso de diversificación corporativa.

En términos de edición, *Pregón* mantiene un esquema tradicional de priorizar en tapa las noticias nacionales o internacionales sobre las de orden local. El núcleo duro de su propuesta informativa se concentra en las páginas centrales, donde jerarquiza aquellas de orden político. Otro aspecto diferenciador es el “Panorama Político” que se publica los días lunes, donde se realiza un diagnóstico de la situación general de Jujuy. Periodistas reconocidos localmente, entre ellos el ex gobernador Carlos Ferraro, fueron algunos de los responsables de esa sección.

A lo largo de los años 90, este periódico avanzó en un proceso de modernización de sus instalaciones y mecanismos de impresión. En 1987 inauguró su nueva casa matriz –Complejo Editorial *Pregón*– y en 1994 incorporó las primeras páginas en color que lució en el suplemento deportivo editado con motivo de disputarse el Mundial de Fútbol en los Estados Unidos. Cuatro años más tarde,¹⁰ presentó su versión digital, un hecho inédito e innovador para el mercado jujeño (Arrueta, 2010).

Annar Jorge, propietario y director editor desde el año 1959, es el responsable de la articulación política entre el diario y el gobierno. Concluido el proceso militar, “del cual fue colaboracionista” (Castro, 2007),¹¹ Jorge tuvo una

10 Según el registro del dominio *pregon.com.ar* ante la Network Information Center Argentina (NIC) dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

11 En un encuentro de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) que se desarrolló en San Diego (California, EE.UU.), en octubre de 1980, se produjo un intercambio de palabras entre Jacobo Timerman y el empresario Annar Jorge, quien ya entonces dirigía el diario *Pregón*. Jorge increpó al periodista luego de que este definiera al gobierno nacional como fascista; y dijo: “Este señor no tiene derecho a estar en este recinto e insultar a la Argentina. No es un exiliado argentino como se dice y quiero que él mismo lo aclare ante esta

activa participación partidaria. En las elecciones generales de 1987, se presentó como candidato a gobernador por el Movimiento de Unidad Renovador y obtuvo el 14% de los votos.

Su desempeño en los comicios ejecutivos, la trascendencia que había adquirido *Pregón* y las condiciones establecidas por la llamada Convocatoria a la Convergencia Democrática propiciada por Raúl Alfonsín le valieron la designación como senador nacional en representación de la Provincia de Jujuy, en reemplazo del fallecido José Humberto Martiarena. Permaneció en el cargo desde noviembre de 1988 hasta diciembre de 1989. Este nombramiento lo acercó definitivamente al Partido Justicialista, a pesar de su reconocida militancia radical que le había permitido en el año 1956 ser elegido diputado provincial por la Unión Cívica Radical Intransigente y fundar su propio partido, el MUR, que durante la década de 1990 fue miembro activo de los distintos Frentes Justicialistas que resultaron vencedores electorales.

En este sentido, la década de 1990 hizo de *Pregón* un diario con vinculación política y financiera directa con los gobiernos justicialistas. A través de alianzas partidarias y de un sistema consolidado de publicidad oficial, el “diario de Jujuy” se transformó, abiertamente, en el principal vocero del oficialismo. Su contribución fue ceder su espacio de opinión política a referentes de ese sector. Prueba de ello es el uso regular del discurso referido y el predominio de fuentes oficiales, además de la ausencia casi total de la oposición, salvo para adjudicarle valores y comportamientos negativos (Arrueta, 2005).

Llamativamente, esta empresa no incursionó en conglomerados de medios. Optó, en cambio, por invertir en el sector turístico –con la construcción del Hotel Internacional–, en el mercado inmobiliario –a través de la empresa Hábitat Pregon– y en el campo cultural –a partir de la Fundación Pregon y del Centro Cultural Pregon.

El Tribuno de Jujuy

El Tribuno de Jujuy se fue fundado el 19 de abril de 1980, a partir de una iniciativa promovida por empresarios jujeños en asociación con Roberto Romero, propietario de *El Tribuno de Salta*.¹² El grupo inversor local estaba

audiencia, porque aquí se lo ha anunciado como tal”. Sobre el mismo episodio, *Página 12* publicó un artículo el 7 de junio de 1998 donde le atribuye al empresario jujeño la siguiente declaración: “Para algunos parece más importante qué clase de gobierno tenemos que el hecho de que hayamos eliminado a los guerrilleros”.

¹² *El Tribuno de Salta* salió al mercado el 21 de agosto de 1949 y se publicó con maquinarias que habían sido adquiridas al histórico periódico *La Provincia*, luego de que este cerrara sus puertas. Sus primeros accionistas fueron Jaime Durán, Ricardo Durán, Emilio Espelta y el Partido Peronista. Con su creación, se pretendía dar difusión a las ideas políticas del peronismo salteño, pues el otro diario de la ciudad, *El Cívico Intransigente*, ostentaba una clara tendencia pro-radical. En 1955, como consecuencia del malestar generado por una editorial titulada “No hay revolución sin pueblo”, el gobierno *de facto* intervino y confiscó la empresa, designando como interventor a Roberto García Pinto. El 25 de abril de 1957, por decisión de los administradores judiciales, se ordenó la liquidación definitiva, fijándose la fecha de remate el 11 de agosto de 1957. La sociedad formada por Roberto Romero, Bernardino Biella y Jorge Raúl Decavi pagó 666.000 pesos y adquirió el diario.

integrado por empresarios afines a la dictadura militar, que habían sido beneficiados por un Régimen Especial de Promoción Industrial que alentaba el desarrollo de proyectos productivos. Entre ellos se encontraban los socios de Celulosa Jujuy, Guillermo Kühl¹³ y Federico Bertil Kindgard,¹⁴ y los empresarios León Romarovsky y Alfredo Inklemona. En su primer número, se definió como “occidental”, aceptando “que dentro de esa definición quepan ideologías y países geopolíticamente ‘occidentales’ con actitud no occidental, e ideologías y países que en el oriente geográfico tratan de mantener una actitud política de orientación occidental” (“Una manifestación de fe”, *El Tribuno de Jujuy*, 19 de abril de 1980).

Su lanzamiento en el mercado jujeño persiguió el objetivo de competir con *Pregón* y, por tal razón, implementó una estrategia empresarial dual: ubicó la redacción, diagramación y publicidad en la Provincia de Jujuy y compartió la impresión con *El Tribuno de Salta* (Horizonte S. A.) para abaratar costos.

La aparición de este periódico renovó el mercado gráfico local no solo porque contrastaba con el tradicionalismo de *Pregón*, sino también porque propuso una agenda vinculada a situaciones relevantes con epicentro en barrios de la periferia de San Salvador de Jujuy y en grandes ciudades del interior, como San Pedro y Libertador General San Martín. En tal sentido, *El Tribuno* absorbió una demanda informativa insatisfecha.

Sin embargo, dificultades de gestión y divergencia de criterios entre los inversores terminaron en la pronta ruptura de la sociedad. En 1984, Juan Carlos Romero y Manuel Atilio Solá resolvieron una nueva conformación societaria. El tabacalero jujeño adquirió el 50% de las acciones y se hizo cargo de la dirección del diario, pero falleció dos años después. Luego de una fugaz presencia de la familia Solá en el negocio, Horizonte S.A. volvió a absorber la totalidad de las acciones.

En 1995, Rubén Rivarola se incorporó como inversor y director ejecutivo al periódico. Lo hizo en medio de una delicada situación financiera, pero atraído por el dinamismo que el mercado mediático presentaba en esa época. Rivarola era conocido por ser propietario de las empresas Transporte Rubén

Diez años después, se convirtió en uno de los primeros periódicos de la Argentina en imprimirse en sistema *off set*, y, a partir de junio de 1981, luego del cierre de *El Cívico Intransigente*, se transformó en el único diario de Salta. El 2 de noviembre de 1983, Roberto Romero, tras ser elegido gobernador constitucional de la provincia, dejó la dirección de la empresa y en su reemplazo asumió su hijo, Juan Carlos Romero, quien en 1995 también fue electo gobernador; cargo que ostentó hasta el año 2007. Actualmente su hermano, Eduardo Romero, se desempeña como director de *El Tribuno* (García Vargas, Arrueta y Brunet, 2009).

13 Durante la breve presidencia del Teniente General Roberto Eduardo Viola, se desempeñó como ministro de Industria y Minería.

14 En momentos de inaugurarse el diario, se desempeñaba como presidente de la Unión Industrial de Jujuy. Definía públicamente a las medidas económicas adoptadas por el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional como “grandes logros” (“Lo que más daño ha hecho es el slogan de la ineficiencia”, *El Tribuno de Jujuy*, 22 de mayo de 1980).

Rivarola, LIMSA Limpieza Urbana S.A., un importante proveedor del Estado y un activo colaborador de los sucesivos gobernadores del período, especialmente, de Roberto Domínguez (gobernador de Jujuy al momento de la privatización de AHZ).¹⁵

En este contexto, *El Tribuno de Jujuy* muestra transformaciones en la década de los noventa. En términos de presentación de noticias, implementó una narración desestructurada e irónica en la mayoría de sus relatos, con empleo regular de titulares expresivos –modalidades que contrastaban con el estilo clásico y sobrio de *Pregón*–. Por otro lado, rompió con enfoques conservadores en el uso de imágenes, empleando variantes tales como falsas dobles páginas o fotografías de alto impacto (Arrueta, 2010).

