



9 2013

2013



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 Olguín*

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**

*Carlos Vacca*

Unidad Académica Río Gallegos  
Patagonia Austral

### **UNIDAD DE INVESTIGACIÓN EN COMUNICACIÓN, CULTURA Y SOCIEDAD**

*Liliana Bergesio*

Región Noroeste/Facultad de Humanidades  
y Ciencias Sociales, Universidad Nacional  
de Jujuy

### **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 CONSULTOR 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**

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN PARA LA  
SALUD, LA EDUCACIÓN Y EL AMBIENTE (CIPSA)  
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](http://www.simel.edu.ar)>.

Sede SIMEL - Coordinación Centro de Estudios Sociales (UNNE)

E-mail: [simel@sociales.uba.ar](mailto:simel@sociales.uba.ar). Página web: <[www.simel.edu.ar](http://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](mailto:ceur@fibertel.com.ar). Página web: <[www.conicet.gov.ar/web/ceur/index.php](http://www.conicet.gov.ar/web/ceur/index.php)>.

## CIPSA

El Centro de Investigaciones y Promoción en Salud y Ambiente es una asociación civil sin fines de lucro (contrato social: 21/11/89) que tiene como objetivo principal propender al logro de mejores niveles de calidad de vida en sus más variados aspectos, contemplando especialmente los relacionados con la salud y el bienestar de la población en los espacios regionales de todo el país. E-mail: [cipsa.1991.difusion@gmail.com](mailto:cipsa.1991.difusion@gmail.com)

El objetivo de la publicación anual de la **Revista Estudios Regionales y Mercado de Trabajo** es abordar una intersección temática poco desarrollada en nuestro país difundiendo estudios teóricos y empíricos que abran un espacio de debate académico y de reflexión sobre estos temas, para contribuir a un abordaje más sistemático y riguroso de la problemática regional y socio-ambiental. La selección de los artículos se realiza con lectores ciegos dentro de los seis meses de cerradas las convocatorias anuales.

La convocatoria de artículos de cada número cierra el 30 de junio y se publican en el número correspondiente a ese año los artículos aprobados por referatos anónimos, quienes son seleccionados entre especialistas nacionales e internacionales externos a la Institución.

NÚMERO 9

AÑO 2013

## DEBATES TEÓRICOS

Tensiones y heterogeneidades temporales en la desocupación. . . . . 9

*Andrea Delfino*

El análisis regional en la Argentina: enfoque teórico-metodológico  
y aportes para su profundización. . . . .25

*Gastón Ángel Varesi*

## RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

Mercado de trabajo y condicionamiento por color  
de piel en grandes centros urbanos de la Argentina. . . . . 59

*Pablo De Grande y Agustín Salvia*

El Gran La Plata en el contexto de las transformaciones  
del sector industrial argentino en el período 1990-2010 . . . . . 85

*Gabriel Merino*

Informalidad laboral, pobreza y regiones.  
Un análisis desde la coyuntura argentina . . . . . 107

*Agustín Mario y Ariel García*

Problemas sociales y políticas sociales neodesarrollistas:  
el Programa Familia Argentina . . . . .127

*María Isabel Ortiz y Ana M. Pérez Rubio*

Valorización de la naturaleza y disputa por el territorio  
en la Provincia de Santa Cruz. . . . .145

*Pablo Godoy, Enzo Fasioli, Silvia Valiente y Alejandro Schweitzer*

## AVANCES DE INVESTIGACIÓN

**Redes técnicas y políticas públicas en la Argentina desde fines de siglo xx.  
Cambios en el sector de tecnologías de información y comunicación . . . . . 171**  
*Silvina Carrizo y Luciana Guido*

**El Estado como eje articulador de las relaciones sociales . . . . . 185**  
*Esteban Gabriel Arias*

## JÓVENES INVESTIGADORES

**Perspectivas sobre el turismo en la Comunidad Andina  
de Naciones. Análisis comparativo con el Mercosur . . . . . 205**  
*Bárbara Catalano*

**Juventud, delito y trabajo en San Salvador de Jujuy (Argentina). . . . . 225**  
*Martín Facundo Miranda*

## RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

**Actores, estrategias y territorio en el Gran La Plata:  
de la crisis de la convertibilidad al crecimiento económico . . . . . 256**  
*Héctor Luis Adriani, María Margarita Papalardo, Patricia Andrea Pintos  
y María Josefa Suárez (comps.)*

**PAUTAS PARA AUTORES Y COLABORADORES . . . . . 259**

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

*Proyecto en Red Impactos sociales producidos por la reconfiguración del sistema agrícola regional. El caso de Santa Fe en el contexto de la región pampeana.* Programa CAI+D (2009-2012) - 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.* Proyecto UBACYT (2011-2014). Código 01/S048.

*Políticas de inclusión social en Chaco y Corrientes: procesos de implementación, actores, y prácticas.* PI R001-2010. Centro de Estudios Sociales (UNNE)

*Nuevas zonas de industrialización y servicios, mercado de trabajo de integración y nuevas territorialidades.* Proyecto UBACYT (2011-2014) 200 201 001 00580. Instituto de Investigaciones “Gino Germani” - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires

*Comportamiento de los Sectores Económicos Dinámicos de la Provincia de Santa Cruz en la reconfiguración de la matriz productiva y su impacto en el empleo.*

(01/01/2013 al 31/12/2015). Proyecto Investigación: 29/A310-I. Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA) - Unidad Académica Río Gallegos (UARG).

*Condiciones de vida y estructura socioeconómica en una provincia de frontera: diagnóstico y propuestas para el desarrollo de Jujuy desde una perspectiva transdisciplinaria.* Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica Orientado, Universidad Nacional de Jujuy (PICTO UNJU), 2008 N° 128, Universidad Nacional de Jujuy.

*Género y edad en estudios de caso sobre pobreza y políticas sociales en el Gran La Plata.* Proyecto radicado en el CIMECS (unidad de investigación del IDIHCS, UNLP-CONICET), CONICET (PIP) 0443.

*Proyecto Territorio, actividad industrial y mercado de trabajo. Estudios de caso en el Gran La Plata.* CIMECS-IDIHCS, UNLP-CONICET.

PROICO UNSL 50412 *El Desarrollo Territorial. Determinantes y efectos. La Provincia de San Luis.* Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico-Sociales. Universidad Nacional de San Luis.

Indización:

DIALNET

CEPAL INDEX

Diseño y producción gráfica: *Beatriz Burecovic*

Diagramación: *Leticia Stivel*

Corrección: *Teresa Cillo*

Impresión: *Imprenta Dorrego S.R.L., Av.Dorrego 1102, C1414CKT, CABA*

Dirección Nacional del Derecho de Autor, Expte. en trámite

Queda hecho el depósito que marca la Ley N° 11.723

ISSN 1669-9084

Registro de Propiedad Intelectual 250.910

Impreso en Argentina - Printed in Argentina

Diciembre de 2013

# DEBATES TEÓRICOS







## TENSIONES Y HETEROGENEIDADES TEMPORALES EN LA DESOCUPACIÓN

*Andrea Delfino*

### INTRODUCCIÓN

Con el surgimiento y consolidación de la sociedad industrial, el trabajo se constituye tanto en la base principal de la cual se derivan las condiciones materiales de vida de la población como en el sustento al que se ligán las protecciones contra la inseguridad. De forma conjunta, el trabajo supuso la sujeción de los individuos al orden social a través de la interiorización de dispositivos disciplinares.

Este proceso implica la entronización de la idea de trabajo con una significación homogénea, mercantil y abstracta cuya esencia es el tiempo (Nun, 1999). Se plasma, entonces, la idea de una sociedad con un tiempo dominante en torno al cual se construye el orden social. El tiempo del reloj –lineal, homogéneo, continuo, abstracto, divorciado de los ritmos naturales, independiente del evento, con carácter universal y fraccionado– intenta imponer un modo de organización a los demás tiempos sociales.

Así, la sociedad industrial y su intrínseca noción del tiempo, a la vez que consagran como hegemónica una noción determinada y específica de trabajo, instauran un esquema de organización del tiempo que moldea y es moldeado por esa noción de trabajo. En este modelo de sociedad, el trabajo remunerado edifica una temporalidad que se organiza de manera cíclica, regular y repetitiva a través de la existencia de prácticas habituales y cotidianas que articulan la organización de la vida práctica. En él, los horarios adquieren un carácter profundamente colectivo. Esta disciplina orientada por el tiempo de las horas está irremediamente unida a la relación de trabajo.

Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el Pre-Congreso ALAS 2011, Preparatorio del Congreso Recife 2011 “Fronteras abiertas de América Latina: Geopolítica, cambios culturales y transformaciones sociales”, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia (Chaco, Argentina), del 11 al 13 de mayo de 2011.

Andrea Delfino es docente e investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral. E-mail: andelfino@yahoo.com.ar

Sin embargo, a partir de la década del 70 se evidencian profundas transformaciones estructurales derivadas de la conjunción de dos procesos: cambios en las formas de producción y modificaciones en las funciones y estructura del Estado de Bienestar. Esas nuevas formas de organización de la producción introducen verdaderos desafíos tanto en lo que respecta a la gran reducción en los avances por el control del tiempo de trabajo, como en sus efectos sobre el desempleo o el excedente de fuerza de trabajo.

La privación involuntaria del trabajo tiene profundas consecuencias sobre el tiempo vivido de las personas. El desempleo no solo conduce a liberar tiempo sino que fundamentalmente da lugar a una desestabilización del tiempo de referencia (Bourdieu, 1979 y 1999; Demazière, 2005 y 2006; Jahoda, 1987; Lazarsfeld, Jahoda y Zeisel, 1996). Por lo tanto, es posible considerar que el desempleo no puede ser disociado de una perspectiva temporal (Demazière, 2006).

En este sentido, este trabajo tiene como objetivo analizar las características principales del ordenamiento temporal de las actividades relacionadas con la sobrevivencia material de un grupo de desocupados asistidos por el Estado en la Ciudad de Rosario. Partimos de considerar que la utilización del tiempo es expresiva de la forma que toman los diferentes tipos de relaciones sociales y que constituye una referencia estructurante de los niveles de comprometimiento y/o involucramiento de las personas en toda una serie de actividades.

Los segmentos de tiempo adquieren relevancia para los análisis sociales en la medida en que no son solo el resultado de una elección individual sino que son adoptados de forma colectiva por la comunidad e institucionalizados, adquiriendo estabilidad y consistencia y desarrollando un complejo sistema interno de regulación. Desde la perspectiva de Bouffartigue (2007 y 2012), el tiempo está dentro de los conflictos –visibles o invisibles– que animan la vida social y personal. Así, el tiempo es un revelador de las determinaciones más hondas que afectan al trabajo, a la vida cotidiana, a la familia y a las relaciones de género. Creemos que este tipo de análisis posibilita, por un lado, reflexionar sobre las formas en que las personas que permanecen largos periodos transitando experiencias vinculadas a la desocupación organizan sus vidas en el nuevo capitalismo, y, por el otro, repensar el lugar que ocupa el trabajo dentro de los esquemas de ordenación temporal de los desocupados asistidos por el Estado.

## ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO AL TIEMPO Y AL TRABAJO

La tradición marxista y la tradición clásica de la sociedad burguesa comparten el punto de vista de que el trabajo es el hecho social principal en la sociedad moderna. Ambas tradiciones atribuyen al trabajo una posición clave como principio organizador de las dinámicas internas de la estructura social.

En este sentido, la sociedad moderna y su dinámica principal son concebidas como una “sociedad del trabajo”.

La Modernidad estatuye un sistema central de clasificaciones de individuos y actividades claramente distinto de los órdenes sociales anteriores. A partir de esta nueva época, el trabajo va a convertirse en la categoría fundamental entre las actividades y los trabajadores en el grupo social central de los miembros de la sociedad (Prieto, 2000). Tal como señala Castel (1997), la construcción de esta sociedad fue, ante todo, la respuesta política a la cuestión social que arrastraban las sociedades europeas desde fines del siglo XVI y que no era posible reabsorber dentro de las estructuras de funcionamiento del Antiguo Régimen. El aumento del vagabundeo y la exacerbación del pauperismo por un largo período de dos o tres siglos fueron los elementos que impusieron (a través del temor) la necesidad de un nuevo orden.

De esta manera, la naciente sociedad liberal supone un proyecto de orden social centrado en el trabajo. Separado de las formas de asociación familiares y tradicionales, y destituido de protección política, el trabajo asalariado fue ligado a la organización capitalista y a la división del trabajo, así como a los procesos de pauperización, alienación, racionalización y a las formas organizadas y no organizadas de resistencia (económica, política y cultural) inherentes a esos procesos (Offe, 1995).

Dos cuestiones centrales se desprenden de este proceso. La primera de ellas nos lleva a interrogarnos sobre la relación establecida en las teorizaciones –tanto marxistas como burguesas– entre la noción de trabajo y la categoría durkhemiana de hecho social. La segunda cuestión fuerza a una explicitación central: ¿qué trabajo es ese, es decir, qué tipo particular de actividad fue reconocida en ese momento histórico como trabajo?

En la noción de hecho social solo es posible comprender un grupo determinado de fenómenos pasibles de ser reconocidos por el poder de coerción externa que ejercen o que son susceptibles de ejercer sobre los individuos. La presencia de ese poder se reconoce en la existencia de alguna sanción o en la resistencia que ese hecho opone a toda empresa que tienda a violarlo. Considerar al trabajo como un hecho social supone, entonces, pensarlo como perteneciente a aquel orden de fenómenos que presentan estas características especiales.

Sin embargo, en el proyecto de la Modernidad, no es cualquier tipo de trabajo el que ha ocupado este lugar de actividad central creadora del vínculo social. Se trata, en el proyecto liberal, del trabajo inscripto en la economía de mercado. Es decir, entonces, que la idea de trabajo forjada a partir de la sociedad industrial incluye solamente a aquellas actividades que se realizan en el espacio público de la economía de mercado y, por consiguiente, a cambio de una retribución monetaria. Según Polanyi (2006), es lógico que así fuera, ya que en el pensamiento liberal es, precisamente, en la economía donde se sitúa la matriz de la nueva sociabilidad ordenada. Para este autor, lo peculiar de las sociedades modernas no es que su economía sea una economía de mercado,

sino que sean “sociedades de mercado”. Y, dado el papel central que juegan la economía en el orden social liberal y el trabajo en esa economía, de igual manera es posible decir que las sociedades modernas son sociedades de mercado como que son sociedades de trabajo (Prieto, 2000).

Para Offe (1995), lo que permitió garantizar que el trabajo desempeñara un papel central en la organización de la existencia individual durante la Modernidad es la existencia de dos mecanismos principales: a) el primero corresponde a los niveles de integración del sistema y refiere al establecimiento del trabajo como una “necesidad”. En este sentido, el trabajo asumió la “función manifiesta” (Jahoda, 1987) de proveer los ingresos necesarios para posibilitar la mera sobrevivencia física; b) el segundo mecanismo, referido a la integración social, sanciona normativamente al trabajo como un “deber” en el marco de una vida caracterizada como honesta y moralmente buena.

Este largo proceso de transformaciones supuso el surgimiento en el individuo de un fenómeno complejo de autorregulación y de sensibilización en relación con el tiempo, así como la construcción de una noción diferente de tiempo, la cual implicó una modificación violenta del tiempo social y la imposición de nuevos ritmos. A partir de esta revolución temporal, es el ritmo estandarizado del reloj el que pasa a gobernar la rutina y el tiempo de trabajo.

Tal como señala Belloni (1986), el tipo de organización social del tiempo que adopta un grupo o una comunidad es indisociable de ciertas condiciones estructurales y, más específicamente, de las formas de organización del trabajo. En este sentido, la introducción del trabajo industrial fue acompañada de una definición más rígida del tiempo y de la invención de las tablas horarias. A partir de la Revolución Industrial, un componente importante del valor del trabajo fue calculado en términos de duración. El espacio laboral y la jornada de trabajo delimitada demarcan –de forma material y simbólica– la vida de los trabajadores. Este entramado práctico se articulaba con un horizonte temporal de mediano y hasta de largo plazo, en el cual el esfuerzo personal –que podía ser, además, sacrificio– recibía como compensación la posibilidad concreta de una movilidad social ascendente inter e intrageneracional.

Sin embargo, la existencia de un tiempo dominante no puede ocultar, por un lado, la pluralidad de los tiempos y, por el otro, que las concepciones del tiempo no se expresan uniformemente en los diferentes grupos sociales. Así, a la par del tiempo dominante, se despliegan otros tipos de tiempos que no se pueden medir como la forma hegemónica porque son discontinuos, irregulares y no homogéneos. Por otra parte, el tiempo es pensado y experimentado de manera diversa en cada grupo social. Esta diversidad es producto tanto de criterios internos de la estructura simbólica de los grupos sociales como de las relaciones de jerarquía que presiden una sociedad basada en clases sociales.

Desde el último cuarto del siglo XX, se vienen sucediendo profundas modificaciones estructurales debidas a la conjunción de cambios sustantivos en los modos de producción junto al debilitamiento y virtual extinción de las

protecciones organizadas por el Estado de Bienestar. El estado de la relación capital-trabajo se expresa a partir de la proliferación de formas de subutilización de la fuerza de trabajo, la flexibilización de los tiempos y la intensificación de los ritmos de trabajo y la precariedad laboral. En este marco, la dimensión temporal se presenta como una de las características distintivas de las transformaciones que ha experimentado el capitalismo, incidiendo tanto en las formas de organizar la producción como en la magnitud de la población excedentaria.

En este sentido, la flexibilidad se manifiesta en la vida de los trabajadores en el paso de un alto grado de control sobre su tiempo a un creciente aumento de la impredecibilidad del tiempo de trabajo –múltiple complejidad, interpenetración, constitución simultánea–. En adelante, este se rinde, de forma directamente sensible, a las fluctuaciones del mercado, dando lugar a una operación de desencaje entre tiempo de trabajo y tiempo de las organizaciones y de los ritmos colectivos de las actividades públicas y familiares, erosionando las actividades comunales, tanto las de dominio público como las del ámbito privado (Adam, 1995).

Asimismo, como se indicó antes, es posible señalar que el desempleo también tiene profundas consecuencias sobre el tiempo vivido por las personas, dando lugar a corrimientos que desorganizan los ritmos y destruyen las referencias temporales (Bourdieu, 1979 y 1999; Demazière, 2005 y 2006; Jahoda, 1987; Lazarsfeld, Jahoda y Zeisel, 1996). Así, cualquier perspectiva temporal sobre las dinámicas de la división social de las actividades en nuestras sociedades no debe omitir dos elementos: el deterioro del trabajo y el desempleo masivo (Bouffartigue, 2007 y 2012).

## LA METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA

En la presente investigación, se consideró como desocupada aquella persona cuya condición de tal fue reconocida por las instituciones especializadas de acción social. Se trata, entonces, de desocupados asistidos por el Estado nacional y, más específicamente, de beneficiarios del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD).<sup>1</sup>

1 El PJJHD fue creado en 2002, en el marco de una crisis económica, social y política sin precedentes en la historia argentina. Hacia 2004, el gobierno de Néstor Kirchner comenzó a imprimir una serie de reformas tendientes a la reformulación del Programa. El PJJHD aseguraba un ingreso mensual mínimo de 150 pesos a familias en condiciones de pobreza cuyo jefe/a de hogar se encontrase desocupado y tuviera al menos un hijo menor de 18 años o discapacitados de cualquier edad. El beneficiario debía retribuir este ingreso con la realización de una contraprestación laboral o educativa. Estas características permiten incluir al PJJHD dentro de los programas de transferencias monetarias condicionadas a una contraprestación (Álvarez Leguizamón, 2013).

Para alcanzar los objetivos planteados, se recurrió a la metodología de uso del tiempo a través de la técnica del diario autoadministrado.<sup>2</sup> Fueron encuestados 119 beneficiarios del PJJHD en la Ciudad de Rosario, entre marzo y septiembre de 2006. De las 119 encuestas realizadas, 107 corresponden a mujeres y 12 a hombres, todos ellos beneficiarios del PJJHD.<sup>3</sup> El análisis de uso del tiempo se centró exclusivamente en las “actividades instrumentales”, es decir en aquellas que, teniendo por contenido y función la producción y reproducción de las condiciones materiales que hacen posible la supervivencia de la especie, se caracterizan por ser socialmente heterónomas, producto de una división social del trabajo que se explica en líneas complejas de diferenciación y desigualdad.<sup>4</sup> Dentro de ellas se analizaron dos conjuntos: el primero constituido por el trabajo remunerado, las actividades de contraprestación y los estudios; y el segundo integrado por el trabajo doméstico y familiar y el trabajo voluntario.

Por las características propias del Programa y/o por los “criterios de elegibilidad” de los perceptores, los beneficiarios encuestados comparten las siguientes características:

- 1) todos los encuestados son argentinos;
- 2) excepto una beneficiaria, todos tienen al menos un hijo menor de 18 años a cargo o discapacitados de cualquier edad. La excepción señalada es producto del hecho de que, en una segunda etapa, el Programa se hizo extensivo a desocupados jóvenes y a mayores de 60 años que no contaban con prestación previsional;
- 3) para la fecha en la cual se desarrolló el trabajo de campo (marzo y septiembre de 2006), los beneficiarios llevaban entre tres y cuatro años de permanencia dentro del Programa;
- 4) por ser el PJJHD un programa de transferencias monetarias condicionadas a una contraprestación, los beneficiarios estaban obligados a retribuir el subsidio recibido con diferentes tareas de entre 4 y 6 horas diarias. En este

2 Una descripción general de la metodología de uso del tiempo, sus potencialidades y limitaciones puede encontrarse en Aguirre, 2005; Delfino, 2009a; y Durán, 1997.

3 Para delimitar el porcentaje de encuestas correspondientes a cada uno de los sexos, se utilizó como referencia los datos surgidos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) para el Aglomerado Gran Rosario durante el segundo semestre de 2005 (período inmediatamente anterior a que se llevara a cabo el trabajo de campo). Para ese momento, en el Aglomerado Gran Rosario, la población con planes de empleo estaba compuesta por un 92,4% de mujeres y un 7,8% de hombres. Tal como señalara Neffa (2007), desde el inicio de la implementación del PJJHD, la cantidad y la proporción de mujeres fue superior a la de varones, y esta diferencia fue acentuándose a medida que pasó el tiempo. Este proceso llegó a ser tan relevante que comenzó a hablarse de una paulatina feminización del Programa a lo largo del tiempo en todo el país.

4 Dentro de los estudios de uso del tiempo, estas actividades se oponen a las denominadas “actividades expresivas”. Es decir, se oponen a aquellas actividades cuyo contenido y función consiste en saciar las necesidades biosocioculturales de la especie, y se caracterizan por situarse en los polos extremos de la escala de autonomía: son, por un lado, aquellas en las que hay un máximo de heteronomía, impuesta por la naturaleza, y, por otro, las que gozan de un máximo de autonomía y potencialidad para la expresión (Ramos Torre, 1990)

caso en particular, todos los encuestados se encontraban realizando actividades de contraprestación o mantenían algún tipo de vínculo con la institución que avalaba el proyecto de contraprestación en el cual se encontraban insertos;<sup>5</sup>

5) la escasa significación económica del subsidio hacía que en algunas oportunidades fuera complementado con una serie de trabajos informales. Este tipo de actividades conforman el único camino posible dentro de una estrategia de complementación de ingresos, ya que, por tratarse de actividades no reguladas por el Estado, posibilitan la continuidad del subsidio.

En relación con la edad de los beneficiarios encuestados, es posible señalar que hay diferencias marcadas entre las mujeres y los hombres. Las primeras se encuentran concentradas fundamentalmente entre los 25 y los 49 años. Dentro de este rango, la mayor presencia es la de las beneficiarias con edad entre 30 y 34 años. En el caso de los hombres, la situación es diferente ya que predominan los mayores de 45 años.

Respecto del nivel de escolaridad, tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres, predominan los beneficiarios con primaria completa, seguidos por los que tienen secundaria incompleta en el caso de las mujeres y los que tienen secundaria completa en el caso de los hombres.

En lo relativo al estado conyugal de las beneficiarias, si consideramos de forma agregada a las casadas y a las unidas de hecho, este grupo constituiría el más representativo, seguidas por las solteras. El único grupo con escasa presencia es el de las viudas, situación que, claramente, puede explicarse por la edad de las beneficiarias –son fundamentalmente jóvenes y adultas–. Entre los hombres beneficiarios entrevistados también predominan los casados y unidos de hecho.

Las preguntas relacionadas con el número de hijos y la cantidad de personas convivientes en el hogar presentaron altos niveles (alrededor del 50%) de no respuesta o de errores, lo cual no permite elaborar tendencias claras. Entre los que respondieron, priman los hogares con cinco miembros y los beneficiarios con 2 y 3 hijos.

## CARACTERÍSTICAS DEL ORDENAMIENTO TEMPORAL DE LAS ACTIVIDADES INSTRUMENTALES DE LOS DESOCUPADOS ASISTIDOS POR EL ESTADO

Partimos de considerar con Demazière (2005 y 2006) que el tiempo de los desempleados es tan heterogéneo y diversificado como el tiempo de los trabajadores. En la misma dirección, Bouffartigue (2007 y 2012) señala que el tiempo de los desempleados se ha vuelto demasiado personal al no inscribirse en las

5 No todos los beneficiarios del PJJHD realizaban las actividades de contraprestación requeridas en la normativa del Programa. Una problematización de este punto puede encontrarse en Delfino, 2011.



temporalidades impersonales del trabajo. Sin embargo, consideramos que es posible identificar algunos trazos en común presentes en la vida cotidiana del grupo de desocupados asistidos por el Estado encuestados. En este sentido, a continuación se reseñan las características principales del ordenamiento temporal de las actividades instrumentales del grupo aquí estudiado.

### **a) Las actividades de contraprestación**

El tiempo de los desocupados puede caracterizarse por una incertidumbre recurrente; sin embargo, es también objeto de encuadres y prescripciones que tienden a imponer una forma específica a la experiencia del desempleo. Para el caso de los desocupados encuestados, surge que, los beneficiarios dedican menos de tres horas a lo largo de un día promedio semanal a las actividades de contraprestación.<sup>6</sup> Esto es producto tanto del hecho de que algunas de esas tareas se llevan a cabo solo algunos días a la semana como de la circunstancia de que, cuando se realizan todos los días hábiles, en pocos casos se alcanza el mínimo de cuatro horas exigido por la normativa del programa de transferencias monetarias del cual los encuestados son beneficiarios.

De forma mayoritaria, las actividades de contraprestación realizadas por los beneficiarios se relacionan directamente con la supervivencia material (copa de leche y comedores comunitarios, huertas, roperos comunitarios, atención sanitaria) y con tareas técnicas o de servicios que posibilitan el funcionamiento y gestión de las organizaciones de base territorial en las cuales se desarrollan dichas actividades. Los recursos (alimentos y vestimenta, fundamentalmente) puestos en disponibilidad para estas tareas constituyen un resguardo y un refugio ante las situaciones de pobreza y precariedad que atraviesan los beneficiarios y la comunidad en la que se insertan. Esas actividades se realizan mayoritariamente en el contexto del espacio social más próximo, el barrio. Así, el tipo de actividades de contraprestación realizado junto con la cercanía y la familiaridad que aporta el barrio permiten cerrar un círculo mínimo de contención a la vulnerabilidad social en la que se encuentran los beneficiarios.

Si bien este “tiempo impuesto”, esta “madeja de prescripciones y obligaciones” (Demazière, 2006) adquiere un peso considerable, hay que destacar que un importante número de recorridos individuales se apartan de esos mecanismos de control.<sup>7</sup>

6 La diferencias en términos de género son mínimas, siendo los beneficiarios hombres quienes contraprestan por un tiempo mayor.

7 Desarrollos de estas ideas se pueden encontrar en Delfino, 2009b y 2011.

## **b) El trabajo remunerado**

La escasa significación de la asignación monetaria proporcionada por el plan social y la insuficiencia de los recursos puestos en disponibilidad por las actividades de contraprestación hacen necesario su complemento con algún trabajo informal. En este sentido, es posible señalar que los beneficiarios del PJJHD encuestados se caracterizan por ocupar un lugar precario, informal e inestable en la división social del trabajo. Además, su inserción laboral muestra un comportamiento diferencial por sexo que perpetua los patrones tradicionales. Tanto hombres como mujeres se insertan en el sector informal de la economía como un modo de contornear las regulaciones estatales y de complementar los magros aportes de los mecanismos de asistencia. La mayor parte de esas actividades se incluyen en el sector servicios, cuya expansión se corresponde, principalmente, con la captación de una oferta de trabajo que de otra forma sería no absorbible.

La realidad laboral de los beneficiarios muestra una localización temporal de la jornada de trabajo a lo largo del día y de la semana que no es confiable ni estable. Esta irregularidad se deriva de las vicisitudes de una actividad económica fundada básicamente en una perpetua y constante adaptación a la demanda. De forma clara, la irregularidad en la jornada se corresponde con una inestabilidad en los ingresos, la cual, sumada a la ausencia de seguridades y protecciones, construyen un marco cotidiano caracterizado por la precariedad. La vida vinculada al trabajo remunerado parece estar formada por un número indefinido de etapas de duración e intensidad variables que describen un movimiento arrítmico y desacompasado. La falta de predictibilidad en los planes temporales del trabajo remunerado se evidencia en trayectorias marcadas por la precariedad laboral, por los reducidos salarios, por el encadenamiento de trabajos temporales de baja calidad (en el mejor de los casos) y/o por la intermitencia ocupacional.

A partir de lo expuesto queda de manifiesto de forma clara el proceso circular planteado por Beck (2007). Para este autor, la percepción de las prestaciones por desempleo obliga a los beneficiarios a “no hacer nada”. Si esto no se cumple, el beneficiario pasará por un “mentiroso social” que se hace culpable del hundimiento del espíritu comunal. De este modo, los procesos se refuerzan circularmente, favoreciendo y acelerando la propagación del trabajo y la economía informales.

## **c) Los estudios**

Son muy pocos los beneficiarios que al momento de la encuesta manifiestan, a través de los diarios de actividades, estar realizando algún tipo de estudios. Se trata en total de ocho beneficiarias mujeres que llevan adelante actividades relativas a instancias de educación formal o cursos de capacitación para el trabajo. Todas ellas cursan estos estudios por fuera de las actividades de contraprestación. Hay que recordar que, además, otras dos beneficiarias realizaban

estudios en el marco de las actividades de contraprestación. El tiempo medio asignado por estas ocho beneficiarias a los estudios es de 12,85 horas semanales. Sin embargo, esta media contiene en su interior un amplio abanico de situaciones y de asignaciones de tiempo, las cuales oscilan entre 2 y 42 horas semanales.

Es interesante observar que cinco de las beneficiarias que realizan estudios por fuera de las actividades de contraprestación tienen completa la primaria y que las otras tres han terminado la educación secundaria. Esta característica se contrapone con la situación de las beneficiarias que estudiaban en el marco de las actividades de contraprestación: ellas estaban intentando completar su educación primaria en el marco de las actividades del PJJHD.

#### **d) El trabajo no remunerado dentro del hogar**

A partir de los datos de los diarios de actividades, es posible observar una amplia desigualdad en los tres subconjuntos de actividades relativas al trabajo no remunerado realizado en el interior del hogar (trabajo doméstico en sentido restringido, trabajo de cuidados no pagados y adquisición de bienes y servicios y gestiones relacionadas con el hogar y la familia), tanto en lo que respecta a las tasas de participación como a las medias genéricas y específicas de tiempo. Si bien la mayor participación femenina es innegable en el trabajo doméstico (en sentido restringido) y en el trabajo de cuidados, esta se acentúa aún más en las actividades relacionadas con la adquisición de bienes y servicios y gestiones relacionadas con el hogar y la familia.

En este tercer subconjunto, se ve reforzada la “crónica desigualdad que estructura el trabajo doméstico y familiar en su conjunto” (Ramos Torre, 1990, p. 128), lo que evidencia una mayor distancia entre uno y otro sexo en lo relativo a tasas de participación. Estos datos van a contrapelo de una serie de investigaciones que muestran un estrechamiento de las desigualdades entre varones y mujeres en las tasas de participación y en las medias específicas de tiempo en las actividades vinculadas con la adquisición de bienes y servicios y gestiones relacionadas con el hogar y la familia.

Esta tendencia podría ser explicada, fundamentalmente, por las características que adquieren dos de las actividades básicas que conforman este subgrupo en la vida cotidiana de los beneficiarios del PJJHD. La primera de ellas, las compras corrientes, se caracteriza por ser diaria, al menudeo y en diferentes comercios; incluso, en muchos casos, se realizan dos veces al día. La segunda está relacionada con el tiempo de gestiones externas que llevan a cabo las/os beneficiarias/os del PJJHD, que están mayoritariamente direccionadas a la procura de turnos médicos en los centros de salud públicos (actividad íntimamente ligada a las tareas de cuidado) y, en mucho menor medida, a pagos de impuesto y búsquedas de tickets o vales de alimentación. Es decir, en las tareas de gestión, el peso mayoritario está constituido por gestiones relacionadas con los cuidados. Sin lugar a dudas, los magros ingresos obtenidos a

través de las asignaciones monetarias estatales, el tipo de trabajo remunerado que implica ingresos irregulares y la precariedad general en la que discurre la existencia de los beneficiarios son los elementos básicos en los que se asientan este tipo de prácticas.

### **e) El trabajo voluntario<sup>8</sup>**

En la Ciudad de Rosario, al igual que en buena parte de la Argentina, la participación de los sectores populares –fundamentalmente de las mujeres– en el denominado “trabajo voluntario” se ha canalizado históricamente a través de organizaciones de base territorial y ha estado relacionado con las estrategias de supervivencia de los hogares de estos sectores.

Si tenemos en cuenta que las actividades de contraprestación de los beneficiarios del PJJHD adoptaron características similares a las realizadas en el marco del trabajo voluntario desempeñado por los sectores populares, sería posible señalar, a manera de hipótesis, que los programas de transferencias monetarias condicionadas a una contraprestación reconfiguraron el trabajo voluntario, llevándolo incluso a su virtual extinción. Aunque en ninguno de los diarios de los beneficiarios encuestados fue posible observar tiempo asignado a actividades de trabajo voluntario, esto no significa que se pueda afirmar que las mismas hayan desaparecido; continúan realizándose, pero ahora se enmarcan dentro de las actividades de contraprestación.

Es posible que no todos los beneficiarios del PJJHD encuestados hayan participado, con anterioridad a la implementación del Programa, de tareas ligadas a la subsistencia material y realizadas en el marco de organizaciones de base territorial; pero también es probable que muchos las hayan llevado a cabo formando parte de un trabajo de tipo voluntario y que, luego de que se implementara el Programa, hayan continuado realizándolas ahora como parte de su retribución por la percepción del subsidio recibido.

## **A MANERA DE CIERRE**

La temporalidad del desempleo estará condicionada por las formas concretas que asuma la vida cotidiana del desocupado. El amparo de instituciones protectoras, los modos de esa protección, la obtención de prestaciones sociales compensatorias, la presencia/ausencia de búsqueda de trabajo y/o la presencia/ausencia de trabajos temporarios moldean las maneras de vivir el desempleo, dando lugar a una amplia diversidad de formas de organizar la temporalidad. En este sentido, como se señaló, el tiempo de los desempleados es tan heterogéneo y diversificado como el de los trabajadores (Demazière, 2005 y 2006).

8 Consideramos voluntario a aquel tipo de trabajo que se presta a la comunidad con un carácter altruista o solidario y que se desarrolla a través de una institución o de una organización pública o privada. Este tipo de trabajo supone diversas aportaciones en tiempo y comprende una amplia gama de actividades.

De las características antes señaladas se desprende que la lucha por la sobrevivencia cotidiana junto con las prescripciones introducidas por los programas de transferencias monetarias condicionadas a una contraprestación terminan imponiendo múltiples, simultáneas y/o fragmentadas jornadas, tanto fuera como dentro del hogar. Esta multiplicidad de jornadas, lejos de organizar el cotidiano, termina por desorganizarlo. La irregularidad y la fluctuación de los ingresos, por un lado, y la ausencia de protecciones, por otro, configuran una forma de administrar el tiempo en la vida cotidiana que evidencia las condiciones de vulnerabilidad social en la cual se hallan insertos los beneficiarios del PJJHD. La heterogeneidad temporal extrema lleva a los individuos a sumergirse en la incertidumbre.

Esta situación permite advertir que, como lo señaló Demazière (2006), el tiempo de desempleo, lejos de ser vacío, es pleno y sus usos pueden generar problemas de competencia. La multiplicidad de las jornadas y los patrones de trabajo poco predecibles implican grandes dificultades para coordinar los elementos flexibles e inflexibles de la vida, y se gasta un tiempo mayor en la sincronización de las actividades. Lo específico de la situación descrita es la pluralidad de tiempos sociales, la cual se manifiesta en una multiplicidad de jornadas caracterizadas por su interdependencia, su complejidad, su interpenetración y constitución simultánea. Es así que cualquier cambio en la organización de uno de esos tiempos supone una modificación en la coordinación entre ellos. De este modo, los desocupados asistidos por el Estado, a través de sus operaciones de articulación, convierten esa informe masa de tiempos en un orden temporal personalizado en el que discurren sus existencias (de Castro, 2008).

Asimismo, el tiempo de los desocupados es también objeto de encuadres y prescripciones que tienden a imponer una forma específica a la experiencia del desempleo. En este sentido, se enmarca a los desempleados en una “madeja de prescripciones y obligaciones” (Demazière, 2006). El tiempo impuesto adquiere también un peso considerable en el ordenamiento temporal de los desocupados.

En términos generales, es posible establecer que las estrategias de articulación temporal remiten a las diferentes formas en las que los individuos ordenan prácticamente las múltiples propiedades temporales de los procesos sociales en los que se encuentran inmersos. La irregularidad y la precariedad, al constituirse como las principales características de la vida cotidiana de este grupo de desocupados asistidos por el Estado, terminan por establecerse como una forma de regularidad. Esta inestabilidad se expresa en la vida cotidiana, pero encuentra su origen en las formas en las que las instituciones organizan la cohesión social.

## BIBLIOGRAFÍA

ADAM, B. (1995), *Timewatch. The social analysis of time*, Cambridge, Polity Press.

AGUIRRE, R. (2005), “Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta Montevideo 2003”, en R. AGUIRRE, C. GARCÍA SAINZ y C. CARRASCO, *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo N° 65, Santiago de Chile, julio.

ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, S. (2013), “La nueva economía política de la pobreza: diagnóstico y asistencia”, en Revista *Voces en el Fénix*, núm. 22, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

BECK, U. (2007), *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*, Buenos Aires, Paidós.

BELLONI, M. C. (1986), “Social time dimensions as indicators of class distinction in Italy”, en *International Social Science Journal*, vol. 38, Issue I, París, UNESCO, febrero, pp. 65-76.

BOUFFARTIGUE, P. (2007), “División sexual del trabajo profesional y doméstico. Algunos apuntes para la perspectiva temporal”, en revista *Estudios del Trabajo*, núm. 34, Buenos Aires, ASET, julio-diciembre.

----- (2012), *Temps de travail et temps de vie. Les nouveaux visages de la disponibilité temporelle*, París, Prees Universitaire de France.

BOURDIEU, P. (1979), *O desencantamento do mundo: estruturas económicas e estruturas temporais*. San Pablo, Editora Perspectiva.

----- (1999), *Meditaciones Pascalianas*, Barcelona, Anagrama.

CASTEL, R. (1997), *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires, Paidós.

DE CASTRO, C.. (2008), “La influencia de las expectativas en la organización temporal de la vida laboral”, en *Política y sociedad*, vol. 45, núm. 2, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 169-188.

DELFINO, A. (2009a), “La metodología de uso del tiempo: sus características, limitaciones y potencialidades”, en *Espacio Abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología*, vol. 18, núm., Maracaibo (Venezuela), Universidad del Zulia, abril-junio.

----- (2009b), “La territorialización del control social a través de las políticas de *workfare*”, en *Avaliação de Políticas Públicas*, año 2, vol. 3, núm. 3-4, Fortaleza (Brasil), Universidade Federal do Ceará, enero-diciembre.

----- (2011), “Desempleo, transferencias monetarias y condicionalidad. Un análisis en la Ciudad de Rosario, Argentina”, en *Gaceta Laboral*, vol. 12, núm. 1, Maracaibo (Venezuela), Universidad de Zulia, enero-abril.

DEMAZIÈRE, D. (2005), *Le chômage de longue durée a l'emprouve du temps*, comunicación presentada en el encuentro “Desempleado de longa duração: trajetórias e peripecias”, organizado por el Instituto de Sociología de la Facultad de Letras de la Universidade de Porto, 13 de julio. Disponible en <[http://www.isociologia.pt/App\\_Files/Documents/working9\\_101019094201.pdf](http://www.isociologia.pt/App_Files/Documents/working9_101019094201.pdf)>.

----- (2006), “Ni tiempo vacío ni sobrante de tiempo: el desempleo como prueba fragmentada”, en *Revista de Trabajo*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, enero-junio.

DURÁN, M. Á. (1997), “La investigación sobre uso del tiempo en España: algunas reflexiones metodológicas”, en *Revista Internacional de Sociología*, núm. 18, Madrid, IESA-CSIC, pp. 163-189.

JAHODA, M. (1987), *Empleo y desempleo. Un análisis socio-psicológico*, Madrid, Morata. (Edición original: 1982).

LAZARSELD, P., M. JAHODA y H. ZEISEL (1996), *Los Parados de Marienthal*, Madrid, La Piqueta. (Edición original: 1933).

NEFFA, J. C. (2007), “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y su evolución en Argentina (2002-2006)”, en *Actas del V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo*, Montevideo, Uruguay, del 18 al 20 de abril. (En CD-ROM).

NUN, J. (1999), “El Futuro del Empleo y la Tesis de la Masa Marginal”, en *Desarrollo Económico*, vol. 38, núm. 152, Buenos Aires, IDES.

OFFE, C. (1995), *Capitalismo desorganizado*, San Pablo, Brasiliense.

POLANYI, K. (2006), *La gran transformación*, México D. F., FCE (Edición original: 1944).

PRIETO, C. (2000), “Trabajo y orden social: de la nada a la sociedad de empleo (y su crisis)”, en *Política y sociedad*, núm. 34, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

RAMOS TORRE, R. (1990), *Cronos dividido. Uso del tiempo y desigualdad entre mujeres y hombres en España*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.

## RESUMEN

La privación del trabajo remunerado tiene profundas consecuencias sobre el tiempo vivido de las personas. El trabajo es consumidor de tiempo, estructura el desarrollo de la jornada, impone limitaciones a otras actividades y ejerce una fuerte impronta en la vida cotidiana. El desempleo no solo conduce a liberar tiempo sino que, fundamentalmente, da lugar a una desestabilización del tiempo de referencia. Sin embargo, el tiempo de los desempleados es también objeto de encuadres y prescripciones que tienden a imponer una forma específica a la experiencia del desempleo. A partir de ello, es posible considerar que la desocupación no puede ser disociada de una perspectiva temporal. En este sentido, este artículo explora el ordenamiento temporal de las actividades instrumentales en un grupo de desocupados asistidos por el Estado en la Ciudad de Rosario. Así, se considera actividades instrumentales a aquellas que, teniendo por contenido y función la producción y reproducción de las condiciones materiales que hacen posible la supervivencia de la especie, se caracterizan por ser socialmente heterónomas, producto de una división social del trabajo que se explica en líneas complejas de diferenciación y desigualdad. Dentro de ellas se analizan dos conjuntos: el primero constituido por el trabajo remunerado, las actividades de contraprestación y los estudios; y el segundo integrado por el trabajo doméstico y familiar, y el trabajo voluntario.

## ABSTRACT

The lack of paid work has deep consequences on the time lived by people. Work is time-consuming; it structures the working day development, imposes limitations on other activities and it leaves a strong mark on our daily life. Unemployment not only leads to free time but also gives way mainly to a destabilization of the reference time. However, the unemployed time is also a time for definition and prescriptions which tend to impose a specific form on the unemployment experience. From this on, it is possible to consider that unemployment cannot be dissociated from a temporary perspective. In this sense, this article explores the temporary ordering of the instrumental activities in a group of unemployed people helped by the State in the city of Rosario. Thus, we consider instrumental activities as those which, having the production and reproduction of material conditions that make possible the survival of the species as content and function, are characterized by being socially heteronomous. They are the result of a social division of work which is explained in complex lines of differentiation and inequality. Among them two groups are analyzed: the first is the one made up by paid work, remunerated activities and studies; and the second consists of domestic and family work as well as voluntary work.

## PALABRAS CLAVE

DESOCUPACIÓN  
TEMPORALIDAD  
SUPERVIVENCIA MATERIAL

## KEY WORDS

UNEMPLOYMENT  
TEMPORALITY  
MATERIAL SURVIVAL





# EL ANÁLISIS REGIONAL EN LA ARGENTINA: ENFOQUE TEÓRICO-METODOLÓGICO Y APORTES PARA SU PROFUNDIZACIÓN

*Gastón Ángel Varesi*

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo procura presentar los principales conceptos y estrategias que componen el enfoque de análisis regional en la Argentina y proponer un conjunto de aportes en materia de investigación de las dinámicas de acumulación y construcción de hegemonía. Entendemos que las producciones de autores tales como Pablo Levín, Gerardo de Jong y Alejandro Rofman, entre otros, contienen un conjunto de puntos de contacto a nivel teórico y metodológico que permiten su (re)construcción como enfoque. Este se gesta a mediados de los años 70 de la mano del desarrollo de la Geografía crítica, que recupera el análisis del territorio vinculado a una perspectiva de transformación social, pensándolo en su relación con el proceso de acumulación de capital y las relaciones de explotación y dominación, evidenciando cómo las prácticas y luchas de los grupos sociales van dando forma al espacio social. Este enfoque de fuerte raigambre geográfica retoma elementos del marxismo y los articula con desarrollos específicos de diversas disciplinas, tales como Historia, Economía, Sociología. Es una corriente que se fue consolidando en los 80 y que en los años 90 presentó resistencia y sostuvo una actitud fuertemente crítica frente a la hegemonía neoliberal, poniendo en debate su impacto territorial y las problemáticas emergidas del cambio en las lógicas de intervención estatal y, de allí, planteando la necesidad de repensar la planificación del espacio.

Como señala Susana Bandieri, el enfoque de análisis regional comenzó a cobrar forma a partir de la crítica a la noción tradicional de región:

[que] no escapaba fácilmente de los límites políticos provinciales o, a lo sumo, intentaba reflejar macro-regiones geográficas, entendidas como tales a partir de denominaciones de uso común. Esta definición

apriorística del objeto de estudio reflejaba no otra cosa que la enorme influencia de la geografía tradicional y su concepto de región como objeto de estudio en sí mismo (Bandieri, 2005, p. 93).

Desde una crítica sistemática a dicha perspectiva, empezó a configurarse una perspectiva alternativa donde “la región comenzó a entenderse como una construcción humana, siendo el hombre y su cultura quienes actuaban sobre el espacio y lo modificaban” (Bandieri, 2005, p. 97). La región es pensada así como una construcción que, lejos de ser percibida como un recorte arbitrario, supone una “idea de totalidad que implica aprehender y comprender los fenómenos globales involucrados en una región” (p. 98). Esto da lugar a una constitución intrínsecamente interdisciplinaria del enfoque de análisis regional que, al mismo tiempo, pone en cuestión la definición misma de “región” y la estrategia analítica adecuada para su análisis. Si la región no remite a una delimitación apriorística sino que posee una íntima relación con la construcción del objeto de estudio, entonces podemos acordar con Gerardo de Jong en que “la región comienza y termina donde comienza y termina su explicación” (de Jong, 1981, p. 29).

Para mostrar los rasgos y potencialidades que este enfoque contiene, partiremos del marco teórico-filosófico que le da origen, retomando algunos elementos destacados por de Jong, para luego ver un conjunto de conceptos de distinta escala y alcance aplicados al análisis de situaciones concretas, pasando por el diseño de subsistemas de Levín y llegando, finalmente, al *círculo productivo regional* desarrollado por Rofman, observando los debates a que lleva este enfoque. Al mismo tiempo, iremos nutriendo esta perspectiva analítica con distintos aportes teórico-metodológicos que, si bien no aparecen explicitados por los autores fundantes de este enfoque en la Argentina, son altamente compatible con el mismo y nos permiten profundizar el abordaje de fenómenos vinculados con el proceso de acumulación y con la construcción de hegemonía en relación con la conformación y disputa del espacio social.

## CONOCIMIENTO SINTÉTICO Y ESCALAS: CAPITAL Y RELACIONES INTERNACIONALES DE FUERZAS

Gerardo de Jong piensa al conocimiento regional como sinónimo de conocimiento geográfico. De ahí la aspiración de plantear al método regional como “el” método de la Geografía. Como sostiene este autor, el método regional constituye “un enfoque inclusivo, comprensivo, para aprehender la sociedad, el uso de los recursos y la organización del territorio, es decir, la problemática socio-espacial” (2001, p. 47). En este camino, ejerce una recuperación del marxismo en dos de sus dimensiones constitutivas. El enfoque regional aparece, al mismo tiempo, como una metodología de análisis científico que apela a la construcción de un conocimiento sintético que parte de una perspectiva de *totalidad* y como práctica transformadora, recuperando el espíritu de Marx de

la Tesis XI sobre Feuerbach,<sup>1</sup> de Lenin, de Gramsci, de Lukács y de todos los principales referentes del marxismo. De este modo, el conocimiento tiene un horizonte revolucionario porque el acto mismo de conocer está orientado a la transformación de las relaciones sociales existentes. En este punto, de Jong dice que el enfoque regional debe retomar al materialismo histórico como metodología para abordar la comprensión de las relaciones sociales que dan lugar a la generación y acumulación de excedentes.

Se remarca el sentido histórico de los hechos geográficos y la necesidad de pensar la división del trabajo, las relaciones sociales de producción y la interacción con la naturaleza. Esto se vincula con las premisas de la *Ideología Alemana* (Marx y Engels, 1985 [1846]), que parten de la acción de los hombres en sus condiciones materiales, acción que implica un modo de vida –en tanto los hombres son lo que hacen y cómo lo hacen–, tomando como “primer hecho histórico” la producción de los medios indispensables para la satisfacción de necesidades,<sup>2</sup> a partir de lo cual el hombre transforma el medio natural, entrando en relación con otros hombres, y al hacerlo se transforma a sí mismo. En este sentido, Blanco afirma:

[...] la postura generalizada en la geografía crítica está basada en la conceptualización marxista que sostiene que, en la relación entre hombre y naturaleza, hay una doble implicancia: la actividad humana cambia la forma de la naturaleza al tiempo que moldea el carácter humano y las relaciones entre personas (Blanco, 2007, p. 53).

En esta línea, de Jong señala que “la interacción de la sociedad en términos de relaciones sociales de producción genera efectos en el medio natural que alteran la dinámica del mismo” (2001, p. 50), lo cual constituye, a su vez, un momento activo de los procesos de reproducción social. Así, el método regional estaría recuperando dos premisas filosóficas fundantes del marxismo: a) lo real es relacional; y b) la totalidad es la expresión del entramado de relaciones sociales que constituyen lo real. De Jong subraya que el espacio es producto no solo de la sociedad específica que la habita sino de un *sistema social*.<sup>3</sup>

El capitalismo como modo de producción de la vida (en tanto constituye no solamente una matriz de generación y apropiación del valor sino el

1 Esta es una máxima central de la teoría marxista, que afirma: “Los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo” (Marx, 1985 [1846], p. 1).

2 En primer lugar, se refiere a necesidades básicas –como comer, beber, vestirse, alojarse–; pero luego se establece como segundo hecho histórico que la satisfacción de estas necesidades lleva a la creación de nuevas necesidades.

3 Es necesario señalar que el concepto de *sistema* no fue particularmente utilizado por Marx, sino que tuvo desarrollo en otras concepciones teóricas. Por eso, probablemente su empleo no sea adecuado y sea mejor pensar en términos de *modo de producción*. De todas formas, utilizaremos *sistema* en determinados casos, respetando el uso que los distintos autores hacen del mismo.

conjunto de relaciones sociales que configuran dicha totalidad) ha adquirido un alcance globalizado, con su correlato en nuevas formas de dominación e impactos sobre la organización del territorio.<sup>4</sup> En este sentido, de Jong retoma a Harvey (1990) cuando sostiene que el espacio no es “mero reflejo” sino un momento activo determinado por los agentes concretos que participan dentro de la dinámica temporal global de la acumulación y la reproducción social.<sup>5</sup> El territorio es alterado por las transformaciones del modo de producción capitalista tanto en la dimensión global, internacional, como en su dimensión nacional y regional. De este modo, el análisis regional requiere de una perspectiva multiescalar, que nos permita ver las interpenetraciones y las particularidades que cada escala posee.

En este punto, parece importante rescatar el análisis de situaciones y relaciones de fuerzas que desarrolla Antonio Gramsci para comprender los procesos históricos en estas distintas dimensiones. Esta estrategia analítica, si bien no ha sido explícitamente trabajada por los principales autores del enfoque regional en la Argentina, es compatible con dicho enfoque, al tiempo que habilita su profundización y recreación. Gramsci (2003) sostiene que analizar situaciones implica investigar los distintos niveles de relaciones de fuerzas (cuya especificidad plantearé más adelante), comenzando por las relaciones de las fuerzas internacionales, lo cual nos convoca a pensar las grandes potencias, los agrupamientos de Estados en distintos bloques o sistemas hegemónicos y a indagar las relaciones de independencia o soberanía en lo que respecta a las potencias menores. Las relaciones internacionales están vinculadas orgánicamente a las variaciones en las relaciones sociales fundamentales de un modo de producción:

Las relaciones internacionales, ¿preceden o siguen (lógicamente) a las relaciones sociales fundamentales? Indudablemente las siguen. Toda renovación orgánica en la estructura modifica también orgánicamente las relaciones absolutas y relativas en el campo internacional a través de sus expresiones técnico-militares. Aun la misma posición geográfica de un Estado nacional no precede sino que sigue (lógicamente) a las innovaciones estructurales, incidiendo sobre ellas, sin embargo, en cierta medida (precisamente en la medida en que las superestructuras inciden sobre la estructura, la política sobre la economía, etc.). Por otro lado, las relaciones internacionales inciden en forma pasiva o activa sobre las relaciones políticas (Gramsci, 2003, p. 52).

4 Un ejemplo claro de esto son las diversas modalidades de uso de los recursos naturales y su vinculación directa con las demandas de la reproducción ampliada del capital a nivel mundial.

5 Así, por ejemplo, el paisaje mismo registra las evidencias de la fragmentación y de la exclusión en una sociedad.

Así, las transformaciones del proceso de acumulación de capital a nivel mundial tienen impacto directo sobre los territorios, sobre el manejo de los recursos, que fue derivando en un proceso de transnacionalización y concentración donde un núcleo reducido de grandes corporaciones conduce la reproducción del orden social a nivel global en estrecha relación con los bloques de Estado que sustentan sus intereses, siempre vinculado con un estado determinado de la lucha de clases a nivel global.

Distintos autores del enfoque de análisis regional recurren al análisis de Samir Amín (1995) para pensar estas disputas a nivel global. El autor define cinco monopolios en los que se basan la desigualdad entre las sociedades centrales y periféricas y el refuerzo de la polarización del capitalismo a escala mundial. Estos son: 1) el monopolio tecnológico, que requiere un enorme gasto estatal que, en general, solo las economías centrales pueden afrontar; 2) el control de los mercados financieros mundiales, cuyo poder y eficacia se ha amplificado con los procesos de liberalización y desregulación de esos sistemas, haciendo del capital financiero el componente más globalizado del capital; 3) los monopolios de acceso a los recursos naturales del planeta, que, con la racionalidad cortoplacista basada en la máxima ganancia, llevan a la explotación predatoria de los mismos generando riesgos a nivel global; 4) los monopolios de los medios de comunicación, constituidos en medios de manipulación, con un poder creciente y uniformador que erosiona las prácticas democráticas; 5) los monopolios de armas de destrucción masiva, que, con la caída de la URSS y el fin de la bipolaridad, han fortalecido un dominio casi exclusivo por parte de los EE.UU. La concentración de estos cinco monopolios por parte de las principales potencias globales ha implicado procesos que tienden a anular los impactos de la industrialización de las periferias, devaluando su trabajo productivo y sobrevaluando las actividades ligadas a estos monopolios que benefician al centro. En este sentido, Samir Amín sostiene que “se origina así una nueva jerarquía en la distribución de la riqueza en escala mundial, más desigual que nunca, que subordina las industrias de las periferias reduciéndolas a la condición de subcontratistas” (1995, p. 9).<sup>6</sup>

Esta afirmación nos pone en relación con el análisis de Pablo Levín –cuyos trabajos se constituyeron en un marco de referencia inevitable en el enfoque de análisis regional– acerca de la diferenciación del capital y su vincu-

6 También podemos plantear que este proceso de subordinación se articuló con las políticas de reforma estructural neoliberal en nuestro continente, que, a través de la apertura y la desregulación económica, habilitaron la adquisición por parte del gran capital transnacional de las empresas estatales y de numerosas empresas de capital nacional, lo que derivó en un proceso de fuerte extranjerización económica.

lación con el monopolio tecnológico.<sup>7</sup> Levín da cuenta del proceso de diferenciación dentro del capital en distintos tipos de empresas y pone el foco sobre un tipo: las empresas de capital diferenciado potenciado o relativo o empresas tipo III:

La empresa tipo III ha secuestrado la habilidad esencial de la humanidad: la capacidad, genérica y milenaria, de recrear y modificar las técnicas productivas [...] concentra la capacidad tecnológica de la sociedad en grandes áreas sectoriales y disciplinarias y centraliza el poder de innovar” (Levín, 1997, pp. 142-143).

Este secuestro y concentración de la capacidad tecnológica es clave para comprender el monopolio en dicha materia que menciona Amín. Las llama *empresas de capital potenciado* justamente porque alcanzan apropiaciones de plusvalor superior a una tasa normal a partir de la innovación tecnológica, ya sea en el producto o en el proceso productivo. La innovación en el producto provee un monopolio temporario que le permite apropiarse de más plusvalor del que produce, mientras que la innovación en el proceso,

[...] al conferir –además– una productividad extraordinaria al trabajo que explota y un valor capital ficticio a los elementos de capital reducido en los que se plasma y realiza el paradigma técnico novedoso, produce –y reproduce– el milagro de la tasa de plusvalía extraordinaria (Levín, 1997, p. 143).

El elemento de diferenciación en el capital y el medio para obtener una ganancia extraordinaria es precisamente esa capacidad para volver a innovar, o sea, el monopolio tecnológico.<sup>8</sup>

Pero, además, Levín señala otros elementos que son de particular relevancia para establecer una relación con los monopolios descriptos por Samir

---

7 Levín sostiene que “el capital industrial se ha diferenciado escindiéndose en capital reducido y capital potenciado –o relativo o tecnológico–” (Levín, 1997, p. 139); y es esta diferenciación la que nos permite distinguir distintos tipos de empresa: I) *Empresas de capital indiferenciado o absoluto*: son empresas de rasgos característicos del siglo XIX, dirigidas por sus propios dueños, que personifican directamente al capital, con relaciones paternalistas donde la readaptación técnica se hace según la propia experiencia; II) *Empresas de capital diferenciado reducido*: son empresas que cuentan ya con un *staff* diferenciado de gerentes y se convierten en licenciatarias de tecnología, perdiendo autonomía técnica; estas empresas tienden a ser reproductora de bienes (cuya licencia de producción compran); III) *Empresas de capital diferenciado potenciado o relativo* (que describimos en este artículo con mayor detenimiento); IV) *Empresas de capital tecnológico*, de pequeño tamaño y organización informal, dirección personalizada y de carácter cerebro-intensiva. Tienden a realizar trabajo de consultoría o asesoramiento tecnológico, y muchas veces son proveedoras de las empresas tipo III.

8 Obviamente esta no es la única manera en que las empresas pueden obtener una ganancia superior a la media. En los diversos trabajos de Ana Castellani (particularmente en Castellani, 2009), se puede observar cómo se fueron generando en la historia argentina distintos ámbitos privilegiados de acumulación trazados a partir de relaciones particulares que el Estado fue tejiendo con el empresariado, en las que se proveen de tasas de ganancias ampliamente superiores a la media, con bajísimo riesgo empresario y mínima o nula incentivación a la innovación tecnológica.

Amín. Levín sostiene que este proceso reflota el imperialismo, el despojo colonial y la acumulación originaria, lo que confluye con la lectura de Amín acerca de la polarización en el sistema capitalista mundial y el predominio imperialista del centro sobre las periferias en la disputa por los cinco monopolios. Asimismo, observa que estos fenómenos erosionan el carácter moderno (burgués) del Estado, en tanto disuelven la legitimidad de la soberanía popular (ilusoria pero verosímil); y también jerarquizan las relaciones entre Estados, otro factor rescatado por Amín al indicar que el monopolio tecnológico precisa de enormes gastos del Estado en ciencia y técnica que solo el centro está en condiciones de financiar. Además, las industrias nacientes de las periferias tienden a constituir la contraparte de capital diferenciado reducido (empresa tipo II) que ha perdido autonomía técnica y tiende a convertirse en licenciataria de las empresas tipo III, generando dependencia y transferencias de plusvalor. Levín afirma que “la empresa característica tipo III es la corporación transnacional” (1997, p. 147), cuya expansión ha sido fortalecida por la disolución de los subsistemas económicos de capital indiferenciado mediante la apertura económica y la fusión de los mercados bursátiles.

Estas tendencias se han profundizado a partir de la hegemonía, en las últimas décadas, del *universo neoliberal*,<sup>9</sup> consolidando el predominio de las empresas de capital potenciado (tipo III) y los efectos perceptibles de su comportamiento. Podemos señalar, junto con Silveira, que “hay un puñado de corporaciones, cuya topología supera las escalas nacionales y cuyo territorio es el planeta” (Silveira, 2007, p. 16). Las políticas aplicadas en ese marco, a través de la apertura y desregulación económica, el truncamiento (o reestructuración regresiva) del desarrollo industrial en ciernes en las periferias, las privatizaciones y el sometimiento basado en la deuda externa y la presión de los organismos financieros internacionales generaron un contexto propicio para la concentración, centralización y extranjerización del capital, tornando a las empresas transnacionales (empresas tipo III) en los agentes económicos dominantes, fortaleciendo sus lógicas de acumulación basadas en el monopolio tecnológico y la diferenciación del capital que él implica. Esto se vincula a que las grandes empresas “influyen fuertemente sobre el comportamiento del poder público, indicándoles formas de acción subordinadas que arrojan la vida económica, social y territorial a la arena del mercado” (Silveira, 2007, p. 18), aspecto que se fortaleció con el auge neoliberal. Así, las políticas de ajuste y reforma estructural promovidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, asimiladas en distintas medidas en las sociedades periféricas, tendieron a restringir el gasto público en ciencia y técnica, fortaleciendo su subordinación frente al centro, cuyos Estados continuaron promoviendo, en términos generales, mayores niveles de inversión, acrecentando el monopolio tecnológico.

9 Concepto desarrollado por Calcagno y Calcagno, 1995.



Además, como señala Levín (1997), el predominio del capital potenciado genera incrementos extraordinarios en las ganancias y en la productividad que no se transmiten al todo social articulado, ni implican un aumento general del salario medio. Por el contrario, tiende a desarrollarse de modo focalizado en determinados encadenamientos productivos e impulsa la fragmentación de la clase trabajadora, tanto por la diferenciación salarial como por el crecimiento del ejército industrial de reserva, de desocupados expulsados de la producción. Esto tiene un impacto directo en la organización social del espacio, por ejemplo, en la reproducción de lógicas de tipo centro-periferia en los distintos núcleos urbanos, expresando la fragmentación y marginación social: las posiciones socialmente subordinadas tienden a ocupar posiciones igualmente subordinadas en el territorio.

Vemos así que este esbozo de las transformaciones a nivel internacional tiene directa relación con las dinámicas a nivel local. No obstante, aunque sirve para comprender las principales tendencias del proceso de acumulación que se desarrollan globalmente, no alcanza para explicar las transformaciones políticas, económicas y territoriales dentro de un Estado nacional. Tales transformaciones remiten a un conjunto de dinámicas con carácter propio.

## FORMACIÓN SOCIAL, MODELO DE ACUMULACIÓN, HEGEMONÍA Y TERRITORIO

Un concepto utilizado por distintos pensadores ligados al método de análisis regional, que permite descender de escala y mantener una perspectiva de totalidad, es el de *formación social*. Uno de sus principales elaboradores fue Nicos Poulantzas (1981), quien postula que una formación social es una sociedad concreta que siempre implica varios modos y formas de producción, siendo necesario indagar cuáles son las clases por donde pasa la contradicción principal según el modo de producción dominante en esa sociedad. Además, Poulantzas agrega otro elemento importante para el análisis de las formaciones sociales: la dimensión del conflicto. Sostiene que las formaciones sociales son los lugares efectivos de existencia y de reproducción de los modos de producción y que “es la lucha de clases en las formaciones sociales lo que constituye el motor de la historia: el proceso histórico tiene como lugar de existencia estas formaciones sociales” (Poulantzas, 1981, p. 22).

Joan-Eugeni Sánchez recupera estos elementos y sostiene que “la formación social plasma, dentro de los límites territoriales, la síntesis jerarquizada de modos de producción presentes en el lugar y en un momento, con la tendencia a la dominancia de uno de los modos de producción presentes” (1991, p. 67). Señala la necesidad de indagar distintos factores que se articulan en el modo de producción, tales como la propiedad de los medios de producción (y el desarrollo de los mismos), la estructura social, la forma de apropiación del

excedente, la división del trabajo, así como la articulación del espacio propia de cada modo de producción.

Desde la perspectiva del análisis regional, cobra también relevancia el señalamiento de Sánchez acerca del espacio, el cual cumple su papel según una “doble vertiente: como medio a dominar y como ámbito del que obtener los medios de producción y de reproducción” (1991, p. 67). El espacio es utilizado y manipulado por el poder, que procura ponerlo a su servicio para conseguir su propio mantenimiento y reproducción; Pero no por ello constituye un objeto pasivo; en el territorio se plasma y registra la pugna histórica entre distintos modos de producción así como entre distintos proyectos políticos, pero, al mismo tiempo, él incide, con sus formas y dinámicas en dichos procesos. Es en este sentido que Sánchez afirma:

El espacio geográfico aparece como variable ante la estructura social, y no solo como soporte físico aparentemente inerte. El espacio geográfico interviene siempre en los procesos históricos como un factor que, en su diversidad espacial, fuerza a actuaciones diferenciadas (Sánchez, 1991, p. 65).

Esto se debe a que, como señala Blanco, “el espacio no es solo resultado de esos procesos sino también condición” (Blanco, 2007, p. 44).

Así vemos que una formación social no implica solo elementos de la estructura sino también su articulación con elementos superestructurales. Si el elemento de partida del análisis es la generación y acumulación del excedente, esto debe ser complementado con el concepto –que Sánchez desarrolla– de *gestión del excedente*, el cual nos sitúa en el estudio del papel del Estado:

La instancia política asume gran parte de este papel de gestor de una parte importante del excedente producido, en tanto y en cuanto las instituciones del Estado no hacen más que reapropiarse de una parte del mismo a través, entre otros, de los impuestos, para, a continuación, administrarlo y redistribuirlo, social y territorialmente, de forma coherente con el modelo dominante en dicha sociedad (Sánchez, 1991, p. 71).

Otras variables superestructurales a tener en cuenta serán las formas de legitimación del poder, la lucha por la hegemonía entre los distintos grupos y clases sociales, y, retomando la centralidad de la lucha de clases sostenida por Poulantzas, la conflictividad entre el poder del bloque dominante y el contra-poder del bloque no dominante y su articulación con la estructura y la disputa por el excedente.

Para sintetizar, podemos señalar que los principales factores que debemos tener en cuenta al estudiar una formación social, como medio fundamental para el análisis territorial, son: los distintos modos de producción coexistentes; su forma de articulación y jerarquía (dominación/subordina-

ción); la producción de valor-excedente y su acumulación, gestión y reproducción; la relación entre el espacio y las relaciones de producción y disputas por el poder, identificando en los distintos casos los agentes y clases involucrados.

De este modo, delineamos un conjunto de elementos que nos permiten desarrollar una mejor relación entre el enfoque de análisis regional y el análisis gramsciano de relaciones de fuerzas en sus distintas dimensiones. Gramsci (2003) señala una primera dimensión estructural, una relación de fuerzas sociales estrechamente ligada a la estructura, objetiva, independiente de la voluntad de los hombres, analizando los grupos sociales en relación con el desarrollo de las fuerzas materiales de producción, viendo la función y posición que ocupan en la producción misma. Estamos frente a la posibilidad de captar un tipo de poder que emana de la estructura: hoy las grandes corporaciones (muchas de las cuales manejan un producto mayor que el PBI de los países donde se instalan) poseen distintos niveles de capacidad decisoria sobre las variables económicas ya que, por su volumen de negocio, sus propias acciones, inciden, por ejemplo, sobre el empleo, la inversión, la formación de precios, etc. Por su parte, la cantidad de asalariados, sus condiciones homogéneas o heterogéneas de trabajo, su distribución geográfica, etc. influyen también sobre el escenario de lucha de clases. En este sentido, puede recordarse, por ejemplo, cómo la última dictadura en la Argentina buscó heterogeneizar las condiciones objetivas de vida de los trabajadores para quebrar su solidaridad (mientras que procuró homogeneizar a la clase dominante y forjar un nuevo bloque de poder) e impulsó la relocalización de grandes empresas desde cordones industriales donde se había forjado una fuerte tradición de lucha hacia otros más alejados donde se incorporara una nueva clase obrera desprovista de dicha experiencia.

El segundo nivel refiere a la relación de fuerzas políticas, que Gramsci ve vinculada al grado de homogeneidad, conciencia política colectiva y organización, y que posee distintas gradaciones: a) un grado económico-corporativo, basado en una solidaridad que se limita al grupo profesional; b) un grado más avanzado de conciencia, solidaridad y organización que se extiende a todo el grupo social, pero aún en el plano netamente económico; y c) un grado superior, estrictamente político,

[...] que señala el pasaje neto de la estructura a la esfera de las superestructuras complejas. Es la fase en la cual las ideologías ya existentes se transforman en “partido”, se confrontan y entran en lucha, hasta que una sola de ellas, o al menos una sola combinación de ellas, tiende a prevalecer, a imponerse, a difundirse por toda el área social, determinando, además de la unidad de los fines económicos y políticos, la unidad intelectual y moral, planteando todas las cuestiones en torno a las cuales hierve la lucha, no sobre un plano corporativo, sino sobre un plano “universal” y creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados. El Estado

es concebido como organismo propio de un grupo, destinado a crear las condiciones favorables para la máxima expansión del mismo grupo; pero este desarrollo y esta expansión son concebidos y presentados como la fuerza motriz de una expansión universal, de un desarrollo de todas las energías “nacionales”. El grupo dominante es coordinado concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados y la vida estatal es concebida como una formación y una superación continua de equilibrios inestables (en el ámbito de la ley) entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados, equilibrios en donde los intereses del grupo dominante prevalecen pero hasta cierto punto, o sea, hasta el punto en que chocan con el mezquino interés económico-corporativo (Gramsci, 2003, pp. 57-58).

El concepto de hegemonía remite (ya en su antecedente leninista) a la dirección política, que en Gramsci es también dirección ideológico-cultural, o sea conducción intelectual y moral de un grupo social sobre otros. La hegemonía es entonces una relación social que atraviesa distintas dimensiones: parte de un sustrato material ligado a la posición de las clases en la estructura y se realiza en las superestructuras, a través de una concepción del mundo que encarna la visión general y expresa los intereses del grupo dirigente, al tiempo que se plasma de formas diversas en el sentido común, en las prácticas cotidianas y, en su momento más desarrollado, en un tipo particular de Estado. Los distintos proyectos hegemónicos, con sus articulaciones diversas de intereses de clase, implican formas particulares de construir el territorio, al tiempo que este es condición para la construcción de hegemonía. Como ejemplo, podemos recordar que, cuando Gramsci reflexiona en torno a la derrota del proceso revolucionario que precedió al ascenso del fascismo, realiza una autocrítica clave diciendo “no conocíamos Italia”: esa nación fragmentada territorialmente entre el norte (de mayor desarrollo industrial) y el sur (fuertemente agrario) estaba en relación directa con las dinámicas de acumulación y los grupos sociales que en estas se articulaban, incidiendo en la posibilidad de éxito de los distintos proyectos societarios en disputa.

Gramsci (2003) señala una tercera dimensión: la relación de fuerzas militares, la cual puede ser inmediatamente decisiva según las circunstancias. Esta posee dos subniveles en su interior: el técnico-militar, ligado a las condiciones objetivas de las fuerzas –su tamaño, organización, armamento, etc.– y el político-militar, que refiere a la capacidad de desplegar formas de acción política que busquen disgregar “íntimamente” al enemigo (por ejemplo, desmoralizándolo), o que desarrollen acciones de masas a lo largo del territorio que permitan diluir y dispersar parte de su capacidad bélica.

Así, las distintas luchas por dar forma al orden social atraviesan los distintos grados de las relaciones de fuerzas y dejan sus marcas en el territorio. Es el caso del grado de incorporación de demandas subalternas en un proceso de inclusión social, movilidad social ascendente y mayores niveles de equidad

social basados, como en la Argentina previa a 1976, en el fuerte poderío de una clase trabajadora –que poseía niveles relativamente altos de homogeneidad y organización colectiva, etc.–, en un proceso que gesta alteraciones territoriales que van desde el perfil de industrialización, el manejo de los recursos naturales hasta una mayor integración habitacional de las distintas clases sociales en la distribución del paisaje urbano. Incluso el tipo de capital fijo empleado pasa a constituir parte del paisaje de esa “segunda naturaleza” que es el medio construido. De un modo diverso, una hegemonía del estilo “universo neoliberal” fue conformando alteraciones en la construcción del espacio social sumamente palpables en la desintegración y pauperización de los antiguos cordones industriales, constituyendo genuinos cementerios fabriles, con el concomitante deterioro de vida de las poblaciones a ellos vinculados, en una profundización de la fragmentación y polarización social donde proliferaron los asentamientos precarios, por un lado, y los barrios privados, amurallados, de los sectores más acomodados, por el otro.

Qué fracciones de clases alcanzan las posiciones privilegiadas y bajo qué conducción política lo hacen tiene su correlato en todos los planos de la reproducción social. Es en este sentido que el enfoque de análisis regional sostiene la recuperación de la categoría de *totalidad*, como aspiración teórica necesaria para una justa comprensión de las dinámicas que articulan al territorio y a la sociedad. En línea con esto, de Jong convoca una y otra vez al análisis de elementos de la estructura y la superestructura:

La estructura del fenómeno social y sus articulaciones superestructurales, cuyos emergentes brindan una configuración determinada en el territorio, refieren al sistema capitalista con sus actuales contradicciones, el cual se manifiesta a través de la modalidad actual de ocupación del territorio y sus formas de dominación y capacidades diferenciales de acumulación. [Y siguiendo esta línea de análisis, agrega:] [...] los rasgos esenciales de la estructura y superestructura no son necesariamente visibles, por lo que requieren una prolija revisión de las relaciones sociales de producción involucradas en los mecanismos de reproducción ampliada del capital (de Jong, 2001, p. 58).

Para comprender el proceso de reproducción ampliada del capital en una formación social definida dentro de un territorio nacional, debemos apelar al concepto de *modelo de acumulación*. Para la definición conceptual del *modelo de acumulación*, tomamos como antecedentes la propuesta de Torrado (1992) y la definición que Basualdo (2007) da sobre el *régimen de acumulación*, construyendo un enfoque teórico-metodológico propio (Varesi, 2012 y 2013). Analizar un modelo de acumulación implica abordar tres núcleos fundamentales: las variables económicas, las políticas económicas y las fracciones de clase, observando relaciones de regularidad y orden de prelación (de jerarquía explicativa) y viendo cómo la interacción de estos tres núcleos definen los rasgos que cobra el modelo. Asimismo, es necesario establecer algunas diferen-

cias con respecto al *régimen de acumulación*: a) de escala temporal, remitiendo el régimen de acumulación para largos períodos y el modelo para recortes temporales más breves, por lo que constituye un subperíodo del régimen de acumulación; b) de escala espacial, ya que, mientras que un régimen de acumulación puede recubrir un amplio conjunto de formaciones sociales nacionales, el modelo se acota a una sola, ligada al rango de las políticas del Estado nacional. Un ejemplo ilustrativo es pensar al neoliberalismo como un régimen de acumulación que recubrió numerosas formaciones sociales nacionales (e impuso sus lógicas a nivel global) por décadas, dentro del cual, cuando abordamos un caso nacional como el de la Argentina, tuvo expresión concreta en distintos modelos que, compartiendo algunos patrones similares, tuvieron lógicas de funcionamiento particulares, tales como el modelo liberal-corporativo de la dictadura o el modelo de Convertibilidad en los años 90. Vemos así que el modelo de acumulación constituye un subperíodo particular dentro del régimen de acumulación e, incluso, que son conceptos que pueden aplicarse en distintas escalas espacio-temporales. Asimismo, dentro de un régimen de acumulación, podemos pensar momentos en que no se pueda delimitar la existencia de un modelo, por ejemplo, por la ausencia de regularidades significativas.<sup>10</sup>

De este modo, un *modelo de acumulación* es un recorte espacio-temporal de menor escala que el régimen de acumulación que lo contiene, en el cual se observan un conjunto de relaciones sociales regulares, ligadas a tres núcleos constitutivos: las políticas económicas, las variables económicas y las fracciones de clases, que interactúan de modo relativamente coherente entre sí durante un período determinado.<sup>11</sup> Las políticas constituyen intervenciones estatales que definen las “reglas de juego” y marcan el campo de acción de los agentes, encuadrados estos en una relación de fuerzas particular. Asimismo, en el modelo de acumulación se manifiestan elementos sedimentados de las lógicas previas de modelos (y regímenes) anteriores, evidenciados en diversas variables económicas que solo son modificables en un mediano o largo plazo<sup>12</sup> –y es por esto que el modelo no puede ser reducido a las políticas o al proyecto de gobierno–. A su vez, el modelo presenta una particular correlación de fuerzas entre las distintas fracciones de clase, permitiéndonos observar qué colectivos de agentes aparecen beneficiados y qué colectivos son perjudicados por el nuevo estado de cosas.

10 En el caso de la Argentina, podemos suponer que durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989), si bien no se logró romper con el régimen de acumulación impuesto por la dictadura, tampoco se logró constituir un modelo de acumulación específico, ya que los distintos planes de política económica tuvieron serias dificultades para afirmarse e incidir en el funcionamiento económico de modo duradero.

11 A su vez, un modelo se diferencia de otro por el distinto orden de relación de las relaciones y variables que aparecen como relevantes y características.

12 Esto varía históricamente, pero, en la actualidad, podemos pensar las dificultades que tienen muchas veces las políticas que intentan revertir procesos como los de concentración y extranjerización económica, en virtud del poder estructural que adquieren los principales agentes económicos.

Esta interrelación de los tres núcleos del modelo expresa aspectos específicos del proceso de *reproducción ampliada del capital*, un proceso en el que:

[...] la reconversión continua de plusvalor en capital se presenta como magnitud creciente del capital que ingresa al proceso de producción. Dicha magnitud, por su parte, deviene fundamento de una escala ampliada de la producción, de los métodos consiguientes para acrecentar la fuerza productiva del trabajo y acelerar la producción de plusvalor (Marx, 2002 [1868], p. 776).