Apuntalado por mejoras estructurales en el proceso de impresión realizadas por los inversores salteños, *El Tribuno de Jujuy* fue el primer diario de la provincia en publicar páginas en color, en 1990. Progresivamente, modernizó sus instalaciones y avanzó, a diferencia de *Pregón*, en un conglomerado de medios, integrado principalmente por radios de Frecuencia Modulada.

Pero también fue una época de virajes editoriales y alianzas políticas con fines electorales. En las elecciones legislativas de 1997, Rubén Rivarola integró la lista oficialista llamada Frente Justicialista Popular que finalmente lo convirtió en diputado provincial, cargo que ostenta, luego de sucesivas reelecciones, hasta la actualidad. De esta forma, *El Tribuno de Jujuy* se convirtió progresivamente en caja de resonancia positiva de la agenda oficialista. En este punto, vale aclarar que el rol asumido por el diario no fue el de vocero oficial, sino el de sostén del *statu quo*, sujeto a conveniencias económicas y políticas. La tirantez de la relación mantenida entre Rivarola y la cúpula del Partido Justicialista no garantizaba, a diferencia de *Pregón*, una relación previsible, aunque sí de mutuo beneficio.

ANÁLISIS DE CONTENIDO: ACTORES, TIEMPO Y ESPACIO EN LA AGENDA MEDIÁTICA DE LA PRIVATIZACIÓN

Los medios de comunicación son actores centrales en la construcción de la hegemonía (Williams, 1997) y su papel como intelectuales es abordado por diferentes autores. Parte de la bibliografía justifica tal centralidad en su función de intelectuales colectivos orgánicos de los sectores dominantes, determinada por la apropiación privada de los medios. Otros autores, sin negar esa determinación última, bucean en las dinámicas de producción discursiva de tópicos preferentes que se presentan al debate con pretensión de neutralidad (Hall, 1981; Schmucler, 1997).

15 “¿Quién es Rubén Armando Rivarola?”, entrevista a Rubén Rivarola publicada en *Semanario Vea*, Jujuy, 17 al 23 de enero de 2007.

Si bien la tarea hegemónica de la comunicación masiva se desenvuelve principalmente en la construcción de representaciones/interpretaciones acerca del mundo, esa tarea de construcción no se produce en el vacío, sino que puede asimilarse a una caja de resonancia que amplifica, fortalece o debilita las voces de una comunidad. Al hacerlo, los medios potencian el alcance de algunos temas y de determinadas perspectivas, mientras que otros permanecen inaudibles.

Esta actividad tiene importancia pues produce “efectos cognitivos” (Landi, 1992), ya que condiciona la manera en que los individuos perciben y organizan su entorno más inmediato, su conocimiento sobre el mundo y la orientación hacia determinados temas, así como su capacidad de discriminación referida a los contenidos de la comunicación mediática. Podemos agrupar el conjunto de esos efectos en tres actividades principales: el establecimiento de agenda pública (Mac Combs y Shaw, 1986) que se produce por las actividades de selección, jerarquización y orientación de los temas relevantes y sus atributos (Hall, 1981); las características de la distribución social del conocimiento, ya sea entre clases, géneros, regiones geográficas, etc. (Muraro, 1987); y las formas de la construcción simbólica de la realidad que va generando el flujo informativo diario (Caggiano, 2005).

Como vemos, esta concepción de los efectos no es lineal ni implica la pasividad del público, sino que presupone que la comunicación mediática es un proceso complejo, con varias etapas y articulado con la cultura en la que ocurre (Hall, 1996).

El trabajo hegemónico de construcción de agenda puede observarse en la superficie mediática a través de las estrategias que despliega un periódico. En este caso, para dar cuenta del trabajo de interpretación de la crisis a partir de la cobertura de la privatización de AHZ por parte de los diarios de referencia dominante de Jujuy, se trabajó con los ejemplares de los diarios *Pregón y El Tribuno de Jujuy* del mes de febrero de 1992, correspondientes al período que va desde la apertura de los sobres de licitación hasta la preadjudicación de AHZ al único oferente (Aceros Zapla S.A.).

Intentando no predeterminar los tópicos en torno a los cuales los diarios construyeron su posición, se revisaron los periódicos completos, seleccionándose aquellas notas que contuvieran menciones al proceso de privatización de AHZ. El corpus así conformado puede dividirse en dos grupos. Por un lado, aparecen las notas que tratan puntualmente sobre la privatización en cuanto noticia, como tema coyuntural específico. Por el otro, se encuentran las notas de opinión (columnas, colaboraciones especiales, tiras gráficas) que intentan un acercamiento general, aunque con conexión a cuestiones o hechos particulares.

El relevamiento arrojó un total de cuarenta y siete piezas, cuyos títulos y ubicación en los periódicos puede verse en la Tabla 1 del Anexo 1, que contiene, además, las referencias para las citas que se analizan.

A partir de la publicación en cada periódico, los textos pueden sistematizarse como sigue:

- Treinta artículos en *El Tribuno de Jujuy*, distribuidos en ocho piezas periodísticas de opinión –que incluyen siete columnas de opinión “Puñaditos de arrabio”, firmadas por “La Tusca”, y una tira gráfica (“Coyuyo”)– y veintidós noticias.

- Diecisiete artículos en *Pregón*, que muestran tres piezas de opinión –bajo la forma de colaboraciones especiales firmadas por actores relevantes del proceso de privatización– y catorce noticias.

A nivel de contrato de lectura (Martini, 2000), en el corpus analizado puede observarse la diferencia entre los productores y productoras de textos informativos y los espacios de opinión, ya que los últimos están firmados por sus autores/as y, por lo tanto, remiten a una persona identificada e identificable en la superficie textual de los periódicos, con lo que se propone que, aunque en parte, la perspectiva ofrecida es *relativamente independiente*.

Los autores de las colaboraciones especiales en *Pregón* son Amado Pereyra (dos publicaciones que componen un solo artículo publicado en dos partes) y Héctor Sánchez Iturbe (un artículo). Pereyra es un ex trabajador jerárquico de Zapla, retirado al momento de la publicación de su colaboración, y Sánchez Iturbe, el representante del Partido Autonomista, distrito Jujuy.

La columna “Puñaditos de arrabio” fue escrita por Brunilda Figueroa de Revoc, bajo el seudónimo de “La Tusca”, en la sección “interior” de *El Tribuno de Jujuy* durante la década de 1990.

El corpus revela, además, una situación específica vinculada con las condiciones de producción noticiosa que consiste en que las noticias del ámbito local, en las que aparecen –tal como se profundizará en el análisis– tensiones o negociaciones parciales de la interpretación oficial de la privatización, son producidas íntegramente por los/as periodistas de los diarios locales, mientras que los hechos producidos en Buenos Aires (todos los vinculados a los trámites de licitación) y que orientan la información positivamente en todos los casos son transcripciones de partes de agencia, en su totalidad en el caso de *Pregón* y en la mayoría de los casos en *El Tribuno de Jujuy* (que cuenta con una agencia en Buenos Aires).

Para el análisis del corpus, se consideraron las formas de selección y jerarquización temática, la valoración de los actores a través de la valoración de su palabra (fuentes y menciones) y los encuadres predominantes (orientación y predominio de encuadres interpretativos, contextualización: usos del tiempo y el espacio). Se trabajó en el análisis temático de todo el corpus, y luego se evaluó la importancia relativa de cada patrón interpretativo para establecer continuidades y diferencias entre diarios y entre géneros.

Es oportuno mencionar que cada cita ilustrativa remite a la Tabla del Anexo 1 para su ubicación en el conjunto del corpus y que en todos los casos el énfasis es nuestro.

Valoración de los actores sociales mediante la valoración de su palabra

Como dijimos, la actividad de establecimiento de agenda periodística es central en la construcción hegemónica. Dentro de ella, la recuperación de la palabra de diferentes actores sociales es una operación ideológica básica, especialmente en el uso de la cita directa (Caggiano, 2005). La cita directa brinda legitimidad al actor que la emite, ya que el periódico reconoce su autoridad para hablar del tema. Lo dicho nos permite considerar que hablamos de las significaciones propuestas por estos medios y no por quienes estos citan, pues el discurso periodístico aparece como impersonal “debido a que no lo produce y expresa un único individuo, sino organizaciones institucionalizadas” (Van Dijk, 1990, citado en Martini, 2000, p. 108). Para analizar las interpretaciones/representaciones de los “citados” habrá que recurrir a otros discursos: los que los propios “citados” construyen y enuncian, en un contexto particular. Sin embargo, resulta productivo analizar la recuperación de la palabra de distintos actores que realizan los medios porque permite considerar cuáles son las voces que los medios legitiman, quiénes son los actores de las situaciones que ofrecen a sus públicos (Vasilachis de Gialdino, 1998). En este apartado, analizaremos la valoración de actores a través de la valoración de su palabra.

En los contenidos, la recuperación de actores en las colaboraciones especiales de *Pregón* –firmadas por Pereyra y Sánchez Iturbe– elige como fuentes privilegiadas a las oficiales y, dentro de ellas, prefiere a las vinculadas a las instituciones administradoras del Estado o a la prensa. En el caso de las colaboraciones de Amado Pereyra, incluye, además, como fuentes de autoridad específica a ex funcionarios con responsabilidades en el Estado Nacional o en AHZ, por lo que historiza la problemática. Además, ambos autores se citan el uno al otro como referencia y refuerzo de sus argumentos, reforzando respectivamente sus posiciones.

Por su parte, la columna “Puñaditos de arrabio”, publicada por *El Tribuno*, se inscribe en la lógica opuesta: nombra pocos actores identificados con nombre y apellido y recurre en cambio a actores indiferenciados. La columnista localiza su trabajo en Palpalá, y usa un lenguaje cotidiano e irónico para describir los acontecimientos. Dentro de su estrategia, apela al sentido común y busca ofrecer su opinión sin citas de autoridad, eludiendo los actores legitimados como fuente o referencia.

En cuanto al espacio noticioso –textos informativos–, los enunciadores oficiales, y especialmente Jorge Reynaldo Pereyra de Olazábal, se erigen en informantes principales. Los actores identificados son en su mayoría hombres, adultos, profesionales o técnicos y vinculados directamente con el trámite de la

privatización de AHZ o a con la representación político-partidaria institucionalizada. Las excepciones de género son una escribana de gobierno y una diputada nacional, que cumplen con todos los otros requisitos mencionados.

Sin embargo, las noticias presentan una heterogeneidad de voces con pretensión polifónica. Los límites de tal polifonía están dados, por un lado, por el reconocimiento de una legitimación institucional previa, que los periódicos ratifican o refuerzan al reconocer a los citados como autoridades en el tema, y, por otro lado –en lo temático–, por la adscripción al encuadre interpretativo general (tal como veremos en el siguiente apartado).

Es interesante notar, además, que la recuperación de voces que cuestionan las formas de la privatización se contrapesan con la inclusión, en la misma noticia, de otras perspectivas favorables a ella y provenientes de las filas institucionales. Es el caso, por ejemplo, del contrapunto que se produce en noticia de tapa de *Pregón* entre Carlos Aramayo (demandante con acción de amparo) y el Juez Mezzena (quien entiende en la demanda)

En el mismo sentido, los actores mencionados con recuperación de cita directa que proponen interpretaciones divergentes se caracterizan con detalle en cuanto a adscripción político-partidaria o sindical. Al contrario, se omiten esos detalles para quienes ofrecen versiones solo parcialmente críticas y adoptan el encuadre general favorable a la privatización (se los nombra, por ejemplo, como “diputado nacional” sin mencionar el Partido en el cuerpo de la noticia).

La mayor recurrencia de cita en las noticias es para Jorge Reynaldo Pereyra de Olazábal, que se nombra en ocho de las catorce noticias publicadas por *Pregón* y en cinco de las veintidós de *El Tribuno de Jujuy*. Se trata del Secretario de Planeamiento del Ministerio de Defensa, y está a cargo de la privatización de AHZ. En ocasiones, se menciona hasta tres veces en una noticia, y todas con recuperación de la palabra mediante cita directa. Con ese uso de citas directas de Pereyra de Olazábal, los diarios analizados explican el proceso de privatización, y, por lo tanto, refuerzan y amplifican la versión oficial de su necesidad y beneficios. Del mismo modo, Pereyra de Olazábal ilustra frecuentemente estas noticias, ya sea en retratos individuales o en fotografías en las que forma parte de un grupo. Pereyra de Olazábal es la gran figura y es también el gran ideólogo de la privatización de AHZ, ya que ningún otro actor, ni siquiera los periodistas especializados de las áreas de opinión, ofrecen tantas interpretaciones sobre la situación. Y, en cuanto a la frecuencia de mención, solo Altos Hornos Zapla y Aceros Zapla S.A. son nombrados tantas veces como el funcionario.

Los actores identificados, con recuperación o no de palabra mediante cita, son partícipes activos de la situación (es así que “reclaman”, “defienden”, “se expresan”), o bien se les atribuye un rol pedagógico (por lo que “explican”, “instruyen”, “advierten”), o tutelar (“se preocupan por”, “recomiendan”).

La perspectiva de los/as trabajadores/as se incorpora solo en la palabra de los dirigentes gremiales de AHZ, de ATE o de representantes de partidos polí-

ticos. Es interesante notar que, por fuera de la representación sindical, se nombra a *trabajadores, obreros y empleados* de AHZ pero nunca se recupera su palabra. Por otro lado, estos actores no se identifican con nombre y apellido, de manera que resultan un conjunto indiferenciado de personas. Estos actores indiferenciados y silenciosos se presentan como receptores pasivos de políticas, ayudas, reclamos: serán *absorbidos* por la empresa oferente (T15); *reciben* un “duro golpe” (T14); *pueden acogerse* a un sistema de retiros voluntarios (P15).

Es posible sostener, entonces, que, en el espacio informativo de los diarios de referencia locales, la palabra más valorada para interpretar la privatización de AHZ es el discurso oficial, y, sobre todo, el del funcionario nacional encargado de llevar adelante el trámite.

La selección de actores del espacio noticioso recupera las voces de funcionarios públicos, representantes políticos y representantes sindicales, en una intención polifónica que, sin embargo, es muy precisa a la hora de incluir u omitir actores en el debate.

Temporalidades y espacialidades en la cobertura de la privatización

Convinimos, al iniciar esta sección, que el discurso periodístico es una construcción de la realidad (Verón, 1987), construcción que forma parte de un circuito complejo de producción, circulación y reconocimiento (Hall, 1996).

En ese marco, el discurso informativo es un discurso *verosímil*, característica que Martini explica por su coincidencia con los “significados de verdad en una cultura determinada” (Martini, 2000, p. 105). La organización de las agendas, en primero y segundo orden (Leyva Muñoz, 1997),¹⁶ busca mostrar algo como verdadero, y su verosimilitud depende de la cultura en la que se produce y que hace reconocibles las significaciones ofrecidas por la prensa.

El lenguaje (como la cultura) es *recurso y creación, producción y reproducción del mundo social* (Vasilachis de Gialdino, 1997). En la construcción mediática hay apropiaciones, selecciones y reformulaciones que nos alejan de la idea de transparencia. Al mismo tiempo, los medios, en sus propuestas de significación, tienden a la consolidación de modelos interpretativos presupuestos por los hablantes.

Como en el caso de los actores, la agenda mediática ofrece selecciones y caracterizaciones para configurar la coyuntura, y esa tarea es operativa ideológicamente. Dado que las temporalidades y las espacialidades sociales son múltiples, los medios eligen y proponen diversas *tradiciones selectivas* (Williams,

16 Es decir, tanto en la producción mediática de una selección de acontecimientos que resultarán relevantes para el conjunto de lo social (los medios impactan en *qué* pensar, cfr. Mc Combs y Shaw, 1986), como en la predicación de los atributos que caracterizarán a esos acontecimientos, sus actores y relaciones (los medios impactan en *cómo* pensar, Mc Combs entrevistado por Leyva Muñoz, 1997).

1997)¹⁷ y múltiples *sentidos del lugar* (Rose, 1995)¹⁸ para contextualizar un acontecimiento. Los conflictos o tensiones entre diversas interpretaciones del tiempo y el espacio exponen y actualizan las formas de la desigualdad vinculadas a un específico marco económico-político: las *tradiciones selectivas* lo hacen porque la selección de determinados hitos para pensar el pasado justifica (al menos, parcialmente) el presente; los *sentidos del lugar*, porque las relaciones y escalas utilizadas para representar el espacio físico brindan una topología del orden social. En lo que sigue, analizaremos las interpretaciones sobre tiempo y espacio que ofrecieron *Pregón* y *El Tribuno de Jujuy* en su agenda sobre la privatización.

En cuanto a la cronología, en el discurso informativo el presente de AHZ se presenta como liminar, ya que se muestra al inicio de la privatización como un punto de inflexión. La valoración de esta liminaridad es divergente en el corpus, que la presenta como abismo o renacimiento de acuerdo con las nociones de pasado y futuro que active.

En algunos casos, se la presenta como un punto abismal hacia un futuro incierto y preocupante, por lo tanto: quienes tienen derecho a reclamar la deuda de AHZ “todavía están a tiempo” (P14); “muchos quedarán sin empleo en poco tiempo” (T16).

Esa idea del presente incluye una percepción del futuro privatizado como crítico y amenazante: “funcionarios del ministerio de Defensa [...] tendrían la intención de privatizar todos los periféricos” (P17).

Al contrario, otras noticias asocian positivamente el punto de encrucijada a la salvación o a la curación; es así que: el comienzo de licitación es “auspicioso” (T4, titular); la apertura de sobres de licitación es el “puntapié inicial” de las privatizaciones (P2); la propuesta de inversión evita la idea de que “en cualquier momento esta firma puede desaparecer” (T6).

El presente, en esos casos, ve a la privatización como el punto de partida hacia el único futuro posible, que es promisorio: “[para Pereyra de Olazábal] el proceso de privatización significa *“proyectar el futuro y calificó de imprescindible la aplicación de esa política para la eliminación del déficit fiscal”* (P2); “Tenemos confianza en Palpalá, en Altos Hornos Zapla, en su privatización y en las empresas que resulten adjudicatarias [dijo Ortiz]” (P11).

Las promesas del futuro pueden dilatarse, pero se incluyen como tales aun en la descripción de un presente crítico: por ejemplo, Aceros Zapla propuso

17 Williams (1997, p. 137) define a la tradición selectiva como “una versión intencionalmente selectiva de un pasado configurativo y de un presente preconfigurado, que resulta entonces poderosamente operativo dentro del proceso de definición e identificación cultural y social”.

18 Rose (1995) propone la idea de “sentido del lugar” para dar cuenta de cómo los diversos sitios resultan significativos por focalizar la emoción y la razón de las personas. Al mismo tiempo, los “sentidos de lugar” no se agotan en el nivel individual ni en la tramitación local de sus alcances, sino que están social e históricamente construidos, se procuran simultáneamente en varias escalas y forman parte de un contexto mayor que los vincula con un conjunto de relaciones de poder específico.

asegurar la fuente de trabajo para no menos de 882 operarios pero “con perspectivas de aumentar luego las contrataciones de mano de obra a medida que se mejore la producción de la acería y se reactive el centro forestal” (P5).