De este modo, entendemos que el modelo de acumulación es la forma que adquiere el proceso de reproducción ampliada del capital<sup>13</sup> (Marx, 2007 [1885]) en un espacio y tiempo determinados en los cuales se observan relaciones de regularidad y prelación tanto de las variables económicas como en las relaciones principales que se expresan también en las políticas y entre las clases sociales, en un nivel de mayor especificidad que en el régimen de acumulación que las contiene. Asimismo, la reproducción ampliada del capital implica siempre, al mismo tiempo, una *reproducción ampliada de las clases sociales* (Poulantzas, 1981),<sup>14</sup> que es, a su vez, reproducción de los *lugares* (en el sentido de la posición en la estructura) y la reproducción y distribución de los *agentes* mismos en dichos lugares. Sostenemos la primacía analítica de los *lugares*,<sup>15</sup> en tanto sus rasgos y desempeño posibilitan comprender características centrales del modelo de acumulación. Esta dinámica nos permite realizar una construcción analítica de las fracciones de clase como colectivos de agentes que comparten un *lugar* común, una *posición* (Gramsci) en la estructura. De este modo, podríamos llegar a construir un territorio conceptual de los agentes y fracciones por su posición en la estructura, recordando que el mismo concepto de estructura trabajado por Marx responde a una metáfora edilicia, espacial, del proceso social. Este territorio conceptual tiene, a su vez, materialización en el territorio concreto, el cual conforma un momento activo

13 En esta reproducción del capital a escala creciente se capitaliza la plusvalía. Entonces, si observamos la fórmula del capital D-M...P...M'-D', el nuevo ciclo se iniciará, en términos generales, con una D incrementada: D'-M'...P...M''-D'', y así sucesivamente, cobrando forma de espiral. En este caso, como señala Marx, "la acumulación se resuelve, pues, en reproducción del capital en escala progresiva" (Marx, 1973 [1867], p. 557). Aquí no se trata solo de excedente sino que entramos en el terreno de la acumulación propiamente dicha. La búsqueda de la máxima ganancia y la competencia intercapitalista, entre otros factores, impulsan hacia adelante esta dinámica de ampliación progresiva del capital como relación social, conteniendo en su simiente la propia lógica de su expansión global.

14 Esto se debe a que el capital se reproduce como relación social, reproduciendo, entonces, las clases que le son constitutivas –en tanto el centro de esta relación se encuentra en la apropiación privada del trabajo colectivo a través de la extracción de plusvalor, implicando la des-posesión del medio de producción para la mayor parte de la población devenida clase proletaria en beneficio de las clases dominantes minoritarias en virtud de la posesión de dichos medios y de la reproducción de la dominación a nivel político, jurídico e ideológico, legitimando la relación de explotación que involucra la acumulación capitalista.

15 Según Poulantzas, "el aspecto principal de la determinación de las clases es el de sus puestos, no el de los agentes que ocupan esos puestos" (1981, p. 29).

como condición/condicionante de las propias dinámicas de acumulación y de construcción de hegemonía.

Ahora bien, como advierte Poulantzas:

Las clases sociales no existen sino en la lucha de clases, con dimensión histórica y dinámica. La constitución de las clases, de las fracciones, de las capas, de las categorías, no puede hacerse más que tomando en cuenta esta perspectiva histórica de la lucha de clases (Poulantzas, 1981, p. 27).

Esta construcción del territorio conceptual de las clases sociales, que conforma una topología de lo social, implica, entonces, analizar agentes, fracciones y clases indagando las diversas dimensiones de sus relaciones de fuerza partiendo de las posiciones y funciones que cumplen en la estructura (viendo las relaciones de producción, el desarrollo de las fuerzas productivas y el lugar ocupado en la división del trabajo, entre otros factores) y haciendo foco en el Estado, como momento destacado de las relaciones de fuerzas políticas. Según Poulantzas:

El Estado capitalista, sin dejar de representar de manera predominante los intereses de la clase o fracción hegemónica –esta misma variable-, reviste una autonomía relativa respecto de esta clase y fracción y respecto de las demás clases y fracciones en el poder. De una parte, porque asegura el interés político general del conjunto del bloque en el poder, al organizar el “equilibrio inestable de compromisos” (Gramsci) [...]. De la otra, porque organiza esta hegemonía respecto del conjunto de la formación social, por lo tanto igualmente respecto de las clases dominadas (Poulantzas, 1981, p. 90).

Reaparece en este punto la importancia, señalada por Sánchez (1991), del Estado en su rol de gestor de parte del excedente económico, que se vincula, asimismo, a cómo se incide, a través de las políticas, en el proceso de acumulación ampliada del capital.<sup>16</sup> Y en este contexto, la construcción de hegemonía implica siempre la organización de equilibrios inestables, en tanto la estructura social está conformada y atravesada por relaciones contradictorias. Como sostiene De Jong:

El sistema social, con sus actuales contradicciones, supone un espacio socialmente construido sobre un medio natural, donde la tecnología es el instrumento de la relación dialéctica entre sociedad y espacio, que define, a su vez, la morfología propia del capital fijo adherido a un espacio. Visto histórica y dialécticamente, el espacio involucra el

16 Un ejemplo importante es cómo el Estado incide en el acondicionamiento global del proceso de reproducción ampliada del capital a través de obras de infraestructura que dejan sus marcas en la construcción del espacio social.



medio natural alterado por el proceso histórico de ocupación, el cual conforma una unidad con el capital fijo incorporado por el conjunto social a través del tiempo, donde ambos (medio natural y medio construido) son la síntesis de la forma en que se resolvieron las contradicciones del actual sistema social o de otros... (De Jong, 2001, p. 57).

Esto implica superar una primera aproximación descriptiva del medio natural, menor o mayormente alterado, y del espacio tecnológicamente construido (esa “segunda naturaleza”), a través del análisis de las relaciones de producción, la modalidad de uso de los recursos naturales, la tecnología aplicada y la forma de organización concreta del espacio en el marco de un modo de producción y de un proyecto societario cuya dimensión política no puede ser olvidada.

El enfoque de análisis regional se liga, entonces, con la perspectiva holística del marxismo, del cual es tributario, y convoca a analizar las dimensiones estructurales y superestructurales de los procesos sociales, entendidos como históricos y dialécticos; en ese camino, sostiene la necesidad de comprender las contradicciones principales que atraviesan a la sociedad, viendo cómo estas contradicciones se plasman en la región (De Jong, 2001).

## SUBSISTEMA ESPACIAL DE ACUMULACIÓN Y CIRCUITOS PRODUCTIVOS REGIONALES

Habiendo planteado los trazos para el abordaje del proceso de reproducción ampliada del capital, primero a nivel internacional, y luego a nivel de una formación social nacional, es necesario presentar los conceptos diseñados para el abordaje de una región. Esto se debe a que, como señala Rofman, “el proceso de desarrollo nacional se produce, con sus particularidades específicas, en cada una de las regiones o subespacios que lo integran” (1999, p. 16).

Teniendo en cuenta la referencia que muchos de los teóricos del enfoque de análisis regional hacen sobre el modo de producción capitalista en términos de *sistema*, para realizar una aproximación de mayor especificidad comenzaron a gestarse distintos conceptos de menor escala, uno de los cuales fue cobrando relevancia: *subsistema espacial de acumulación*.<sup>17</sup>

En la Argentina, un elaborador primigenio de este concepto fue Pablo Levín, a partir de su propuesta de *diseño y diagnóstico de subsistemas*, pensados como un instrumento metodológico orientado a dar respuesta a distintas problemáticas para el conocimiento y planeamiento regional. En primer lugar, comienza por abordar el problema de la delimitación del ámbito de observación, señalando que este no debe quedar circunscripto a recortes pre-fijados,

17 Este aparece en distintos trabajos también como *subsistema de acumulación* o *subsistema espacial*.

recuperando el corazón mismo con que surgió el enfoque de análisis regional ligado a la crítica de la noción tradicional de *región*. En este camino, señala:

Las clasificaciones por atributos –sectoriales, espaciales– no necesariamente permiten agrupar a los agentes económico-sociales en conjuntos que resulten significativos en función de las relaciones que guardan entre sí y con el resto del subsistema. Y si son estas relaciones las que interesan a los fines del diagnóstico, son ellas mismas las que deben proporcionar la base para agrupar y clasificar (Levín, 1979, p. 7).

Nuevamente vemos la primacía de las relaciones sociales por sobre recortes pre-existentes realizados *a priori* o en virtud de otras problemáticas ajenas a la construcción del subsistema. En este sentido, el diagnóstico de subsistemas debe generar sus propias delimitaciones espaciales a partir de las relaciones concretas que busca analizar y que se vinculan con el conjunto de agentes económicos cuyos procesos de acumulación están recíprocamente condicionados a través de relaciones directas de desigualdad según el poder de acumulación de las empresas. Así, la región es concebida como una construcción analítica ligada a las relaciones sociales que buscan ser analizadas y no como una categoría rígida, externa y aislada de la problemática de estudio.

Esto nos lleva a un segundo criterio metodológico: el diseño de subsistemas debe estar constituido por un conjunto de empresas que pueda ser visualizado como si constituyera un todo. Además, esta perspectiva del subsistema como un todo conformado por empresas en relación de desigualdad se vincula con que “para que un subsistema sea significativo, esa desigualdad debe darse en su interior, pero no ya como una mera diversidad de formas y tamaños sino como una verdadera asimetría en las relaciones” (Levín, 1979, p. 9). Este punto parece clave para comprender las lógicas de acumulación del capital y su asimetría constitutiva, ya que, como señala Crespo, “normalmente las operaciones con reducidas tasas de ganancia son indispensables para las secuencias con elevados rendimientos” (Crespo, 1998, p. 119). Es decir que las desigualdades, ligadas, por ejemplo, a las relaciones entre las empresas de capital diferenciado reducido y las de capital potenciado, generan transferencias de plusvalor.

El diagnóstico de subsistema considera así los mecanismos de generación y acumulación de excedente, observando la reproducción y composición del capital que nos permitirán explicar las desigualdades regionales. Según De Jong, un factor importante para dar cuenta de estas asimetrías refiere a que:

La apropiación de excedente se da a través de mecanismos de fijación de precios, los que responden a relaciones de poder. Obviamente, en ese contexto las tasas de ganancias no son directamente proporcionales al capital adelantado por cada empresa, sino que, a través de esas relaciones desiguales, esas tasas de ganancias son siempre más que proporcionales al capital desembolsado por las empresas ubicadas en

posiciones de poder dentro de esas relaciones y menos que proporcionales en las pequeñas empresas, supeditadas a las decisiones de las primeras en materia de precios (De Jong, 2009, p. 2).

El alcance del diseño y diagnóstico de subsistemas puede ser sintetizado en los siguientes puntos:

1. Nos brinda la posibilidad de identificar y analizar las relaciones asimétricas entre un conjunto de empresas que conforman la unidad de acumulación regional del subsistema a ser analizado, permitiéndonos comprender el proceso de reproducción del capital.

2. Mediante esta aproximación, podemos caracterizar la problemática particular que presenta dicho subsistema.

3. Levín (1981) propone el desarrollo de modelos de los condicionamientos recíprocos de los procesos acumulativos que permitan simular y analizar la variación de distintas variables (productividad, precios relativos, etc.) para evaluar impactos en las condiciones de acumulación.

4. Articula tres elementos clave para el análisis regional: la expresión espacial de los procesos de producción y apropiación del excedente, el rol ocupado por la tecnología y el tratamiento de los recursos naturales.

5. Una vez alcanzado el diagnóstico preliminar, da instrumentos para diseñar estudios particulares relevantes.

6. Permite el diseño de políticas para incidir en la planificación territorial y transformar las realidades analizadas.

Por su parte, Rofman también retoma el espíritu de la perspectiva de Levín, pero le da un desarrollo que presenta sus propias particularidades<sup>18</sup> que permitieron profundizar el enfoque de análisis regional. En este trayecto, Rofman rescata de Levín la propuesta de analizar las relaciones desiguales

18 Podemos encontrar algunos debates dentro del enfoque de análisis regional en distintos momentos de la conceptualización realizada por Rofman. Según de Jong, en el trabajo de Rofman de 1984, habrá una tensión entre una mirada tradicional, prefijada y cristalizada de la región y la necesidad de superarla. Si bien Rofman comienza criticando estas visiones para distanciarse, luego sostiene: "Nuestro método de trabajo parte, por el contrario, desde otra perspectiva. Los agentes económicos actúan en un *marco regional previamente delimitado*, pero el proceso productivo escapa a sus límites y comprende a otros agentes situados fuera de ese subespacio" (Rofman, 1984, p.43, El destacado es nuestro). Vemos así que la visión tradicional de la región amenaza con colarse en el análisis de Rofman, ya que vuelve a aparecer como un marco previamente delimitado, alejándose del señalamiento de Levín de pensarla como una construcción vinculada a las relaciones sociales y al problema que busca ser analizado. En este punto es que de Jong señala que "los subsistemas de acumulación no pueden ser seccionados para su análisis en ámbitos provinciales, regionales o nacionales. El subsistema termina donde las relaciones de acumulación definen a este como unidad de acumulación" (De Jong, 2001, p. 48). Entendemos que, si bien puede encontrarse esta tensión, en trabajos posteriores Rofman la fue superando a medida que fue refinando sus herramientas teórico-metodológicas.

entre agentes económicos visualizados como si constituyeran una “empresa única”, pero realiza una estrategia metodológica particular a partir del concepto de *circuito económico de acumulación regional* (Rofman, 1984) –que denominará luego *circuito productivo regional* (Rofman, 1999)–, construyendo una herramienta heurística de menor escala y mayor especificidad que el subsistema de acumulación espacial, buscando aprehender los distintos eslabonamientos en que puede desdoblarse un subsistema. Rofman señala:

Se escoge como base una materia prima cualquiera y se considera el circuito como integrado por productores de la misma, transformadores de sucesivos productos manufacturados que, a su vez, participan de la etapa siguiente como insumos hasta la fase del consumo final e incorporando todos los procesos de comercialización y financiamiento (Rofman, 1984, p. 44).

De este modo, vemos que también hay una pequeña ampliación de foco, ya que, además de centrarse, como proponía Levín, en el proceso de producción en sus distintos eslabones, incluyendo la comercialización y financiamiento, Rofman propone también el análisis específico del consumo.<sup>19</sup> A través de sucesivas elaboraciones conceptuales,<sup>20</sup> sostiene que “el circuito productivo abarca un conjunto de unidades de producción, distribución y consumo que operan intervencionalmente entre sí a partir de una actividad común a todas ellas” (Rofman, 1999, p. 35).

19 Lo cual es clave, por ejemplo, para el análisis del circuito productivo sojero en la Argentina, ya que permite ver las relaciones entre el aumento de la producción y el incremento de la demanda a nivel mundial, en general, y, en particular, de la proveniente de China.

20 Es interesante observar que todo concepto tiene su propia historicidad y es construido, reelaborado y pulido a lo largo del proceso de investigación, labor que puede ser percibida en los trabajos según pasan los años. En este sentido, podemos ver distintas variaciones entre las definiciones del trabajo de Rofman de 1984 y el de 1999 y observar cómo estas elaboraciones también suscitaron críticas de otros autores. Rofman (1984) señala que los circuitos regionales que poseen una vinculación directa (relaciones técnicas de producción, relación a través de compra-venta de insumos) o una vinculación indirecta (financiamiento o relación a través de la fijación del precio de la fuerza de trabajo) conforman en su conjunto un subsistema regional. De este modo, Rofman explicita su propuesta de pensar a los circuitos de acumulación regional como un recorte conceptual de menor escala que serían parte constitutiva de los subsistemas espaciales. Esto genera un debate en torno al enfoque de análisis regional poniendo en su centro cuál es su unidad fundamental de análisis. De Jong critica la propuesta de Rofman de centrar el estudio en el circuito de acumulación regional, indicando que “este procedimiento implica fragmentar aquello que nunca debió fragmentarse si se pretendía una comprensión exhaustiva del fenómeno regional” (De Jong, s/f, p. 12). También sostiene que la propuesta de Rofman perdería de vista cuestiones centrales procuradas por el análisis de Levín, principalmente las relaciones entre el capital concentrado y el capital fragmentado, que considera claves para pensar las asimetrías en el proceso de acumulación. Sin embargo, entendemos que parte de esta crítica es resuelta posteriormente por Rofman (1999) en la profundización de su propuesta a partir del desarrollo más completo del concepto de *circuito productivo regional* y que este llega a constituir una herramienta heurística de suma importancia que, sin romper la unidad del análisis regional como conocimiento sintético, permite dotar a la investigación empírica de un instrumento de una escala distinta al del subsistema espacial de acumulación.

El concepto de *círculo productivo regional* nos convoca a observar una serie de encadenamientos, tales como la obtención de la materia prima, los procesos manufactureros, la comercialización, el financiamiento y el consumo. Mantiene de este modo la idea de Levín de pensar el conjunto de encadenamientos de agentes como una “empresa única”, pero sostiene el desdoblamiento conceptual inicial respecto del concepto de subsistema, donde “cada uno de estos conjuntos de eslabonamientos en que se puede desdoblar el proceso de crecimiento recibe, en la dimensión espacial, la denominación de ‘círculo productivo regional’” (Rofman, 1999, p. 36). Así, “un círculo productivo es un recorte analítico que da cuenta de un ámbito de crecimiento del proceso productivo global, nucleado alrededor de una actividad central” (Rofman, 1999, p. 39). La actividad clave es aquella donde están asentados los agentes capitalistas más dinámicos con capacidad de imponer una serie de mecanismos que les permitan captar valor generado por otros agentes del círculo. En este punto, retoma otro elemento central resaltado por los distintos autores del enfoque de análisis regional: la asimetría en el proceso de acumulación es un factor fundamental para comprender las dinámicas económicas, políticas y territoriales del círculo.

Así, la articulación de agentes en el círculo permite dar cuenta de la generación y de la apropiación del excedente. Dentro de cada círculo, la relación entre los agentes da lugar a una situación de subordinación inherente al modo de producción capitalista.<sup>21</sup> Hay un traslado de valor desde el agente que produce y comercia bienes con baja incorporación de procesamiento, hacia los que se desempeñan en el mercado con bienes con alto contenido de valor-trabajo. Aquí juegan tanto el poder de negociación como el poder de apelar a determinados mecanismos institucionalizados de soporte de las actividades productivas. El agente que pierde en la interacción termina relegando parte de sus beneficios a quienes ejercen el proceso de dominación.

21 Rofman la vincula con el modelo centro-periferia, según el cual “el intercambio entre estructuras productivas con distinto grado de madurez, desarrollo relativo de las fuerzas productivas y capacidad de competir favorece a aquellas economías que exhiben mayor aptitud para incorporar valor a sus productos destinados a la transacción internacional” (Rofman, 1999, p. 21). Esta ventaja se acumula y acentúa ampliando la brecha entre ganadores y perdedores del intercambio internacional, generando la relación centro-periferia en la que esta última queda retrasada y relegada respecto de las economías que adquieren centralidad. En el capitalismo como sistema global esta desventaja se convierte en un proceso de vinculación desigual, pues enfrenta a agentes que producen y venden bienes con escasa incorporación de valor y acervo técnico con otros con gran capacidad de acumulación de trabajo e innovaciones tecnológicas. La relación desigual se manifiesta en la formación de precios. También retoma el modelo del intercambio desigual y señala que la debilidad de unos frente a otros no depende solo de factores económicos sino que incluye condicionantes sociales y políticos, influyendo en la transferencia de valor y en el establecimiento de un intercambio desigual en el que las economías desarrolladas tienden a adquirir su materias primas en la periferia en condiciones muy favorables.

En este sentido, Rofman retoma a Milton Santos (1975) para pensar la interrelación entre agentes en un proceso productivo<sup>22</sup> a partir de su eficiencia económica y capacidad de negociación. Actualizando el planteo de Santos, sostiene que las condiciones de diferenciación entre agentes económicos depende de: a) el tamaño de la actividad; b) el nivel de desarrollo de las modalidades de producción en términos de la organización productiva; c) la eficiencia en el proceso de gestión y producción según la incorporación de tecnología; y d) el grado de desarrollo de formas capitalistas de producción. Al igual que Levín y de Jong, Rofman señala que el análisis de rentabilidades sirve para dar cuenta de las interrelaciones entre agentes, ya que las rentabilidades relativas están dadas por el poder de negociación, y los agentes más poderosos logran captar valor de los de menor peso en virtud de la asimetría estructural que les permite imponer condiciones de negociación favorables a su propia acumulación. Asimismo, sostiene que hay otros factores que también pueden influir en la asimetría de relaciones, entre otros, el control de parte importante del capital de empresas en otras etapas, la propiedad de ciertas marcas y patentes, condiciones de monopolio de conocimiento, el control de materias primas y sobre el capital financiero.<sup>23</sup>

Pero las transferencias de excedentes no responden solo a las relaciones intercapitalistas, sino que también tienen que considerar: 1) las relaciones capital/trabajo y cómo el cambio tecnológico puede afectarlas dentro de un circuito productivo; y 2) la acción u omisión del Estado, que en su capacidad de regulación de la actividad productiva es determinante para alterar precios, modificar los contextos en que se desenvuelven los agentes, cambiar la legislación de protección a determinados sectores, alterar disposiciones sobre empresas estatales y los valores de comercialización de sus bienes y servicios, etc. (Rofman, 1999). Estos elementos son indispensables, ya que:

Los agentes económicos poseen una situación de vinculación entre ellos en cuanto a la capacidad relativa de acumular, de acuerdo a la posición estructural que detentan, dentro del circuito, pero tal ubicación y las modalidades como concurren a distribuirse el excedente económico global del circuito son cambiantes en el tiempo, y las citadas modificaciones dependen del modo en que los ajustes de la política económica global y los distintos factores o variables que la integran afectan a dicha distribución (Rofman, 1999, p. 72).

Esto refuerza la necesidad de analizar la intervención del Estado en tanto esta no recurre “solamente a un papel mediador de conflictos, sino que,

22 Toma de Milton Santos (1975) los factores de: i) oscilación en las cantidades ofrecidas; ii) estacionalidad; iii) poder de negociación; iv) capacidad de almacenamiento respectivo; v) diferencias de productividad; y vi) sistemas de mercadeo. A estos, Rofman (1999) agrega: capacidad de captar el cambio tecnológico y financiamiento.

23 Para esto sigue a Marqués, 1987.

al estar enmarcada en el funcionamiento de la sociedad en su conjunto, debe responder a los requerimientos del proceso global de acumulación” (Rofman, 1999, p. 72).

Estos factores implican volver de lo particular a lo general, interrelacionando las distintas escalas, puesto que:

La dinámica del circuito no es solo generada internamente, sino que proviene de la dinámica general de funcionamiento del sistema económico-social, tanto a nivel nacional como internacional. Esto significa que la comprensión del funcionamiento del circuito debe incluir las condiciones generales de desenvolvimiento del sistema productivo, pues sería imposible pensar en la dinámica de cómo cada agente económico y social se inscribe en el circuito aislándolo del contexto global” (Rofman, 1999, p. 40).

Es por esto que el análisis del circuito productivo tiene estrecha relación con el análisis del modelo de acumulación dentro del cual se desenvuelve –dada su vinculación con las políticas, las variables económicas y los cambios de correlación de fuerzas que fueron afectando a la estructura de clases– así como con las transformaciones orgánicas del capitalismo a escala mundial. Además, los circuitos están atravesados por los conflictos propios de la lucha de clases, tanto entre capital y trabajo como entre los distintos agentes capitalistas. De allí que el análisis de la construcción de hegemonía resulta un insumo clave para comprender estas dinámicas en su incidencia sobre el desempeño económico del circuito así como en su impacto territorial.

Finalmente, para el análisis de un circuito productivo regional, Rofman (1999) define una estrategia metodológica concreta que puede sintetizarse en tres puntos:

1. Detectar las actividades dominantes que actúan como eje central del circuito y alrededor de las cuales se articula todo el proceso de determinación de precios y modalidades de acumulación.
2. Identificar los modos de producción dominantes a que están sometidos los procesos sociales que caracterizan el circuito (atendiendo a los cambios en el proceso de trabajo).
3. Reconocer el nivel de predominio de determinadas formas técnicas de producción que son centrales en el circuito y que utilizan los diferentes agentes económicos en los eslabones que conforman el encadenamiento respectivo.

Al mismo tiempo, sugiere avanzar hacia la elaboración de tipología de agentes y de la fuerza de trabajo y analizar indicadores de precios, ingresos y rentabilidades. A partir de esto, propone identificar los agentes dominantes y subordinados en el circuito productivo.

Esta estrategia nos habilita a pensar la relación entre territorio y sociedad en la dimensión estructural del análisis de fuerzas gramsciano, en tanto permite captar el poder desigual de los agentes, sus rasgos específicos y sus distintas capacidades de acumulación e incidencia sobre las variables económicas, procesos que cobran formas concretas en la construcción del espacio social. Identificar las incidencias que tiene el proceso de reproducción ampliada del capital sobre el espacio e indagar cómo este interviene en tanto condición sobre dicho proceso en sus diversas escalas requiere justamente de conceptos y estrategias apropiadas que, sin dejar de percibir su vínculo en términos de totalidad, nos permitan analizar las particularidades al tiempo que las interpenetraciones.

De este modo, terminamos de presentar el enfoque de análisis regional a partir del pensamiento de sus principales referentes –tomando como punto de partida la concepción del mundo marxista de la cual este enfoque es tributario– para dar cuenta de las escalas internacional, nacional y regional que conforman esta perspectiva interdisciplinaria que aborda las problemáticas del territorio en relación con el proceso de acumulación y la construcción de hegemonía.

## CONCLUSIONES: ANÁLISIS REGIONAL Y CAMBIO SOCIAL

La tarea de reconstrucción analítica realizada a través de distintos autores, como de Jong, Levín y Rofman, nos permite ver en la sinergia de su pensamiento la conformación de un enfoque de análisis regional de gran alcance para el abordaje de fenómenos económicos, políticos y territoriales. La aproximación a través de sus fundamentos filosóficos, sus conceptos teóricos, así como de sus principales técnicas y estrategias metodológicas, evidencia las articulaciones con el pensamiento crítico del cual esta perspectiva es tributaria. Y en ese sentido, abrimos su entramado cognitivo para relacionarlo con otros desarrollos teóricos en materia de investigación del proceso de acumulación de capital y de la construcción de hegemonía. Varios puntos destacan en el recorrido realizado.

En primer lugar, estamos frente a un enfoque que asume que lo real es relacional: son las formas de vincularse del hombre con su medio geográfico y con los otros hombres lo que define el nudo de un análisis de aspiraciones holísticas. La asimetría que comienza a plasmarse en las relaciones entre esos “hombres”, leídos como agentes, fracciones y clases sociales, es un momento clave a ser desentrañado para comprender las lógicas de la generación y acumulación de excedente, lógicas que están atravesadas por diversos factores de índole política e ideológica, por los proyectos societarios que se disputan y se imponen construyendo el espacio social. Este espacio, lejos de constituir un momento pasivo e inerte, interviene con sus formas y dinámicas y es condición de la propia existencia de las relaciones de explotación y dominación



que lo atraviesan. Como dice Sánchez (1991), el espacio aparece en su doble vertiente: como medio a dominar y como ámbito del que obtener los medios de producción y de reproducción. El espacio es manipulado por el poder para ponerlo al servicio de su propia reproducción.

Pero, ¿de qué poder estamos hablando? En este punto incorporamos el aporte del pensamiento de Antonio Gramsci a través de su análisis de situaciones y relaciones de fuerzas, viendo cómo se articulan diversas escalas y dimensiones que nos permiten desentrañar ese poder, distinguir sus componentes y generar estrategias para su estudio. Los movimientos orgánicos dentro del capital como relación social aparecen como centrales, antecediendo en términos lógicos el análisis de cuáles son las características que la reproducción ampliada del capital cobra a nivel global, cuáles son sus movimientos orgánicos, más permanentes, que parecen estar definiendo todo un período histórico. Distintas lógicas globales de acumulación implican distintas percepciones y construcciones de los territorios, y estas estrategias globales generan conflicto, luchas, resistencias. De allí la necesidad de analizar las relaciones de fuerzas internacionales para indagar la conformación de bloques de Estados hegemónicos, la institución de relaciones asimétricas que, a su vez, llevan a preguntar por las estrategias de subordinación pero también por las de emancipación y soberanía de aquellos subordinados.

En ese punto recuperamos el aporte de Samir Amín (1995), para pensar distintos monopolios que son disputados a nivel global por los bloques hegemónicos y sus corporaciones transnacionales para garantizar la perpetuación de un estado de cosas a favor del gran capital en sus articulaciones político-económicas. Las corporaciones transnacionales, esas empresas de capital diferenciado potenciado o relativo, según Levín (1997), que secuestraron y concentraron las capacidades técnicas y tecnológicas, detentando ese monopolio clave que señala Amín, constituyen los agentes rectores de este momento histórico de la reproducción ampliada del capital, que es siempre, como bien señalara Poulantzas, un proceso de reproducción ampliada de las clases sociales. Y en esta reproducción se conforman los territorios corporativos de la globalización que analiza Silveira (2007), en tanto son agentes cuya envergadura alcanza dimensiones planetarias. Pero nuevamente nos preguntamos: ¿qué poder es detentado?; y más aún, ¿hay alternativas frente al poder del gran capital?

Algunas claves de la relación entre territorio y sociedad parecen aportar elementos para dar respuesta. Como dijimos, en el territorio se plasma y registra la pugna histórica entre distintos modos de producción y también entre distintos proyectos políticos, al tiempo que el propio territorio constituye un momento activo de dichos procesos. Una pauta fundamental está dada, entonces, por el movimiento: nuevos modos y formas de producción se levantan y luego son sucedidos por otros; distintos proyectos societarios, incluso aquellos que aparecen como imbatibles, finalmente se desploman. El motor

sigue siendo el cambio y las luchas en su interior. Es aquí donde el enfoque de análisis regional muestra nuevamente su riqueza, porque, lejos de plantearse como un conocimiento estanco para ser apilado en el rincón oscuro de alguna biblioteca, recupera el espíritu de toda teoría crítica: genera herramientas para conocer la realidad con vistas a incidir sobre ella, a transformarla. Como sostiene de Jong, una perspectiva de este tipo no puede sino ver al conocimiento como un horizonte revolucionario.

La perspectiva multiescalar e interdisciplinaria que abriga este enfoque se relaciona, entonces, con este compromiso de indagar las complejidades de todo proceso social, desde una mirada profundamente histórica, comprometida con su tiempo. Se trata, pues, de un enfoque que aspira a construir un conocimiento sintético que, sin perder una mirada de la totalidad, pueda internarse en las especificidades de los distintos fenómenos, en sus escalas particulares, viendo sus interpenetraciones así como sus rasgos propios. Es por eso que propusimos un enlazamiento con el pensamiento gramsciano. Su análisis de relaciones de fuerzas provee una batería analítica que nos permite dar cuenta de las distintas dimensiones donde se articula y construye el poder. Vimos un poder estructural que constituye las relaciones de fuerzas sociales, vinculado a la posición y función que los grupos sociales ocupan en la estructura, y sus rasgos específicos. Hay aquí una fuerza que se vincula a distintas condiciones objetivas que favorecen que determinados agentes puedan alcanzar mayor capacidad decisoria sobre las variables económicas e incluso sobre la política pública. En el caso de las transnacionales, el volumen de negocios que manejan incide directamente sobre variables clave de diversas economías nacionales, tales como el empleo, la inversión, las cuentas externas, la formación de precios, etc. Pero esta es solo una dimensión de poder; acto seguido, Gramsci nos convoca a indagar las relaciones de fuerzas políticas según el grado de conciencia colectiva y organización, dependiendo del nivel donde inciden con sus demandas, desde aquellas económico-corporativas hasta alcanzar el momento específicamente político de la construcción de hegemonía donde se juega la conformación de un nuevo Estado y la dirección de un grupo social sobre otro, también en términos ideológicos y culturales.

Los distintos proyectos societarios conciben y accionan de formas particulares sobre los territorios: claramente un proyecto como el del socialismo comunitario en Bolivia, con su respeto milenario a la tierra, piensa y procura construir de forma distinta el espacio social que los proyectos de carácter neoliberal con su lógica de saqueo neocolonial. Pero, como señalan todos los autores del análisis regional, los distintos modos de producción se encuentran en pugna, y hay que analizar cuáles se imponen y cómo funcionan, como paso necesario para poder transformarlos. Esto trae a colación la vivificación de la necesidad de pensar la planificación territorial: qué territorio para qué sociedad.

Si bien la reproducción ampliada del capital y de las clases sociales a nivel mundial sigue siendo regida por el gran capital y el bloque de Estados hegemónicos occidentales, distintos fenómenos han mutado este escenario. Hoy estamos en el contexto de una crisis del capitalismo a escala planetaria que atraviesa todas sus dimensiones: económica, política, ideológica, energética, alimentaria y ambiental, confluyendo en una genuina crisis civilizatoria. Además, el cascarón ideológico de “fin de la historia” se resquebrajó al punto de que emergió en América Latina un bloque de Estados populares que procuran revertir los principales estragos generados por el régimen de acumulación neoliberal y que realizan distintas búsquedas con sus distintos correlatos territoriales. La misma concepción del territorio ha cambiado: como en los tiempos primigenios de las luchas independentistas, América Latina vuelve a ser pensada como una nación, e instancias como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) o la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) comienzan a discutir y planificar este nuevo territorio.

Esta relación entre territorio y sociedad solo puede ser comprendida si se atienden a las distintas dimensiones de la totalidad, partiendo de los fenómenos estructurales hasta indagar las disputas por la hegemonía. Si bien lejos se está de poner en retroceso el férreo poderío del capital transnacional, la clave del período comienza a estar en diversos proyectos alternativos y su concepción del espacio social. Ejemplos como el neodesarrollismo argentino con su “Plan Estratégico Territorial” o el socialismo venezolano con el “Proyecto Nacional Simón Bolívar: Primer Plan Socialista de la Nación” expresan concepciones del mundo diversas, proyecciones societarias y matrices para la formulación de políticas públicas que hablan de un cambio de relación de fuerzas.<sup>24</sup>

Pero pensar la construcción de un horizonte posneoliberal implica analizar las diversas escalas y dimensiones de lo social, caracterizar a los agentes rectores y subordinados de los procesos, así como a los mecanismos propios de la dominación y la apropiación privada del valor socialmente producido. Y en ese sentido desarrollamos algunos apuntes para el análisis de la reproducción ampliada a nivel de una formación social nacional a partir del concepto de modelo de acumulación, indagando sus núcleos de política económica, variables económicas y fracciones de clases. Debates de la agenda pública en torno a la distribución del ingreso y la inclusión social no son entonces indiferentes a la construcción del espacio social, y la identificación de las contradicciones que se evidencian en los procesos son nudos claves a

24 Sobre el Plan Estratégico Territorial de Argentina, véase <<http://www.cofeplan.gov.ar/html/pet/>>. Y sobre el Proyecto Nacional Simón Bolívar: Primer Plan Socialista de la Nación (2007-2013), véase <[http://www.cendit.gob.ve/uploaded/pdf/Proyecto\\_Nacional\\_Simon\\_Bolivar.pdf](http://www.cendit.gob.ve/uploaded/pdf/Proyecto_Nacional_Simon_Bolivar.pdf)>.

desentrañar. El contraste que, por ejemplo, marcan Ciccolella y Baer (2009), entre el mejoramiento generalizado de los indicadores sociales desde 2003, incluyendo importantes planes de vivienda social, frente al aumento del precio de alquileres y viviendas que perpetúa un modelo de ciudad excluyente, pone de manifiesto problemáticas que todo proceso que procure avanzar hacia distintos grados de ruptura con el pasado neoliberal no puede dejar de abordar. Otro tanto ocurre en relación con los recursos naturales: el inmenso avance que implicó la recuperación de YPF, revirtiendo una política central inspirada en el Consenso de Washington, no puede dejar de traer nuevas preguntas en torno a la soberanía energética y las estrategias productivas y territoriales para realizarla.<sup>25</sup> Lo mismo ocurre con la minería, sus agentes de escala global, sus lógicas productivas, el debate en torno al impacto ecológico y territorial así como la discusión acerca del destino de los millonarios recursos que se extraen.

En este sentido, es necesario plantear de modo serio la discusión sobre la intervención estatal en relación con el proyecto societario y con las relaciones de fuerzas: ¿cómo incidir?, ¿qué relaciones políticas, económicas y territoriales fomentar?, ¿cuáles combatir? Para esto ya no alcanza solo una lectura a escala internacional y nacional: debemos apelar a herramientas heurísticas para desentrañar fenómenos de carácter regional. Es así como la propuesta de Levín sobre *diseño y diagnóstico de subsistemas* recobra relevancia: construir la región a partir de las relaciones sociales que signan su dinámica, donde la generación y apropiación del excedente ocupan un lugar central; dar cuenta de las asimetrías y diseñar las políticas adecuadas. Por ejemplo, un subsidio a una PyME de una región, que a primera vista puede aparecer como saludable para alivianar dicha asimetría, puede derivar en un subsidio al gran capital si no se detectan las relaciones entre las unidades productivas de distinto tamaño, ya que los agentes dominantes pueden generar alteraciones en las dinámicas del subsistema espacial de acumulación, ya sea a través de la formación de precios o de su poder de negociación, y atraer para sí ese nuevo recurso aportado por el Estado. Por lo que, si el propio Estado no conoce las lógicas particulares de la región y genera las regulaciones pertinentes, puede fallar en garantizar el objetivo por el cual dicha intervención se realiza.

Del mismo modo, expusimos el concepto de *circuito productivo regional* de Rofman, como un desdoblamiento particular de un subsistema que consiste en identificar una materia prima, ver su transformación, determinando las lógicas de financiamiento y comercialización para llegar a su consumo, analizando cuáles son los agentes y encadenamientos más dinámicos del circuito. Rofman construye una profunda estrategia teórico-metodológica para

25 En la actualidad, la discusión de un acuerdo con Chevron para la explotación del *shale oil* trae el debate en torno a las estrategias para llevarla a cabo, es decir, sobre el *fracking* —una técnica productiva prohibida en numerosos países— y sus consecuencias ecológicas. Pero también se plantea un debate económico sobre las condiciones del acuerdo: si redundará en soberanía energética o en entrega de recursos naturales al gran capital transnacional.

caracterizar a los circuitos productivos, mostrando la potencia y actualidad del análisis regional para investigar diversos fenómenos de nuestra realidad y, a partir de dicho conocimiento, incidir sobre ella.

En los tiempos presentes de crisis del capitalismo a nivel mundial, parece tanto urgente como necesario revitalizar las distintas perspectivas del pensamiento crítico, como el enfoque de análisis regional, y repensarlas creativamente de cara a las problemáticas vigentes. Este artículo procuró generar un aporte en ese sentido: pensar los conceptos y estrategias para analizar de modo complejo la realidad con miras a transformarla.

## BIBLIOGRAFÍA

AMÍN, S. (1995), “El futuro de la polarización global”, en revista *Realidad Económica*, núm. 130, Buenos Aires, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.

BANDIERI, S. (2005), “La posibilidad operativa de la construcción histórica regional o cómo contribuir a una historia nacional más complejizada”, en S. FERNÁNDEZ y G. DALLA CORTE (comps.), *Lugares para la historia. Espacio, historia regional e historia local en los estudios contemporáneos*, Rosario (Argentina), UNR Editora.

BASUALDO, E. (2007), “Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía”, en *Documento*, núm. 1, Buenos Aires, Maestría en Economía Política Argentina, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, en <[www.flacso.org.ar/economia](http://www.flacso.org.ar/economia)>.

BLANCO, J. (2007), “Espacio y territorio: elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico”, en M. V. FERNÁNDEZ CASO y R. GUREVICH (coords.), *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas*, Buenos Aires, Ed. Biblos.