Las operaciones de construcción de una tradición selectiva probatoria de la necesidad de la privatización aparecen en el espacio informativo sin mención al período histórico, y con citas diversas, que incluso, para justificar el proceso, traen por única vez a la superficie textual de estos periódicos la mención a Savio, figura central de la siderurgia local (véase García Vargas, Bergesio y Castillo, 2010): “Savio ya había previsto la necesidad de que, en algún momento, el Estado se retirara de su rol empresarial para dar paso al sector privado [dijo Pereyra de Olazábal]” (P16).

Si bien en líneas divergentes, el pasado se ofrece como fondo de explicación de la encrucijada, alternándose entre su idealización en términos productivos y la explicación de la crisis por la ineficiencia del modelo de gestión estatal y su inadecuación a un proceso social mayor (la globalización neoliberal) que lo vuelve obsoleto. Es así que se recuerda que Zapla “representó en un momento el 10 por ciento de la economía jujeña [dijo el gobernador Domínguez]” (Tr).

La concepción del pasado como área de catástrofe, y su vinculación con una idea de Estado ineficiente, resalta la oportunidad de la privatización para su superación pues tiene el propósito de contribuir a “consolidar el proceso de estabilidad económica”, en alusión al “déficit global” de las empresas dependientes de fabricaciones militares (P2). También se repiten con insistencia las cifras del déficit que desean revertirse con la medida (P16).

Por otro lado, esa noción del presente como inflexión salvífica abona la asociación del ritmo acelerado del trámite a lo positivo: “transparencia y rapidez” para contribuir a “la estabilidad económica, al desentenderse el Estado de empresas con déficits crónicos” (P8).

En los espacios de opinión, la cronología se afianza en referencias precisas, y pasado, presente y futuro se estabilizan para brindar una interpretación inequívoca de la situación.

Es así que en las colaboraciones especiales publicadas por *Pregón*, se activa la concepción local tradicional de AHZ como motor del desarrollo y como patrimonio de Jujuy, y se cuestiona, por tanto, las características del trámite de privatización (no la privatización en sí misma, como se verá en el siguiente apartado). El presente es, para estas colaboraciones, un tiempo de despojo y de ruinas:

Ahora sabemos a ciencia cierta que estamos en presencia de un *despojo* (P12).

Por todas estas singularidades, el estado social que estamos viviendo en Palpalá es de estupor, de impotencia, orillando la bronca y el asombro de presenciar esta suerte de *festín de sanos despojos*, donde un solo grupo de comensales con golosa codicia ya preludia los goces de clavarles las uñas a las tajadas más jugosas (P10).

Un proyecto que contó con el apoyo de Jujuy en su conjunto *ha quedado en ruinas* ya que no es lo mismo lo que se hizo que lo que se quiere hacer (P12).

El pasado se reconstruye en dos momentos: el más antiguo apela al esplendor de AHZ y sus vínculos con el progreso de la provincia, y el más reciente reconstruye la crisis de la siderúrgica, mencionando alternativas “racionales” pensadas en ese contexto.

[En 1986] exigimos cambios totales en el esquema y operatividad de AHZ, comenzando con la variación de estructuras y figura jurídica de la Empresa que incluía el diseño de un programa siderúrgico realista, basado en el mercado interno y externo en función de la producción y desarrollo de aceros especiales. Las respuestas fueron el silencio con “ondas de misterios” (P9).

Pasado, presente y futuro se conjugan en el lamento por las condiciones efectivas del traspaso que se inicia en la coyuntura cubierta por los periódicos:

[...] porque aquel que piense que esto se hizo con AHZ era lo “único” que podía hacerse miente y miente a sabiendas. Queda demostrado que lo que se vende por centavos valía y vale millones de dólares y que Jujuy en su contexto pierde fuentes de trabajo *dejando a una comunidad en el exterminio y la miseria* (P12).

En cuanto al efecto de localización que produce la agenda mediática, a nivel de contenidos, esta situación también se percibe, ya que las representaciones sobre el espacio son coincidentes en la proyección y lugar relativo que se brinda a la capital nacional (Buenos Aires) como sede de trámites y decisiones que afectan a AHZ, y, al hacerlo, inciden sobre la Provincia de Jujuy en su conjunto. Este lugar de Zapla en el concierto nacional corresponde a una larga tradición local. Efectivamente, los discursos de autorrepresentación de AHZ durante la década de 1960 y hasta el final de la última dictadura militar (véase García Vargas, Bergesio y Castillo, 2010) proponen al proyecto siderúrgico como enclave de la integración nacional para el desarrollo [la base de la idea de una civilización territorial que conlleva el lugar de Palpalá como “Madre de industrias” iluminadora del “camino ancho de la Argentina”]. Esa idea-fuerza –entre otras (véase García Vargas, Bergesio y Castillo, 2010)– permea con facilidad hacia los medios gráficos locales. En la situación de privatización, se reactiva esa articulación espacial, tanto en los discursos noticiosos proclives a “celebrar” la privatización como en los espacios de opinión que la viven como un “despojo”. Lo hacen porque la implementación del neoliberalismo en la Argentina también se presenta como un proyecto nacional: incorporar al país al concierto mundial, no ya a través del desarrollo industrial que la vería interlocutora de otras naciones en el mercado internacional, sino en su adaptación a la preeminencia del sistema financiero y en su relación “carnal” con los organismos de crédito que exigen la desinversión estatal en áreas productivas.

En el registro celebratorio, con la privatización AHZ sigue siendo una empresa pionera y continúa marcando la integración de Jujuy a la Argentina. En los espacios de opinión se actualiza la relación AHZ/Palpalá/Jujuy/Argentina como clave para diversos reclamos.

Tenemos un Senador Nacional en el Congreso –según el Gdor. Domínguez–, “digno, cumplidor, orgullo de Jujuy”, integrante de la Comisión de Privatización de Zapla, *que, como sabemos, está enclavado en Palpalá, Jujuy, Rep. Argentina*, ¿Qué pasó que nunca promovió un democrático debate sobre el tema, aunque más no sea con legisladores provinciales, para cumplir, por lo menos en algo, con su obligación constitucional de publicar los actos de gobierno al que pertenece? ¿O es que también integra el elenco de funcionarios “que mira para otro lado” –como *ignorando que Palpalá pertenece a Jujuy?* (P10).

Los modelos de tiempo y espacio que proponen los periódicos locales construyen tradiciones selectivas y sentidos de lugar muy precisos. En la cobertura de los diarios de referencia dominante, se inscribe a la privatización dentro de un relato sobre AHZ reconocible por los lectores, tanto en el tiempo como en el espacio. La privatización se ubica como parte de este relato.

Por su parte, el trabajo de contextualización apela a modelos interpretativos positivistas, causales y lineales, vastamente difundidos como propuesta cognoscitiva en nuestras sociedades –una visión organicista en la que se considera que la sociedad (de manera impersonal) se desarrolla en un sentido de progreso establecido–. Las divergencias en la interpretación de presente, pasado y futuro y del lugar relativo de AHZ en la escala local, provincial y nacional no alteran la linealidad del proceso, sino que contribuyen a fortalecerla como inexorable.

Encuadres interpretativos y orientación de las metáforas

El conjunto del corpus (tanto los artículos informativos como los de opinión) comparte dos encuadres interpretativos que resultan complementarios y que, por lo tanto, se fortalecen: por un lado, la definición de la situación de AHZ como “catastrófica”, por el otro, la interpretación de la privatización como parte de un proceso de cambio imprescindible. Ambos, se reúnen en la percepción del momento como inflexión. La “catástrofe” se vincula principalmente al déficit público, y eventualmente a la ineficiencia en la administración, mientras que el proceso de cambio se relaciona con dinámicas globales y con la modernización del ritmo industrial.

A nivel de géneros, tanto las noticias como los textos de opinión de ambos periódicos presentan matices y activan diferentes estrategias para la construcción de esos marcos. Por su lado, los textos de opinión muestran una relativa distancia en la interpretación entre los dos diarios analizados. En el caso de las

noticias, ambos periódicos asumen la privatización como parte de un cambio ineludible, naturalizado –ya que no depende de la acción individual o colectiva de los actores– y vinculado a contextos más amplios de transformación, que además serían positivos para el conjunto. Es recurrente, además, reforzar esos encuadres mediante la recuperación y amplificación de voces oficiales, con efecto de complementación e intensificación.¹⁹

En ese sentido, la situación de catástrofe a ser superada se vincula al déficit público y a la necesidad de evitarlo en aras del interés general. Se recurre a la estrategia de universalizar intereses particulares como los intereses del todo (Thompson, 1993), por ejemplo cuando se sostiene que las empresas de Fabricaciones Militares se privatizarán “con el alegado propósito de *revertir una situación deficitaria que le genera al país pérdidas de medio millón de dólares por día*” (P16)

Se activa la estrategia de brindar la privatización como camino único ante una situación de “inviabilidad” de la empresa (P8), la “única chance” para que la empresa continúe (T6).

En el mismo sentido, se atribuye la crisis a malas decisiones (por ineficiencia estatal) o a errores conceptuales (en la concepción del rol o en la dimensión de lo público), activando de ese modo el descrédito a lo estatal que ha sido insistentemente postulado por los mismos periódicos desde la década anterior. Se sostiene, por ejemplo que se trata de “empresas con una fuerte obsolescencia y desinversión por *políticas administrativas equivocadas* y por lo que calificó [Pereyra de Olazábal] como el *error de concepto* de tener fábricas de producción civil para equilibrar los gastos que demandaba la estructura militar” (P8).

En la misma vía, se observa a la privatización como una solución urgente, normativa y axiomática. Con metáforas asociadas a la enfermedad y la muerte –y, por lo tanto, naturalizando el proceso y dejándolo fuera de toda acción humana–, esta combinación de un estado actual crítico y la promesa de un futuro venturoso engendrado por la privatización justifica la rapidez y la urgencia por avanzar en el trámite: “Se trata de privatizar y reestructurar *para asegurar la vida de Fabricaciones Militares* [dijo Pereyra de Olazábal] [...] si seguimos en esa tendencia, en cinco años o menos prácticamente *desaparecería todo*” (P8).

También la metáfora del derrame, cara al pensamiento neoliberal, opera en las nociones de futuro, ya que se considera que la privatización redundará en el desborde de la prosperidad hacia el conjunto de la sociedad a partir de la difusión de los beneficios del único consorcio licitante (T17).

A su vez, se emplean argumentos variados destinados a minimizar el conflicto, observando cierta ventaja relativa de áreas, actores o decisiones periféricos, y que no cuestionan la situación de fondo (la privatización), tal como las

19 Como se dijo en el apartado dedicado a la valoración de los actores sociales, que complementa e ilustra lo que aquí se sostiene.

ventajas de PENSA sobre ACINDAR, o la posibilidad de acción conjunta de diferentes esferas del gobierno para “encontrar caminos menos dificultosos para los trabajadores indemnizados [dijo Perassi]” (T13).

En el mismo sentido, las noticias de *El Tribuno de Jujuy* proponen soluciones parciales a problemas generados por la privatización, sin cuestionarla tal y como se ha realizado, con el efecto de aligerar la situación para que “se aseguren garantías que hacen al trabajo, vivienda, predios y espacios urbanos, producción para la población de la zona [dijo el diputado Alvarez García]” (T14); se insta a “con imaginación y empeño, encontrar alternativas urgentes y viables a la crisis laboral que trae aparejada la privatización de Zapla” [dijo el diputado provincial Nelso Ortiz, FR] (T16); o se asegura que “las viviendas van a ser vendidas a sus ocupantes al precio que fije el Tribunal de Tasaciones de la Nación, que es un precio bastante conveniente de comercialización diaria y no el valor real del inmueble [dijo el diputado Fellner]” (T22).

Esas soluciones incluyen la propuesta de alternativas ante la pérdida de puestos de trabajo, principalmente de los microemprendimientos (T16).

Cuando el encuadre predominante es confrontado, las noticias de ambos periódicos utilizan la cita directa para introducir voces no oficiales, pero esas voces se relativizan mediante la contrastación con las declaraciones oficiales. Es el caso del tratamiento del amparo interpuesto por Carlos Benito Aramayo, que se presenta en contrapunto con la sentencia oficial de rechazo de dicha acción judicial.

Del mismo modo, se descalifican las opiniones contrarias al encuadre general, retomando para ello la voz oficial: “las críticas al proceso privatizador surgidas desde algunos sectores que el gobierno califica de ‘minoritarios’, tanto en el ámbito militar como sindical” (P16).

En cuanto a los espacios de opinión, si bien comparten el encuadre general de la coyuntura, hay diferencias importantes entre el tratamiento de *El Tribuno de Jujuy* y de *Pregón*.

Es así que, en el caso de la columna “Puñaditos de arrabio” (*El Tribuno de Jujuy*), se potencian los encuadres mencionados a través de diversos recursos: por una parte, en la interpretación del tiempo del relato, que conjuga una valoración del pasado idealizada como “edad de oro”, la ya mencionada concepción del presente como catástrofe y una idea del futuro promisorio que vincula tanto a la privatización, como a la modernización y el acercamiento a las formas de vida de países “del primer mundo”; por otro lado, la misma columna refuerza el encuadre que liga a la privatización a un proceso mayor e inevitable, descalificando las valoraciones que cuestionan este enfoque:

Lo cierto es que hubo manifestaciones de que “no era con yuyos, ni ranas” como se iban a lograr fuentes de trabajo para los palpaleños. Esto demuestra una *ignorancia supina*, porque los países desarrollados obtienen

suculentas ganancias de sus pequeñas y medianas industrias, promoviendo la iniciativa privada, y por ende creado [sic] fuentes de trabajo.

Nadie habla de andar corriendo a una rana, ni cultivando dos plantitas de joroba, sino de *emprendimientos llevados a cabo con toda seriedad y luego de estudios de mercado [...]* (T9).

La descripción crítica del presente se relativiza con una mirada optimista hacia el futuro, basada en la experiencia de trabajo y lucha de su comunidad. Es recurrente en esta columnista la orientación de las metáforas hacia la “edad de oro”, la recuperación de la historia de construcción de ese tiempo idealizado en clave de voluntades individuales y contracción al trabajo (la idea-fuerza de la “moral siderúrgica”, véase Boto, 2007) y la propuesta de volver a él, levantando, otra vez, un mundo entero en la localidad de Palpalá. La perspectiva puede apreciarse completa en el siguiente fragmento:

No se imaginaron que iba a amanecer un día en que Zapla no sería ya esa suerte de padre y madre que fue para varias generaciones de palpaleños. Que ya no estaría su antorcha ardiente diciéndole a todos que aquí se hacía Patria, amasada con el sudor fecundo del trabajo y el orgullo de un pueblo satisfecho.

[...] Pero también ese pueblo sabe de luchas. Zapla fue una titánica, constante y triunfante. Hoy nos toca la otra cara o *empezar de nuevo*. La opción será clara para gente acostumbrada a ella. Habrá que luchar, pues, para que esta Palpalá con corazón de hierro, *vuelva a ser la de antes*” (T24).

Es llamativo comprobar de qué manera el encuadre interpretativo resiste incluso las ambivalencias con el uso del tiempo: por una parte, se considera que hay un proceso de cambio inexorable, que obliga a la privatización urgente para acompañarlo, y por el otro, se reiteran las apreciaciones o el deseo de volver al pasado (al pasado idealizado de la “edad de oro” zaplera).

Las posibilidades de acción, para la columnista de *El Tribuno*, están aliñadas con la postura oficial sobre la privatización: se circunscriben a la adopción de los recursos ofrecidos por el gobierno o al acompañamiento de la empresa privatizadora, tanto en las noticias como en las columnas.

En cambio, cuando la opinión corresponde a colaboradores identificados e identificables del diario *Pregón*, el énfasis varía, ya que, si bien comparten el encuadre general (inevitabilidad de la privatización), cuestionan la urgencia y las condiciones de la transferencia e indican posibilidades de acción (de diferente tipo) para revertirlas. Además, los espacios de opinión de *Pregón* recalcan el dramatismo de la pérdida con agudeza.

Sirva un fragmento de la colaboración especial de Amado Pereyra (P9) para ilustrar la posición mencionada:

Reformular el Estado cambiando estructuras y privatizando no es patrimonio exclusivo del actual Gobierno Nacional. En 1986 fui designado para participar –con el Dr. Horacio Jaunarena, entonces Secretario de Defensa– en discusiones de diagnósticos que contribuyan con decisiones serias y responsables que permitieran acceder en condiciones aceptables *dentro del nuevo marco industrial que ya en esa época se visualizaba.* Revistábamos un total de 4.100 trabajadores en Zapla. *Sobrábamos 1.800.*

Exigimos cambios totales en el esquema y operatividad de AHZ, comenzando con la variación de estructuras y figura jurídica de la Empresa, que incluía el diseño de un programa siderúrgico realista, basado en el mercado interno y externo en función de la producción y desarrollo de aceros especiales. Las respuestas fueron el silencio con “ondas de misterios”.

[...] en diario *Pregón*, 5/7/1991) el Cnl. (R) Eduardo Bonta [...] publicó precisiones relativas a *las medidas honestas para que Zapla sea transferida a manos privadas en condiciones normales y justas* (P9).

Se cuestionan, en estos espacios, decisiones presentes y pasadas:

¿Por qué la deliberada actitud de ordenar reiterados y sucesivos relevos de funcionarios manteniendo inalterables los “staff” que son responsables directos de lustros de incompetencia ejecutiva, *carentes de méritos técnicos y testimonios de fidelidad a la Patria* que justifiquen su permanencia en los cargos? (P10).

En cuanto a las posibilidades de acción, tanto los espacios de opinión como las noticias de *Pregón* proponen varias para encauzar el proceso inevitable en otros términos: posibilidad de reclamar un cambio de estrategia frente a representantes nacionales (P12) o provinciales (P10); reconocimiento de opciones alternativas (P9); propuestas de resistencia (P7); denuncias sobre el accionar de los funcionarios involucrados en el proceso de privatización (P7; P9); presentaciones judiciales (P3). Lo que muestran estas opciones es que las características del cambio ya no resultan naturales porque es posible influir en ellas con acciones concretas que podrían modificar su curso y sus consecuencias.

La orientación general de las metáforas y los encuadres interpretativos predominantes brindan un panorama sobre la eficacia del discurso periodístico local para ofrecer una interpretación favorable a la privatización aun en un contexto crítico. Se construye una interpretación global predominante que se sostiene en la memoria de discursos anteriores, en reflexiones sobre el pasado que recuperan instrumentalmente sus elementos para explicar el presente, en modelos sobre la sociedad y la historia que resultan fácilmente reconocibles en el entorno local. Sin embargo, también se notan las opciones que confrontan parcialmente con este encuadre. No es menor que esas objeciones se ofrezcan fundamentalmente en las noticias y espacios de opinión producidas localmen-

te, mediante la recuperación de voces de actores próximos, y la argumentación localizada en un entorno igualmente próximo. Tampoco lo es que sean más frecuentes y profundas en el diario “tradicional” (*Pregón*).