CALCAGNO, A. E. y A. F. CALCAGNO (1995), *El universo neoliberal. Recuento de sus lugares comunes*, Buenos Aires, Alianza Editorial.

CASTELLANI, A. (2009), *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*, Buenos Aires, Prometeo.

CICCOLELLA, P. y L. BAER (2009), “Crecimiento económico y estructuración metropolitana. Continuidades y discontinuidades en el desarrollo territorial de la RMBA entre 1990 y 2007”, ponencia presentada en el XII Encuentro de Geógrafos de América Latina, Montevideo, abril. Disponible en <[http://egal2009.easyplanners.info/area05/5124\\_Ciccolella\\_Pablo\\_Jose.pdf](http://egal2009.easyplanners.info/area05/5124_Ciccolella_Pablo_Jose.pdf)>.

CRESPO, E. (1998), “El capital tecnológico de P. Levín”, en *Realidad Económica*, núm. 156, Buenos Aires, IADE.

DE JONG, G. M. (2009), “Las relaciones sociales directas de acumulación desigual de excedentes y los mecanismos de la reproducción ampliada del capital”, apuntes de cátedra del Seminario “Análisis regional para la Planificación de la Sociedad y el Territorio” (FAHCE-UNLP), primer semestre. (Mimeo).

----- (1981), “El análisis regional: consideraciones metodológicas”, en *Boletín Geográfico*, núm. 8, Neuquén, Dpto. de Geografía de la Universidad Nacional del Comahue.

----- (2001), *Introducción al método regional*, Neuquén (Argentina), Laboratorio Patagónico de Investigación para el Ordenamiento Ambiental y Territorial (LIPAT), Departamento de Geografía, UNCo.

GRAMSCI, A. (2003), *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires, Nueva Visión.

HARVEY, D. (1990), *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*, México D. F., Fondo de Cultura Económica.

LEVÍN, P. (1979), "El diagnóstico de subsistemas", en *Curso de planificación Urbano-Rural*, OEA/ Prov. de R. Negro/SVOA). (Mimeo).

----- (1997), *El capital tecnológico*, Buenos Aires, Editorial Catálogos/UBA.

MARQUÉS, N. (1987), *Agentes sociales, eslabonamientos productivos y diagnósticos regionales*, Buenos Aires, Edic. CEUR.

MARX, K. (1845), *Tesis sobre Feuerbach*, en <<http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/45-feuer.htm#topp>>.

----- (1973 [1867]), *El capital, Crítica de la economía política*, Buenos Aires, Editorial Ciencias del Hombre.

----- (2002 [1868]), *El Capital*, Tomo I, Buenos Aires, Siglo XXI, Biblioteca de pensamiento socialista.

----- (2007 [1885]), *El Capital*, Tomo II, México D.F., Siglo XXI, Biblioteca de pensamiento socialista.

MARX, K. y F. ENGELS (1985 [1846]), *La Ideología Alemana*, Buenos Aires, Ediciones Pueblos Unidos/ Editorial Cartago.

POULANTZAS, N. (1981 [1976]), *Las clases sociales en el capitalismo actual*, México D.F., Siglo XXI Editores.

ROFMAN, A. (1984), "Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional", en *Revista interamericana de planificación*, vol. XVIII, núm. 70, México, SIAP.

----- (1999), *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos de petróleo, el carbón y el azúcar*, Buenos Aires, Ariel.

SÁNCHEZ, J. E. (1991), *Espacio, economía y sociedad*, Madrid, Siglo XXI Editores.

SANTOS, M. (1975), *L'espace partagé*, París, Editions M. Genia.

SILVEIRA, M. L. (2007), "Los territorios corporativos de la globalización", en *Geograficando*, núm. 3. Disponible en <[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.3665/pr.3665.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3665/pr.3665.pdf)>.

TORRADO, S. (1992), *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor.

VARESI, G. A. (2012), “La configuración del modelo post-convertibilidad: políticas económicas y fracciones de clase en Argentina, 2002-2007”, tesis de Maestría, Maestría en Ciencias Sociales, en *Memoria Académica*, Buenos Aires, FAHCE-UNLP. Disponible en <<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.486/te.486.pdf>>.

----- (2013), “Modelo de acumulación y hegemonía en la Argentina post-convertibilidad, 2002-2008”, tesis de Doctorado, Doctorado en Ciencias Sociales, en *Memoria Académica*, Buenos Aires, FAHCE-UNLP. Disponible en <<http://www.memoria.fahcepdf.unlp.edu.ar/tesis/te.807/te.807>>.



## RESUMEN

El artículo presenta los principales núcleos del enfoque de análisis regional en la Argentina, realizando distintos aportes a su desarrollo sobre las dinámicas de acumulación y hegemonía. En ese sentido, retomamos a autores como Rofman, de Jong y Levín, para comprender la relación entre territorio y sociedad. Partimos del planteo de construcción de conocimiento sintético y holístico, tratando de integrar las distintas escalas del análisis espacial con sus particularidades y sus interpenetraciones. La relación espacio/modo de producción nos lleva a la pregunta por las transformaciones orgánicas del capital como relación social y, así, al estudio del proceso de reproducción ampliada del capital a partir de conceptos como el de régimen y modelo de acumulación, a diferentes escalas, alcances y niveles de abstracción. Vemos las relaciones de fuerzas a nivel internacional a la luz de la disputa por distintos monopolios estratégicos, que señala Amín, y del lugar de las corporaciones transnacionales como agentes centrales de los regímenes de acumulación actual. En ese punto, continuamos desarrollando el plan de análisis de relaciones de fuerzas gramsciano, desde su nivel estructural hasta el momento de la hegemonía. De esta manera, la construcción del territorio dentro de una formación social nacional lleva a indagar la dinámica del proceso productivo, sus agentes, fracciones y clases, así como el rol del Estado y de la disputa entre distintos proyectos societarios. Estas dimensiones aparecen, asimismo, conjugadas, en una escala menor, en el análisis de los subsistemas espaciales de acumulación y de los circuitos productivos regionales que los constituyen. La explicitación de diversas claves teórico-metodológicas aparece atravesada por el debate en torno a repensar la planificación del espacio social, preguntándonos ¿qué territorio para qué sociedad?

## PALABRAS CLAVE

ANÁLISIS REGIONAL  
ACUMULACIÓN  
HEGEMONÍA  
SUBSISTEMA ESPACIAL DE  
ACUMULACIÓN  
CIRCUITOS PRODUCTIVOS REGIONALES

## ABSTRACT

The aim of the article is to present the main cores of the regional analysis perspective in Argentina, making different contributions to its development on the dynamics of accumulation and hegemony. In that sense, we retake authors like Rofman, de Jong and Levín, to the understanding of the relationship between territory and society. We start from the proposition of building synthetic and holistic knowledge looking for integrating the different scales of spatial analysis, with their particularities and their interpenetration. The relationship between mode of production and space brings us to the question of the organic transformations of capital as a social relationship, and, thus, to the study on the process of expanded reproduction of capital from concepts such as accumulation regime and model, at different scales, scope and levels of abstraction. International relations of force are seen in the light of the dispute over various strategic monopolies, pointed out by Amin, and the place of transnational corporations as central agents of current accumulation regimes. At that point, we continue to develop the Gramscian plan on the analysis of relations of force, from its structural level to the moment of hegemony. Therefore, the construction of the territory within a national social formation calls us to explore the dynamics of the production process, its agents, fractions and classes, as well as the role of State and corporate disputes between projects. These dimensions are also conjugated to a smaller scale, in the analysis of spatial accumulation subsystems and regional production circuits. The theoretical and methodological keys above exposed appear intertwined with the debate on the rethinking of social space planning, wondering: what territory for what society?

## KEY WORDS

REGIONAL ANALYSIS  
ACUMULATION  
HEGEMONY  
SPATIAL ACCUMULATION  
SUBSYSTEMS  
REGIONAL PRODUCTION CIRCUITS

# RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN





# MERCADO DE TRABAJO Y CONDICIONAMIENTO POR COLOR DE PIEL EN GRANDES CENTROS URBANOS DE LA ARGENTINA

*Pablo De Grande*  
*Agustín Salvia*

## INTRODUCCIÓN

Si bien hay un sinnúmero de estudios que describen la problemática de la desigualdad por discriminación racial<sup>1</sup> en los EE.UU., América Latina y Europa, la tradición en la Argentina en materia de desigualdad se ha orientado a analizar primordialmente las diferencias originadas en cuestiones de clase social –y eventualmente de género–, dejando menos estudiada la relevancia del anclaje étnico-fenotípico de la estratificación social, así como los efectos del mismo. De ahí que este trabajo aborde, como un problema social no suficientemente visibilizado, el tema de la discriminación por color de piel, en particular respecto de aquellas poblaciones cuyo aspecto físico revela un origen indígena o mestizo, con independencia de su identidad en términos educativos, simbólicos o culturales.

Retomar esta preocupación no implica, sin embargo, negar los resultados conocidos sobre los funcionamientos de exclusión por clase social.<sup>2</sup> Se trata, por el contrario, de introducir nuevos elementos que permitan entender el modo en que ambos fenómenos interactúan con formas de desigualdad cada vez más estructurales, como las que atraviesan a la sociedad argentina

Pablo De Grande es Doctor en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Nacional de Quilmes. Trabaja como investigador en el Instituto de Investigación en Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador y es colaborador del Observatorio de la Deuda Social Argentina. E-mail: pablodg@gmail.com

Agustín Salvia es Doctor en Ciencia Social por el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Es investigador del CONICET en el Instituto de Investigaciones “Gino Germani” de la Universidad de Buenos Aires e investigador jefe del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA. E-mail: agsalvia@retina.ar

1 Se coincide con Margulis en considerar que “la raza no existe en el plano biológico, pero sí en el lenguaje: es un concepto desarrollado históricamente para dar cuenta de la tendencia social, económica y política dirigida a inferiorizar y estigmatizar a determinados grupos”. El autor pone de relieve el hecho de que, en la actualidad, “[el concepto de raza] ha sido abandonada (sic) como estrategia política por los propios grupos racistas, que intentan ahora apoyar sus acciones en vocablos y con argumentos menos descalificados” (Margulis *et al.*, 1999, pp. 40-41).

2 Sea en sus formas económicas –de posición en el aparato productivo o en el mercado de bienes y servicios– o en sus formas simbólicas –de credenciales educativas, prestigio estamental y capital cultural.

(Salvia, 2009). Este problema de fondo motiva a preguntarse, más específicamente, sobre la posibilidad de dar cuenta de manera fehaciente del fenómeno en términos de la “racialización de las relaciones de clase” (Margulis *et al.*, 1999, p. 79), así como del modo en que operan las perspectivas clasistas en las interacciones étnicas o fenotípicas.

El primero de estos mecanismos (“la racialización de las relaciones de clase”) se proyecta en todas aquellas pautas por las cuales la restricción desigual para el acceso a capitales (económico, cultural, educativo, social) se justifica en principios racistas de prejuicios basados en aspectos o criterios de selección inapropiados para el ámbito en cuestión. Estos casos abarcan desde la exclusión abierta de los chicos de ciertas escuelas en virtud de su color de piel o situación social de residencia<sup>3</sup> hasta la segregación de empleos mejor pagos por aspecto físico, o la desconfianza sistemática respecto de aquellos que presenten ciertos rasgos visibles. Este prejuicio negativo –la caracterización del desviado, del ladrón, etc., como aquel con rasgos indígenas o mestizos– facilita y legitima la clausura sobre estos grupos y es tan antigua como la formación del Estado Nacional.<sup>4</sup> La lucha por la reproducción de la desigualdad se apoya, en estos casos, en la legitimidad de discursos racistas para mantener alejados de pretensiones igualitaristas a quienes menos tienen.

El segundo sentido de la relación (las perspectivas clasistas de las interacciones étnicas o meramente fenotípicas) se pone en juego provocando una asimilación de los atributos de aspecto con localizaciones de clase. Todos los rasgos negativos imputados a los pobres o a las personas con menos capital en cualquiera de sus formas se trasladan al grupo desfavorecido en la jerarquización étnica/fenotípica. De este modo, con independencia de la disponibilidad efectiva de capital, se presume la carencia de recursos en aquellas personas, principalmente en las que tienen piel más oscura.

De acuerdo con la perspectiva abordada en este trabajo, la puesta en escena de este doble mecanismo traslada al aspecto corporal prejuicios construidos sobre las personas de menores recursos (pobres), a la vez que excluye a quienes los padecen de poder mejorar su posición social a través de la movilidad socioocupacional.

La discriminación por color de piel resulta de difícil reconocimiento y tratamiento debido, en buena medida, a la asimilación contradictoria que hay

3 En relación con las inscripciones, “a medida que [las madres] se alejan de la zona villera, comienzan a recibir como respuesta ‘no hay vacante’, ‘no hay lugar’, ‘vení a la tarde’. Porque en el turno mañana la escuela es más selectiva, casi elitista. Si tiene que aceptar chicos de la Villa o de barrios más pobres, prefiere destinarlos al turno tarde” (Entrevista a docente, en Margulis y Lewin, 1999, p. 206).

4 La preferencia por lo europeo, y en particular por lo sajón, es muy visible en textos de Sarmiento (y, de igual forma, en textos de Alberdi), tal como aparece en el *Facundo*: “[...] por lo demás, de la fusión de estas tres familias [españoles, indígenas y negros] ha resultado un todo homogéneo, que se distingue por su amor a la ociosidad e incapacidad industrial, cuando la educación y las exigencias de una posición social no vienen a ponerle espuela y sacarla de su paso habitual” (Sarmiento, 1969, p. 27).

en el sentido común –rastreados hasta los inicios de la conformación social de la Argentina– con el racismo y con el lugar subalterno dado a los pueblos americanos. Esta desvalorización de lo local se ha trasladado de lo indígena a lo latinoamericano, particularmente sobre personas de países limítrofes llegadas al país en condición de inmigrantes o sobre individuos del interior con tez oscura. Tal configuración ambigua –país organizado como “crisol de razas” pero con devoción por lo europeo,<sup>5</sup> en particular por lo sajón (Zarini, 2004, p. 437)– se cristaliza en la dicotomía sarmientina “civilización o barbarie” que ha dejado una sociedad atravesada por clivajes raciales y étnicos difíciles de conciliar con principios universalistas y que inserta en la cultura local un “racismo importado” (Villalpando, 2005, p. 51).

Asimismo, la idea de que “en la Argentina no se discrimina”, que asume que el país es plural y ajeno a los nacionalismos europeos, contrasta desde hace tiempo con las condiciones de vida de los inmigrantes de países limítrofes y de zonas rurales nacionales que llegan a los centros urbanos, evidenciando una disparidad de posibilidades que entrecruzan las distancias de clase social con la legitimación de la desigualdad sobre bases étnicas o de origen.

De esta forma, es posible reconocer el uso de categorías intercambiables sobre cuya base se imputan atributos negativos a un conjunto numeroso de personas identificables como no-blancos, a los que se asignan los defectos de no ser cultos, no ser educados, no darse al trabajo o de ser peligrosos. Esta modalidad aparece en forma frecuente en las más variadas explicaciones cotidianas, sin que parezca requerir de justificación alguna. Los mecanismos de diferenciación evocan y provocan una relación en que lo frecuente –la segregación que lleva a menores garantías y oportunidades– se vuelve constitutivo, inherente al fenómeno, reforzando así esa segregación operante en términos de construcción de expectativas, normalidad y pautas de legitimidad.

## ANTECEDENTES

Como se señaló, son escasas, en nuestro país, las investigaciones que evidencien en forma empírica el problema de la discriminación por aspecto hacia rasgos indígenas, mestizos o mulatos. Esto dificulta la posibilidad de enmarcar en términos de magnitud las desventajas a las que deben enfrentarse quienes son destinatarios de este grupo de estigmas y prejuicios culturales.

Un notable aporte contra este vacío lo constituyen las investigaciones llevadas adelante entre los años 1995 y 1999 por Mario Margulis y Marcelo Urresti. Su labor abordó la temática por medio de relevamientos de noticias en medios, documentos históricos y entrevistas en el área del Gran Buenos

5 La Constitución Nacional Argentina, desde la versión de 1853 hasta la versión vigente tras la reforma de 1994, indica en el Art. 25: “El Gobierno federal fomentará la inmigración europea”. (véase <[http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion\\_nacional.pdf](http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_nacional.pdf)>).

Aires (Margulis *et al.*, 1999). Los resultados de esta investigación describen el complejo escenario en el cual la discriminación por fenotipo o nacionalidad inserta en forma velada la vigencia de los prejuicios y mecanismos de discriminación racial y cultural nacionales. En este marco, los autores refuerzan la importancia del carácter oculto de este proceso, por el cual discriminadores y discriminados buscan escapar a ser clasificados como tales, alternando con frecuencia entre uno y otro papel.

Cabe mencionar también las recientes iniciativas del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). Este organismo estatal emprendió en la última década dos tareas de amplio alcance en términos de relevamiento del estado de la discriminación. Por una parte, el Plan Nacional contra la Discriminación (2003-2005) (Villalpando, 2005) buscó realizar un diagnóstico de nivel nacional sobre aspectos vinculados a la desigualdad. La metodología utilizada para el informe fue principalmente histórica –reseñando la situación y desarrollo en el país de cada colectivo afectado (corrientes migratorias, leyes y normativas)–, asociada, en menor medida, con un trabajo de campo con entrevistas. A partir de esto, se realizó un informe sobre los ejes definidos (discriminación etaria, étnica/nacional, de género). La discriminación por color de piel no se abordó en forma directa, definiéndose un eje transversal de “racismo” en sentido amplio y pudiéndose enmarcar algunas de las consideraciones hechas para ciertas áreas (“pueblos originarios”, “afrodescendientes” y “colectividades latinoamericanas”) como relevantes para la problemática. Sin embargo, respecto de la persistencia o incidencia de este fenómeno, el informe no señala un estado de la cuestión a nivel nacional, ya sea en términos de difusión o gravedad.

La segunda iniciativa, el proyecto “Mapa de la discriminación en Argentina”, fue llevada adelante por el INADI a partir del año 2005. Sobre una estrategia de encuestas, buscó realizar una medición representativa por provincia de la relevancia de cada tipo de discriminación. Para esto, interrogó a adultos en cada región, aplicando un cuestionario sobre percepción de discriminación. En este sentido, el relevamiento captó la discriminación entendida exclusivamente como discriminación a criterio de los encuestados. Dentro de las 14 formas consideradas, se encontraba, en efecto, la discriminación “por color de piel”. Ahora bien, con independencia de los resultados obtenidos, cabe señalar las debilidades del abordaje utilizado: la estrategia de autoidentificación (propia o del grupo) del carácter de discriminado altera la medición en función de la legitimidad del prejuicio ejercido así como de la capacidad del grupo para responder a este.; asimismo, presenta la dificultad de trasladar a las víctimas la responsabilidad de ponderar y contabilizar los efectos de los mecanismos de desigualdad investigados.

Otra aproximación al tema de la multiculturalidad y la integración desde las estadísticas oficiales fue la incorporación en el Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas de 2001 de un ítem vinculado a la autoidenti-

ficación respecto de ser descendiente de pueblos indígenas.<sup>6</sup> El objetivo de esta pregunta fue “localizar indígenas en el hogar como paso previo a un estudio en profundidad” (CEPAL, 2005, p. 256). Este ítem, sin embargo, no produjo información útil en términos de medir la situación de personas según condiciones de segregación por fenotipo (o, para los actores, por factores raciales). El mismo indicó en forma positiva a un 2,8% de los hogares relevados. Esta medición por adscripción a etnias ancestrales no permite afirmar que sea solo esa la cantidad de personas que enfrenta dificultades por el hecho de ser caracterizada por el resto de la sociedad en forma despectiva por portar rasgos característicos de un grupo aborigen de la región o simplemente por su piel oscura.

Este tipo de abordaje ya había presentado problemas similares –de subregistración de la diversidad– en censos previos en Chile (Valdés, 2004). En ese país, en 1992 se incorporó un ítem sobre la adscripción cultural<sup>7</sup> (Mapuche, Aymara, Rapa Nui), que luego fue modificado en 2002 como referencia a la pertenencia a un pueblo originario;<sup>8</sup> pero, en ninguno de ambos casos, permitió estimar el impacto en la desigualdad ligado al trato diferente por adscripción étnica o aspecto físico en las poblaciones objetivo.

Por su parte, en el caso de Colombia, el Censo de 1993 intentó captar la participación de población indígena y afrocolombiana en el país por medio de la pregunta sobre pertenencia a una etnia.<sup>9</sup> Dicha medición arrojó como resultado que “las etnias indígenas representan el 1,6% de la población total del país y las comunidades negras el 1,5%, mientras que en Bogotá, Cali y Medellín, como en la mayoría de las ciudades importantes del país, estos dígitos son inferiores al 0,2% para cada una de las poblaciones” (Barbary, Ramírez y Urrea, 2002, p. 82). Estos datos, que contrastaban con la percepción directa de los rasgos de población de cualquiera de estas ciudades, dieron lugar, entre 1994 y 2003, a diferentes estrategias de medición experimentales cuyos resultados para la población negra oscilaron, según la forma en que fuera formulado el ítem, entre 0,9% y 42,6% (Sánchez y García, 2006, p. 14).

En la ciudad de Cali se realizó, en 1998, en forma independiente al organismo nacional de estadísticas, la encuesta “Movilidad, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombiana”. En ella, junto al análisis de las condiciones de vida de la población encuestada, se aplicaron diferentes ítems dirigidos a captar interacciones y condiciones fenotípicas tanto de los encuestados como de los encuestadores. Los encuestadores formulaban la pregunta “¿Cuál es su color de piel?” (Barbary, Ramírez y Urrea, 2002, p. 116), regis-

6 La pregunta en 2001 fue: “¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?” (Munilla y Goldztein, 2005, p. 3).

7 En 1992, en Chile, la pregunta fue: “Si usted es chileno, ¿se considera perteneciente a alguna de las siguientes culturas?” (Valdés, 1994, p. 415).

8 “¿Pertenece Ud. a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?” (Valdés, 1994, p. 415).

9 En 1993, en Colombia, la pregunta fue: “¿Pertenece usted a alguna etnia, grupo indígena o comunidad negra? ¿A cuál?” (Barbary y Urrea, 2002, p. 116).



trando además ellos mismos su propio color de piel y el del encuestado según su criterio.<sup>10</sup>

En términos generales, cabe señalar que no existen en la Argentina relevamientos equivalentes del color de piel de la población para comprender las condiciones socioeconómicas o de otras condiciones de vida según este factor. Esta omisión por parte de estadísticas de organismos públicos es problemática e impide descartar o confirmar la relevancia de este fenómeno en instancias de acceso a servicios básicos como la educación, la salud o el empleo.<sup>11</sup>

### El color de piel como condicionante social

Trabajar el color de piel como variable de medición cuantitativa es, *a priori*, una tarea incómoda en términos de contexto cultural e histórico, en virtud de que la idea de raza y de clasificación por color de piel han sido desplazados al lugar de un tabú entre los discursos oficiales de organizaciones, partidos y Estados en la segunda mitad del siglo XX. A la luz de las dramáticas consecuencias que las políticas y persecuciones basadas en principio racistas tuvieron en Europa antes y durante la expansión del fascismo y del nazismo (pero también del consenso occidental preexistente sobre la vigencia de una jerarquía de razas que se remonta –y apoyará– al proceso de colonización (entendida como despoblación y repoblación de América), los razonamientos que tomaran por fundamento el concepto de raza fueron dejados de lado, y con frecuencia prohibidos, en las décadas posteriores a estos sucesos.

Sin embargo, esta remoción conceptual no siempre fue acompañada (tanto aquí como en Europa) de un cambio profundo en las creencias y explicaciones del imaginario social. En la Argentina, es fácil y cotidiano, a través de comentarios y acciones de la dirigencia –tanto de la política como de otros ám-

10 En este sentido, Barbary destaca que, para el seguimiento de las condiciones de vida de grupos históricamente discriminados por razones fenotípicas, es necesario adoptar la perspectiva de medir a partir del mismo criterio por el que son segregados: “El error analítico y metodológico que comete este tipo de acercamiento es intentar eliminar la dimensión racial –la apariencia física que, como vimos antes, tiene un peso específico en la construcción social de las diferencias–, en provecho de la dimensión étnica o cultural; es decir, a nuestro criterio, caer en una especie de reduccionismo cultural” (Barbary y Urrea, 2004, p. 61). Este autor consigna también que en Brasil, donde las categorías “raciales” en la mediciones se remontan a 120 años, el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) las ha mantenido, e investigadores y activistas las han defendido en numerosas ocasiones como la única forma estadística de captar la desigualdad social-racial en ese país (Barbary y Urrea, 2004, p. 60).

11 La opción de recurrir a datos comparables de estudios regionales tampoco fue un camino posible. Entre los años 1999 y 2000, por ejemplo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) llevó a cabo en varios países de América la encuesta ‘SABE’ sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento (Palloni y Peláez, 2004). Esta encuesta fue realizada en las ciudades de Buenos Aires, Bridgetown (Barbados), La Habana, México DF, Montevideo, Santiago de Chile y San Pablo y abarca 10.587 personas de más de 60 años. Para la identificación de los sujetos una de las categorías fue “etnia”, en las que se incluyeron las subcategorías Blanco, Mestizo, Mulato, Negro, Indígena, Asiático, Otro, No sabe y No responde. En la referencia del manual de uso de la misma se detalla que para Buenos Aires y Ciudad de México esta pregunta no se implementó (OPS, 2004, p. 20).

bitos—<sup>12,13</sup>, dar con la impronta de la matriz que, por religión, pertenencia a un colectivo o por mero aspecto de color de piel, coloca en un lugar desvalorizado a grandes grupos de personas. En este sentido, la publicidad estatal nunca acierta a colocar a chicos o adultos con rasgos indígenas en ninguna situación que no sea recibiendo un subsidio a la pobreza, un plan de viviendas gratuitas o en la inauguración de una escuela rural, al tiempo que los actos oficiales así como los mensajes a personas con ingresos y derechos plenos (como la publicidad de créditos hipotecarios de banco estatales, las promociones de fomento de regularización del personal doméstico, los pequeños empresarios interpelados para el pago de impuestos con facilidades) presentan interlocutores con rasgos que realizan el ideal del “argentino blanco”.

Como consecuencia de la cancelación de lo racial en el discurso políticamente correcto, existe un reflejo a silenciar las referencias al color de piel en guardia de una realidad a construir donde el mismo no es un tema ni un criterio de segregación. Esta investigación, sin embargo, parte de la intención de poner estos supuestos en suspenso, a fin de poder evaluar el grado de verosimilitud de los mismos para analizar la relevancia o irrelevancia de los efectos mensurables de la discriminación por aspecto en los términos mencionados.

### Las oportunidades sociales de empleo

En el presente trabajo, la situación socioocupacional de las personas ocupa un lugar central, debido a que la capacidad de los sujetos de insertarse en el mercado de trabajo, así como los modos en que dicha inserción se realiza, tienen un gran impacto en su vida cotidiana. El mercado de trabajo, como fuente típica principal de ingreso monetario, opera como sistema de premios y castigos del esfuerzo socialmente orientado a asegurar la subsistencia individual. Asimismo, la centralidad de esta función se encuentra reforzada por diversos mecanismos legales que colocan al trabajo como mediador de servicios y facilidades reguladas por el Estado, tales como la cobertura de salud, la jubilación, la obtención de asignaciones familiares o el acceso a créditos.

De esta forma, el trato desigual en el mundo laboral no solamente impacta en las trayectorias profesionales individuales, sino que se ramifica en el amplio espectro de factores controlados o alterados por el acceso al dinero o a condiciones de registración laborales específicas (antigüedad en el empleo

12 Relata Margulis: “[El 12 de noviembre de 1996, *Clarín* publica:] ‘Por iniciativa del Ministro de Educación [de la Provincia de Chubut], en mayo se firmó un decreto estableciendo la creación de uno o dos grados por colegio, los cuales, con independencia de la edad de los chicos, deben reunir a los que tengan debilidades mentales leves, o que vivan en barrios marginados, o que sean hijos de aborígenes, desocupados, extranjeros o analfabetos, o que hayan tenidos fracasos escolares’” (Margulis *et al.*, 1999, p. 32).

13 En el año 2003, Julio Grondona, el ya entonces (y actual) titular de la Asociación de Fútbol Argentino, al preguntársele por qué no había árbitros de origen judío en la asociación que dirigía, respondió: “Los judíos no llegan a ser árbitros de Primera División en el fútbol argentino porque el mundo del fútbol es algo difícil, trabajoso” agregando que “a los judíos no les gustan las cosas difíciles” (InfoBae, 2003).

para acceso a créditos, años de aporte para acceso a jubilación, etc.). Por consiguiente, en esta investigación se consideran relevantes, como factores decisivos para la realización personal, tanto la posibilidad de acceder a fuentes de trabajo como la calidad de las mismas.

Ahora bien, varias son las dimensiones que pueden incidir en las trayectorias laborales individuales. En realidad, la situación ocupacional es un vector multidimensional de diversos componentes, entre los cuales pueden mencionarse el nivel horario de ocupación, el grado de formalidad (del sector y del puesto), el nivel de remuneración, el grado de estabilidad. Respecto de las variables condicionantes de la situación ocupacional, los resultados que se presentan en este trabajo se apoyan en una selección de factores de conocida relevancia en las chances de ciertos tipos de inserción laboral. En este sentido, la edad, el sexo y la educación son factores típicos en la predicción de la calidad de la localización en el mercado de trabajo.

## MODELO DE ANÁLISIS

A continuación se detallan los indicadores que serán considerados tanto para describir la calidad de la ocupación como para establecer la ubicación en términos de estructura social de cada entrevistado.

### VARIABLES INDEPENDIENTES

- *Edad*: la cantidad de años de la persona opera sobre la situación ocupacional dando cuenta del momento en el ciclo de vida y en la trayectoria profesional de cada sujeto. En este sentido, esta medida evidencia con frecuencia las dificultades para integrarse al mercado de trabajo tanto de los jóvenes –por su menor experiencia y número de contactos– como de las personas mayores –que son relegadas ya sea por poseer saberes considerados obsoletos o por su menor capacidad de respuesta ante procesos de flexibilización o empeoramiento de las condiciones de trabajo.

- *Sexo*: la distinción entre varones y mujeres toma en cuenta: por una parte, la complejidad de profesiones y oficios que típicamente se distribuyen por sexo; por otra parte, el hecho de que, incluso en profesiones mixtas, las condiciones de contratación se encuentran frecuentemente alteradas por género, lo que torna relevante controlar por esta dimensión la situación laboral de los sujetos observados.

- *Educación*: se utiliza la medida de máximo nivel de instrucción formal alcanzado como un indicador del campo más amplio de las habilidades y saberes que la persona puede poseer y desplegar en un escenario laboral. Si bien tanto las teorías del capital humano como el concepto de capital cultural exceden el proceso de educación formal, la máxima instancia educativa alcanzada por la persona da una medida indirecta de estas dimensiones que tiene la propiedad de ser comparable a lo largo de la muestra y confiable en su

medición (independientemente del estado ocupacional, la rama de actividad u oficio). En el análisis estadístico la misma será reflejada en tres niveles educativos ordinales: bajo (primaria completa o menos), medio (secundaria completa o incompleta) y alto (universitario o terciario, completo o incompleto).

- *Color de piel*: como se indicó anteriormente, la captación de rasgos fenotípicos para la medición del impacto de la discriminación por aspecto es algo complejo que puede abarcar criterios muy diversos y flexibles, especialmente considerando que, para la evaluación de la discriminación por prejuicios sobre aspectos visibles, el criterio relevante en última instancia es el aspecto en términos de categorías socialmente pautadas, y no el color de piel en términos cromáticos objetivos. Dentro de este ámbito –de las categorías socialmente construidas y subjetivamente utilizadas–, el trabajo de campo permitía la utilización de dos criterios categoriales: el del encuestado y el del encuestador. En el caso de esta investigación se eligió la segunda de estas opciones, aceptando una varianza entre encuestadores pero reduciendo la misma entre casos.<sup>14</sup> En términos de categorías, se decidió relevar el color de piel en seis: “blanco”, “morocho (ej., mestizo)”, “indígena o aindiado”, “oriental (ej., chino, coreano)”, “negro o mulato” y “otro”. En el presente análisis, estas categorías han sido reclasificadas en dos valores: blanco (para la primera) y no-blanco (para las restantes). Esta clasificación se hizo considerando la existencia de una segregación por aspectos visibles que jerarquiza colocando en un lugar subalterno todo aquello que se aleja del ideal blanco/europeo, evaluando en forma agrupada los prejuicios sobre el conjunto de grupos no-blancos.

## Variables dependientes

- *Desempleo*: este indicador distingue la proporción de personas que no consiguen trabajo a pesar de estar buscándolo (respecto del total de personas económicamente activas, es decir, que trabajan o buscan trabajo). En términos de proceso, el desempleo puede implicar para las personas no solo un mayor nivel de gastos y de esfuerzos en las búsquedas necesarias para insertarse en el mercado, sino también –en caso de prolongarse– un impacto negativo en las condiciones de los trabajos obtenidos debido a una baja progresiva en las exigencias y expectativas de la persona desocupada respecto del próximo empleo u ocupación.

14 Asimismo, es difícil dejar de considerar que, en un campo social en el que identificar a un sujeto como “mestizo”, “mulato”, “indio” o “negro” es visto como una disminución de su identidad, es esperable que la modalidad de captación utilizada para el dato de color de piel (es decir, como color de piel observado) refleje, al menos parcialmente, la carga valorativa de los encuestadores; esto es, que siendo ellos parte de la trama en la cual el color de piel blanco es más valorado, resulta posible que se produzca en la información algún nivel de subregistro de personas “no-blancas” para los casos que hayan resultado ambiguos o problemáticos de identificar al encuestador y en los cuales haya decidido “solidarizarse” con el encuestado clasificándolo como “blanco”.

- *Formalidad* (aportes jubilatorios): dentro de quienes disponen de un empleo u ocupación, se interroga a los sujetos si hacen o les realizan aportes jubilatorios. Esta medida permite registrar de manera indirecta el nivel de formalidad de la relación o inserción laboral. En términos generales, un mayor nivel de formalidad de la actividad suele estar asociado a mayores niveles de estabilidad laboral y unido también a garantías relacionadas con el trabajo registrado, tales como el derecho a indemnización, a cobertura de salud, a asignaciones familiares, etcétera.

- *Ingresos*: la medida de ingresos complementa la mirada de la calidad de la ocupación y se basa en la cantidad declarada de ingresos laborales mensuales de la persona. Cabe señalar que esta medida suele ser cuestionada tanto por la dificultad que las personas pueden tener para totalizar sus ingresos mensuales –en el caso de tener varias fuentes de trabajo– como por la posible reticencia a informar altos niveles de ingresos en una encuesta de hogares. Sin embargo, a los fines de distinguir resultados por color de piel, resulta razonable suponer que el nivel de subregistro o imprecisión cognitiva con que pueda cargar esta medida no esté en interacción con la variable de interés (color de piel), sin que sea de interés a este estudio utilizarla para estimar niveles monetarios de gastos o elementos que puedan requerir mayor precisión sobre el monto real efectivizado de dinero por persona mensual o anualmente.

## Muestra

Los casos en los que se basa este estudio corresponden a la muestra de la Encuesta de la Deuda Social Argentina en su edición del año 2007. Esta encuesta mide anualmente desde el año 2004 indicadores de desarrollo humano en grandes centros urbanos de la Argentina. En la edición aquí utilizada abarcó a 2,517 adultos. La metodología de selección de los casos se basa en un procedimiento de muestreo estratificado aplicado en 9 centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Mendoza, Gran Salta, Gran Resistencia, Bahía Blanca, Neuquén-Plottier-Cipolletti, Gran Rosario y Gran Paraná.

En cada uno de ellos se segmentaron los radios (unidades censales) por criterios socioeducativos, seleccionándose puntos muestrales en cantidades proporcionales a las poblaciones de los estratos identificados que representan a la totalidad de la población de cada centro urbano. La encuesta fue aplicada en forma presencial, con visitas en los hogares y selección por cuotas aleatorizadas de los individuos adultos entrevistados.

## Hipótesis

En términos de hipótesis –y de aporte a las discusiones de la desigualdad–, este trabajo busca poner en duda la pretensión de que las diferencias observables por color de piel son asimilables (explicables) por diferencias de clase social (en términos económicos o culturales). Esto es, dicho sencillamente, se

trata poner en cuestión la pregunta: “¿para qué reparar en su color de piel si sabemos que su problema es que es pobre?”.

Desde esta perspectiva, podría atribuirse a una mera casualidad<sup>15</sup> que haya más blancos entre los ricos y menos entre los pobres, o más blancos entre los universitarios y menos entre quienes no acceden a niveles de instrucción superior. Este planteo es concomitante con la idea de que en el país “no hay racismo” (o no en un grado relevante), y que, a igualdad de condiciones materiales, no hay dificultades según el color de piel para desenvolverse en la sociedad.

Para evaluar la viabilidad empírica de este razonamiento, se plantean hipótesis para cada una de las subdimensiones estudiadas:

- *Desocupación*: sobre la capacidad de las personas de encontrar trabajo, será considerado el nivel de desempleo entre personas identificadas con color de piel blanca en relación con el resto. En este sentido, se observará la hipótesis de que, a diferente color de piel, se enfrentan chances desiguales de conseguir trabajo y salir del desempleo (manteniendo controladas la edad, el sexo y el nivel educativo).

- *Afiliación a la Seguridad Social* (aportes jubilatorios): en términos del nivel de registración, se evaluará la hipótesis de que el color de piel opera como factor que reduce las chances de conseguir un empleo u ocupación registradas (fijadas iguales condiciones de edad, sexo y nivel educativo). El indicador utilizado para medir el grado de registración será la realización de aportes jubilatorios al Sistema de Seguridad Social (sea trabajador asalariado o no asalariado).

- *Ingresos*: de igual modo, la calidad de la inserción será considerada en función de los ingresos monetarios que produce. La hipótesis, en igual sentido que las anteriores, sostiene que el color de piel opera como condicionante para acceder a trabajos mejor remunerados, es decir, que independientemente de la edad, el sexo y el nivel educativo, el aspecto incide en la determinación del salario o ingreso obtenidos.

## ANÁLISIS DE DATOS

### Análisis descriptivo

El nivel de *desocupación*, considerado como la proporción de individuos sobre el total de personas que desea trabajar y que –buscando hacerlo– no lo logra, facilita una primera aproximación a la situación laboral de un contexto o grupo. Si bien, dado un conjunto de personas ocupadas, cabe preguntarse

15 O a un desarrollo histórico desigual preexistente, olvidando que los inmigrantes blancos que llegaron de Europa lo hicieron muchas veces con capitales económicos, humanos y culturales igualmente precarios que los de aquellos que emigran hacia las grandes ciudades desde zonas rurales del interior o desde otros países de América.

de qué modo está trabajando –con qué nivel de sobreocupación horaria y de ingresos, en qué condiciones de rotación laboral o de seguridad previsional–, el hecho mismo de conseguir trabajo constituye un paso necesario para estas consideraciones.

Asimismo, es conocido que el nivel de logros en la inserción ocupacional varía según el contexto macroeconómico y que lo hace de modo diferenciado para cada grupo que participa del mercado. En este sentido, una crisis que desaliente a los jóvenes a buscar empleo puede verse poco reflejada en los niveles de desempleo de este grupo (si bajara el empleo pero también la decisión de buscar). Sin embargo, en igual coyuntura, las mujeres que salen a buscar empleo como segundo sostén del hogar pueden marcar alzas en el nivel de desempleo, incluso si su participación en el mercado aumentara en términos absolutos.