EL PROYECTO NEOLIBERAL EN LA AGENDA DE LA PRIVATIZACIÓN DE AHZ: SEDIMENTACIÓN Y TRADICIÓN EN UN PROYECTO DE TRANSFORMACIÓN

La hegemonía es una posición que debe ganarse y asegurarse activamente, y por ello “debe ser continuamente renovada, recreada, defendida y modificada” (Williams, 1997, p. 134). El proyecto neoliberal (Hall, 2011) implicó activar modificaciones en los procedimientos culturales que modelan los elementos de vida social, la organización de fuerzas en el campo político y la construcción o neutralización de los discursos de sus agentes (Rodríguez, 2007). Una parte importante de esa *complejidad dominante* reposó en la necesidad de producir consenso acerca de ideas sobre la sociedad que alteran las precedentes, a la vez que articulan novedosamente formas de representación e interpretación de los actores y sus relaciones de larga data. Los diarios locales analizados operaron como caja de resonancia privilegiada de estas interpretaciones, brindando poder y legitimación a diferentes grupos e ideas de manera sistemáticamente asimétrica.

Diferentes redes de relaciones económicas y políticas muestran una interconexión profunda de intereses en los medios jujeños durante la década de 1990. En este caso, observamos que *Pregón* y *El Tribuno de Jujuy*, como instituciones complejas de peso político y económico en el ámbito local, suministraron y construyeron conocimiento sobre la privatización de AHZ. Lo hicieron sobre la selección de tópicos, actores, concepciones del tiempo y el espacio. La pretensión de objetividad de los periódicos ofreció una intención pluralista a esta construcción, pero esa polifonía fue regulada y diferencial, y se ordenó en encuadres predominantes y complementarios. Esas interpretaciones promovidas (Hall, 1981) brindaron mayor resonancia a ciertas voces y determinadas concepciones temporales y espaciales.

En este sentido, la operación principal consiste en haber producido y naturalizado los encuadres dominantes y complementarios para interpretar la privatización. Es así que se propuso que la crisis es económica, proviene de mala administración estatal y se revela en el déficit fiscal. El déficit afecta al conjunto, de igual manera, y es necesario superarlo por el bien de todos. En ese contexto de caos, la denuncia de los efectos que traería en Palpalá y en Jujuy el desempleo no afectó el marco general de creencia en la privatización, sino que, de algún modo, confirmó su necesidad y alentó su urgencia.

Los argumentos esgrimidos muestran la eficacia de los medios en la reproducción y amplificación de razones para fundamentar un trabajo político de constitución de un orden social “nuevo (aunque no novedoso)” (Castellani,

2004, p. 232). Si bien el vínculo caos/resurgimiento es una estrategia persistente en el discurso político argentino (Bermúdez, 2011), la prensa gráfica jujeña le brinda una especial coloratura a través de la selección de actores, operación en la que institucionaliza la agenda mediante la recuperación de la palabra de actores previamente legitimados para ofrecer interpretaciones sobre el tema y la caracterización del tiempo y el espacio.

En su trabajo ideológico, *Pregón* y *El Tribuno de Jujuy* remitieron un acontecimiento crítico a un lugar del repertorio ideológico dominante, anterior y reconocible fácilmente por la mayoría de los lectores, pues se inscribe en la cultura en la que estos periódicos se desarrollan (y a la que alimentan). Como se dijo, tal efecto de reconocimiento implica un modelo de interpretación de lo social como organismo natural en desarrollo hacia el progreso, que vivió el obstáculo de una acción nociva (la administración estatal ineficiente) y que puede recuperarse con una medicina única (la privatización), que tiene algunos efectos drásticos (la desocupación).

La naturalización de la crisis que estos periódicos realizan confirma un supuesto del constructivismo sobre la construcción contingente de un proceso histórico como parte de una estrategia hegemónica. Sin embargo, resulta interesante notar que las tensiones que produce la privatización de AHZ y que retoman las páginas de estos periódicos abarcan el entorno local, el marco nacional y los escenarios globales. La superficie textual de los periódicos revela la importancia que tiene localmente esa serie de tensiones espaciales desde un área periférica de la Argentina, pues se las piensa desde un espacio que se asume y conoce como no central y que, sin embargo, es el sitio de producción de esa representación y el foco de interés para los periódicos locales. Se trata del lugar de lo vivido históricamente por los periódicos que relatan la crisis; ellos trabajan sobre la experiencia compartida y las significaciones sedimentadas en ese entorno. Esas experiencias y significaciones aluden también a los límites nacionales y la concepción de lo global.

La diferencia, entonces, con las interpretaciones generales sobre las privatizaciones en el ámbito neoliberal emergen de la sedimentación y la experiencia de la totalidad (Grimson, 2004). La desigualdad en el interior nacional establece marcos para procesar de manera diversa los procesos críticos, y en la producción local de noticias u opiniones se restituye parcialmente la historicidad y conflictividad sociales inherentes a este cambio en un registro particular, que activa esas características de sedimentación y experiencia histórica diversas en el marco nacional.

BIBLIOGRAFÍA

ARRUETA, C. (2005), *No Informarás. Estado y Medios de Comunicación en Jujuy. Presiones, políticas y lealtad económica*, Jujuy, EDIUNJU.

----- (2010), *¿Qué realidad construyen los diarios? Una mirada desde el periodismo en contextos de periferia*, Buenos Aires, La Crujía.

AZPIAZU, D. (1995), “La Industria Argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la Economía. La creciente polarización del poder económico”, en D. AZPIAZU y H. NOCHTEFF, *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política*, Buenos Aires, FLACSO/Norma.

BERGESIO, L. y C. FANDOS (2009), “Neoliberalismo: ideología y práctica. Su influencia en América Latina de los noventa”, en M. LAGOS (dir.), *Jujuy bajo el signo neoliberal*, San Salvador de Jujuy, EDIUNJU.

BERGESIO, L. y L. GOLOVANEVSKY (2010), “De la ‘aristocracia’ obrera al autoempleo: ferroviarios y zapleros en Jujuy”, en *Actas Jornadas Nacionales sobre Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, La Plata, Red SIMEL/CIMECS/IDIHCS.

BERGESIO, L., L. GOLOVANEVSKY y M. MARCOLERI (2009), “Privatizaciones y mercado de trabajo: la venta de empresas públicas en Jujuy y sus consecuencias sobre el empleo”, en M. LAGOS (dir.), *Jujuy bajo el signo neoliberal*, San Salvador de Jujuy, EDIUNJU.

BERMÚDEZ, N. (2011), “Commemoración y memoria colectiva en el discurso político contemporáneo”, en *Pensamiento de los confines*, n° 27, Buenos Aires, Guadalquivir, verano/otoño.

BOTO, M. S. (2007), “Entre la protección, la disciplina y la producción: el discurso nacionalista, las políticas sociales y la construcción del ambiente de trabajo en la fábrica Altos Hornos Zapla en los orígenes de la siderurgia argentina”, en *Actas Pre-Congreso ASET*, San Salvador de Jujuy, FCE-UNJU.

CAGGIANO, S. (2005), *Lo que no entra en el crisis*, Buenos Aires, Prometeo.

CANE, J. (2007), “Trabajadores de la pluma: Periodistas, propietarios y Estado en la transformación de la prensa argentina, 1935-1945”, en M. L. DA ORDEN y J. C. MELÓN PIRRO (comps.), *Prensa y peronismo. Discursos, prácticas, empresas*, Rosario, Prehistoria.

CASTELLANI, A. G. (2004), “Gestión económica liberal-corporativa y transformaciones en el interior de los grandes grupos económicos de la Argentina durante la última dictadura militar”, en *Perspectivas metodológicas*, año 5, n° 5, Buenos Aires, UNLa.

CASTRO, R. (2007), “Animales políticos. Recordando votaciones mal curadas”, en *El Ojo de la Tormenta*, n° 36, año 4, San Salvador de Jujuy, Ediciones La Hoja, septiembre.

COSCIA, V. (2008), “La privatización como salida a la crisis de fines de los 80. Un análisis desde las estrategias mediáticas”, en *Papeles de trabajo*, n° 4, año 2, Buenos Aires, IDAES/UNGSM, diciembre.

FAIRCLOUGH, N. (1995), *Media discourse*, Londres, Arnold.

GARCÍA VARGAS, A. (2005), “Historias de papel. La fundación de San Salvador de Jujuy en la prensa gráfica jujeña. (1943-1998)”, en D. SANTAMARÍA (comp.), *Jujuy. Arqueología, Historia, Economía, Sociedad*, Jujuy, Centro de Estudios Indígenas y Coloniales.

----- (2009a), “La desigualdad a la vuelta de la esquina. San Salvador de Jujuy durante la década de 1990”, en M. LAGOS (dir.), *Jujuy bajo el signo neoliberal*, San Salvador de Jujuy, EDIUNJU.

----- (2009b), “Geografías del poder. Comunicación transnacional y estudios interculturales en la periferia globalizada”, en AA.VV., *Comunicación y Cultura. Interculturalidad, comunicación, globalización*, La Paz, Fundación Visión Cultural/Unión Latina/Viceministerio de Desarrollo de Culturas/Centro Cultural y Pedagógico Simón I. Patiño/Organización de Estados Iberoamericanos.