Debido a este tipo de mecanismos, la relación entre edad –como indicador de localización en el ciclo de vida–, sexo y mercado de trabajo es compleja. De igual forma, la educación formal de cada individuo supone chances desiguales de inserción, de modo que, según profesiones, según grado de calificación y según sector de actividad, individuos desigualmente instruidos son afectados en forma desigual por los contextos y variaciones en el mercado de trabajo. En términos generales, sin embargo, puede afirmarse que es esperable que aquellas personas que hayan logrado mayores niveles de instrucción formal tengan mayores chances de conseguir mejores empleos, sufrir menos la falta de trabajo y poder acceder a puestos más estables, con mayor nivel de cobertura de la seguridad social, y por último, de mejor ingreso.

Considerando estos datos, es de interés para este trabajo dar cuenta de cómo estos factores de condicionamiento estructural se articulan con los efectos de la segregación por color de piel. En este sentido, dentro de cada escenario laboral –trabajo juvenil, inserción femenina, etc.–, cabe preguntarse si opera la discriminación por aspecto y en qué medida.

En el Cuadro 1 puede verse que, hacia mitad de 2007, se registra en la muestra un nivel de desempleo del 9,6%. Considerado por sexo, el desempleo entre las mujeres supera en algo más que tres veces el masculino (16% en las mujeres y 5,1% en los hombres), siendo levemente más altos los niveles tanto en varones como en mujeres para el grupo caracterizado como no blancos. También es superior entre los no blancos observado por edad, existiendo la mayor diferencia entre los jóvenes, donde llega al 20,4% (4,1 puntos porcentuales superior al de los jóvenes blancos). Observado por nivel educativo, el desempleo entre blancos oscila entre el 8,1% y el 10,3%, teniendo una mayor magnitud entre no blancos, donde varía entre el 8,7% y el 14,7% según nivel educativo.

De esta forma, puede verse que, en términos de empleabilidad, si bien no se observan diferencias de importancia por color de piel en la población general, sí existen marcadas diferencias al considerar ciertos grupos, como

aqueellos con nivel universitario o las personas jóvenes. En este sentido, mientras que una educación alta se asocia a un bajo nivel de desempleo entre los blancos, no opera de igual forma entre personas identificadas como no blancos, para quienes la mayor educación no garantiza un nivel bajo de desocupación. Esta distancia evidencia las dificultades que encuentra quien es no blanco para insertarse en el mercado laboral, especialmente luego de haber logrado, o de estar gestionando, credenciales educativas de rango terciario o universitario.

**Cuadro 1. Porcentaje de desocupación por edad, sexo y educación según color de piel. Argentina. Año 2007**

Color de piel	Edad <sup>1</sup>			Sexo		Educación <sup>2</sup>			Total
	Jóvenes	Adultos	Mayores	Varón	Mujer	Baja	Media	Alta	
Blancos	16,3	3,7	2,8	4,3	15,4	8,5	10,3	8,1	9,1
No blancos	20,4	4,6	4,2	6,7	17,7	8,7	12,2	14,7	10,8
<i>Diferencia<sup>3</sup></i>	<i>4,1</i>	<i>0,9</i>	<i>1,4</i>	<i>2,4</i>	<i>2,3</i>	<i>0,2</i>	<i>1,9</i>	<i>6,6</i>	<i>1,7</i>
<b>Total</b>	<b>17,4</b>	<b>4,0</b>	<b>3,3</b>	<b>5,1</b>	<b>16,0</b>	<b>8,6</b>	<b>10,8</b>	<b>9,0</b>	<b>9,6</b>

Notas:

n: número de casos: 1743.

1: Edad en grupos: Jóvenes: 18 a 35 años; Adultos: 36 a 56 años; Mayores: 57 y más.

2: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

3: Diferencia en puntos porcentuales.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

Como se comentó anteriormente, conseguir trabajo es un paso dentro de las diferentes alternativas que pueden darse en una trayectoria laboral. Si bien salir de la desocupación implica ventajas respecto de seguir en ella (un ingreso, posibilidad de ascensos internos, posible integración al sistema previsional), no es un proceso libre de matices. En este sentido, en el mercado laboral argentino continúa en la actualidad resultando pertinente la distinción entre inserción “formal” e “informal”. Sin pretensión de construir una definición que exprese la complejidad de estos dos términos –tarea que excede el alcance de este texto–, se alude aquí a la vigencia solamente parcial que han logrado los derechos laborales constitucionalmente normados y gremialmente gestionados. Esta situación de desprotección se cristaliza, para quienes se encuentran en ocupaciones no formales o no registradas, en la falta de cobertura a derechos sociales básicos, como el acceso a una jubilación, a vacaciones pagas o a cobertura médica. Este es el caso de quienes se insertan en el mercado de trabajo en situación de empleos “en negro” en pequeñas empresas, o bajo formas de contratación flexibles o semilegales en empresas medias o grandes, o en changas y oficios precarios que van desde la venta ambulante a tareas informalmente remuneradas o a emprendimientos profesionales o a pequeños comercios no registrados.



En el Cuadro 2 se observa como indicador de la calidad de la inserción el *nivel de cobertura del Sistema de la Seguridad Social* sobre la población ocupada. Dicho nivel alcanza aproximadamente a la mitad de la misma (53,5%), siendo, en general, mayor entre blancos que en el resto de la población (58,7% y 41%, respectivamente). En términos de edad, las menores distancias por color de piel se dan en los jóvenes, entre quienes el nivel de registración es en general bajo, aumentando la cobertura jubilatoria para los blancos en las edades mayores y disminuyendo para la población no blanca. En la distinción por sexo, ambas categorías muestran valores superiores de registración en los blancos (en 20,8 y 13,7 ppt.). En la distinción por nivel educativo, se produce una polarización de la registración hacia los niveles altos, presente en los trabajadores blancos pero aún más marcada en la población no blanca (donde solo aquellos con educación alta logran una registración mayor al 40%, con un valor del 82,2%).

La información sobre afiliación a la Seguridad Social por color de piel refuerza las tendencias visibles en la información sobre desocupación: no solo los jóvenes y los universitarios no logran insertarse con facilidad en el mercado de trabajo si su color de piel no es blanco, si no que, al conseguir empleos u ocupaciones, las personas no blancas deben aceptar con más frecuencia que los blancos condiciones que los excluyen de derechos básicos, como ser tenidos en cuenta por el sistema previsional. En este sentido, las franjas intermedias de edad y de educación se ven especialmente afectadas por estas desigualdades, y solo las personas no blancas con educación universitaria –luego de pasar por el filtro de un alto desempleo– logran acceder a puestos mayoritariamente cubiertos por el sistema previsional. En el caso de los adultos, de los mayores y de personas con educación media o baja, se observa cómo el mercado de trabajo opera selectivamente por color de piel reservando ubicaciones menos favorecidas para quienes tienen piel más oscura.

Por último, la información relativa al estado de afiliación a la Seguridad Social alcanzado en la ocupación será complementada con datos sobre niveles de *ingreso* logrados. Dado que la falencia de garantías sociales –tales como cobertura de salud, indemnización o beneficios jubilatorios– requiere erogaciones en dinero adicional por parte de quienes no encuentran estas necesidades cubiertas en sus inserciones laborales, la relación del ingreso con las anteriores categorías de análisis permite evaluar la posibilidad de que las mismas sean satisfechas con ingresos informales.

En el Cuadro 3 se observan los niveles de ingresos en pesos argentinos indicados para los diferentes grupos. En primer lugar, cabe destacar el mayor nivel entre los blancos, que, en general, es un 30% mayor que el del resto (\$1.289 para los blancos, \$980 para el resto). Esta diferencia se acentúa al aumentar la edad de las personas; y es importante señalar que no se reduce al aumentar el nivel educativo. Por el contrario, los ingresos menos diferenciados se encuentran, en este sentido, en los perfiles de baja educación, donde

la mejora para los blancos es del 11% (yendo de \$923 a \$1.024) –mientras que con mayor educación los blancos aventajan en un 34% al resto (\$1.604 frente a \$1.199 del resto)–. Hay una clara diferencia de ingresos entre sexos: los varones blancos llegan a obtener un ingreso 45% mayor que el de las mujeres (\$1.481 respecto de \$1.021). Sin embargo, es notorio que, dada esta diferencia, los varones no blancos presenten ingresos cercanos a las mujeres blancas (\$1.116), mostrándose un criterio de retraso salarial por color de piel de igual intensidad que el de género. En este escenario, claro está, las más perjudicadas son las más mujeres no blancas, con el valor más bajo de ingresos del cuadro (\$746).

**Cuadro 2. Porcentaje de ocupados afiliados a la Seguridad Social por edad, sexo y educación, según color de piel. Argentina. Año 2007**

Color de piel	Edad <sup>1</sup>			Sexo		Educación <sup>2</sup>			Total
	Jóvenes	Adultos	Mayores	Varón	Mujer	Baja	Media	Alta	
Blancos	49,9	66,5	58,8	63,5	51,5	35,1	56,8	73,9	<b>58,7</b>
No blancos	44,6	39,7	37,7	42,7	37,8	32,1	39,1	82,2	<b>41,0</b>
<i>Diferencia<sup>3</sup></i>	<i>-5,3</i>	<i>-26,8</i>	<i>-21,1</i>	<i>-20,8</i>	<i>-13,7</i>	<i>-3,0</i>	<i>-17,7</i>	<i>8,3</i>	<i>-17,7</i>
<b>Total</b>	<b>48,5</b>	<b>58,5</b>	<b>51,3</b>	<b>56,9</b>	<b>47,9</b>	<b>33,6</b>	<b>52,4</b>	<b>75,0</b>	<b>53,5</b>

Notas:

n: número de casos: 1575.

1: Edad en grupos: Jóvenes: 18 a 35 años; Adultos: 36 a 56 años; Mayores: 57 y más.

2: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

3: Diferencia en puntos porcentuales.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

**Cuadro 3. Ingresos laborales por edad, sexo y educación, según color de piel. Argentina. Año 2007**

Color de piel	Edad <sup>1</sup>			Sexo		Educación <sup>2</sup>			Total
	Jóvenes	Adultos	Mayores	Varón	Mujer	Baja	Media	Alta	
Blancos	1.113	1.430	1.392	1.481	1.021	1.024	1.159	1.604	<b>1.289</b>
No blancos	1.089	958	815	1.116	746	923	989	1.199	<b>980</b>
<i>Diferencia<sup>3</sup></i>	<i>-24</i>	<i>-472</i>	<i>-577</i>	<i>-365</i>	<i>-275</i>	<i>-101</i>	<i>-170</i>	<i>-405</i>	<i>-309</i>
<b>Total</b>	<b>1.106</b>	<b>1.272</b>	<b>1.170</b>	<b>1.356</b>	<b>939</b>	<b>968</b>	<b>1.114</b>	<b>1.546</b>	<b>1.189</b>

Notas:

n: número de casos: n=1043.

1: Edad en grupos: Jóvenes: 18 a 35 años; Adultos: 36 a 56 años; Mayores: 57 y más.

2: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

3: Diferencia en puntos porcentuales.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

Sin embargo, y como era de esperar, la mayoría de los grupos que encontraban disminuidas sus chances de lograr inserciones registradas también

son aquellos que acceden a puestos peor remunerados. De esta forma, los mecanismos de selección y estigmatización por aspecto parecen articularse de modo de provocar más dificultades para conseguir trabajo, menores niveles de registración en los puestos y ocupaciones y peores remuneraciones.

## Modelos de regresión logística

Hasta aquí, la situación del mercado laboral en términos de color de piel evidencia la vigencia de situaciones claramente discriminatorias en los términos fenotípicos examinados (blancos/no blancos). Si bien las tres dimensiones exploradas mostraron tendencias particulares, en todos los casos se pudo constatar la presencia de logros de inclusión significativamente más favorables para los grupos blancos. Sin embargo, no es claro todavía que tales consecuencias no estén asociadas a los efectos de correlación que puedan existir con el resto de las variables consideradas como independientes (educación, edad y sexo).

Para despejar este problema, se presentan a continuación los resultados de diferentes modelos de regresión logística que permiten evaluar la influencia de cada una de las variables independientes sobre los indicadores de calidad de las condiciones ocupacionales seleccionadas. Tal ejercicio brinda la posibilidad de controlar los efectos parciales de otras variables, de modo de establecer la influencia específica del color de piel, manteniendo constante el efecto del sexo, la edad y la educación, sobre las probabilidades de inclusión/exclusión social.<sup>16</sup>

### Modelo 1 (Desocupación)

En el primer modelo se realiza una regresión logística evaluando las chances de estar *desocupado* dentro de la población económicamente activa. La variable dependiente está definida con los valores 0 = Ocupado, 1 = Desocupado. La variable educación es considerada en los niveles utilizados anteriormente (alta, media, baja), tomando como categoría de referencia el nivel alto; la edad es considerada en años simples y en años al cuadrado (para evaluar el efecto de las edades mayores); y el sexo es tomado como variable dicotómica, siendo 0 = Varón, 1 = Mujer. Según el Cuadro 4, la edad, el sexo y la educación constituyen predictores significativos de las chances de estar desempleado. En este sentido, mientras que la condición femenina amplía en cuatro veces las probabilidades de estar desocupado (4,026), la educación baja duplica estas chances –en comparación con la educación alta– (2,357), mientras que la edad las disminuye en sus niveles intermedios (0,775 en la relación lineal), a la vez que las aumenta en las edades mayores (1,002 en la relación exponencial).

16 Estos modelos, adicionalmente, fueron controlados por las variable *región* (Aglomerado Gran Buenos Aires versus Resto) y por la variable de *localización residencial* (pertenecer al cuartil de barrios de mayor nivel socioeconómico), variables que mostraron no ser significativas, por lo que no fueron incluidos.

**Cuadro 4. Modelo de regresión logística: estar desocupado por sexo, edad y educación. Argentina. Año 2007**

	B	S,E	Wald	Sig.	Exp(B)
Sexo	1,393	,187	55,223	.000	4.026
Edad (años)	-,254	,034	55,405	.000	.775
Edad * Edad	,002	,000	30,189	.000	1.002
Educación baja	,857	,249	11,828	.001	2.357
Educación media	,316	,212	2,234	.135	1.372
Educación alta <sup>1</sup>			11,928	.003	
Constante	,978	,682	2,057	.152	2.659
-2 Log Likelihood		902,657		Predicción Estar ocupado	72,6%
Cox & Snell R2		,109		Predicción Estar desocupado	75,7%
Nagelkerke R2		,232		Predicción General	72,9%

Notas:

n: número de casos: n=1743.

1: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

Categoría de comparación: Alta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

**Cuadro 5. Modelo de regresión logística: estar desocupado por sexo, edad, educación y color de piel. Argentina. Año 2007**

	B	S,E	Wald	Sig.	Exp(B)
Sexo	1,433	,189	57,334	.000	4.191
Edad (años)	-,264	,035	58,213	.000	.768
Edad * Edad	,002	,000	32,661	.000	1.002
Educación baja	,695	,261	7,104	.008	2.003
Educación media	,254	,214	1,408	.235	1.289
Educación alta <sup>1</sup>			7,166	.028	
Color de piel	,448	,200	5,023	.025	1,565
Constante	,578	,704	,675	.411	1.783
-2 Log Likelihood		897,718		Predicción Estar ocupado	72,1%
Cox & Snell R2		,111		Predicción Estar desocupado	80,3%
Nagelkerke R2		,237		Predicción General	72,9%

Notas:

n: número de casos: n=1743.

1: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

Categoría de comparación: Alta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

Ahora bien, ¿qué ocurre al introducir la variable *color de piel*? En el Cuadro 5 se registra dicho efecto utilizando las categorías previamente descritas de 0 = Blanco y 1 = No blanco. Al respecto, se advierte que el color de piel asume un efecto significativo (con un nivel de confianza de 0,025), aumentando en un 56,5% las chances de estar desocupado para quienes tiene color de piel no blanca (controlado por educación, sexo y edad). Igualmente relevante es el hecho de que el color de piel haya restado fuerza a la categoría educación, siendo más relevante el aspecto que la educación en la determinación de la diferencia en las chances de estar desocupado para personas con educación secundaria (nivel medio) en comparación con personas con educación terciaria o universitaria (nivel alto).

### Modelo 2 (Afilación a la Seguridad Social)

En segundo lugar, se presenta un modelo para investigar la relación en las chances de encontrarse en una ocupación que no derive *aportes a la Seguridad Social* (a través del empleador o en forma autónoma). La variable dependiente está definida con los valores 0=Tiene aportes, 1=No tiene aportes. Según este modelo, las variables edad, sexo y educación son predictores significativos de los chances de estar excluido de la Seguridad Social, destacándose el sexo como factor que duplica dichas chances (1,97 veces para las mujeres respecto de los varones), y la edad como factor que la disminuye (siendo lo más perjudicados los jóvenes y en menor medida los adultos) (Cuadro 6).

En el Cuadro 7, al introducir *color de piel* como variable independiente, se advierte que vuelve a tener un efecto significativo (con un nivel de confianza de 0,003). Al igual que en el Cuadro 5 del Modelo 1, se observa una baja en las distancias por nivel educativo: las chances relativas de no realizar aportes de quienes tienen educación baja disminuyen de 9,965 a 8,636, tomando el color de piel un valor de 1,47. Es decir, es 47% más probable que un trabajador con color de piel no blanco esté excluido de la seguridad social independientemente de su nivel educativo, su edad y su sexo.

### Modelo 3 (Ingresos laborales)

El tercer modelo toma el nivel de *ingresos* laborales declarados para considerar qué papel tiene el color de piel en su determinación. Para esto, se clasificó a los ocupados según cuartil de ingreso, separando al 25% de los ocupados de más altas remuneraciones de aquellos con ingresos bajos o medios. De este modo, la variable dependiente quedó definida como 0 = Tener ingresos altos, 1 = No tener ingresos altos. Las variables de educación, edad y sexo son consideradas de igual forma que en los modelos precedentes.

En el Cuadro 8 se observan los resultados del modelo, donde la edad, el sexo y la educación operan como predictores significativos de las chances de no pertenecer al cuartil de más altos ingresos, siendo tres veces mayor la probabilidad para las mujeres (3,097) y menores las chances a medida que

**Cuadro 6. Modelo de regresión logística: no estar afiliado a la Seguridad Social, por sexo, edad y educación. Argentina. Año 2007**

	B	S,E,	Wald	Sig.	Exp(B)
Sexo	,679	,120	32,186	.000	1.973
Edad (años)	-,213	,025	71,242	.000	.808
Edad * Edad	,002	,000	55,717	.000	1.002
Educación baja	2,299	,165	194,812	.000	9.965
Educación media	1,245	,145	73,633	.000	3.473
Educación alta <sup>1</sup>			194,820	.000	
Constante	2,436	,526	21,434	.000	11.422
-2 Log Likelihood		1846,724	Predicción Estar afiliado		73,4%
Cox & Snell R2		,176	Predicción No estar afiliado		64,6%
Nagelkerke R2		,236	Predicción General		69,3%

Notas:

n: número de casos:1.575.

1: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

Categoría de comparación: Alta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

**Cuadro 7. Modelo de regresión logística: no estar afiliado a la Seguridad Social, por sexo, edad, educación y color de piel. Argentina. Año 2007**

	B	S,E,	Wald	Sig.	Exp(B)
Sexo	,695	,120	33,365	.000	2.004
Edad (años)	-,218	,025	73,869	.000	.804
Edad * Edad	,002	,000	58,298	.000	1.002
Educación baja	2,156	,171	159,412	.000	8.636
Educación media	1,204	,146	68,066	.000	3.333
Educación alta <sup>1</sup>			159,945	.000	
Color de piel	,385	,129	8,906	.003	1.470
Constante	2,052	,540	14,409	.000	7.780
-2 Log Likelihood		1837,830	Predicción Estar afiliado		76,9%
Cox & Snell R2		,181	Predicción No estar afiliado		60,2%
Nagelkerke R2		,242	Predicción General		69,1%

Notas:

n: número de casos:1.575.

1: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

Categoría de comparación: Alta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

aumenta la edad (limitándose este beneficio para los mayores, como en los modelos anteriores, por medio del valor positivo de edad al cuadrado).

Por último, en igual sentido que en los anteriores análisis, en el Cuadro 9 se presentan los resultados de introducir en este modelo el *color de piel* como variable independiente (0 = Blanco, 1 = No blanco). Al respecto, se confirma que la misma resulta significativa (Sig. 0,006), aumentando las chances relativas de quedar excluido del primer cuartil de ingresos en un 73,1 por ciento.

En todo el grupo de modelos, al incorporarse el color de piel, se verifica una baja en la capacidad explicativa del nivel educativo a favor de la variable incorporada. En este sentido, para los tres indicadores considerados, el color de piel se asocia consistentemente a peores condiciones laborales, en términos de mayor dificultad para conseguir trabajo, menos chances de encontrar puestos o inserciones que aseguren aportes jubilatorios y, por último, menores ingresos, independientemente de la edad, educación y sexo de la persona.

## CONCLUSIONES

A modo de conclusión, es posible resaltar el hecho de que las tres subdimensiones investigadas sobre la situación ocupacional de los entrevistados fueron sensibles a variaciones significativas por color de piel. Es decir, que las tres hipótesis planteadas son compatibles con los datos, los cuales muestran que no tener un color de piel blanco expone a las personas –independientemente de su nivel educativo, sexo y edad– a condiciones desfavorables en el mercado de trabajo. En este sentido, cabe señalar lo siguiente respecto de las observaciones empíricas desarrolladas:

- En primer lugar, con respecto al *desempleo*, los datos por color de piel muestran mayores niveles de exclusión socioocupacional en todos los indicadores cuando las personas no tienen color blanco, con valores particularmente adversos en el caso de los jóvenes más educados. En este sentido, se observó que la ventaja de color de piel opera de manera relativamente independiente del capital educativo, es decir que la educación no viene a igualar las oportunidades en términos de empleabilidad, sino que, por el contrario, la piel de color no blanco suma riesgos de exclusión a cualquiera de las condiciones educativas, de edad y/o sexo.<sup>17</sup>

17 Las formas en que estos mecanismos operan en el campo práctico han de ser complejas, y seguramente no se reducen a la mera discriminación directa sobre ingresantes (por más que esta exista y sea un factor decisivo). Por ser el aspecto una forma de estigma inmediatamente visible, opera en la diversidad de ámbitos que inciden sobre la trayectoria laboral, y son condicionantes de sus resultados tanto los contactos y recomendaciones que se puedan conseguir en la estancia en otros trabajos, como la vida social y educativa previa.

**Cuadro 8. Modelo de regresión logística: no percibir ingresos laborales altos por sexo, edad y educación. Argentina. Año 2007**

	B	S,E,	Wald	Sig.	Exp(B)
Sexo	1,130	,184	37,799	.000	3.097
Edad (años)	-,246	,041	35,192	.000	.782
Edad * Edad	,002	,000	27,337	.000	1.002
Educación baja	1,822	,224	65,896	.000	6.182
Educación media	1,058	,192	30,445	.000	2.882
Educación alta <sup>1</sup>			69,352	.000	
Constante	4,480	,871	26,428	.000	88.220
-2 Log Likelihood		955,898	Predicción Percibir ingresos altos		64,0%
Cox & Snell R2		,128	Predicción No percibir ingresos altos		76,0%
Nagelkerke R2		,196	Predicción General		73,4%

Notas:

n: número de casos:1.043.

1: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

Categoría de comparación: Alta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.

**Cuadro 9. Modelo de regresión logística: no percibir ingresos laborales altos por sexo, edad, educación y color de piel. Argentina. Año 2007**

	B	S,E,	Wald	Sig.	Exp(B)
Sexo	1,149	,185	38,679	.000	3.154
Edad (años)	-,253	,042	36,452	.000	.776
Edad * Edad	,003	,000	28,801	.000	1.003
Educación baja	1,616	,235	47,287	.000	5.034
Educación media	1,017	,193	27,750	.000	2.764
Educación alta <sup>1</sup>			52,464	.000	
Color de piel	,549	,199	7,602	.006	1.731
Constante	3,936	,896	19,296	.000	51.212
-2 Log Likelihood		947,999	Predicción Percibir ingresos altos		69,5%
Cox & Snell R2		,135	Predicción No percibir ingresos altos		73,0%
Nagelkerke R2		,207	Predicción General		72,2%

Notas:

n: número de casos:1.043.

1: Educación: Baja: primaria completa o menos; Media: secundaria completa o incompleta; Alta: universitario o terciario, completo o incompleto.

Categoría de comparación: Alta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2007.



- En segundo lugar, el menor grado de registración en los empleos señaló el carácter sistemático de la merma en la calidad de los puestos para personas no blancas. Controlando por edad, nivel educativo y sexo, la regresión logística mostró que la probabilidad de encontrarse en un trabajo sin afiliación a la Seguridad Social es un 47% más alta que siendo blanco. Sobre este aspecto, la dificultad de acceder a empleos u ocupaciones registradas supone también la necesidad de compensar por otras vías los servicios dados por la pertenencia al sistema laboral formal (el derecho a una jubilación, la cobertura de salud, el acceso a créditos). Esta realidad, implica un doble perjuicio: menores beneficios directos (en el caso de los asalariados, aguinaldos, vacaciones pagas, licencias por enfermedad, indemnizaciones) y mayores cargas a solventar en forma particular.

- Reforzando este último aspecto, se observó que las personas no blancas, además de tener más dificultades para emplearse –y, de hacerlo, de conseguir un trabajo de calidad–, son también quienes tienen mayores probabilidades de no percibir una buena remuneración. Tanto en los promedios directos de ingresos para cada uno de los grupos distinguiendo por color de piel, como en la regresión logística, se observó que, incluso a igual nivel educativo (principal predictor de los ingresos), los resultados para cada grupo de color de piel son marcadamente diferentes.

- Respecto de las limitaciones de este estudio, desde la perspectiva de la construcción estadística, resulta un objetivo profundizar en la evaluación y estandarización de los indicadores fenotípicos para la población, así como en la caracterización de sus relaciones, en el ámbito local, con los factores que condicionan su captación: dependencias por región, edad, sexo o nivel socioeconómico del entrevistado y del encuestador. Asimismo, sería deseable ampliar la captación de los datos a través de atributos fenotípicos que den lugar a niveles diferenciados de segregación y que no remitan exclusivamente al color de piel. En términos de análisis, sería posible también profundizar en la descripción de la división del trabajo por fenotipo para caracterizar la segregación por ramas de actividad o profesión, buscando captar mecanismos particulares de selección que hacen inaccesibles ciertas posiciones en función del color de piel y de otros rasgos físicos.

Como resultado de esta aproximación empírica a la observación y monitoreo de la segregación por color de piel en la Argentina, puede afirmarse que el país parece encontrarse lejos de poder asegurar a sus habitantes condiciones justas en la participación, desarrollo y retribuciones en el mercado de trabajo. En este sentido, se trata de un espacio en el que –de fijarse como meta la igualdad de derechos– aún queda mucho camino por recorrer.

## BIBLIOGRAFÍA

BARBARY, O., H. RAMÍREZ y F. URREA (2002), “Identidad y ciudadanía afrocolombiana en la Región Pacífica y Cali: elementos estadísticos y sociológicos para el debate de la ‘cuestión negra’ en Colombia”, en *Estudios Afro-Asiáticos*, año 24, núm. 3, pp. 75-121.

BARBARY, O. y F. URREA (2004), “Metodología de las encuestas”, en O. BARBARY y F. URREA (eds.), *Gente negra en Colombia*, Cali, Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómicas, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad del Valle, pp. 413 a 421.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2005), *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

INFOBAE (2003), “Fiscales investigan si Grondona violó la ley contra la discriminación”, Diario INFOBAE, 18 de julio.

MARGULIS, M. y H. LEWIN (1999), “Escuela y discriminación social”, en M. MARGULIS, M. URRESTI y otros (1999), *La segregación negada. Cultura y discriminación social*, Buenos Aires, Biblos, pp. 197 a 222.

MARGULIS, M. et al. (1999). *La segregación negada. Cultura y discriminación social*. Buenos Aires, Biblos.

MUNILLA, D. y N. GOLDZTEIN (2005), “El Censo argentino entre dos milenios. Presentación de resultados post SEPOSAL 2000”, ponencia presentada en el Seminario de Población y Sociedad en América latina, Salta (Argentina), 8 al 10 de junio.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS) (2004), *Manual del usuario de las bases de datos SABE*, Washington D. C., OPS.

PALLONI, A. y M. PELÁEZ (2004), *Informe final de la Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento*, Washington D. C., OPS.

SALVIA, A (2009), *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*, Buenos Aires, Editorial EUDEBA.

SÁNCHEZ, E. y P. GARCÍA (2006), “Los Afrocolombianos”, en *Más allá de los promedios: afrodescendientes en América Latina*, Washington D.C., Banco Mundial.

SARMIENTO, D. (1969 [1845]), *Facundo*, Buenos Aires, Losada.

VALDÉS, M. (2004), “Reflexiones metodológicas en torno a los Censos de 1992-2002 y la cuestión mapuche”, en J. AYLWIN, *Derechos humanos y pue-*

*blos indígenas: tendencias internacionales y contexto chileno*, Temuco (Chile), Imprenta Austral, pp. 406-418.

VILLALPANDO, W. (coord.) (2005), *Hacia un plan nacional contra la discriminación: la discriminación en Argentina*, Buenos Aires, INADI.

ZARINI, P. (2004), “La utopía eugenista en la Argentina (1900-1950)”, en H. Otero (comp.), *El mosaico argentino: modelos y representaciones del espacio y de la población siglos XIX-XX*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 425-470.

## RESUMEN

La discriminación por aspecto físico, y más en particular, el trato diferenciado hacia personas cuyos rasgos remiten a un origen entendido como indígena o no-europeo, constituye un problema escasamente tratado en los estudios de la desigualdad en la Argentina. Esta carencia, sumada a la falta de una articulación en las explicaciones de estos mecanismos relacionados con las desigualdades derivadas de las condiciones de clase, con frecuencia opacan el estudio del fenómeno profundizando sus efectos de invisibilidad. En este sentido, se mantienen ocultas las dificultades que afrontan quienes poseen estos rasgos para sobreponerse a prejuicios que reeditan cotidianamente principios racistas que asocian los rasgos nativos con la delincuencia, la falta de capacidades y saberes y, en términos generales, con la inferioridad socialmente entendida. En este artículo se investiga la incidencia del trato desigual basado en el aspecto físico –en particular, en el color de piel– sobre los logros laborales en una muestra de 2.500 personas de grandes centros urbanos de la Argentina en el año 2007. La discriminación por rasgos físicos, como efecto de la persistencia de principios operativos basados en la racialización de las interacciones sociales, pone de manifiesto la continuidad de principios jerárquicos, simbólicos y materiales que obstruyen la posibilidad de una mayor igualdad en el desarrollo cotidiano de las condiciones de vida de las personas.

## ABSTRACT

Discrimination by aspect, and more particularly, differential treatment for people whose appearance is classified as indigenous or non-European, is a problem rarely addressed in studies of inequality in Argentina. Moreover, the explanation of these mechanisms is often not related to inequalities derived from class conditions. As a consequence, discrimination by physical aspect (skin color) in Argentina remains unnoticed for most academic and public knowledge, “invisible”. Therefore, all the troubles faced by people who possess these traits stay unseen or overlook. Such unequal treatment, it is worth noting, is rooted in racist principles toward native people (indigenous) associating them with crime, lack of personal capacities and knowledge, and in general, socially inferior. This article investigates the impact of unequal treatment based on physical appearance –in particular skin color– in labor achievements in a sample of 2.500 people in large urban centers of Argentina in 2007. The discrimination based on physical aspect, as an effect of mechanisms based in the racialization of social interactions, shows the continuity of symbolic and material hierarchizing principles that obstruct the possibility of greater equality in the daily development of the conditions of people's lives.

## PALABRAS CLAVE

COLOR DE PIEL  
DISCRIMINACIÓN  
DESIGUALDAD  
MERCADO LABORAL

## KEY WORDS

RACE  
SKIN COLOR  
DISCRIMINATION  
INEQUALITY  
LABOR MARKET



## EL GRAN LA PLATA EN EL CONTEXTO DE LAS TRANSFORMACIONES DEL SECTOR INDUSTRIAL ARGENTINO EN EL PERÍODO 1990-2010

*Gabriel Merino*

### LAS TRANSFORMACIONES DEL SECTOR INDUSTRIAL ARGENTINO EN EL NEOLIBERALISMO Y LA POSCONVERTIBILIDAD

Al igual que el conjunto de las actividades económicas del país, entre mediados de los años 1970 y principios del actual siglo, el sector industrial atravesó importantes cambios regresivos como consecuencia de la imposición de políticas neoliberales. Centradas en la valorización financiera y en la reprimarización de la economía, tales políticas se profundizaron hacia 1991 con la implementación del Régimen de Convertibilidad, el cual entró en crisis a fines de 2001. A partir de 2002 y 2003, sobre la base de una nueva política en la materia, la economía argentina y el sector industrial en particular iniciaron una dinámica de recuperación y crecimiento cuyos cambios y continuidades respecto de la etapa anterior son temas de debate.

#### **Los impactos del Régimen de Convertibilidad en el sector industrial**

El Régimen de Convertibilidad fue establecido por el gobierno justicialista en marzo de 1991 frente a las crisis hiperinflacionarias de 1989 y 1990 y a las exigencias de los acreedores. Este régimen generó una dinámica económica con eje en la paridad cambiaria, la valorización financiera, el endeudamiento y la transferencia de recursos al exterior. Articuladas con la Convertibilidad y enmarcadas en el discurso neoliberal del llamado “Consenso de Washington”, se implementaron reformas estructurales a través de la privatización de empresas públicas, la concesión de servicios públicos, la apertura externa, la desregulación de la economía y la reforma del Estado. Basualdo plantea que, si bien el establecimiento de un tipo de cambio fijo y las reformas estructurales

no se suponen entre sí en el funcionamiento económico, el sistema político y los sectores dominantes los sostuvieron integralmente, como el conjunto de políticas capaz de detener la crisis económica y social. Esto permitió a dichos sectores una expansión de sus intereses en un contexto general de estabilización de precios. (Basualdo, 2003, p. 3). El Régimen de Convertibilidad profundizó la desindustrialización y la reestructuración heterogénea y regresiva de la industria, procesos que se iniciaron a mediados de los años 1970 con la crisis del modelo sustitutivo de importaciones. Entre los principales efectos de tales procesos pueden destacarse:

- una disminución del valor agregado de la producción industrial y una reducción de la participación en el PIB con un achicamiento del sector al mismo tamaño que tenía a mediados de la década de 1970, aunque con menor capacidad para generar puestos de trabajo y menos vinculaciones con el resto de las actividades económicas;
- una primarización y desofisticación tecnológica, al ubicarse una proporción considerable de la producción industrial (agroindustria, petróleo y derivados e insumos intermedios) en las primeras etapas del proceso productivo;
- la desintegración de la producción fabril local en razón de la importancia que adquirieron las compras de bienes e insumos en el exterior;
- la destrucción de puestos de trabajo, debida fundamentalmente a los aumentos en la intensidad de la jornada de trabajo y a la expulsión de trabajadores asalariados,<sup>1</sup> hecho que se convirtió en una importante fuente de incremento de la productividad apropiada por el sector empresario;
- la racionalización, privatización y achicamiento de empresas industriales estatales, proceso que generó fuertes impactos urbano-regionales. Grandes plantas siderúrgicas, talleres metalúrgicos, petroleras, petroquímicas pasaron al sector privado, principalmente a grandes grupos económicos, lo que produjo movilizaciones y luchas por parte de gremios y trabajadores que rechazaron las privatizaciones;
- la tercerización y externalización, por parte de las grandes empresas, de segmentos de los procesos productivos, lo que redundó en una reducción de puestos de trabajo asalariados;
- una creciente concentración de la producción en las grandes empresas,<sup>2</sup> principalmente en las exportadoras, que son las que atienden a los segmentos más dinámicos del mercado interno y están asociadas en conglomerados económicos diversificados y/o a las transnacionales;

1 Se calcula en 370.000 los trabajadores formales desocupados por la industria entre 1990 y 2000 (Aronoff, 2003, según datos del INDEC).

2 Un indicador del proceso de concentración en los años noventa lo da el hecho de que, a fines de esa década, la mitad de la producción industrial estuviera en manos de las 100 empresas más grandes.

- un aumento en el grado de extranjerización de la producción:<sup>3</sup> las firmas extranjeras pasaron de los dos tercios de la inversión bruta de las grandes industrias en 1993 a casi el 90% en 2000. Además la inversión extranjera directa fue la que lideró la reconversión productiva en la década de los noventa (Kosacoff, 2007, p. 57).

Por su parte, la política industrial de los noventa se caracterizó:

[...] por la falta de enfoques sistémicos y de consideraciones sobre la trama productiva, asimetría de oportunidades de acceso para los agentes menos concentrados y, en general, fuertes déficit de diseño, coordinación e implementación (Bugna y Porta, 2008, p. 65).

A nivel local, varios municipios encararon acciones tendientes a la radicación de empresas mediante el desarrollo de parques industriales de carácter público, privado y/o mixto.

Hacia 1998, el Régimen de Convertibilidad ingresó en una etapa recesiva que alcanzó su pico en la crisis de diciembre de 2001. A comienzos de 2002, los partidos políticos mayoritarios acordaron una salida institucional provisoria y el fin de la Ley de Convertibilidad peso-dólar. Las medidas de política económica y financiera que marcaron la salida de ese régimen dieron lugar a un nuevo escenario en el que se combinaron pesificación y devaluación generando una transferencia de ingresos hacia los sectores económicos más concentrados.

### **Principales rasgos del sector industrial en la posconvertibilidad**

Si bien la combinación de devaluación y pesificación profundizó la crisis, al establecerse un “dólar alto” se crearon condiciones para una recuperación de los sectores productivos orientados al mercado interno y mejoras de competitividad para los sectores exportadores. Se inicia así una etapa en la que se registran incrementos en la actividad económica, en el empleo, en la recaudación impositiva, en el consumo y en el comercio exterior, y disminuciones en la desocupación y la pobreza.

La recuperación y el crecimiento de la actividad económica tuvieron en los sectores productores de bienes un componente central. Hasta el inicio del período de inestabilidad y aceleración inflacionaria de los años 2008 y 2009 –producto del estallido de la crisis financiera global, el paro agrario y las luchas distributivas en torno a la recuperación de terreno del salario–, la producción de bienes mantuvo tasas que, en promedio, alcanzaron el 10% entre 2002 y 2007. Como describen Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer (Arceo *et al.*,

3 Según la Encuesta a Grandes Empresas del INDEC, las empresas industriales con más del 50% de capital extranjero pasaron de 151 en 1993 a 194 en el año 2000, y su participación en el valor de la producción del panel creció del 63% al 80% en el mismo período.



2008), la producción de bienes se favoreció, por un lado, por la devaluación del peso, que encareció importaciones y posibilitó una mejora de competitividad en las exportaciones, y, por otro, por la baja en la tasa de interés tanto para la oferta como para la demanda. Esto, sumado a la fuerte contracción de los salarios reales y de los salarios relativos en dólares durante los primeros años, posibilitó, al principio, que la tasa de ganancia del sector productivo superara a la del sector financiero, lo que permite diferenciar esta etapa de la de los años noventa. La contracción del costo laboral en los primeros años de la posdevaluación, combinada con la alta tasa de ganancia en un contexto internacional de incremento de la demanda (especialmente de *commodities*), se convierte así en el factor determinante de la disminución de la desocupación y el incremento del empleo. Durante el año 2010, la Argentina recuperó el crecimiento económico y, para el primer trimestre de 2011, el PIB en su conjunto (bienes y servicios) registró un incremento del 93% en relación con el primer trimestre de 2002.

La recuperación de la actividad industrial contribuyó considerablemente a este crecimiento. Sus principales rasgos fueron:

- el crecimiento entre 2002 y 2010 a una tasa anual acumulativa del 8,1% –en 2009 registra una contracción de -0,5%, mientras que en 2010 presenta una recuperación del 9,8%)–;
- la recuperación de la participación del sector en el PIB: pasó de un 15,3% en 2002 a un 16,6% en 2006 y al 18% en 2010 (superando a Brasil y México);
- el incremento del empleo manufacturero: en 2010 fue de casi un 54% con respecto a 2002;
- el crecimiento en todas las ramas, destacándose aquellas que se habían visto perjudicadas tanto por el estancamiento de la demanda a partir de la recesión (automotriz) como por la apertura y el tipo de cambio (metalmecánica, textiles y confecciones, maquinaria y equipo); estas últimas actividades crecieron sobre la base de la utilización de la capacidad ociosa disponible;
- el aumento de la producción de las ramas dedicadas a la producción de insumos básicos, como papel, combustibles, acero y aluminio, actividades que crecieron en los años noventa y continúan creciendo. El principal rasgo de estos sectores es que se encuentran al límite de producción y requieren de importantes inversiones para su expansión.

Un sector de particular importancia es el automotor, beneficiado durante la Convertibilidad por un régimen especial que le permitió un importante crecimiento, aunque con una significativa reestructuración interna favorable a la importación de autopartes, lo que ha generado un considerable déficit sectorial, que se intenta subsanar desde 2011 mediante una política de control de la balanza comercial por empresa y el acuerdo de sustituir importaciones con autopartistas y terminales.

El proceso de recuperación y crecimiento de la producción industrial tuvo su correlato en el empleo: las actividades trabajo-intensivas orientadas al mercado interno fueron las que lo reactivaron con mayor dinamismo. Se destaca el rol de las pequeñas y medianas empresas (PyMES), las que, orientadas fundamentalmente a este mercado, explican el 85% del nuevo empleo generado. Sin embargo, este crecimiento de las PyMES encuentra un límite al no contar con protecciones especiales y presentar un escaso nivel de integración productiva y bajos niveles de competitividad (Fal, Pinazo y Luzuapin, 2009). En el caso de las actividades orientadas al mercado externo –como la producción de *commodities*–, la incidencia en la recuperación del empleo fue menor, ya que no se habían visto tan afectadas en la crisis.

En cuanto a las remuneraciones salariales, es necesario destacar que se mantienen por debajo de los niveles de productividad alcanzados y que persiste una brecha entre los puestos de trabajo asalariados y los que registran condiciones de precariedad.

La inversión se dinamizó una vez alcanzados los niveles de utilización de la capacidad instalada ociosa, aunque esa dinamización no fue pareja en las distintas ramas. A partir de 2004, se registró una reactivación de la inversión extranjera directa por el incremento de flujos desde Brasil, México y Chile, caracterizada por el predominio de compra de empresas más que por la ampliación de plantas. Por otra parte, si bien se recuperó la inversión en bienes de capital, el desarrollo del proceso de sustitución por producción nacional no fue uniforme. En cuanto al destino sectorial, se destacan las grandes industrias productoras de insumos intermedios. En términos generales puede concluirse que “... el patrón de inversiones ha permanecido relativamente inalterable en los últimos diez o quince años y no hay indicios de cambios significativos en el período reciente...” (Bugna y Porta, 2008, p. 35). Esto indica la fuerte incidencia de la estructura industrial preexistente, de las ramas de mayor peso y de los actores de mayor capacidad financiera.

Bugna y Porta destacan, asimismo, el crecimiento de las exportaciones industriales. Las principales ramas exportadoras son: alimentos y bebidas, automotriz, madera y sus productos, refinación de petróleo, cuero y sus productos y metales comunes. Respecto de las importaciones, se produjo el incremento tanto de insumos intermedios como de bienes de capital vinculados con la inversión productiva. En cuanto a los flujos comerciales, el monto en dólares de las exportaciones industriales creció respecto de los años noventa en los mercados de la Unión Europea (UE) y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) y en China y disminuyó respecto del Mercado Común del Sur (MERCOSUR); y en importaciones, se incrementaron las provenientes del MERCOSUR y China y disminuyeron las de la Unión Europea y el NAFTA. La sustitución de importaciones dentro del sector industrial creció cerca de un 9%. Sin embargo, esto no fue parejo en todas las ramas: algunas, como alimentos y bebidas, papel y acero,

avanzaron en el proceso; otras, como textiles, electrodomésticos y máquinas herramientas, reemplazaron bienes locales por importados al principio y comenzaron a sustituir a partir del amparo estatal desde 2008/2009.

## Un balance que manifiesta proyectos enfrentados

El impacto de las políticas neoliberales de privatización, apertura económica y desregulación en la industria argentina fue enorme: desindustrialización, reestructuración regresiva, concentración y centralización empresaria, desalarización y terciarización. La repercusión de estos procesos en la vida productiva, social y política del país fue también significativa: la industria dejó de ser la principal actividad estructuradora de la economía y de la sociedad argentinas y quedó subordinada a la lógica de la financiarización y la transnacionalización económicas neoliberales.

Desde la salida de la Convertibilidad, se asiste a una reversión del proceso de desindustrialización, con crecimiento de la actividad y el empleo. Este proceso no es homogéneo en razón de que existen diferentes dinámicas en pugna, producto de proyectos enfrentados, en donde, además del avance reindustrializador y “estatista”, se mantiene también en amplios sectores la continuidad de dinámicas heredadas del neoliberalismo, las que producen una estructura productiva heterogénea, desarticulada, basada en recursos naturales, especializada en *commodities* y con considerable control por parte de empresas transnacionales. Esto último es lo que parecieran observar ciertos autores, especialmente hasta el año 2008 (momento de profundización de la crisis global y punto de inflexión local), cuando señalan que gran parte del crecimiento se asienta más en los aumentos de la demanda externa y del consumo de los sectores de mayores ingresos del mercado interno que en el incremento sustancial de la demanda de los sectores populares y en el crecimiento industrial (Arceo *et al.*, 2008, p. 81).

Sin embargo, en el período se ha registrado una tendencia al aumento de la participación de los trabajadores en la riqueza; según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en 2008 esa participación era del 42,9%, frente a un 27% en 2003.<sup>4</sup> Además, también según datos del INDEC, se achicó la brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre de la población: pasó de 34,5 veces en 2003 a 16 veces en 2011.<sup>5</sup> Esto explica el auge de consumo, no solamente protagonizado por los sectores de mayores ingresos. En

4 Según cifras oficiales de la Presidencia de la Nación, la participación de los trabajadores en el PIB a fin de 2010 era del 48,1%. Para el Centro de Estudios sobre Política, Población y Desarrollo (CEPED), de la Universidad de Buenos Aires, en 2009 la participación fue del 41,2%. Según el Ministerio de Trabajo, en 2008 la participación llegó al 43,6%. A pesar de las diferencias entre unos y otros, todos observan un incremento.

5 O 59,7% en 2002 y 33,8% en 2006, según SEL Consultores (informe publicado en *La Nación*, 28 de mayo de 2009).

esto han incidido la implementación de la Asignación Universal por Hijo, el fuerte incremento de jubilados y pensionados por la incorporación al sistema de 2.400.000 beneficiarios (más del 60% a julio de 2010) y el aumento de la jubilación mínima en un 597,8% nominal desde 2003, aunque con la contracara del amesetamiento de la pirámide previsional.

Otra contracara de esta tendencia de aumento de la participación de los trabajadores en la riqueza es la aceleración inflacionaria que afecta a los salarios reales y, por consiguiente, a su participación en la distribución del ingreso.

El mencionado proyecto reindustrializador tiene como principal eje la recuperación del actor estatal-público. Este proceso se manifiesta en:

a) El desarrollo y la promoción de empresas estatales (o mixtas) estratégicas, como los astilleros estatales (Río Santiago y Tandandor); la reestatización, en marzo de 2009, de la Fábrica de Aviones de Córdoba en manos de la norteamericana Lockheed, junto con el acuerdo con la empresa aeronáutica brasileña EMBRAER, suscripto en abril de 2011, para producir siete piezas-componentes para aviones militares y comerciales, y el desarrollo nacional de aviones de entrenamiento; la reestatización de Aerolíneas Argentinas; la capitalización de las empresas tecnológicas estatales INVAP S.E. y AR-SAT Sociedad del Estado; el desarrollo del Plan Nuclear (Atucha II, cuarta central nucleoelectrónica, reactor CAREM, etc.).<sup>6</sup>

b) La creación de un Ministerio de Ciencia y Tecnología y el plan de repatriación de científicos y técnicos; la recuperación del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) para la investigación y el desarrollo nacionales y, contradictoriamente, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA,) que estaba subordinado a las transnacionales del agro; la recuperación de los colegios industriales (nueva ley de enseñanza y promoción de las escuelas técnicas o industriales) y de las universidades nacionales con el objetivo de formar técnicos y profesionales para el complejo productivo nacional.

c) La recuperación de una política crediticia a partir de la estatización de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) y del control del Banco Central de la República Argentina en mano de los cuadros de las redes financieras hasta diciembre de 2009.

d) La recuperación de una política fiscal a partir del control de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre grandes evasores, especialmente exportadores.

e) El desarrollo de una política de comercio exterior expansiva, de diversificación de mercados y de desarrollo Sur-Sur, donde el peso de las manufacturas de origen industrial en las exportaciones pasa a ser el 34% del total,

6 En esta línea se inscribe la reestatización de YPF, iniciada en abril de 2012.

superando a las manufacturas de origen agropecuario (32%), y aumentando notablemente las ventas a países latinoamericanos.

f) La elevación de las Secretarías de Agricultura, de Industria y de Turismo al rango de ministerios.

Con esto, el Estado empieza a tener la capacidad de articular y potenciar organizaciones de la pequeña y mediana empresa, lo que se refuerza a partir de 2008 con la estatización de las AFJP (uno de los núcleos del rentismo financiero) junto con la expansión de la banca pública y cooperativa nucleada en la Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina (ABAPPRA). Esta articulación se logra a partir de medidas de protección a la producción nacional (principalmente, proteccionismo arancelario), de proyectos de integración-desarrollo de las cadenas de producción de valor-riqueza, de proyectos fiscales, crediticios y de comercio exterior, y de proyectos de apoyo y vinculación científico-tecnológica.<sup>7</sup>

Esta política se sostiene, a su vez, por el aumento del gasto público y de la inversión pública. La inversión pública creció un 517% entre 2003 y 2008, mientras que, en ese mismo período, la privada lo hizo en un 107%, a precios de 1993, según cifras del Centro de Estudios para la Producción de la Secretaría de Industria, Comercio y PyMES. La tasa de inversión pública sobre PIB llegó a ser del 5% en 2008, mientras que en toda la década de los noventa no llegó a superar en sus picos máximos el 2%. Por el lado del gasto público, el crecimiento es tal que llegó a ser del 47,7% del PIB en 2009, mientras que representaba un 28% en 2002/2003 (Orlando Ferreres, *La Nación*, 24/3/2011).

Con todo esto, el Estado Nacional “empresario” puede ocupar un lugar de promotor de una red de emprendimientos productivos que nuclea a la pequeña y mediana empresa nacional. En este sentido, en el caso de la industria, entre 2003 y 2008 se crearon 34.000 nuevas PyMES, con un saldo neto de 13.400 nuevas empresas, las que permitieron incorporar 152.000 nuevos puestos de trabajo registrados.<sup>8</sup> En el plano político-social, esto se expresa en la profundización del Proyecto “Estado-Producción-Trabajo”, en tanto desarrollo de un capitalismo productivo local con fuerte presencia estatal, que se manifiesta en la consolidación de las alianzas con el polo de la producción nacional: Unión Industrial Argentina (UIA) (sector industriales nucleados en el MIN), Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina (ADIMRA), Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), Asamblea de Pequeños y Medianos Empresarios (APYME), Confederación General Económica (CGE), Fábricas y Empresas recuperadas.

7 A esto se agrega, a partir de 2011, la puesta en marcha del Plan Estratégico Industrial “Argentina 2020”.

8 Esta dinámica no solo se desarrolló en la industria: en el conjunto de las actividades económicas, el total de empresas pasó de 337.000 en 2002 a 453.000 en 2008, con saldos positivos en todo el sexenio. Estimaciones recientes habrían identificado un quiebre de la tendencia en 2009, con más cierres de empresas que aperturas.

Asimismo, se dan acciones orientadas a promocionar al empresario “local” desde el Estado. El llamado proceso de “argentinización” se puede observar, por ejemplo, en el rubro energético, en donde: Electroenergía (grupo económico local) y la Empresa Energía Argentina S. A. (ENARSA) adquieren el 50% de las acciones de la controladora de Transener a Petrobras; Pampa Energía (grupo económico local) compra el 50% de la empresa controladora de Transener, adquiere Edenor a Électricité de France (EDF) y las centrales eléctricas a Powerco y Camuzzi; el grupo local Sociedad Argentina de Energía S.A. (SADESA) compra centrales eléctricas a Total y CMS Energy (de capitales norteamericanos); IATE controla a la Empresa Distribuidora de Electricidad de Mendoza S.A. (EDEMESA) de EDF; Ick y Banco de Santiago del Estero compran a Houston Energy la Empresa Distribuidora de Electricidad de Santiago del Estero S.A. (EDESE); el Grupo Chemo compra el 19,6% de Gas Ban a Gas Natural.<sup>9</sup> Para fines de 2010, un 41% de la producción de energía estaría en manos del Estado y un 27% en manos privadas nacionales, quedando lo restante en manos extranjeras (*Cronista Comercial*, 2/7/2010).

Estas dinámicas explican cierto alejamiento de la alianza de gobierno (especialmente a partir del paro agrario) de varios grupos económicos locales concentrados nucleados fundamentalmente en la Asociación Empresaria Argentina (AEA), cuyo horizonte lo constituye el llamado “Proyecto Productivo” (Merino, 2011a y b).

En cuanto a políticas destinadas estrictamente a la industria, las medidas sectoriales adoptadas en la posconvertibilidad hasta la puesta en marcha del Plan Estratégico ya mencionado han sido limitadas y con un grado importante de dispersión y desarticulación entre las distintas jurisdicciones. Se dio continuidad a regímenes existentes y a la promoción de inversiones vía incentivos fiscales, los que beneficiaron a un reducido conjunto de grandes empresas exportadoras (Bugna y Porta 2008, p. 21). En términos generales, la política industrial se derivó de los beneficios del mantenimiento del tipo de cambio, la estabilidad macroeconómica y la recuperación de la demanda doméstica, el congelamiento de tarifas y la energía barata en relación con los países de la región, los subsidios, la integración regional y el fuerte aumento del gasto público que impactó en la demanda interna.

Podemos afirmar que, a partir del desarrollo de la crisis y transición en las luchas hegemónicas entre proyectos en la Argentina desde 2001, observamos una dualidad o contradicción que atraviesa al propio Estado y que se define en cada situación de acuerdo con las correlaciones de fuerzas existentes. Es decir, si, por un lado, el *proyecto financiero primario exportador* sigue reproduciendo en parte su lógica y pugna por imponer su territorialidad, por otro lado, a partir de la crisis de 2001 el *proyecto del “grupo productivo”* logra

---

9 Al respecto, véase Diego Mansilla, Grupo MORENO, *Boletín N° 259*, Buenos Aires, 26 de agosto de 2008.

emerger en las luchas hegemónicas y realizar su fuerza cambiando políticas de Estado a favor de un neodesarrollismo exportador centrado en los bienes transables. Pero, además, por otra parte, el cambio en la situación objetiva y subjetiva de los asalariados, el avance del Estado como actor y el fortalecimiento del polo de la producción nacional (ciertos grupos económicos locales, burguesía local, PYMES, cooperativas, etc.), logran abrirse camino y avanzar subordinadamente al neodesarrollismo del *grupo productivo*, disputando en el Estado y pujando por imponer su propio proyecto “Estado-Producción-Trabajo”. Esto se profundiza claramente a partir del estallido de la crisis financiera global y de la crisis del llamado paro agrario. En este sentido, no es posible hablar del “modelo”, ya que, a partir de la posconvertibilidad, no existe solo uno sino varios “modelos” (o, mejor dicho, varios proyectos estratégicos) en pugna –que atraviesan al Estado e incluso al gobierno del Estado–, cuyas cristalizaciones se dan de acuerdo con el desarrollo de las correlaciones de fuerzas entre los mismos. Este prisma puede servirnos para observar las particularidades del sector industrial del Gran La Plata y para preguntar cómo se da esta pugna en ese ámbito.

## CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL GRAN LA PLATA

El Gran La Plata (GLP) es una microrregión conformada por los municipios de Berisso, Ensenada y La Plata. Se ubica en el extremo sureste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010, su población ascendía a 793.365 habitantes con la siguiente distribución por municipio: La Plata 81,9%, Berisso 11,1% y Ensenada 7%.<sup>10</sup> El aglomerado urbano Gran La Plata reúne el 98% de la población de los tres municipios y constituye el núcleo de articulación territorial de los mismos.

Los principales rasgos de su estructura socioeconómica están dados por la importancia del sector terciario, particularmente en la Ciudad de La Plata –dado su carácter de capital de la Provincia de Buenos Aires, sede de la Universidad Nacional y de numerosas entidades empresariales y financieras–, y por un diversificado sector industrial en el que se destacan grandes empresas metalmecánicas y petroleras emplazadas en el área portuaria. Asimismo, el GLP cuenta con un cinturón hortícola y florícola que constituye la segunda región de importancia en el país por la superficie de producción de hortalizas y flores de corte bajo cubierta.

10 Cantidad de habitantes por partido: La Plata 649.613, Berisso 88.123, Ensenada 55.629. Según el mismo Censo, la población de la Provincia de Buenos Aires asciende a 15.594.428 habitantes y la del país a 40.091.359. (INDEC, Censo 2010).

El Producto Bruto Geográfico<sup>11</sup> (PBG) del Gran La Plata alcanzó en 2003 el 8,4% del total provincial, con la siguiente participación por municipio: La Plata 5,8%, Berisso 0,4% y Ensenada 2,2%. En la microrregión, La Plata aporta el 72,2%, Berisso el 4,7 % y Ensenada el 23,1%. Los Cuadros 1 y 2 presentan la estructura sectorial del PBG.

**Cuadro 1. Estructura del PBG por municipio (en %). Gran La Plata. Año 2003**

Municipios	Actividades primarias	Industria	Construcción	Comercio	Servicios	Administración pública	Total
Berisso	1,2	24,5	2,5	10,2	58,9	2,7	100
Ensenada	0,3	87,8	0,6	1	9,6	0,7	100
La Plata	1,1	12,6	2,1	9,7	51	23,5	100
Gran La Plata	0,8	41,6	1,7	6,9	40	9	100

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2003a.

**Cuadro 2. Características generales del sector industrial del Gran La Plata. Año 2003**

Municipio	Participación de cada municipio y del GLP en el sector industrial del PBG provincial (%)	Participación del sector industrial de cada municipio en el PBG del GLP (%) (CNE 2004/2005)	Participación de cada municipio en el total de locales industriales del GLP	Participación de cada municipio en el total de puestos de trabajo ocupados del GLP (CNE 2004/2005)
Berisso	0,3	3,8	13,6	6
Ensenada	5	66,5	5,4	31
La Plata	2,2	29,7	81	63
Gran La Plata	7,5	100	100	100

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2003a y 2013b.

Con respecto al total de la Provincia de Buenos Aires, la microrregión conforma el espacio económico de mayor producción de riqueza después del Conurbano Bonaerense. De los 135 municipios, La Plata es el mayor aportante de valor agregado bruto, fundamentalmente por el sector servicios y la administración pública. Ensenada se destaca por la importancia del sector manufacturero: da cuenta de los dos tercios del valor de la producción industrial de la microrregión. A escala provincial, aporta el 5% del total del valor agregado, solo superado por los cinco municipios más industrializados del Conurbano: Avellaneda, General San Martín, La Matanza, Pilar y Vicente López.

11 En 2003, el Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Buenos Aires alcanzó los 124 mil millones de pesos. Los datos de 2003 son la última información disponible sobre PBG de la provincia.



Teniendo en cuenta la información del Censo Nacional Económico 2004/2005 (Cuadro 2), La Plata es el municipio con mayor cantidad de locales industriales y puestos de trabajo de la microrregión y supera ampliamente a Berisso y Ensenada. Si lo relacionamos con la información del PBG, se observa la importancia de la actividad industrial de Ensenada ya que, con el 5,4% de los locales y un tercio de los ocupados de la microrregión, es el municipio con mayor participación de generación de valor agregado: 66,5%. Esto se explica porque en dicho partido se localizan los establecimientos fabriles de mayor tamaño del Gran La Plata: Ternium-Siderar, Astilleros Río Santiago, Petroquímica y Destilería YPF.

La información del CNE 2004/2005 corresponde a los inicios de la etapa de posconvertibilidad. Si ponemos esa información en relación con los datos correspondientes al CNE 1974, año culminante de la etapa de industrialización por sustitución de importaciones, se observan los resultados que se resumen en el Cuadro 3.

Como se puede ver, el Gran La Plata acompañó el proceso de desindustrialización y reestructuración regresiva del sector manufacturero del país en cuanto a caída de establecimientos industriales y puestos de trabajo

**Cuadro 3. Establecimientos industriales y puestos de trabajo ocupados en la industria. Gran La Plata. Años 1974 y 2004**

Municipios	Establecimientos		Puestos de trabajo ocupados	
	1974	2004	1974	2004
La Plata	1.184	771	13.718	8.724
Berisso	150	127	6.147	885
Ensenada	99	51	14.004	4.260
Total GLP	1.433	949	33.869	13.869
Total País	126.300	85.000	1.525.200	955.800

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Dirección Provincial de Estadística (2013b).

**Cuadro 4. Evolución del empleo industrial del Gran La Plata en la posconvertibilidad. Años 2004/2007**

Años (primer trimestre)	Total ocupados del Gran La Plata	Tasa de desocupación	Tasa de empleo	Porcentaje de ocupados en la industria	Total ocupados en la industria
2004	287.223	18,2	40,2	8,3	23.839
2005	291.324	13,5	41,1	8,7	25.345
2006	279.614	12,2	39,1	8,7	24.326
2007	330.330	8,1	45,7	7,6	25.105

Fuente: INDEC, 2013 (Encuesta Permanente de Hogares, Primer trimestre).

ocupados. En los treinta años de predominio del neoliberalismo, la microrregión perdió la tercera parte de las empresas industriales y más de la mitad de los puestos de trabajo. El cierre de los frigoríficos localizados en Berisso y los procesos de racionalización, privatización y reestructuración de las grandes empresas localizadas principalmente en Ensenada fueron las causas más importantes.

### **La industria del Gran La Plata: una aproximación a los cambios en el empleo y en las grandes empresas**

Entre 1974 –año que puede marcarse como culminación de la expansión de la etapa sustitutiva– y 1990 –año inmediato a la hiperinflación y de implementación de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado–, crecieron los sectores de comercio y servicios, particularmente el financiero, y disminuyeron el sector público y el industrial. Estos últimos sectores, que en 1974 sumaban el 60,8% de la población ocupada –42,0% y 18,8%, respectivamente–, pasaron a contabilizar en 1990 un 52,4% –40,7% y 11,7%, respectivamente–. El deterioro del empleo industrial se acentuó durante el Régimen de Convertibilidad: en 1991 representaba el 12,9% del total de ocupados, mientras que para 1994 descendía a un 9,3%. En 1998, año en el que se inicia la recesión del Régimen de Convertibilidad, descendió al 8,2%; y en 2002, año de la crisis y devaluación, disminuyó al 7,2%. En valores absolutos, los ocupados en la industria pasaron de 30.122 en octubre de 1991 a 19.410 en octubre de 2002. Como consecuencia de ello, la industria manufacturera pasó a ocupar el quinto lugar entre las distintas actividades económicas, luego de la Administración Pública, Defensa y Seguridad, Comercio, Enseñanza y Servicio Doméstico.<sup>12</sup>

En la posconvertibilidad se produce una recuperación del empleo industrial. Si bien supera notoriamente los valores de la crisis de 2002, crece a un ritmo menor que el total de ocupados, de modo irregular y con una participación en torno al 8%, valor similar al de 1998, año en el que, como se señaló, se inicia la recesión de fines de los noventa. En este período –2004-2007– son los servicios y el empleo público los que explican en el Gran La Plata el mayor incremento del empleo.

### **Reestructuración de las grandes empresas**

Uno de los casos más significativos de concentración e internacionalización de grandes empresas pertenecientes a grupos económicos es el de la planta siderúrgica de Ensenada perteneciente al Grupo Techint. Esta empresa, denominada inicialmente Propulsora Siderúrgica, tenía como proyecto original en 1961 la construcción de una planta integrada enmarcada en el Plan Siderúrgico Argentino. Esa planta se construyó a fines de los años sesenta limitándose a la

12 Datos de la EPH/INDEC (INDEC, 2012 –Encuesta Permanente de Hogares, Gran La Plata, Ondas octubre).

producción de laminado en frío. A partir de 1976, con la implementación de las políticas neoliberales, se inició un proceso de concentración de la industria siderúrgica como producto, fundamentalmente, de la reducción del mercado interno y de los beneficios financieros otorgados a los grandes grupos económicos. Esto favoreció al Grupo Techint, que en la década de los ochenta triplicó su patrimonio. En 1992, en pleno proceso de privatizaciones, Techint adquirió la estatal Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA) que, junto a Propulsora Siderúrgica y a otras empresas del sector adquiridas por el grupo, dan origen a Siderar, la mayor empresa siderúrgica argentina. Desde los años noventa, Siderar se expandió internacionalmente, a la par que las otras empresas del grupo. En 2005, junto a empresas de México y Venezuela, Siderar pasó a integrar la multinacional Ternium,<sup>13</sup> desarrollando así lo que se conoce comúnmente como una multilatina –expresión con la que se caracteriza a aquellos grupos económicos locales que logran internacionalizarse, por lo menos a nivel regional-continental–. Su escala en términos globales es de mediana a pequeña, con una facturación anual de 16.000 millones de dólares en 2007 (*Clarín*, 7/5/2007). Esto representa casi una sexta parte de la multinacional anglo-hindú Arcelor-Mittal, que factura anualmente 105.200 millones de dólares (2007), tiene seis veces más trabajadores y es propietaria de la empresa local Acindar. Entre otras cuestiones, la diferencia de escala, composición, facturación y ganancia nos permite entender por qué, para sobrevivir en el mercado global, el grupo Techint, como parte del Grupo Productivo, impulsó desde fines de los noventa la devaluación, la integración regional a través del MERCOSUR, la pesificación y el neodesarrollismo como modelo –que incluye cierta intervención estatal para proteger mercados y favorecer a la “burguesía nacional” (que, en realidad, no es tal sino un grupo económico local-regional internacionalizado).

Actualmente, la siderúrgica Ternium, dedicada fundamentalmente a la producción de aceros laminados dentro del grupo, cuenta en la Argentina con siete plantas productivas que ocupan a 5.300 empleados y elaboran diferentes productos siderúrgicos. La planta de Ensenada ocupa 650 empleados y es la segunda exportadora del Gran La Plata. El ciclo de crecimiento de la pos-convertibilidad, con el cambio de modelo –en el cual dicho grupo económico es protagonista– y la recuperación de la industria automotriz y del sector de la construcción sumada al aumento de la demanda china, permitió a la empresa realizar importantes ganancias. En 2005, al momento de la conformación de Ternium, las ventas al mercado interno totalizaron 1,6 millón de toneladas –4% más que en 2004–, mientras que las exportaciones crecieron 9%, para llegar a 665 mil toneladas.

Por su parte, como caso de empresas que atravesaron procesos de privatización y transnacionalización, se destaca la ex estatal Destilería La Plata,

13 Contaba con la planta SIDOR en Venezuela que fue estatizada en 2009.

empresa que, con el cambio de relaciones de fuerza en el Estado, fue reestatizada. Se trata de la mayor planta de su tipo en el país, con una capacidad de destilación de 30.000 m<sup>3</sup>/d. Perteneciente a YPF hasta comienzos de los años noventa, la planta atravesó distintos momentos enmarcados en el proceso de reestructuración de la empresa, hasta que en 1999 Repsol adquirió el control de la compañía.<sup>14</sup> Repsol es una multinacional cuyo directorio está dominado por distintos grupos financieros (La Caixa, Sacyr Vallehermoso, BBVA, Santander, AXA, aunque últimamente ha sufrido cambios), por lo cual debe entenderse a dicha empresa en la lógica del capital financiero multinacional o transnacional (según la escala de los accionistas-dueños): supeditar la producción a la valorización del capital existente, más allá de cuál sea el proceso de producción. Es decir, no importa que se trate de acciones, de petróleo, de acero, de caramelos o de soja; el producto es secundario, pues el objetivo del capital financiero en tanto red de finanzas es el de producir la mayor ganancia posible (bajo una ecuación de riesgo determinada) sin atarse para ello a un producto ni a un proceso particular de producción. En este sentido, a diferencia de Techint, Repsol como parte de una red financiera mayor, se opuso tenazmente a la devaluación y pesificación de la economía ya que ello significó la depreciación de sus activos en dólares en perjuicio de sus accionistas financieros.<sup>15</sup> A partir de 2002, con el cambio de las reglas de juego, el progresivo aumento de las retenciones a las exportaciones petroleras,<sup>16</sup> la devaluación de sus activos y el congelamiento de tarifas, Repsol se considera una de las perdedoras del “modelo económico”.<sup>17</sup>

El caso de YPF es paradigmático en la región, ya que se observa con fuerza la repercusión que tiene el cambio de lógica de una empresa que bajo la propiedad del Estado estaba orientada al desarrollo, la investigación, el fomento comunitario en los territorios en donde se instalaba, etc. Con la privatización, la reducción de personal con el objetivo de aumentar la productividad fue particularmente significativa: a fines de 1990 YPF contaba con 51.000 empleados, cifra que bajó a 10.600 a fines de 1993; paralelamente, la Destilería La Plata pasó de 5.400 empleados en 1990 a 600 en 1994. La reducción combió bajas producidas por “retiros voluntarios” con cesantías, hecho que generó conflictos entre la empresa, el gremio y los trabajadores. Parte del personal desahogado encaró diversas actividades en los sectores comercio y servicios utilizando las indemnizaciones recibidas. Si bien no se han podido obtener datos precisos, hay indicios que muestran que parte de este grupo derivó a

14 Para una caracterización del proceso de privatización de YPF y de la Destilería La Plata, véase Azpiazu, 2003 y Muñiz Terra, 2012.

15 Incluso intervino el entonces presidente Aznar para presionar en tal sentido (*Página/12*, 4 de enero de 2002).

16 Desde 2007 el valor de corte es de 42 dólares el barril y el de referencia de 60,9 dólares; lo demás lo retiene el Estado.

17 Lo cual no quiere decir que no haya obtenido grandes beneficios, así como subsidios y compensaciones, y que, gracias al escaso control estatal, se haya privado de depredar las reservas.

actividades laborales discontinuas y/o hacia la desocupación. Otro conjunto conformó emprendimientos que se vincularon a la empresa para prestar diferentes tipos de servicios en la destilería –es decir, pasaron a estar tercerizados como forma de flexibilizar la relación laboral y ganar en grados de explotación de la fuerza de trabajo–. Además, se clausuraron todas las áreas de desarrollo comunitario de la empresa –el caso del club YPF fue paradigmático en tal sentido–. La contracara de este proceso fue, por un lado, el incremento de la desocupación y la precarización y desestructuración de las relaciones centradas en la estabilidad laboral, la seguridad social y las conquistas sindicales, y, por otro, el crecimiento y la expansión territorial de la empresa que, en las primeras fases de su reestructuración, adquirió la mayor parte de las plantas petroquímicas que se habían instalado en sus proximidades desde mediados de los años setenta, entre las que se desataca la ex empresa estatal Petroquímica General Mosconi –hoy Petroquímica La Plata–<sup>18</sup>. La adquisición de YPF le permitió a Repsol proyectarse hacia el espacio económico global como empresa multinacional del petróleo. En la posconvertibilidad, Repsol-YPF, primera exportadora del país y de la región, aprovechó las ventajas del aumento del precio del crudo, lo que le permitió en el año 2005 un incremento de un 9% en su ganancia neta, alcanzando los 5.337 millones de pesos (Krakowiak, 2006). Asimismo, la empresa se benefició de la Ley de Promoción de Inversiones en Bienes de Capital y Obras de Infraestructura de 2004 mediante un proyecto de adecuación de las instalaciones de la destilería. Este régimen de incentivos fiscales favoreció a grandes empresas exportadoras, fue de difícil acceso a las PyMES, y en el caso de la Destilería prácticamente no tuvo impacto en la generación de empleo (Azpiazu y Schorr, 2010, p. 274). Desde mayo de 2012, con la sanción de la ley de expropiación que recupera para el Estado argentino el control de la compañía, se abre una nueva etapa para el sector hidrocarbúfero, para la industria del petróleo y para la región del Gran La Plata en particular. La nueva lógica que este cambio provoca se observa regionalmente en tres hechos: la recuperación de la inversión en la planta, la compra de terrenos a la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) para establecer un centro de investigación, desarrollo e innovación, y la reincorporación de los tercerizados. Si bien la reestatización es muy incipiente como para observar sus efectos en la región, estos hechos dan cuenta de cierto cambio de política orientada a las necesidades productivas nacionales.

El Astillero Río Santiago (ARS), creado por el Estado el 15 de junio de 1953 como parte del proyecto de desarrollo de la industria pesada y de medios de producción desde el Estado, es otro caso central para entender la dinámica industrial en el Gran La Plata. La lucha de sus trabajadores logró evitar su privatización en los noventa, convirtiéndose en una empresa de la Provincia

18 Además de Petroquímica General Mosconi, fueron adquiridas las empresas Maleic y Polibutenos y parte de PETROKEN.

de Buenos Aires al ser transferida a esa jurisdicción por el Estado nacional. A comienzos de la década de 1970, contaba con 5.500 trabajadores de planta y aproximadamente 3.000 contratados. Como principal astillero latinoamericano, no solo produjo grandes buques, con alta calidad y tecnología, sino que llegó a fabricar grandes motores diésel bajo licencia de las principales marcas mundiales (FIAT –GMT–, Burmeister & Wain –M.A.N. B&W– y Sulzer), buques militares de altísima complejidad bajo normas *military* de la NATO (seis Corbetas misilísticas tipo MEKO 140, la fragata misilística tipo 42 “Santísima Trinidad”), componentes para centrales atómicas (bombas de refrigeración de parada, embebidos para Atucha, etc.) y los rotores y turbinas hidráulicas de la hidroeléctrica Yacyretá. En este sentido, el ARS no es un astillero más sino que se trata de una industria estratégica de Estado, productora de bienes industriales clave para un proyecto soberano de integración. Por ello, la dictadura militar se ensañó particularmente con los trabajadores de ARS –con su alto grado de politización y proyección estratégica– y, en los noventa, se intentó destruirlo a partir de la imposición acabada del proyecto estratégico financiero-primario exportador hegemonizado por el capital financiero transnacional. Además, la crisis de la industria naval de los ochenta impactó negativamente en la empresa en un contexto políticamente desfavorable. Se inició, entonces, un período de permanentes luchas y movilizaciones, en el cual se redujo el número de trabajadores por vía de los retiros voluntarios, modalidad que se intensificó entre 1991 y 1993, disminuyendo el total de empleados a un 60%<sup>19</sup> y a un 10% con respecto a los años setenta. Los restantes trabajadores, continuando con la defensa de la fuente de trabajo, plantearon movilizaciones para evitar la privatización, hecho que se reforzó aún más cuando el gobierno nacional anunció su política de pasar a manos privadas a la vecina empresa YPF. En un clima de fuerte conflicto, en 1993 el gobierno nacional y el provincial acordaron la provincialización, que frenó la privatización inmediata pero no agotó el conflicto. A su vez, el predio del ARS fue dividido, y una importante superficie se destinó al establecimiento de la Zona Franca de carácter comercial, cuya puesta en funcionamiento no generó impactos relevantes en la dinámica socioproductiva de la región. Durante los años siguientes, se produjeron enfrentamientos entre los obreros organizados y el gobierno provincial por distintos reclamos y reivindicaciones. En todo este período, como en los subsiguientes, las acciones de los trabajadores se desarrollaron en defensa de la empresa estatal, denunciando el riesgo de la asociación con astilleros privados y la posible transformación de la empresa en una sociedad anónima. Al mismo tiempo, reclamaron la promulgación de leyes para que el 50% del transporte de carga se hiciera bajo bandera argentina y para la constitución del Fondo para la Industria Naval (FODIN). En la etapa de la Convertibilidad la producción consistió básicamente

19 De 2.460 ocupados en 1990, pasó a 1.036 en 1993 (Frassa, 2007).

en la fabricación de productos metálicos y embarcaciones livianas, con lo cual se mantuvo ociosa gran parte de su capacidad instalada.

En la llamada posconvertibilidad se produjo un cambio significativo. En el contexto de una política nacional de reindustrialización de la industria naval, el ARS inició una recuperación que llevó a incrementar el número de empleados de 1.036 a 3.100 hacia principios de 2010. Desde 2005, el ARS tiene aprobado y otorgado un plan de inversión de 26 millones de dólares, de los cuales solo se utilizó un millón para la compra de una grúa. En 2005 se firmó un convenio- marco de alianza estratégica entre DIANCA de Venezuela y ARS, auspiciado por los gobiernos de ambos países, por el cual se acuerda la construcción de dos buques PANAMAX de 47.000 toneladas por un valor de 56 millones de dólares, con la posibilidad de ampliar el acuerdo a dos buques más; este acuerdo significó la vuelta del ARS a la construcción de buques de gran porte. También se aprobó la partida presupuestaria para la construcción de cuatro Patrulleros Oceánicos Multipropósitos (POM); a tal fin, el ARS se presentó con una oferta de adjudicación que se encuentra todavía trabada. En 2006 se recuperó parte de los espacios (18 hectáreas) que habían sido traspasados a la Zona Franca. Además, en la Universidad Tecnológica Nacional ubicada en el partido de Berisso se creó la carrera de Ingeniería Naval, vital para la formación en la región de mano de obra profesional destinada al ARS.

## ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

En términos generales, las cifras arrojadas por el Censo Nacional Económico 2004/2005 estarían evidenciando que, en los inicios de la posconvertibilidad, el Gran La Plata detuvo el proceso de desindustrialización y habría participado de la recuperación de la actividad industrial desarrollada a escala nacional. Comparando con los datos del CNE 1994, en Berisso se incrementó la cantidad de locales industriales –pasando de 109 a 127– y en La Plata y Ensenada aumentó el total de puestos de trabajo ocupados –pasando de 8.531 a 8.724 y de 3.683 a 4.260, respectivamente, lo que implicó un aumento del 5% para toda la microrregión, que pasó de 13.119 en 1994 a 13.869 ocupados en 2004.

A nivel de grandes empresas, las pertenecientes a los grupos económicos y las transnacionales radicadas en la microrregión han aprovechado en los primeros años las ventajas del “dólar alto” para continuar su expansión, principalmente en los mercados externos, sin que esto haya llevado a un incremento significativo en el desarrollo de entramados productivos locales y/o en el crecimiento del empleo. La reciente estatización de la mayoría accionaria de YPF seguramente abrirá un nuevo escenario. Por su parte, Astilleros Río Santiago ha venido presentando una situación distinta al recuperar la producción, que se basó en una política nacional y sectorial específica.

La aproximación realizada sobre el empleo y las grandes empresas permitiría concluir que el Gran La Plata acompaña tanto las continuidades

como los cambios del sector industrial a escala nacional, ya que en este territorio se expresa la puja de proyectos que imponen diferentes lógicas y territorialidades. Entre las continuidades, siguen vigentes la concentración de las grandes empresas, la oligopolización de mercados y una desigual distribución socioterritorial de los efectos del crecimiento económico. Entre los cambios, se destacan una generación, aunque débil, de puestos de trabajo y la recuperación del protagonismo estatal en sectores como el naval y, más recientemente, el energético, lo que evidencia la importancia de las políticas públicas del Estado nacional para el desarrollo productivo. La crisis económica global 2008-2009 y su profundización actual producen un conjunto de cambios en términos nacionales que han llevado a la acentuación de la influencia de las políticas y de los sujetos que abogan en favor del proyecto “Estado-Producción-Trabajo”. En este sentido, se abren interrogantes respecto de las posibilidades de los actores locales para desarrollar encadenamientos productivos entre las grandes empresas con presencia estatal y las PyMEs locales.