----- (2010), “Tan lejos, tan cerca... experiencia migratoria y espacio mediático en San Salvador de Jujuy”, en *Con-ciencias Sociales*, n° 2, año 2, Cochabambam UCC, primer semestre, pp. 83-94.

GARCÍA VARGAS, A., C. ARRUETA y M. BRUNET (2009), “Medios masivos: tramas y complicidades en Jujuy. Una mirada desde la década del 90”, en M. LAGOS (comp.), *Jujuy bajo el signo Neoliberal. Política, economía y cultura en la década de los noventa*, San Salvador de Jujuy, EDIUNJU.

GARCÍA VARGAS, A., L. BERGESIO y F. CASTILLO (2010), “Hacerlo todo de la nada... y después, deshacerlo. La siderúrgica AHZ, la ciudad y la prensa en dos momentos de la Historia Argentina”, en *Actas del Congreso de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Comunicación Social (ALAIIC)*, Bogotá, septiembre.

GOLOVANEVSKY, L. (2002), “Informalidad, pobreza y exclusión social en Jujuy en los noventa. Empleo informal y precariedad laboral en el Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá”, tesis defendida para obtener el grado de Magíster en Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Jujuy.

GRANADA, C. (2001), “Reducción de la pobreza en las áreas urbanas: empleo y generación de ingresos a través de asociaciones”, en M. FREIRE y R. STREN (eds.), *Los retos del gobierno urbano*, Washington, The Centre for Urban and Community Studies University of Toronto/Banco Mundial/Alfaomega.

GRASSI, E. (2004), *Política y cultura en la sociedad neoliberal*, Buenos Aires, Espacio Editorial.

GRIMSON, A. (2004), “La experiencia argentina y sus fantasmas”, en A. GRIMSON (comp.), *La cultura en las crisis latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO.

HALL, S. (1981), “La cultura, los medios de comunicación y el ‘efecto ideológico’”, en J. CURRAN, M. GUREVITCH y J. WOOLLACOTT (eds.), *Sociedad y comunicación de masas*, México, F.C.E.

----- (1990), *The Hard Road to Renewal. Thatcherism and the Crisis of the Left*, Londres, Verso, 1990.

----- (1996), “Coding/decoding”, en *Culture, Media, Language. Working Papers in Cultural Studies, 1972-79*, Londres, Routledge/The CCCS University of Birmingham. [Primera edición 1978].

HALL, S. (ed.) (2000), *Representation: cultural representations and signifying practices*, Londres, Sage. [Primera edición 1997].

----- (2011), “The Neoliberal Revolution. Thatcher, Blair, Cameron-The Long March of Neoliberalism continues”, en *Soundings* N° 48, Londres, Lawrence & Wishart, pp. 9-27, verano.

HALL, S., C. CRITCHER, T. JEFFERSON, J. CLARKE y B. ROBERTS (1978), *Policing the crisis*, Londres, Macmillan.

JEREZ, O., L. BERGESIO, D. GAGGERO y A. GARCÍA VARGAS (1999), “Salud en la provincia de Jujuy-1999”, en *Informe Nacional de Desarrollo Humano*, Buenos Aires, Senado de la Nación Argentina, pp. 157-171.

LANDI, O. (1992), *Devórame otra vez*, Buenos Aires, Planeta.

LEYVA MUÑOZ, P. (1997), “Hay que reinventar el concepto de noticia. Entrevista a Maxwell McCombs”, en *Cuadernos de Comunicación*, n° 12, Santiago de Chile, Facultad de Comunicaciones de la Pontificia Universidad de Chile.

MANZANAL, M. (1999), “La cuestión regional en la Argentina de fin de siglo”, en *Realidad Económica*, 166, Buenos Aires, IADE.

MARCOLERI DE OLGUÍN, M. E., H. COSTA, A. QUIQUINTO y L. GOLOVANEVSKY (1994), *Informe de Coyuntura Laboral. Jujuy. Las empresas privatizadas y el empleo*, Buenos Aires, MTSS.

MARTINI, S. (2000), *Periodismo, noticia y noticiabilidad*, Buenos Aires, Norma.

MC COMBS, M. y D. L. SHAW (1986), “¿Qué agenda cumple la prensa?”, en D. GRABER (comp.), *El poder de los medios en la Política*, Buenos Aires, GEL.

MURARO, H. (1987), “La comunicación masiva durante la dictadura militar y la transición democrática en la Argentina 1973-1986”, en O. LANDI (ed.), *Medios, transformación cultural y política*, Buenos Aires, Legasa.

RODRÍGUEZ, M. G. (2007), “La beligerancia cultural, los medios de comunicación y el *día después*”, en L. LUCHESSI y M. G. RODRÍGUEZ (coords.), *Fronteras globales. Cultura, política y medios de comunicación*, Buenos Aires, La Crujía.

ROSE, G. (1995), “Place and identity: a sense of place”, en D. MASSEY y P. JESS (eds.), *A place in the World? Places, culture and Globalization*, Oxford, Oxford University Press/Open University (The Shape of the World), pp. 87-132.

SCHMITT, N. B. (2008), “La difusión de la ideología neoliberal en el discurso de la prensa escrita durante la crisis hiperinflacionaria argentina. Un estudio de caso”, en *Papeles de trabajo*, n° 4, año 2, Buenos Aires, IDAES/UNGSM, diciembre.

SCHMUCLER, H. (1997), “Dependencia y liberalismo. El diario *La opinión*”, en H. SCHMUCLER, *Memoria de la comunicación*, Buenos Aires, Biblos. [Primera edición 1972].

SENNET, R. (2000), *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama.

SIDICARO, R. (1993), *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación, 1909-1989*, Buenos Aires, Sudamericana.

SVAMPA, M. (2005), *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Buenos Aires, Taurus.

THOMPSON, J. (1991), “La comunicación masiva y la cultura moderna. Contribución a una teoría crítica de la ideología”, en *Versión. Estudios de comunicación y política*, año 1, n° 1, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco, octubre.

----- (1993), *Ideología y Cultura moderna. Teoría Social de la Comunicación de masas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

VAN DIJK, T. (1990), *La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información*, Barcelona, Paidós.

VASILACHIS DE GIALDINO, I. (1997), *La construcción de representaciones sociales. Discurso político y prensa escrita*, Barcelona, GEDISA.

VERÓN, E. (1987), *Construir el acontecimiento*, Barcelona, GEDISA. [Primera edición 1981].

VIDAL BENEYTO, J. (1986), “El espacio público de referencia dominante”, en G. IMBERT y J. VIDAL BENEYTO, *El País o la referencia dominante*, Barcelona, Mitre.

WILLIAMS, R. (1997), *Marxismo y literatura*, Barcelona, Península. [Primera edición 1977].

WOLF, M. (1991), *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*, Barcelona, Paidós. [Primera edición 1985].

Material de análisis

El Tribuno de Jujuy, todos los números correspondientes al mes de febrero de 1992. Hemeroteca de la Biblioteca Popular de Jujuy. (Véase Tabla de referencias en el Anexo I por títulos de artículos y su ubicación relativa).

Pregón, todos los números correspondientes al mes de febrero de 1992. Hemeroteca de la Biblioteca Popular de Jujuy. (Véase Tabla de referencias en el Anexo I por títulos de artículos y su ubicación relativa).

ANEXO 1

Tabla de referencias. Notas periodísticas analizadas en los diarios de referencia dominante

Ref	Título	Diario	Fecha	Página
T1	"Una sola oferta por Altos Hornos Zapla"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	01/02/1992	2 - Superior
T2	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	01/02/1992	9 - Lateral externo
T3	"Además..."	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	02/02/1992	Tapa, Inferior interno
T4	"Auspicioso comienzo de licitación"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	02/02/1992	3 - Inferior
T5	"Altos Hornos Zapla en venta. Se aleja el fantasma de ACINDAR"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	02/02/1992	12 - Exterior
T6	"Preocupa propuesta inversora para Zapla"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	03/02/1992	12 - Inferior
T7	"Retiros en Zapla"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	04/02/1992	4 - Inferior
T8	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	04/02/1992	9 - Lateral exterior
T9	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	Domingo 9/2	9 - Lateral exterior
T10	"Hoy se conocerá la oferta por AHZ"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	12/02/1992	1 - Tapa, Superior
T11	"Abren hoy la oferta por Altos Hornos Zapla"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	12/02/1992	2 - Centro
T12	"Ofrecieron 33.250.000 por Zapla"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	13/02/1992	5
T13	"Reducirían personal en AHZ"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>		1- Tapa Inferior, recuadro
T14	"Duro golpe para los trabajadores"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	15/02/1992	13 - Inferior, interno
T15	"Pidieron garantías para los pobladores de Palpalá"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	18/02/1992	12 - Inferior, central
T16	"Proponen salida laboral para Palpalá"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	19/02/1992	12 - Inferior, central
T17	"Dentro de 30 días se licitarán otras 4 empresas"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	20/02/1992	5 - Superior
T18	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	20/02/1992	9
T19	"Créditos para cesantes de AHZ"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	21/02/1992	5 - Superior
T20	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	22/02/1992	9
T21	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	24/02/1992	9
T22	"Preocupación por la infraestructura"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	24/02/1992	12 y 13 - Central
T23	"El ministro González preocupación por obreros Zapla"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	25/02/1992	1 - Tapa
T24	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	25/02/1992	9 - Lateral externo
T25	"Presentan recurso de amparo"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	25/02/1992	12 Central
T26	"Preadjudican AHZ"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	26/02/1992	1- Tapa
T27	"AHZ-Cristina Guzmán"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	26/02/1992	7
T28	"Preadjudican AHZ"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	26/02/1992	6
T29	"Puñaditos de arrabio"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	27/02/1992	9
T30	"Coyuyo"	<i>El Tribuno de Jujuy</i>	28/02/1992	11
P1	"La venta de los activos de Altos Hornos Zapla"	<i>Pregón</i>	05/02/1992	7 - Superior centrada
P2	"Privatización de somisa y petroquímica Mosconi"	<i>Pregón</i>	09/02/1992	3 - Inferior centrada
P3	"Hoy se sabrá cuánto ofrecen por AHZ"	<i>Pregón</i>	12/02/1992	1- Tapa, Centro
P4	"Hoy abren sobre de la oferta por Altos H. Zapla"	<i>Pregón</i>	12/02/1992	7 - Superior
P5	"Zapla a un paso de su privatización"	<i>Pregón</i>	13/02/1992	1- Tapa