Es importante tener en cuenta que las transformaciones económicas y territoriales van siempre de la mano de los cambios en las relaciones de fuerzas políticas e ideológico-culturales y que avanzan conforme a dicha acumulación de fuerzas y a la resultante de los proyectos en pugna.



## BIBLIOGRAFÍA

ADRIANI, H. L. y G. MERINO (2011), “Las transformaciones del sector industrial argentino. Proyectos en pugna entre el neoliberalismo y la convertibilidad”, en *Actas del III Congreso de Geografía de las Universidades Públicas*, Santa Fe, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad Nacional del Litoral. 12 al 15 de octubre de 2011. (En CD-ROM).

ARCEO, N., A. P. MONSALVO, M. SCHORR y A. WAINER (2008), *Empleo y salarios en la Argentina Una visión de largo plazo*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

ARONOFF, L. (2003), “La industria nacional en los 90”, en *Industrializar Argentina*, año 1, núm. 1, Ciudad de Buenos Aires, Revista Graduados de Ingeniería.

AZPIAZU, D. (2003), *Las privatizaciones en Argentina. Diagnósticos y propuestas para una mayor competitividad y equidad social*, Buenos Aires, CIEPP/Miño y Dávila.

AZPIAZU, D. y M. SCHORR (2010), *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Buenos Aires, Siglo XXI.

BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES/CENTRO DE INVESTIGACIONES TERRITORIALES y AMBIENTALES BONAERENSES (CITAB) (2013), *Establecimientos y puestos generados por la industria, por partidos de la Provincia de Buenos Aires. Censo Económico 1974-85-94*. Disponible en <[http://www.bapro.com.ar/citab/estadisticas/15%20INDUSTRIA/1501%20Ind%2074-85-94\\_pdos.pdf](http://www.bapro.com.ar/citab/estadisticas/15%20INDUSTRIA/1501%20Ind%2074-85-94_pdos.pdf)>. Acceso: 30 de abril de 2013.

BASUALDO, E. M. (2003), *Las reformas estructurales y el plan de convertibilidad durante la década de los noventa: el auge y la crisis de la valorización financiera*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Sede Argentina.

BASUALDO, E. M., C. LOZANO y M. SCHORR (2002), “La transferencia de recursos a la cúpula económica durante la presidencia Duhalde”, en *Realidad Económica*, núm. 186, Buenos Aires, IADE.

FAL J., G. PINAZO y J. F. LIZUAÍN (2009), “Notas sobre la post-convertibilidad. Los límites a las mejoras en las condiciones de vida de los sectores populares”, en *Periferias. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 18, Buenos Aires, FISyP.

FERNÁNDEZ BUGNA, C. y F. PORTA (2008), “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en B. KOSACOFF, *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires, Oficina de la CEPAL-Buenos Aires.

FRASSA, J. (2007), “Respuestas laborales y empresariales frente a la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico. El caso del

Astillero Río Santiago en los años 90”, en *Actas del V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, Montevideo. (En CD-ROM).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) (2013), *Encuesta Permanente de Hogares. Gran La Plata. Ondas octubre 1974, 1990, 1991 y 1998 y Primer Trimestre 2004, 2005, 2006 y 2007*, Buenos Aires, Ministerio de Economía de la República Argentina. Disponible en <<http://www.indec.com.ar/indec.gov.ar.htm>>. Acceso: 05 de mayo de 2013.

KOSACOFF, B. (2007), *Hacia un nuevo modelo industrial*, Buenos Aires, Capital Intelectual, Colección Claves para todos.

KRAKOWIAK, F. (2006), “Morfonos” Cash, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 2 de abril.

MERINO, G. (2011a), *De diciembre de 2001 a la Masacre de Kosteki y Santillán. Proyectos estratégicos en disputa por la hegemonía en Argentina*, Rosario, Ed. Universidad Nacional de Rosario. (En prensa).

----- (2011b), “El movimiento obrero organizado, la crisis de 2001 y el gobierno de Duhalde. El caso de la CGT disidente”, en revista *Sociohistórica. Cuadernos del CISH*, núm. 30, La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.

MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ESTADÍSTICA (2013a), *Producto Bruto Geográfico. Desagregación Municipal*, Buenos Aires. Disponible en <<http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/pbg2003/resultados%202003.html>>. Acceso 10 de abril de 2012

----- (2013b), *Censo Nacional Económico 2004-2005*, Buenos Aires. Disponible en <[http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/cne04\\_05/prueba/munio4.html](http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/cne04_05/prueba/munio4.html)>. Acceso: 10 de abril de 2013.

MINISTERIO DE ECONOMÍA. DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2007), *Argentina. Indicadores económicos*, Buenos Aires, en <[www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar)>.

MUÑIZ TERRA, L. (2012), *Los (ex) trabajadores de YPF. Trayectorias laborales a 20 años de la privatización*, Buenos Aires, Espacio Editorial.

SCHORR, M. (2004), *Industria y Nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Ensayo EDHASA.

## RESUMEN

Este artículo es producto de los avances de una investigación enmarcada en el proyecto “Territorio, Actividad Industrial y Mercado de Trabajo. Estudio de casos en el Gran La Plata”, que tiene como principales objetivos analizar las relaciones entre territorio, políticas públicas, sector industrial y empleo del Gran La Plata en el ciclo de la posconvertibilidad. Dicha investigación atiende específicamente a las relaciones entre Estado, actores y territorio y parte de considerar a este último en toda su complejidad.

En el presente trabajo pretendemos mostrar cómo las continuidades y rupturas que se dan en el sector industrial argentino a partir de la posconvertibilidad pueden observarse en el Gran La Plata y en la dinámica de las grandes industrias de la microrregión. En este territorio se expresa la puja de proyectos políticos estratégicos que identificamos a escala nacional, los cuales imponen diferentes lógicas y territorialidades, dando lugar a diversas situaciones en el sector industrial. Es decir, podemos observar una dualidad y un conjunto de contradicciones (que atraviesan al propio Estado) que producen en el territorio distintas configuraciones que se definen en cada situación de acuerdo con las correlaciones de fuerzas existentes.

## ABSTRACT

This article is the result of the progress of research under the project “Land, Industrial Activity and Labour Market. Case Studies in Gran La Plata”, which has as main objectives to analyze the relationship between territory, public policy, industry and employment in the Gran La Plata posconvertibilidad cycle. This research specifically addresses the relationship between State, actors and territory and by considering the latter in all its complexity.

In this paper we show how the continuities and ruptures that occur in the Argentine industrial sector from the posconvertibilidad can be seen in the Gran La Plata, and in the dynamics of large industries located in the micro-region.

In this territory is expressed strategic political projects identified nationally, which impose different logic and territorialities, resulting in different situations in the industrial sector.

That is, we observe a duality and a set of contradictions (that cross the state itself) that give rise to different configurations in the territory, which are defined in each situation according to the existing correlation of forces.

## PALABRAS CLAVE

TERRITORIO  
INDUSTRIA  
GRAN LA PLATA  
PROYECTOS POLÍTICOS  
ESTRATÉGICOS  
POSCONVERTIBILIDAD

## KEY WORDS

TERRITORY  
INDUSTRIAL  
GRAN LA PLATA  
POLITICAL STRATEGIC  
PROJECTS  
POSCONVERTIBILIDAD

# INFORMALIDAD LABORAL, POBREZA Y REGIONES. UN ANÁLISIS DESDE LA COYUNTURA ARGENTINA

*Agustín Mario  
Ariel García*

## INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo consiste en analizar comparativamente el impacto de la informalidad laboral sobre la pobreza en las distintas regiones argentinas. Conocer los determinantes de la pobreza y, en particular, el efecto que sobre ella tiene la informalidad laboral resulta relevante tanto en términos analíticos como en lo que hace a las recomendaciones de política. Básicamente, permite establecer la medida en que es posible influir en la pobreza actuando sobre una dimensión central del mercado laboral.

El artículo se inscribe en la línea de los trabajos de Beccaria y Groisman (2007) y Maurizio (2009 y 2012). Entre otros, estos autores estudian la relación entre informalidad laboral y pobreza, tanto en la Argentina como en otros países latinoamericanos. Por un lado, el principal aporte consiste en realizar un análisis a escala regional, lo cual hace posible indagar acerca de la heterogeneidad espacial de la estructura social argentina (Rofman, 2012). Por otro lado, el acceso a datos actualizados permite cotejar los resultados con los obtenidos por los mencionados autores hace algunos años.

Al analizar la serie histórica de pobreza y Empleo Informal (EI), se advierte que, entre los cuartos trimestres de 2003 y 2012, la pobreza se redujo en la Argentina casi un 66%, pasando del 49,3% al 16,9% de la población. El desempeño general de la economía y –en particular– del mercado laboral se encuentra por detrás de este fenómeno. Un aspecto central en la caracterización del mercado de trabajo es la informalidad laboral, la cual también evidenció una significativa mejoría durante la posconvertibilidad. En esta dirección, entre los cuartos trimestres de 2003 y 2012, la proporción de ocupados informales se redujo un 11,1%, desde el 50,3% al 44,7 por ciento.

Agustín Mario es Licenciado en Economía, docente en Economía Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y becario del CONICET en el CEUR. E-mail: amario@conicet.gov.ar

Ariel García es Doctor en Geografía, docente en Economía Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires e investigador del CONICET en el CEUR. E-mail: arieltgarcia@conicet.gov.ar

Los resultados expuestos en este trabajo indican que el Empleo Informal reduce el nivel de ingreso entre un 53% y un 71% y que el empleo en el Sector Informal disminuye el nivel de salario entre un 46% y un 63%, según la región considerada. Asimismo, en tanto que la formalización de los empleados informales implica reducciones de la pobreza de entre un 10% y un 16%, la erradicación del empleo en el Sector Informal conlleva disminuciones de la incidencia de la pobreza que se ubican entre el 7% y el 14%, según la región que se considere.

El artículo se organiza de la siguiente manera: en la primera sección se discute el marco teórico; en la segunda sección se presenta la metodología; luego se exponen los datos y se ofrecen los resultados. Para finalizar, se resumen las principales conclusiones.

## INFORMALIDAD LABORAL Y POBREZA: ALGUNAS CUESTIONES CONCEPTUALES

En esta sección se exponen aspectos conceptuales a partir de los cuales se aborda el trabajo. En particular, se desarrolla la noción de informalidad laboral, así como la de pobreza y sus dimensiones.

A grandes rasgos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1972) identifica dos enfoques relacionados con la informalidad laboral. Por un lado, el que denomina *productivo* enfatiza la diferencia entre el empleo en el sector formal e informal. Por el otro, el *laboral*, distingue entre empleo formal e informal, más allá del sector productivo donde se observe el fenómeno.

La noción de *Sector Informal* (SI) tiene su origen en los documentos de la Organización Internacional del Trabajo para los países africanos –como el informe sobre Kenia (OIT, 1972)– inspirados en Hart (1973). Su traslación a América Latina estuvo a cargo del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) dependiente de la OIT. La introducción de esa noción estaba dirigida a explicar el crecimiento de amplios sectores de la población que no podían participar en los procesos de modernización productiva a través de un mercado laboral formal. Según este enfoque, conocido como “productivo”, la informalidad sería consecuencia de la incapacidad de la economía de generar una cantidad suficiente de puestos de trabajo formales en relación con el crecimiento de la fuerza laboral. Usualmente, el SI se encuentra asociado a unidades productivas pequeñas con relativamente bajos niveles de productividad y donde el objetivo es la supervivencia más que la acumulación. Los puestos de trabajo generados en este sector constituyen el *Empleo en el Sector Informal* (ESI) (Beccaria y Groisman, 2007; Maurizio, 2009 y 2012).

Junto con esta conceptualización basada en un “enfoque productivo”, otra noción que se ha desarrollado recientemente es la de *Empleo Informal* (EI). Basado en un “enfoque laboral”, el EI refiere a una dimensión particular de la informalidad debido a que se centra específicamente en las condiciones labo-

rales. En particular, este enfoque asocia la informalidad con la evasión de las regulaciones laborales, definiendo al EI como el que afecta a los trabajadores no cubiertos por la legislación laboral (Beccaria y Groisman, 2007; Maurizio, 2009 y 2012).

En cuanto a la noción de pobreza, una caracterización exhaustiva de las diversas perspectivas que estudian el problema excede los objetivos del artículo. En la literatura relevada, se han identificado distintos enfoques cuyas principales diferencias se vinculan, en última instancia, con las variables desde las que se analiza la cuestión (Feres y Mancero, 2001). En este trabajo, se considera que la pobreza se determina por el nivel de ingreso al que accede una persona. En rigor, la perspectiva de los ingresos puede ser complejizada con el enfoque de las capacidades (Sen, 1984; Ravallion, 1994) el cual, si bien reconoce la centralidad del ingreso como estándar de pobreza, plantea que lo relevante serían las necesidades que la persona puede satisfacer con ese ingreso que obtiene. Con ello, toma en cuenta la heterogeneidad interpersonal, toda vez que un nivel dado de ingreso permite cubrir un conjunto distinto de necesidades, según las características individuales.

A su vez, se ha identificado bibliografía que indaga distintas dimensiones desde las que resulta posible analizar la pobreza (Gordon y Spicker, 1999). Se adopta aquí el enfoque absoluto que define a la pobreza como la insuficiencia de capacidades para satisfacer un conjunto de necesidades independientes de las capacidades de los demás individuos. Es decir, bajo esta perspectiva, la pobreza se entiende como la imposibilidad de acceder a una canasta (invariable) de bienes y/o servicios, representada por la línea de pobreza.

Como señala Maurizio (2009 y 2012), siguiendo a Beccaria y Groisman (2008), la relación entre informalidad y pobreza puede o no estar mediada por una segmentación de ingresos. No obstante, en este trabajo interesa evaluar el efecto independiente o causal de la informalidad en la pobreza, descartando –en la medida en que sea posible– los “efectos composición” referidos por Beccaria y Groisman (2008).

Las ecuaciones salariales se popularizaron con el trabajo pionero de Mincer (1974), al que siguieron variedad de análisis desde un amplio espectro epistemológico. Usualmente, estas ecuaciones incluyen como variables explicativas, entre otras, a los años de educación y de experiencia (en este caso, se suele incluir, además, un término cuadrático que intenta captar la presencia de rendimientos marginales distintos de cero), el género y el estado civil. Es así que resulta esperable que la informalidad posea una correlación negativa con el nivel educativo: desde esta línea argumental, contar con menos años de educación es más usual entre los informales –o trabajadores del Sector Informal– que entre los formales –o trabajadores del Sector Formal–. Del mismo modo, la experiencia, el género y el estado civil también pueden estar correlacionados, positiva o negativamente, con la informalidad. Si lo que se pretende es obtener el efecto causal de la informalidad en el ingreso (y no solo el efecto

composición o, lo que es lo mismo, la diferencia en el ingreso medio entre informales y formales), resulta necesario controlar las demás variables que también influyen en el ingreso y están correlacionadas con la informalidad.

Los mecanismos a través de los cuales la informalidad afecta el ingreso laboral y, a través de este, a la pobreza varían según se considere el enfoque productivo o laboral. El empleo en el Sector Informal se asocia a bajos niveles de productividad que son los que impiden que se paguen mayores remuneraciones. En cambio, en la perspectiva laboral de la informalidad, lo que explicaría las menores remuneraciones es la presencia de ciertas regulaciones y/o instituciones del mundo del trabajo –como los salarios mínimos, las negociaciones colectivas y/o los sindicatos.

## ANÁLISIS DE REGRESIÓN MÚLTIPLE Y MICROSIMULACIONES

Para describir la relación entre el ingreso laboral y la informalidad, se plantea el siguiente modelo del total de ocupados:

$$(1) \log(\text{salario}) = \beta_0 + \beta_1 \text{inf} + x\delta + \mu$$

La variable dependiente es el logaritmo del salario mensual u horario, según corresponda. La variable explicativa clave es la condición de informal del ocupado, la cual puede ser abordada desde los dos enfoques teóricos expuestos. Las restantes variables independientes incluyen factores que también afectan al ingreso laboral y que pueden estar correlacionados con la informalidad. Dichas variables consisten en: nivel educativo, experiencia laboral, género y estado civil. La forma funcional del modelo permite interpretar a los coeficientes de regresión como semielasticidades.

El modelo se estima por *Ordinary Least Squares* (OLS), ya que se asume que, en la población, el error no está correlacionado con los regresores. La principal implicación de este supuesto es que el modelo está correctamente especificado, esto es, que incluye todas las variables relevantes en la determinación del ingreso laboral. Si, por ejemplo, hubiera alguna variable con influencia en el ingreso para la que no se contara con información o no fuera observable, las estimaciones serían inconsistentes. No obstante, asumiendo, sobre la base del marco teórico, que la ecuación (1) es una forma estructural, el estimador mínimo cuadrático es consistente. Para garantizar la validez de la inferencia, se calculan errores estándar robustos a heteroscedasticidad. Por otro lado, dado que la población de interés es el conjunto de los ocupados, no se realiza ninguna corrección por sesgo de selección (Wooldridge, 2002).

Luego de determinar el efecto independiente de la informalidad laboral en el salario, se procede a estimar, en la segunda parte, el impacto de la informalidad en la pobreza. Para ello, se realizan microsimulaciones, las

cuales consisten en la construcción de escenarios alternativos y en la posterior comparación con la situación real (Bourguignon y Spadaro, 2006). En particular, se calcula la tasa de pobreza en la actualidad y se la compara con la que se observaría si se eliminara la informalidad, obteniendo de ese modo el impacto de la formalización en la pobreza. Se asume que lo único que implica la formalización es el aumento del salario de los informales, dejándose de lado posibles cambios de comportamiento en los agentes económicos. Para cuantificar dicho aumento, el análisis se apoya en las brechas salariales obtenidas en el primer paso. Específicamente, el ingreso contrafáctico se calcula multiplicando el salario efectivo de cada informal por el cociente –estimado por el modelo econométrico– entre el salario de un trabajador formal y el de otro informal con las restantes características relevantes iguales. Finalmente, se calcula la tasa de pobreza sobre la base de los ingresos contrafactuales y se determina qué parte del cambio en la misma puede atribuirse a la erradicación de la informalidad laboral.

Respecto de la medición de la informalidad, en el siguiente cuadro reproducimos la clasificación que Maurizio (2012) detalla en relación con los trabajadores, tomando en cuenta ambos enfoques:

Categoría	Empleo formal	Empleo informal
Empleo en el Sector Formal (ESF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asalariados formales (asalariados registrados) en el SF</li> <li>• No asalariados formales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asalariados informales (asalariados no registrados) en el SF</li> </ul>
Empleo en el Sector Informal (ESI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asalariados formales (asalariados registrados) en el SI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asalariados informales (asalariados no registrados) en el SI</li> <li>• No asalariados informales</li> <li>• Trabajadores familiares sin remuneración</li> </ul>

Por su parte, para identificar la pobreza, en este trabajo se utiliza el enfoque de la línea de pobreza absoluta, ajustando su evolución por el IPC-9.<sup>1</sup> Específicamente, un hogar es clasificado como pobre si su Ingreso por

1 El IPC-9 fue elaborado originalmente por el Centro de Investigaciones y Formación de la República Argentina (CIFRA) en marzo de 2012, a partir de los IPC correspondientes a las provincias de Chubut (Rawson-Trelew), Jujuy, La Pampa (Santa Rosa), Misiones (Posadas), Neuquén, Salta, San Luis, Santa Fe y Tierra del Fuego, generados por las respectivas Direcciones Provinciales de Estadística. El índice se realiza ponderando los índices de cada provincia según el peso del gasto de consumo de los hogares residentes en cada una de ellas (sobre la base de la ENGH 1996/1997). Si bien los índices utilizados se calculan a partir de metodologías diferentes de la que utilizaba el INDEC para el IPC-GBA y se basan en canastas de productos en muchos casos desactualizados, su evolución hasta diciembre de 2006, último dato confiable (previo a la intervención), es similar a la de los datos oficiales.



Adulto Equivalente (IPAE)<sup>2</sup> total se encuentra por debajo de la línea de pobreza absoluta.<sup>3</sup>

## ANÁLISIS DESCRIPTIVO

Se ha recurrido a datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC) que corresponden al cuarto trimestre de 2012, la base de microdatos más reciente disponible al momento de realizar el presente artículo.

A continuación, la Tabla 1 expone las variables utilizadas en el análisis empírico. Con el propósito de llevar a cabo un análisis de sensibilidad de los resultados a distintas formas de medición de las variables clave, se consideran las dos definiciones de informalidad discutidas en el marco teórico, así como el salario mensual y las horas de trabajo. Además, se utilizan como controles los años de educación y experiencia de los trabajadores, el género y el estado civil.

La Tabla 2 proporciona estadísticas descriptivas de cada variable desagregadas por región.

A nivel nacional, el salario mensual y el salario horario promedio son, aproximadamente, de 2.836 y 19 pesos, respectivamente.<sup>4</sup> A nivel regional, los salarios medios más elevados se registran en la Región Patagónica (4.200 pesos mensuales y 27 pesos por hora), mientras que en el extremo opuesto se ubica el NEA (2.193 pesos mensuales y 14 pesos por hora).

En el total país, el Empleo Informal alcanza al 44,4% de los ocupados con ingreso estrictamente positivo, mientras que los empleados en el Sector Informal constituyen el 42,2% del mismo grupo. Al igual que lo que se observa para las variables de ingreso, el NEA y la Región Patagónica representan los casos extremos en la comparación entre regiones. En esta última, el Empleo Informal y el empleo en el Sector Informal alcanzan, respectivamente, el 30% y el 33% de los ocupados con ingresos estrictamente positivos. En el NEA, en cambio, estos valores son del 49% (Empleo Informal) y 46% (empleo en el Sector Informal).

2 La unidad de ingreso a utilizar –el IPAE–, si bien dista de poder captar todas las heterogeneidades interpersonales, permite aproximar, en alguna medida, las capacidades del enfoque de Sen. En rigor, el IPAE distingue necesidades según género y grupos etarios y, en ese sentido, resulta más adecuado que el Ingreso Per Cápita Familiar (IPCF) según el cual las necesidades del hogar solo dependen de la cantidad de miembros.

3 La línea de pobreza absoluta se determina de acuerdo con la Canasta Básica Total (CBT), la cual, a su vez, surge de expandir la Canasta Básica Alimentaria (CBA) multiplicándola por la inversa del coeficiente de Engel (la proporción del gasto total que se destina a alimentos). Ante la imposibilidad de conocer la evolución de los precios de los alimentos, en este trabajo se asume que los mismos siguieron la misma dinámica que el nivel general de precios de la economía, lo cual implica un coeficiente de Engel fijo o, lo que es lo mismo, que la CBA y la CBT varían en la misma proporción.

4 Estos valores surgen de tomar el antilogaritmo de las cifras correspondientes de la Tabla 1.

**Tabla 1. Descripción de variables**

log (salarimensual)	logaritmo del salario mensual (en pesos)
log(salariohorario)	logaritmo del salario horario (en pesos)
Informal	=1 si empleado informal, o de otro modo
Sector Informal	=1 si empleado en el Sector Informal, o de otro modo
Educación formal	Años de permanencia en el sistema educativo
Experiencia laboral	Años de experiencia en el mercado laboral
Mujer en el total del mercado de ocupados	=1 si mujer, o de otro modo
Casado	=1 si casado/unido, o de otro modo

**Tabla 2. Estadísticas de resumen**

Variable	Total del país			
	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo
Log (salario mensual)	7,950	,822	3,401	10,714
Log (salario horario)	2,956	,713	-1,284	6,015
Informal	,444	,497	0	1
Sector Informal	,422	,494	0	1
Años de educación formal	11,665	3,761	0	17
Años de experiencia laboral	22,294	14,055	-5	85
Mujer en el total del mercado de ocupados	,413	,492	0	1
Casado	,595	,491	0	1
Número de observaciones	21.744			

Variable	GBA				NOA			
	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo
Log (salario mensual)	8,044	,814	3,689	10,309	7,724	,786	3,912	10,373
Log (salario horario)	3,090	,665	-,368	6,015	2,739	,712	-,599	5,911
Informal	,454	,498	0	1	,492	,500	0	1
Sector Informal	,410	,492	0	1	,431	,495	0	1
Años de educación formal	11,823	3,789	0	17	11,620	3,707	0	17
Años de experiencia laboral	22,981	14,922	-5	77	22,104	13,710	-2,5	77
Mujer en el total del mercado de ocupados	,415	,493	0	1	,409	,492	0	1
Casado	,594	,491	0	1	,549	,498	0	1
Número de observaciones	3.280				4.189			

**Continúa**

**Tabla 2. Continuación**

Variable	NEA				Cuyo			
	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo
Log (salario mensual)	,7693	,788	3,401	9,616	7,839	,763	4,382	10,309
Log (salario horario)	2,659	,712	-,887	5,154	2,818	,660	,394	5,847
Informal	,494	,500	0	1	,464	,499	0	1
Sector Informal	,459	,498	0	1	,435	,496	0	1
Años de educación formal	11,517	3,813	0	17	11,531	3,694	0	17
Años de experiencia laboral	22,073	13,819	-2,5	68	22,775	14,125	-5	85
Mujer en el total del mercado de ocupados	,424	,494	0	1	,400	,490	0	1
Casado	,592	,492	0	1	,610	,488	0	1
Número de observaciones	2.248				2.122			

Variable	Región Pampeana				Región Patagónica			
	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo
Log (salario mensual)	7,968	,786	3,401	10,597	8,343	,829	3,689	10,714
Log (salario horario)	2,996	,661	-1,284	5,729	3,300	,699	,143	5,678
Informal	,461	,498	0	1	,302	,459	0	1
Sector Informal	,455	,498	0	1	,327	,469	0	1
Años de educación formal	11,825	3,817	0	17	11,444	3,681	0	17
Años de experiencia laboral	22,177	14,142	-2,5	80,5	21,934	13,529	-3	75
Mujer en el total del mercado de ocupados	,407	,491	0	1	,425	,494	0	1
Casado	,613	,487	0	1	,612	,487	0	1
Número de observaciones	2.248				2.122			

Nota: El número de observaciones del salario horario es menor ya que se consideraron solo aquellas personas que trabajan menos de sesenta horas semanales. La experiencia se define como la edad menos los años de educación menos seis.

**Tabla 3. Resultados por Ordinary Least Squares (OLS). Variable dependiente: log (salario)**

Regresión simple	Empleo Informal		Sector Informal	
	Mensual	Horario	Mensual	Horario
Total del país	-,783	-,619	-,694	-,546
GBA	-,698	-,406	-,612	-,339
NOA	-,718	-,689	-,640	-,605
NEA	-,878	-,795	-,796	-,723
Cuyo	-,698	-,559	-,652	-,530
Región Pampeana	-,710	-,509	-,623	-,454
Región Patagónica	-,851	-,656	-,787	-,615

Con respecto al nivel educativo, para el total país el promedio de años de educación de los ocupados con ingreso positivo comprende aproximadamente el 11,7, cifra representativa de lo que se observa a nivel regional. Los años de educación promedio oscilan desde los 11,5 de la Región Patagónica hasta los 11,8 de la Región Pampeana. Algo similar ocurre con la variable experiencia laboral, cuyo promedio a nivel nacional es de 22,3 años y que, en la comparación interregional, va desde 21,9 años en la Región Patagónica hasta prácticamente 23 años en el GBA. Por su parte, en el total país, el 41% de los ocupados con ingresos estrictamente positivos son mujeres, variable que oscila entre el 40% en Cuyo y el 42,5% en la Región Patagónica. Finalmente, en el conjunto del país, cerca del 60% de los ocupados con ingreso son casados o unidos, mientras que, según la región, esta variable toma valores que van desde el 55% (NOA) hasta el 61% (Región Pampeana).

## RESULTADOS

La Tabla 3 presenta un análisis de regresión simple. Por ejemplo, implica que, para el total país, el salario de un informal es, en promedio, un 78,3% menor que el de un formal. Sin embargo, resulta plausible identificar otros factores que determinan el ingreso laboral. Si estos otros factores estuvieran correlacionados con la informalidad laboral, entonces el análisis de regresión simple no permitirá inferir causalidad. Por ejemplo, si la informalidad laboral se encuentra correlacionada en el nivel educativo y este también determina el ingreso laboral, el coeficiente de la regresión simple estará captando parte del efecto de la educación en el ingreso. Por lo tanto, para determinar el efecto causal de la informalidad en el ingreso laboral, resulta necesario llevar a cabo un análisis condicional (*ceteris paribus*<sup>5</sup>).

En la Tabla 4 puede observarse que, en todos los casos, los coeficientes detentan los signos esperados: un mayor nivel educativo implica un mayor salario; más años de experiencia generan mayores ingresos, aunque a un ritmo cada vez menor; ser mujer está asociado a menores niveles salariales; el hecho de estar casado o unido implica mayores ingresos laborales.

Prácticamente, en todos los casos, los coeficientes son estadísticamente significativos. Las excepciones son el estado civil en la regresión del salario horario en el Empleo Informal en GBA y la experiencia cuadrática en el caso del salario horario en el NOA. También resultan económicamente significativos, excepto quizás en el caso de la experiencia cuadrática cuyo efecto económico resulta irrelevante en la práctica.

5 Se trata del efecto causal, es decir, del efecto de la variable explicativa de interés (o de factores asociados a ella por los que no hemos controlado en la regresión) en la variable explicada manteniendo fijas las demás variables relevantes.

**Tabla 4. Resultados por Ordinary Least Squares (OLS). Variable dependiente: log (salario)**

Variables independientes	Total país							
	Empleo Informal				Sector Informal			
	Mensual		Horario		Mensual		Horario	
Inf	-,646*		-,476*		-,548*		-,415*	
	(,010)		(,010)		(,010)		(,010)	
Educ	,060*		,066*		,067*		,070*	
	(,001)		(,001)		(,001)		(,001)	
Exper	,026*		,014*		,030*		,018*	
	(,001)		(,001)		(,001)		(,001)	
Expersq	-,000*		-,000*		-,000*		-,000*	
	(,000)		(,000)		(,000)		(,000)	
Female	-,419*		-,110*		-,384*		-,084*	
	(,010)		(,009)		(,010)		(,009)	
Married	,119*		,086*		,132*		,096*	
	(,010)		(,009)		(,010)		(,009)	
Constante	7,313*		2,157*		7,110*		2,016*	
	(,024)		(,023)		(,025)		(,023)	
Observaciones	21.744		19.664		21.744		19.664	
R-cuadrado	,352		,292		,314		,268	
Variables independientes	GBA				NOA			
	Empleo Informal		Sector Informal		Empleo Informal		Sector Informal	
	Mensual	Horario	Mensual	Horario	Mensual	Horario	Mensual	Horario
Inf	-,529*	-,251*	-,457*	-,203*	-,562*	-,500*	-,473*	-,430*
	(,025)	(,024)	(,027)	(,024)	(,021)	(,021)	(,022)	(,022)
Educ	,074*	,074*	,079*	,077*	,064*	,075*	,071*	,081*
	(,004)	(,003)	(,004)	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)
Exper	,031*	,020*	,035*	,022*	,028*	,011*	,032*	,016*
	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)	(,003)
Expersq	-,000*	-,000*	-,001*	-,000*	-,000*	-,000	-,000*	-,000
	(,000)	(,000)	(,000)	(,000)	(,000)	(,000)	(,000)	(,000)
Female	-,444*	-,115*	-,431*	-,112*	-,420*	-,135*	-,383*	-,102*
	(,025)	(,022)	(,026)	(,023)	(,022)	(,020)	(,022)	(,021)
Married	,061*	,035	,072*	,040**	,128*	,099*	,134*	,105*
	(,026)	(,023)	(,026)	(,024)	(,021)	(,020)	(,022)	(,020)
Constante	7,193*	2,051*	7,016*	1,964*	6,984*	1,863*	6,750*	1,656*
	(,062)	(,055)	(,061)	(,053)	(,054)	(,053)	(,052)	(,052)
Observaciones	3.280	2.935	3.280	2.935	4.189	3.773	4.189	3.773
R-cuadrado	,345	,247	,320	,236	,356	,363	,326	,336

Continúa

**Tabla 4. Continuación**

Variables independientes	NEA				Cuyo			
	Empleo Informal		Sector Informal		Empleo Informal		Sector Informal	
	Mensual	Horario	Mensual	Horario	Mensual	Horario	Mensual	Horario
Inf	-,707* (,029)	-,618* (,027)	-,614* (,029)	-,560* (,028)	-,567* (,030)	-,409* (,028)	-,513* (,030)	-,401* (,028)
Educ	,054* (,004)	,057* (,004)	,065* (,004)	,065* (,004)	,057* (,005)	,064* (,004)	,062* (,005)	,067* (,004)
Exper	,024* (,003)	,019* (,003)	,029* (,004)	,024* (,003)	,029* (,004)	,018* (,003)	,032* (,005)	,020* (,003)
Expersq	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)
Female	-,371* (,028)	-,103* (,027)	-,337* (,029)	-,068* (,027)	-,448* (,029)	-,119* (,028)	-,414* (,030)	-,092* (,028)
Married	,099* (,028)	,061* (,026)	,102* (,029)	,065* (,026)	,147* (,031)	,087* (,029)	,163* (,031)	,100* (,029)
Constante	7,210* (,074)	2,049* (,070)	6,934* (,073)	1,833* (,069)	7,205* (,077)	2,015* (,069)	7,046* (,076)	1,917* (,067)
Observaciones	2.248	2.050	2.248	2.050	2.122	1.880	2.122	1.880
R-cuadrado	,422	,393	,387	,372	,368	,299	,346	,296
Variables independientes	Región Pampeana				Región Patagónica			
	Empleo Informal		Sector Informal		Empleo Informal		Sector Informal	
	Mensual	Horario	Mensual	Horario	Mensual	Horario	Mensual	Horario
Inf	-,589* (,017)	-,384* (,017)	-,492* (,018)	-,342* (,016)	-,708* (,029)	-,526* (,027)	-,628* (,028)	-,482* (,026)
Educ	,059* (,003)	,061* (,002)	,064* (,003)	,064* (,002)	,065* (,004)	,071* (,003)	,066* (,004)	,070* (,003)
Exper	,023* (,002)	,014* (,002)	,027* (,002)	,017* (,002)	,028* (,003)	,016* (,003)	,033* (,004)	,020* (,003)
Expersq	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)	-,000* (,000)
Female	-,421* (,017)	-,104* (,016)	-,387* (,018)	-,080* (,016)	-,439* (,024)	-,140* (,022)	-,401* (,025)	-,107* (,022)
Married	,108* (,018)	,059* (,016)	,121* (,018)	,067* (,017)	,115* (,024)	,105* (,023)	,130* (,025)	,115* (,023)
Constante	7,356* (,042)	2,236* (,039)	7,181* (,042)	2,140* (,039)	7,579* (,063)	2,394* (,055)	7,497* (,064)	2,345* (,055)
Observaciones	6.503	5.962	6.503	5.962	3.402	3.064	3.402	3.064
R-cuadrado	,340	,255	,302	,240	,360	,312	,335	,299

Nota: Las cantidades entre paréntesis debajo de los coeficientes son los errores estándar. \* implica que el coeficiente estimado es estadísticamente significativo al 5%; \*\* que es significativo al 10 por ciento.

El coeficiente de la variable explicativa clave, la informalidad laboral, revela la importancia de su efecto en el nivel de ingreso. Para el total país, ser informal reduce, *ceteris paribus*, el salario entre el 42% y el 65%, dependiendo de la definición adoptada (EI o ESI) y del ingreso considerado (mensual u horario). El hecho de que el efecto causal resulte menor al efecto composición que surge del análisis de regresión simple implica que tener más educación, contar con más experiencia, ser mujer y/o estar casado o unido resulta menos probable, en promedio, entre los informales (u ocupados del Sector Informal) que entre los formales (u ocupado del Sector Formal) (Tabla A1 del Anexo).<sup>6</sup> Los resultados aquí obtenidos están en línea, por ejemplo, con los presentados en Maurizio (2012) para la Argentina. Basándose en datos de 2006, la autora estima brechas del 66% para el salario mensual y del 52% para el salario horario para el Empleo Informal y del 49% y el 39%, respectivamente, para el empleo en el Sector Informal.

Con respecto al efecto del Empleo Informal en el ingreso mensual, los resultados van desde el 53% (GBA) hasta el 71% (Región Patagónica y NEA). Si se considera el salario horario, el impacto varía entre el 25% (GBA) y el 62% (NEA). En tanto, tener un trabajo en el Sector Informal implica una penalidad en el salario mensual que varía entre el 46% (GBA) y el 63% (Región Patagónica). Por último, en términos del ingreso por hora, el efecto de estar ocupado en el Sector Informal va desde el 20% (GBA) al 56% (NEA).

El hecho de que las brechas salariales sean mayores cuando se considera el ingreso mensual que cuando el análisis se basa en el salario por hora implica que los informales no solo obtienen menos ingresos cada hora sino que, además, están ocupados, en promedio, una menor cantidad de horas que los formales. Por otra parte, las brechas de ingreso generadas por pertenecer al Sector Informal son, término medio, inferiores a aquellas que se registran por tener un Empleo Informal, lo cual indica el mayor peso, en el empleo total, del EI respecto del ESI .

La Tabla 5 muestra los resultados de considerar ambos enfoques de la informalidad laboral de forma simultánea. En la medida de lo posible, intentamos separar los efectos de cada perspectiva. Para ello, se divide a los ocupados en seis categorías y se genera una variable binaria para cada una (los asalariados formales en el sector formal constituyen el grupo base).

En el conjunto del país, con excepción de los trabajadores independientes formales (cuyo efecto en el ingreso no es significativamente distinto del que detenta el grupo base), pertenecer a las distintas categorías ocupacionales consideradas implica, en términos de ingreso, una adversidad que llega hasta el 86% en el caso de los informales del Sector Informal. En la compara-

6 En la Tabla A1 del Anexo se observa que la relación entre el género y la informalidad resulta ambigua para el total país: por un lado, tener un empleo formal es más probable para una mujer que para un varón; sin embargo, tener un empleo en el Sector Formal es más probable para un varón que para una mujer.

ción interregional, ser un trabajador independiente formal tiene implicaciones disímiles, que van desde una reducción del 61% en el NEA hasta un aumento del 22% en Cuyo, mientras que en las restantes regiones el efecto de esta categoría no difiere del que posee el grupo base. En todos los casos, las restantes categorías reducen el ingreso laboral, verificándose los efectos de mayor magnitud en los asalariados informales del Sector Informal, con valores que oscilan entre el 71% (NOA) hasta el 96% (Región Patagónica). El orden de magnitud de los efectos de cada categoría se mantiene en todas las regiones: luego de los informales del Sector Informal, la categoría que implica una penalización salarial mayor es la de no asalariado informal, seguida por la de asalariado informal en el Sector Formal y asalariado formal en el Sector Informal. De estos resultados se desprende que las dimensiones ligadas al enfoque laboral tendrían mayor relevancia en la determinación de las brechas salariales.

**Tabla 5. Resultados por Ordinary Least Squares (OLS) combinando enfoques sobre informalidad. Variable dependiente: log (salario mensual)**

VARIABLES EXPLICATIVAS	Total del país	GBA	NOA	NEA	Cuyo	Región Pampeana	Región Patagónica
No asalariado formal	-,015 (,053)	,109 (,090)	,034 (,117)	-,609* (,216)	,215* (,110)	-,037 (,097)	-,046 (,138)
No asalariado informal	-,607* (,013)	-,453* (,036)	-,533* (,029)	-,722* (,037)	-,574* (,038)	-,544* (,023)	-,632* (,041)
Asalariado informal en el SF	-,518* (,019)	-,384* (,043)	-,440* (,041)	-,508* (,054)	-,374* (,058)	-,470* (,035)	-,674* (,063)
Asalariado formal en el SI	-,183* (,016)	-,132* (,039)	-,099* (,041)	-,216* (,049)	-,159* (,049)	-,161* (,024)	-,368* (,042)
Asalariado informal en el SI	-,861* (,015)	-,805* (,039)	-,705* (,030)	-,895* (,040)	-,724* (,042)	-,826* (,027)	-,963* (,042)

Nota: Las cantidades entre paréntesis debajo de los coeficientes son los errores estándar; \* implica que el coeficiente estimado es estadísticamente significativo al 5 por ciento.