Tabla de referencias. Notas periodísticas analizadas en los diarios de referencia dominante (continuación)

Ref	Título	Diario	Fecha	Página
P6	"Altos Hornos Zapla llama a licitación "	<i>Pregón</i>	14/02/1992	5 - Inferior
P7	"Altos Hornos Zapla llama a licitación"	<i>Pregón</i>	15/02/1992	6 - Inferior externo
P8	"El martes adjudican A.H.Zapla"	<i>Pregón</i>	20/02/1992	2 - Inferior
P9	"Sabotaje... primera parte"	<i>Pregón</i>	20/02/1992	9 - Superior
P10	"Sabotaje... segunda parte"	<i>Pregón</i>	21/02/1992	9 - Superior
P11	"Inauguró Potro's Paddle"	<i>Pregón</i>	22/02/1992	
P12	"Nuevamente Zapla"	<i>Pregón</i>	23/02/1992	8 - Superior
P13	"Preadjudicaron AHZ"	<i>Pregón</i>	26/02/1992	1- Tapa, Central
P14	"Preadjudicaron"	<i>Pregón</i>	26/02/1992	6 - Superior
P15	"Cristina Guzmán se interesa por la situación"	<i>Pregón</i>	26/02/1992	7 - Superior
P16	"Privatizaciones. Aceleran venta de empresas de fabricaciones militares"	<i>Pregón</i>	27/02/1992	3 - Superior
P17	"Preadjudicación de Zapla. Desacuerdo del frente sindical"	<i>Pregón</i>	27/02/1992	6 - Superior

ANEXO 2. ACTORES EN ESPACIOS DE OPINIÓN

Actores nombrados en las colaboraciones especiales de *Pregón* (P9; P10; P12)

Las colaboraciones especiales de Pereyra nombran a los siguientes actores, de los que no recupera la palabra con cita directa aunque repone algunas de sus declaraciones o apreciaciones: Dr. Horacio Jaunarena (Secretario de Defensa en 1986); Erman González (Ministro de Defensa al momento de la privatización); Pereyra de Olazábal (Secretario de Planeamiento del Ministerio de Defensa); Marcelo Nachón; Cnl. Eduardo Bonta (ex funcionario jerárquico de Zapla); Dr. Hector Sánchez Iturbe (abogado local). También incluye a las siguientes instituciones relevantes: AHZ; el Estado Nacional; *Pregón*; Diario *La Nación*; DGFN; Banco Mundial; BANADE; Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas; Presidente de la Nación.

La colaboración especial de Sánchez Iturbe, por su parte, nombra a Miguel A. Pereyra, de quien recupera los contenidos de las colaboraciones como fuente para su acción de denuncia, y a José Antonio Romero Feris, a quien remitirá su denuncia en Buenos Aires. También menciona al Partido Autonomista Distrito Jujuy.

Actores nombrados en la columna “Puñaditos de arrabio”, de *El Tribuno de Jujuy* (T2; T8; T9; T18; T20; T24; T29)

En las columnas que se ocupan de la privatización se nombra al gobernador de la provincia, Dr. Domínguez (y al hacerlo se ironiza sobre la desconfianza que suscita en los palpaleños), a Nelso Ortiz y a Roberto Romero, mientras que se menciona a la empresa palpaleña, los *dinosaurios*, los retirados de Zapla, la Cooperativa Telefónica de Palpalá, los Partidos en contienda electoral, las afiliadas al Movimiento Eva Perón, AHZ y AZ S.A.

ANEXO 3. ACTORES EN ESPACIOS INFORMATIVOS

En las noticias, *El Tribuno de Jujuy* cita, recuperando declaraciones en cita directa, a los siguientes actores: Jorge Pereyra de Olazábal (Subsecretario de Planeamiento del Ministerio de Defensa de la Nación); Roberto Domínguez (Gobernador de la Provincia de Jujuy); Manuel Molina (Delegado de planta por la Asociación de Supervisores de la Industria Metalmeccánica de la República Argentina –ASIMRA–); Oscar Agustín Perassi (Secretario Adjunto de ASIMRA y Diputado Provincial); César Regonde (Secretario de Prensa y Propaganda de ASIMRA); Francisco Mercado (dirigente de ASIMRA); Mario Soria (dirigente de ASIMRA); Fernando Acosta (dirigente de la Asociación de Trabajadores del Estado –ATE–); Pedro Octavio Figueroa (Diputado Nacional, no se cita el Partido); Rubén Daza (Diputado Provincial, no se cita el Partido); Nelso Ortiz (diputado Provincial, Fuerza Republicana); Álvarez García (Diputado Nacional, UCR); Eduardo Alfredo Fellner (Diputado Nacional, no se cita el Partido).

Se citan, además, a los siguientes actores (de los que no se recuperan declaraciones): Erman González (Ministro de Defensa); Guillermo Guerrero (titular de TAMSE); Ing. Ezequiel Fernández (Vicepresidente de Aceros Zapla); Eduardo Carranza (Escribano adjunto del Gobierno de Jujuy); Carlos Saúl Menem (Presidente de la República Argentina); Natalio Echegaray (Escribano de gobierno); Richard Cheney (Secretario de Defensa de los Estados Unidos); Luis Barrionuevo (ATE); Humberto Torres (Sindicato AHZ); Etel Cantarela de Calsina (Presidenta del Consejo de Educación). En el artículo T4 se transcriben las nóminas completas de todos los oferentes a licitaciones del área de Defensa.

Se mencionan actores que no se identifican con nombre y apellido: presidente de Forja Argentina; representantes gremiales de la empresa; gremialistas consultados; empresarios de la Cámara Argentina de la Construcción; obreros de Zapla; personal de AHZ; familias.

En el espacio noticioso, *Pregón* menciona a los siguientes actores cuya palabra recupera mediante citas directas o indirectas: Ingeniero Jorge Reynaldo Pereyra de Olazábal (Secretario de Planeamiento del Ministerio de Defensa); Erman González (Ministro de Defensa); Benito Carlos Aramayo (demanda con acción de amparo); Juez Federal Hugo Mezzena (entiende el amparo presentado por Aramayo); Cristina Guzmán (Diputada Nacional); Alberto Ortiz (propietario Potro's Paddle).

También menciona, sin recuperar la palabra, a: José Eduardo Carranza Vélez y María Rita Iacometi (escribanos adscriptos); Humberto Torres, Mario Soria, Luis Barrionuevo y José Mariscal (dirigentes de gremios que componen el Frente Sindical AHZ, mencionados en epígrafe de foto pero no en el cuerpo de la noticia); Dra. Beatriz Laura Báez de Aluso; Sr. Juan Chaveau; Ezequiel Mezzadra y Daniel Eduardo Falcón (presentan oferta por AZ S.A.); Presidente Carlos Menem; Ezequiel Fernández y otros representantes del consorcio; Gustavo Alberto Ortiz, Marcelo Gustavo Lizárraga, Santiago Rodríguez y Fabián Cavalli (atienden en el Potro's Paddle); Miguel A. Pereyra; José Antonio Romero Feris; General Manuel Savio (mencionado en cita directa de Pereyra de Olazábal); Reynerio Lizárraga (propietario de Potro's Paddle); Doctores Bercun y Romanello (funcionarios del Ministerio de Defensa).

Se mencionan actores que no se identifican con nombre y apellido: obreros de Zapla; personal de AHZ; pueblo de Palpalá.

RESUMEN

Este artículo analiza la construcción de agendas locales sobre la privatización de Altos Hornos Zapla (AHZ) por parte de los diarios de referencia dominante de la Provincia de Jujuy. Se aborda el trabajo de interpretación de la coyuntura crítica que va desde la apertura de los sobres de licitación hasta la preadjudicación de Altos Hornos Zapla al único oferente (Aceros Zapla S.A.) para señalar sus especificidades. Sostenemos la hipótesis de que las representaciones que allí circulan ofrecen un panorama de estrategias y contraestrategias vinculadas a la valoración local del proceso de privatización y su articulación con el proyecto neoliberal.

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze how local prevailing newspapers built the agenda about the privatization of Altos Hornos Zapla (Blast Furnace Zapla) in Jujuy province. The purpose is to examine the critical conjuncture of the period in which the bid for Altos Hornos Zapla took place till the moment of its preaward to the only bidder (Aceros Zapla S.A.), to point out its specific characteristics. The proposed hypothesis is that the representations offered by local press show the strategies related to the local assessment of the privatization process and its articulation with the neoliberal project.

PALABRAS CLAVE

ALTOS HORNOS ZAPLA
PRIVATIZACIÓN
PRENSA GRÁFICA LOCAL
REPRESENTACIONES

KEY WORDS

ALTOS HORNOS ZAPLA
(BLAST FURNACE ZAPLA)
PRIVATIZATION
LOCAL PRESS
REPRESENTATION