La Tabla 6 presenta los resultados de las microsimulaciones. Para el total país, la formalización de los trabajadores implicaría una reducción de la incidencia de la pobreza de entre el 10% y el 12% –según la definición de informalidad que se considere–. En la comparación interregional se verifican dos regularidades centrales; en primer lugar, la formalización de los informales posee un efecto mayor que la de los ocupados en el Sector Informal, resultado en todo consistente con la evidencia previa respecto del mayor peso del enfoque laboral; en segundo lugar, la magnitud de la reducción de la pobreza producto de la formalización tiene una relación directa con la cuantía de la brecha salarial: por ejemplo, el GBA, que detenta las brechas de ingreso más bajas, es también la región en la que la formalización implicaría la menor reducción en la tasa de pobreza; en el extremo opuesto se encuentra la Región Patagónica. Debe notarse que la intensidad de la pobreza resulta similar en todas las regiones consideradas, lo cual implica que este factor no influya sig-



nificativamente en las diferencias del efecto de la formalización entre regiones. Por su parte, la persistencia, en mayor o menor medida, de la incidencia de la pobreza, aun luego de la potencial formalización de informales, pone de manifiesto que ella depende de varios factores, entre los que se encuentran la informalidad laboral.

**Tabla 6. Microsimulación de la reducción de la pobreza asociada con la formalización de los trabajadores**

	Total del país	GBA	NOA	NEA	Cuyo	Región Pampeana	Región Patagónica
Incidencia de pobreza (base)	16,9	13,8	27,9	35,1	19,8	15,0	10,6
Intensidad de pobreza (base)	34,3	34,8	33,3	35,3	34,8	33,3	34,9
Contrafáctico							
EF/EI	14,8	12,6	25,2	30,5	17,9	13,2	9,0
ESF/ESI	15,3	12,8	26,1	31,7	18,1	13,7	9,1
Reducción							
EF/EI	12,4	8,7	9,7	13,1	9,6	12,0	15,1
ESF/ESI	9,5	7,2	6,5	9,7	8,6	8,7	14,2

## CONCLUSIONES

Desde la salida de la Convertibilidad, la informalidad laboral y la pobreza se redujeron significativamente en la Argentina. Estos fenómenos se explican tanto por factores de política pública como por ciertas condiciones del contexto económico global. En su mayoría, estas mejoras tuvieron lugar hasta 2007. Esta situación pone de manifiesto ciertas limitaciones de carácter estructural de la economía argentina para continuar reduciendo los niveles de privación social, los cuales, por otro lado, todavía se encuentran en valores históricamente elevados.

En el presente trabajo se consideraron dos perspectivas en torno a la problemática de la informalidad: la productiva y la laboral y, asimismo, se adoptó el enfoque absoluto de pobreza por ingresos. Según tales perspectivas, por un lado –según la definición productiva de la informalidad–, sería la baja productividad lo que generaría menores remuneraciones en el Sector Informal; por el otro –de acuerdo con la definición laboral–, serían ciertas instituciones laborales las que explicarían los diferenciales de ingreso entre formales e informales.

El análisis se sustentó en una metodología cuantitativa, apoyada en las fuentes estadísticas de la EPH-INDEC del cuarto trimestre de 2012 –última base de microdatos disponible al momento de la realización del trabajo– y del IPC-9, requerido para actualizar el valor de la línea de la pobreza.

La estrategia metodológica adoptada consistió, en una primera etapa, en estimar el efecto *ceteris paribus* de la informalidad en la pobreza. De este modo, fue posible obtener el diferencial de ingreso laboral causado por la informalidad. Luego, sobre la base de las brechas salariales estimadas, se realizó una microsimulación de la incidencia de la pobreza en un escenario contrafactual en el que se formalizaran todos los ocupados informales (o los trabajadores del Sector Informal). Así, se pudo cuantificar el efecto de la informalidad en la pobreza.

Los resultados obtenidos indican que poseer un Empleo Informal reduce en un 55% el salario mensual para el total país, *ceteris paribus*, con valores regionales que oscilan entre el 53% (GBA) y el 71% (Región Patagónica y NEA). Si se considera el salario-horario, el efecto mencionado se reduce al 42% para el total país y varía entre el 25% (GBA) y el 62% (NEA) según las regiones. Por otro lado, estar ocupado en el Sector Informal implica ingresos mensuales 65% inferiores al que obtienen los empleados del sector formal en el total país. En la comparación interregional, estos valores van desde el 46% (GBA) al 63% (Región Patagónica). Si, en lugar de considerar el ingreso mensual, la evaluación se realiza en términos del ingreso-horario, el efecto de trabajar en el Sector Informal se reduce al 48% para el total del país, oscilando entre el 20% (GBA) y el 56% (NEA) en las regiones. Además, cuando se consideran los distintos enfoques de la informalidad simultáneamente, se verifica que los mecanismos de la definición laboral serían más relevantes.

Por último, aunque se ha evidenciado que la formalización de los informales implicaría reducciones en la pobreza, en ningún caso eliminar la informalidad permitiría erradicarla, de lo cual se desprende que existen otros determinantes que la posibilitan. Posiblemente, el desempleo se constituya en el principal factor explicativo de la pobreza por ingresos.

Debe notarse que los resultados obtenidos descansan en ciertos supuestos que los condicionan. La estimación de las brechas salariales asume que no se ha omitido ninguna variable relevante en la determinación del ingreso correlacionada con la informalidad. En tanto, la microsimulación de la formalización de los informales asume que no hay ajustes de comportamiento de los agentes ante la modificación del nivel de ingreso. A futuro, parece relevante estudiar el efecto sobre la pobreza no solo de la informalidad laboral sino también del desempleo.

En términos de política, resulta evidente que la dinámica del mercado laboral ha sido insuficiente para erradicar la pobreza. Esta se mantiene en niveles elevados, incluso luego de una etapa de crecimiento económico sostenido sin precedentes. El camino iniciado con las moratorias previsionales y la Asignación Universal por Hijo, que profundizó el carácter no contributivo del sistema de seguridad social, parece ser el indicado. No obstante, este nuevo paradigma de política social no debería limitarse a atender a la población inactiva.

## BIBLIOGRAFÍA

BECCARIA, L. y F. GROISMAN (2007), "Informalidad y pobreza en Argentina", documento presentado en las Sextas Jornadas sobre Mercado de Trabajo y Equidad en Argentina, Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 3 al 5 de diciembre.

----- (2008), "Informalidad y pobreza: una relación compleja", en L. BECCARIA y F. GROISMAN, *Argentina desigual*, Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

BOURGUIGNON, F. y A. SPADARO (2006), "Microsimulation as a Tool for Evaluating Redistribution Policies", en *Journal of Economic Inequality*, vol. 4 (1), Washington D C., Springer, abril, pp. 77-106.

FERES, J. y X. MANCERO (2001), *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, núm. 4.

GORDON, D. y P. SPICKER (1999), *The International Glossary of Poverty*, Nueva York, Zed Books.

HART, K. (1973), "Informal income opportunities and urban employment in Ghana", en *Journal of Modern African Studies*, vol. 11, Edimburgo, University of Edinburgh, pp. 61-89.

MARIO, A. (2012), "La Asignación Universal por Hijo para Protección Social: Simulación del Impacto de Algunas Reformas" (inédito), Buenos Aires, SIMEL/CEUR

MAURIZIO, R. (2009), "Labor informality in Latin America: poverty and vulnerability", ponencia presentada en la Special IARIW-SAIM Conference on Measuring the Informal Economy in Developing Countries, Katmandu, Nepal, 24-25 de septiembre. Disponible en <http://www.iariw.org/powerpoints/2009/6%20Maurizio%20Discuss.pdf>

----- (2012), "Labour informality in Latin America: the case of Argentina, Chile, Brazil and Peru", Manchester, University of Manchester, BWPI Working Paper 165, abril. Disponible en [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2062337##](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2062337##).

MINCER, J. (1974), *Schooling, Experience and Earnings*, Nueva York, National Bureau of Economic Research.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (1972), *Employment, income and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya*, Ginebra, OIT.

RAVALLION, M. (1994), *Poverty Comparisons*, Chur (Suiza), Hardwood Academic Publishers.

ROFMAN, A. (2012), *Luces y sombras en el desarrollo contemporáneo de las economías regionales*, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación.

SEN, A. (1984), *Values, Resources and Development*, Cambridge (MA), Harvard University Press.

WOOLDRIDGE, J. (2002), *Econometric Analysis of Cross-Section and Panel Data*. Cambridge (MA), MIT Press.

## ANEXO

**Tabla A1. Relación entre la informalidad laboral y las restantes variables explicativas Total del país**

Variable	EF	EI	Total	ESF	ESI	Total
<b>EDUCACIÓN</b>						
0	0,22	0,74	0,45	0,28	0,69	0,45
5	2,09	7,52	4,51	2,38	7,42	4,51
7	12,39	24,57	17,81	12,81	24,64	17,81
9,5	12,55	21,29	16,44	13,72	20,15	16,44
12	30,50	24,87	28,00	29,38	26,10	28,00
14,5	13,62	10,33	12,16	13,63	10,14	12,16
17	28,63	10,67	20,64	27,80	10,85	20,64
Total	100	100	100	100	100	100
<b>EXPERIENCIA</b>						
-5-25	64,98	56,36	61,15	66,49	53,84	61,15
26-55	34,69	41,74	37,82	33,09	44,30	37,82
56-85	0,33	1,90	1,03	0,42	1,86	1,03
Total	100	100	100	100	100	100
<b>GÉNERO</b>						
Varón	57,46	60,33	58,74	60,41	56,44	58,74
Mujer	42,54	39,67	41,26	39,59	43,56	41,26
Total	100	100	100	100	100	100
<b>ESTADO CIVIL</b>						
No casado	36,96	43,73	40,50	38,14	43,73	40,50
Casado	63,04	56,27	59,50	61,86	56,27	59,50
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH.

## RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es analizar comparativamente el impacto sobre la pobreza de la informalidad laboral en las distintas regiones argentinas. Los resultados obtenidos indican que el Empleo Informal reduce el nivel de ingreso entre un 53% y un 71%, y el empleo en el Sector Informal disminuye el nivel de salario entre un 46% y un 63%, según la región considerada. En tanto, la formalización de los empleados informales implica reducciones de la pobreza de entre un 10% y un 16%, y la erradicación del empleo en el Sector Informal conlleva disminuciones de la incidencia de la pobreza que se ubican entre el 7% y el 14%, según la región que se considere. La metodología adoptada consistió, en una primera etapa, en estimar el efecto *ceteris paribus* de la informalidad en la pobreza. De este modo, fue posible obtener el diferencial de ingreso laboral causado por la informalidad. Luego, sobre la base de las brechas salariales estimadas, se realizó una microsimulación de la incidencia de la pobreza en un escenario contrafactual en el que se formalizaran todos los ocupados informales (o los trabajadores del Sector Informal). Con este procedimiento, se pudo cuantificar el efecto de la informalidad en la pobreza.

## ABSTRACT

The aim of this study is to analyze the impact of labor informality in poverty in the Argentine regions. The results indicate that informal employment reduces the income level between 53% and 71%, and employment in the informal sector decreases the wage level between 46% and 63%, depending on the region. Meanwhile, the formalization of informal employees implies poverty reductions of between 10% and 16%, and the eradication of employment in the informal sector leads to decreases in the incidence of poverty that are located between 7% and 14% depending on the region under consideration. The methodology adopted consisted, in a first step, in estimating the *ceteris paribus* effect of informality in poverty. Thus, it was possible to obtain the differential labor income caused by informality. Then, based on the estimated wage gaps, it was conducted a microsimulation of the incidence of poverty in a counterfactual scenario in which all informal workers (or workers in the informal sector) formalize. It was thus possible to quantify the effect of informality in poverty.

## PALABRAS CLAVE

POBREZA  
INFORMALIDAD LABORAL  
INGRESO LABORAL

## KEY WORDS

POVERTY  
LABOR INFORMALITY  
LABOR INCOME



## PROBLEMAS SOCIALES Y POLÍTICAS SOCIALES NEODESARROLLISTAS: EL PROGRAMA FAMILIA ARGENTINA

*María Isabel Ortiz  
Ana M. Pérez Rubio*

### INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha ido consolidando en Latinoamérica una tendencia hacia el repositonamiento del Estado en los procesos políticos y sociales que derivó en nuevos lineamientos de política pública. Esta temática se vincula con la consideración de la llamada “cuestión social”, que se particulariza en cada época bajo la forma de problemas sociales que constituyen la expresión del modo como se interroga, interpreta, resuelve, ordena y canaliza dicha cuestión. Por lo tanto, como categoría de análisis, remite a las diferentes formas en que se significan y explican los problemas sociales.

Un problema social es considerado como tal cuando media, en relación con él, la acción efectiva de sujetos interesados en presentarlo como perjudicial, sea desde un determinado punto de vista o sea para la sociedad en general en tanto pone en cuestión la legitimidad misma del sistema. En consecuencia, la caracterización del problema resulta dependiente de las definiciones hegemónicas que son las que imponen la forma en que se lo nombra, se lo describe y se lo especifica en un contexto determinado, sea económico, cultural, social. De este modo, los problemas no se definen aisladamente sino inscriptos en una red que mantiene continuidad en el tipo de argumentación y en las explicaciones que los sostienen. Por lo tanto, la disputa por su definición es también una disputa por la determinación de las causas, por la atribución de responsabilidades, por su formación, por la delimitación de ámbitos de competencia en las soluciones y por los alcances de la voluntad política de intervención (Grassi, 2009).

El campo político y el de los expertos (o los técnicos) son, por excelencia, campos de producción de problemas sociales, en la medida en que ellos

María Isabel Ortiz es Bióloga, Master en Gestión Ambiental y Profesional Principal del CPA-CONICET y del Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE).

Ana M. Pérez Rubio es Psicóloga, Master en Ciencias Sociales, Investigadora del CONICET y del Centro de Estudios Sociales de la UNNE y Profesora Titular de la Facultad de Humanidades de la UNNE.



son quienes gestionan la cuestión social. De ahí derivan los planes y programas de política social que pone en marcha el Estado. En consecuencia, la definición del problema social es objeto de disputas políticas y teóricas que enmascaran intereses que orientan la acción en lo atinente a la “solución” del mismo, esto es, los planes y programas de los diversos sectores de la política social del Estado. Las explicaciones y argumentos que se esgrimen y confrontan suponen una concepción de la tensión subyacente “desposesión/igualdad-libertad” y generan el modo en que se constituye la cuestión social en cada época, privilegiando, en general, aquello que atañe a la reproducción de la vida y de la fuerza de trabajo. En el marco del sistema capitalista, mediante las políticas sociales, el Estado materializa una de sus funciones al limitar la explotación del proletariado y la privatización de la esfera de subsistencia y de reproducción de la vida (Grassi, 2009).

Las políticas sociales actuales –con enfoque de derechos– se presentan como un intento por desmarcarse de las que aplicara el neoliberalismo en el período anterior, en cuanto son universales e integrales, considerando, por un lado, la inclusión con trabajo y, por otro, la atención de la familia y la comunidad con posibilidades de acceder a la finalización de los estudios primarios y/o secundarios en sus propios barrios y sin límites de edad. Además, los destinatarios no son definidos como beneficiarios, sino como sujetos de derechos, al privilegiar el componente participativo, la idea de comunidad y de solidaridad entre pares. Estas nociones resultan fundamentales en relación con la afectación del sujeto y los procesos de producción humana.

Esas son algunas de las cuestiones que nos proponemos analizar en estas páginas a partir de un conjunto de preguntas: cuáles son y cómo se definen los problemas frente a los cuales las políticas sociales se proponen como solución; cuál es la noción de ciudadanía que subyace en esas propuestas de protección social; cómo se entiende la inclusión.<sup>1</sup> En definitiva, nos preguntamos qué posibilidades presentan estos espacios de incidir en la conformación de procesos alternativos capaces de generar autonomía o, por el contrario, de garantizar la gobernabilidad sin alterar el funcionamiento de la sociedad y de la economía considerado correcto.

El artículo analiza a nivel del discurso –tomando como fuente los documentos oficiales del Ministerio de Desarrollo Social y entrevistas a funcionarios de nivel nacional y provincial– los Programas Sociales del Bicentenario, en particular el Programa Familia Argentina,<sup>2</sup> en tanto soluciones a los problemas sociales definidos en su vinculación con la construcción de la cuestión social. Se exponen aquí resultados preliminares de un proyecto más amplio que analiza las políticas sociales y sus procesos de implementación incluyendo la

1 Consideramos que la inclusión es un concepto complejo que va más allá del mejoramiento de las condiciones materiales de vida y que involucra, además, aspectos simbólicos y subjetivos.

2 Véase < <http://www.desarrollosocial.gob.ar/familiaargentina/Default.aspx>>.

perspectiva de los sujetos. Para el tratamiento de los datos, se recurrió al análisis factorial de correspondencias, técnica que recomienda Bourdieu (1998) para el análisis del espacio social, en tanto permite identificar las posiciones relativas y las relaciones objetivas entre esas posiciones.

## CUESTIÓN SOCIAL, POLÍTICAS SOCIALES Y PROBLEMAS SOCIALES. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS

Hemos definido anteriormente la cuestión social como la contradicción –propia del sistema capitalista– que existe entre capital y trabajo y las desigualdades que se derivan de la distribución de la riqueza por parte del mercado. En este espacio se constituyen actores sociales que buscan politizar sus necesidades transformándolas en demandas.

Las políticas sociales, por su parte, configuran el modo en que la cuestión social se constituye en cuestión de Estado como resultado de la politización del ámbito de la reproducción. En tal sentido, marcan la medida en que una sociedad desmercantiliza la reproducción liberándola de la dependencia del salario, expresando el reconocimiento por parte de la sociedad de las necesidades de todos sus miembros y de su capacidad de protegerlos. Mediante estas políticas, el Estado interpela a los ciudadanos, resignifica los conflictos a través del empleo de tecnologías apropiadas, despolitiza las demandas y redefine el significado de la ciudadanía, fijando los criterios de inclusión/exclusión de los individuos en la comunidad política de los ciudadanos (Ciolli, 2009). Pero esto no significa que funcionen a partir de una lógica diferenciada únicamente sustentada en la satisfacción de las necesidades, en el marco de un sistema de relaciones sociales que se sustrae al dominio del mercado y de las relaciones de producción (Ciolli, 2009).

Grassi (2009) sostiene que tanto el Estado como el mercado forman parte del mismo sistema de relaciones sociales de producción que plantean la contradicción entre capital y trabajo, propia de dichas relaciones. Por ello, los procesos de mercantilización y estatalización constituyen procesos de subordinación de la clase trabajadora a las mismas relaciones sociales capitalistas (Bonnet, 2007). Estatalización y mercantilización representan momentos distintos –aunque temporalmente simultáneos– de la lucha de clases; tales procesos en ciertos aspectos de las condiciones de vida y trabajo no implican suprimirlos de la relación social del capital. En consecuencia, la política social lo que hace es particularizar en el Estado la dominación de una clase sobre otra, al conformarlo como autoridad pública impersonal. De este modo, el Estado interviene en la lucha de clases, contribuyendo, por medio de la política social, a la generalización de las relaciones sociales mercantiles –aun cuando opere como una mediación del antagonismo entre capital y trabajo.

Las políticas de Estado, en tanto se asumen como ámbito de producción de problemas sociales, condensan la hegemonía y tienen la capacidad de normatizar y normalizar, delimitan la responsabilidad del Estado y definen a los sujetos destinatarios –merecedores– de sus intervenciones y a las condiciones de tal merecimiento (Grassi, 2009). Igualmente, configuran un sistema clasificatorio que establece los criterios tanto de inclusión como de exclusión. Sin embargo, los mecanismos de integración social que se definen suponen la posibilidad de construir una ciudadanía activa, la eliminación de las barreras discriminatorias del mercado y la difusión de una cultura de la solidaridad.

## LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LA ARGENTINA

### Neoliberalismo

El neoliberalismo supuso una reestructuración del capitalismo a escala mundial que modificó drásticamente la correlación entre capital y trabajo en desmedro de este último, aunque las transformaciones y sus consecuencias fueron gestionadas en el marco de las dinámicas sociales, económicas y políticas propias de los Estados nacionales. La crisis capitalista de los años 70 fue el resultado de la inadecuación de las relaciones de dominación establecidas, las que se tradujeron en la transformación del capital productivo en capital-dinero dando fundamento al desarrollo del neoliberalismo (Holloway, 1994). Este proceso de reorientación de las relaciones entre Estado y mercado se asentó en un nuevo modelo de acumulación con eje en la valorización financiera. En este contexto se redefine la significación de la clase obrera, y la lucha contra la explotación capitalista adquiere nuevas modalidades.

En la Argentina, la década de 1990 se caracteriza por la desmovilización política y social de las clases subalternas, consecuencia de la dictadura militar y del disciplinamiento de la hiperinflación de fines de la década de 1980. Frente al retroceso de los sectores asalariados, se produce una ofensiva del capital para imponer nuevas relaciones de trabajo sobre la base de la legitimidad democrática, logrando la reafirmación de su autoridad y el derecho a gestionar el proceso productivo y social. Efectivamente, la lucha de clases no se presenta, ahora, como contradicción sino que se particulariza en problemas sociales cuya definición y tratamiento se traduce en una disputa que es canalizada a través de las políticas sociales. En esta etapa, el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados se constituye en eje de la política social: es un subsidio que incluye a dos millones de beneficiarios y que se presenta como el derecho a la inclusión, reestatizando las relaciones sociales. Luego del traspaso del gobierno, la política social expresa la intención de reconstruir la cultura del trabajo y la dignidad del trabajador a través del subsidio a la generación de microemprendimientos asociativos. Se lanza así con entusiasmo, el plan “Manos a la Obra”.

## Neodesarrollismo

Durante la década del noventa y lo transcurrido de la década de 2000, en la mayoría de los países latinoamericanos emerge una nueva visión sistémica –diferente de los postulados del Consenso de Washington– que incorpora las necesidades y problemas de las personas y encara lo social no solo como una externalidad del crecimiento y de la acumulación económica, sino como una preocupación central. Estos enfoques intentan plantear el problema del desarrollo económico y la política social en términos de derechos humanos, incluyendo los sociales y económicos. Se trata de una nueva visión del desarrollo que sostiene que, los individuos, en su calidad de ciudadanos, “consumidores y productores”, tienen un conjunto de derechos económicos, sociales y políticos indivisibles. Al mismo tiempo, se asiste a la revalorización del Estado (Lechner, 1999) junto con un leve aumento del gasto social y una mejora en el diseño y gestión de los programas orientados a la atención de la extrema pobreza desde una perspectiva más integral.

En esa línea, se intenta propiciar una nueva generación de políticas sociales centrada en los derechos ciudadanos, lo que implica la reorganización de funciones y presupuestos por parte del Estado, una reorientación de carácter integral e intersectorial y una activa participación ciudadana para definir el tipo y calidad de los bienes y servicios que se requieren. Al mismo tiempo, la política económica debe propiciar un entorno que favorezca la creación de riqueza, como condición material básica para que esos derechos puedan ejercerse, con lo cual se diferencia del enfoque asistencialista, al considerarlos actores dinámicos y no solo receptores pasivos.

## LAS POLÍTICAS DEL BICENTENARIO: POLÍTICAS SOCIALES INTEGRALES EN TERRITORIO

Esta es la denominación que desde el año 2004 aplica el Ministerio de Desarrollo Social a un modelo integral de políticas sociales, las que adscriben a los lineamientos neodesarrollistas. Surgen de la necesidad de brindar un encuadre estratégico de gestión a partir de la definición política del territorio. Suponen la coordinación a nivel nacional tanto de las políticas como de los planes y programas específicos, articulando técnicas, recursos y actores y la institucionalización de espacios de diálogo, reflexión y discusión. Los objetivos se orientan hacia la reconstrucción del Estado, la identificación de indicadores de gestión y la configuración de espacios institucionales en las provincias que permitan superar la fragmentación, las limitaciones operativas y la dispersión de recursos.

Con ellas se intenta reconfigurar lo público, enmarcando las intervenciones sociales en un contexto sociopolítico con vistas al crecimiento de su capacidad de ordenar y regular la vida social mediante un conjunto de proyec-

tos con enfoque “comunitario”, propuestas de participación social, educación popular y promoción social de las familias que opera como refugio a la inseguridad social. Es en la comunidad donde se reconfigura lo público como un supuesto para la intervención social, en vinculación con la dimensión territorial (Cruces *et al.*, 2008).

A diferencia del enfoque neoliberal, al concepto de comunidad estas políticas sociales suman el de integración con enfoque de derechos, acentuando los aspectos distributivos con la pretensión de intervenir en la organización del proceso económico desde el Estado, mediante procesos de estatización en lugar de privatización y ajuste. Proponen como objetivo la expansión de la ciudadanía y se orientan hacia un sujeto que, definido como titular de derechos, se busca fortalecer en su autonomía y protagonismo.

Los dos grandes ejes que se fueron definiendo en estos años son la familia y el trabajo, estableciendo como principales objetivos de mediano y largo plazo la reconstrucción del tejido social junto con la disminución de la pobreza y la desigualdad, en tanto se considera al trabajo como el principal organizador societal: a) el eje que refiere al empleo –Programa Argentina Trabaja– define al “trabajo digno” como la respuesta indicada al problema de la pobreza. Este programa se orienta a un grupo etario definido –el de población económicamente activa desempleada o de trabajadores informales excluidos del mercado–, propiciando la organización de microemprendimientos encuadrados en la lógica de la economía social; b) el otro eje –Programa Familia Argentina– se basa en el reconocimiento de los derechos sociales y en la universalización de prestaciones de protección y está destinado al fortalecimiento de los vínculos sociales que unen al individuo con su grupo de origen, su comunidad y la sociedad. Sus destinatarios se ubican en las primeras y últimas franjas etarias.

A partir de estos ejes programáticos, se derivan dos visiones de políticas sociales, según interpretan Bonvecchi y Smulovitz (2008), tomando como criterio de clasificación el bien que se provee y el vínculo que se regula. Para el Programa Argentina Trabaja, el bien es el trabajo vinculado a una regulación mediada por la competencia y, en menor medida, por la solidaridad. En cambio, para el Programa Familia Argentina, basado en la atención de necesidades, el bien provisto es el ingreso en un marco de relaciones solidarias. En este contexto, se constituyen los denominados Centros de Referencia (CDR), espacio territorial de gestión integral –y referente del Estado nacional– al que se incorporan los agentes del Ministerio que se desempeñan en las provincias en relación con los distintos programas. La intención es generar una cultura institucional compartida y modos de comunicación, miradas acerca de la realidad y formas de organización del trabajo comunes, así como formas de vinculación y negociación con otros actores sociales. Es a partir de los CDR con jurisdicción nacional, pero que funcionan a nivel provincial, que se construye la Red Federal de políticas sociales.

## EL PROGRAMA FAMILIA ARGENTINA

### Caracterización del programa

El Programa Familia Argentina abarca grandes áreas temáticas, tales como Niñez, Juventud, Adultos Mayores, Pueblos Originarios, Pensiones No Contributivas, Comunidad, Seguridad Alimentaria y Deporte y Recreación. Entre sus líneas de acción incluimos en este análisis los siguientes programas: Niñez, Adolescentes “Nuestro Lugar”, Jugando Construimos Ciudadanía, Creciendo Juntos, Juventud, Mutuales del Bicentenario, Jóvenes Padre Mugica, Jornadas Intergeneracionales, Cuidadores Domiciliarios, Club de Abuelos, Pensiones No Contributivas, Tren de Desarrollo Social y Sanitario, Plan Ahí, Pueblos Originarios, Abordaje Comunitario, Seguridad Alimentaria y Familias y Nutrición.

Para su caracterización, hemos recurrido al análisis factorial de correspondencias para datos textuales, más específicamente al análisis de *cluster* tomando para el procesamiento las siguientes dimensiones: objetivos, enfoques, destinatarios, estrategias y conceptos fundamentales. Se trata de una metodología descriptiva que transforma un conjunto de medidas individuales en factores que describen la máxima variabilidad, dando cuenta del modo como se organizan colectivamente los datos en el espacio multidimensional mediante el análisis simultáneo de las variables y sus relaciones y proporcionando una estructura gráfica de los mismos.

A partir de los destinatarios y de la estrategia de abordaje de estos programas, se identifican dos grandes grupos:

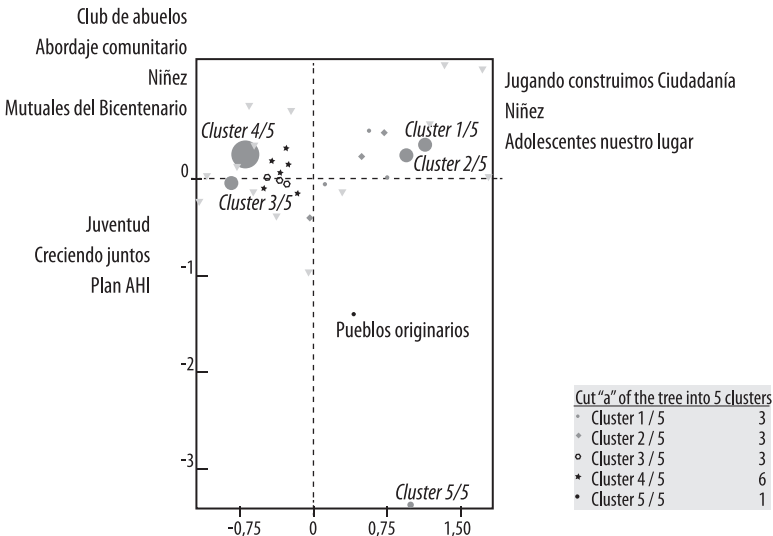
a) En el primer grupo, con marcado tinte territorial y comunitario, se reconocen dos subgrupos: uno, orientado al cuidado de la familia y la comunidad en general, se focaliza en lo local y en la atención de los centros urbanos más alejados; el programa más representativo es el Tren de Desarrollo Social, al que se asocian otros con características semejantes –Seguridad Alimentaria, Familias y Nutrición, Plan Ahí y Abordaje Comunitario–; con una perspectiva semejante, pero con destinatario específico, se encuentra el subprograma de Pueblos Originarios, con objetivos que proponen el fortalecimiento y la restitución de derechos para estos grupos y cuyo componente principal es la transferencia de ingresos junto con elementos de tipo cultural y político.

b) Un segundo conjunto de programas está enfocado a grupos específicos ordenados según franjas etarias: por un lado, los que se orientan al cuidado de los adultos mayores –Club de Abuelos y Cuidadores Domiciliarios, al que se agregan las Pensiones No Contributivas–; a continuación se encuentran los programas vinculados con los niños y adolescentes, que, a partir de una resignificación de la idea de infancia, remiten específicamente a la restitución de derechos –Programa Jugando Construimos Ciudadanía y Jornadas Intergeneracionales, que propone la organización de talleres que favorezcan

el contacto entre las distintas generaciones y la deconstrucción de los estereotipos; finalmente, se registra un agrupamiento de programas (Juventud, Jóvenes Padre Mugica, Mutuales del Bicentenario) orientados al sector etario de los jóvenes, que propician su protagonismo generando espacios de participación de carácter eminentemente político.

El Gráfico 1 muestra, claramente, lo focalizado de estas políticas, con independencia del discurso que las presenta desde una perspectiva integral y de la intención expresa de distinguirse del enfoque neoliberal. Conforman, en conjunto, un grupo heterogéneo que involucra: a) por un lado, los programas destinados a la familia, la comunidad y a los adultos mayores, orientados a la satisfacción de derechos sociales desde una perspectiva universal y cuya principal operatoria consiste en la transferencia de ingresos con un carácter marcadamente asistencial, por lo que el destinatario se instituye como pasivo; b) por el otro, los programas para la población joven, con un enfoque distinto, en la medida en que se reconoce la potencial capacidad de agencia de este grupo, alentando la construcción de nuevas subjetividades y la posibilidad de generar procesos de transformación social anclados en la noción misma de ciudadanía.

**Gráfico 1. Clasificación de los programas sociales Políticas del Bicentenario. Proyección de los factores sobre el eje de coordenadas**



Fuente: Elaboración propia.

## Los problemas sociales y las políticas del Bicentenario

Como señalamos anteriormente, un factor fundamental para que un problema se convierta en social y cobre entidad es que ingrese en la agenda pública. Asimismo, es esencial que, a partir de los problemas sociales que se identi-

fican y reconocen, se propongan, diseñen y pongan en marcha las políticas sociales, en tanto intentos de dar cuenta de la llamada cuestión social.

En este punto nos proponemos analizar esos problemas sociales a partir de una breve referencia a aquellos que identifica el gobierno nacional<sup>3</sup> y a las consideraciones que al respecto desarrollan dos funcionarios vinculados con la gestión de las políticas sociales, uno representante del gobierno central en la Provincia de Corrientes y el otro perteneciente a la administración provincial. Aclaramos, además, que ambos tienen distinta filiación política, por lo que el proceso de gestión de dichas políticas –definidas por la nación y administradas por la provincia– se desarrolla en un contexto de conflictividad.<sup>4</sup>

### Los problemas sociales bajo la mirada política de los funcionarios

#### *a) Nivel nacional*

La propuesta del Ministerio de Desarrollo Social especifica como principal problema social la pobreza y la importancia de redistribuir la “mucho riqueza” con la que cuenta el país<sup>5</sup>

A continuación, se presenta la información construida en situación de entrevista del funcionario del área de Desarrollo Social de nivel nacional responsable en el territorio provincial.

La entrevista se inicia con una caracterización de las actividades que se realizan en el ámbito de gestión bajo su responsabilidad, en el que revisten importancia las actividades vinculadas con la transferencia de ingresos. En ella se recupera el discurso del gobierno nacional en varios aspectos: al destacar el fortalecimiento de la infancia, de los adultos mayores, de la violencia de género y trata de personas como aspectos en los que se centra la atención; al enfatizar asimismo, el trabajo en territorio y el contacto con la gente; y al distinguir –a propósito de la definición de destinatario al que se interpela– entre el “beneficiario pasivo” propio de los enfoques neoliberales y los “sujetos de derecho” de las políticas actuales, con capacidad de propuesta y que, en consecuencia, derivan en procesos de construcción de ciudadanía.

A partir de una concepción democrática respecto del conocimiento, se reconoce que el saber “no se deposita en un solo lugar”. Se abren, así, posibilidades para la construcción de saberes compartidos, lo que se verifica en el proceso cotidiano y promueve la autoestima social y la conformación de un sujeto colectivo. Al mismo tiempo, se distancia de la impronta cultural y socio-política que destaca en la provincia, manifestando la necesidad de “subjeterar

3 Tomamos como fuente el sitio web del Ministerio de Desarrollo Social.

4 En este contexto, los recursos que corresponderían a la provincia son desviados hacia el municipio –que tiene igual adscripción partidaria que el nivel central gubernamental–, mientras que el gobierno provincial redefine y reorienta la política en función de recursos parciales.

5 Véase <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/11/FamiliaArgentina/Pol%C3%ADticas%20Sociales%20del%20Bicentenario%20-%20Tomo%201.pdf>>.



una nueva historia”, “[...] necesitamos trasladarnos, transitar, para construir una nueva subjetividad [...] algo proactivo diferente que cambie este patrón”.

El discurso del entrevistado presenta un contenido político explícito que reconoce la desigual estructura socioeconómica de la provincia y esboza una propuesta de transformación, en lo que constituye un claro distanciamiento del acervo propio de la “correntinidad” (Guber, s/f) –esto es, de una identidad conservadora tradicional–, proponiendo como alternativa un discurso sustentado en el ideario de la modernidad, aunque algo *aggiornado*.

Su propuesta puede, en líneas generales, asimilarse a un modelo de seguridad social (Fleury y Molina, 2002) basado en un principio de justicia social que garantiza a todos los ciudadanos un mínimo vital socialmente establecido. Tiene carácter universal y se accede únicamente a partir de la necesidad de los individuos: ello supone un mecanismo de redistribución a través de las políticas con el objetivo de subsanar las desigualdades derivadas de la tensión entre capital-trabajo. A diferencia del modelo anterior, el Estado tiene un papel fundamental tanto en el financiamiento como en la administración del sistema, destinando recursos importantes para el mantenimiento de las políticas sociales. Este modelo se correspondería, asimismo, con una modalidad de ciudadanía universal al asegurar los beneficios sociales como derechos universales.

#### *b) Nivel provincial*

La siguiente entrevista fue realizada a un funcionario de la gestión provincial a cargo de una subsecretaría, quien designa como problema más acuciante la “crisis de la familia”, la “dificultad para transmitir valores, sostener ingresos y contener a los jóvenes”. Considera que, en las familias pobres, la mujer es el miembro más importante; se trata de “súper madres”, que operan como “paraguas de la pobreza” en lugar del hombre, debido a su “inestabilidad laboral y en sus relaciones”. Con respecto a los jóvenes, considera que su problemática se inicia a los 14 años, cuando comienzan a ser víctimas de la delincuencia y la droga debido, fundamentalmente, a los “cambios de la pubertad y ... hormonales”. Coincidentemente con esta visión, la provincia ha implementado un programa destinado a jóvenes a partir de esa edad, bajo el nombre de “Buen Camino”, que ofrece cursos de capacitación en vinculación con escuelas confesionales subsidiadas por el Estado. La mayor preocupación es mantener a estos grupos dentro del programa, “controlando” con ayuda de asistentes sociales su permanencia. Hay otros dos programas destinados a la educación de adultos, “Yo sí puedo” y “Vos Podés”, que se desarrollan en “capillas” y casas particulares con participación mayoritaria de mujeres.

Desde su perspectiva, las políticas que se implementan en el ámbito provincial resultan complementarias de las nacionales, aunque destaca como principal orientación “la promoción humana”, aludiendo al mensaje bíblico de “enseñar a pescar”. Al igual que en los planes nacionales, se reconocen dos

planos: uno que vincula al mundo laboral y a los microemprendimientos y otro que se asienta sobre la “asistencia directa” y la transferencia de ingresos.

Estos programas operan con el apoyo de los líderes comunitarios de base territorial, que “detectan los casos” –personas vulnerables, violencia familiar, jóvenes no escolarizados, discapacitados– y los “registran”, lo que permite que “se dispare” la respuesta del Estado. Si bien estos líderes provienen de los distintos barrios, pertenecen a los grupos religiosos y confesionales que allí se encuentran. No reciben sueldos ni tienen horarios, “cumplen misiones”, expresión que articula al mismo tiempo el lenguaje militar y el religioso. Mantienen, también, una vinculación estrecha con las ONG, que operan como mediadoras entre el gobierno y los destinatarios de las acciones, aportando fondos toda vez que comparten los objetivos de las mismas. En tal sentido, se encuentran más próximos al modo de operar de las políticas neoliberales, de las que permanentemente procura despegarse el discurso oficial nacional. En consecuencia, no habría por parte del gobierno provincial una propuesta integral, operando la subsecretaría –tal como él mismo lo define– como una “ventanilla de entrada” de las organizaciones.

A partir de los dichos del entrevistado, consideramos que en este caso se produce una invisibilización de la problemática social y se destacan elementos que remiten a cuestiones más de orden ético o moral al plantear como principal propósito la “promoción humana” y como principal problema la “crisis de valores de la familia” y al biologizar y, en consecuencia, naturalizar el problema de la juventud. El entrevistado enfatiza, además, los aspectos de control asociados a la política, a partir de expresiones con una alta carga semántica: “caso a detectar”, “inventariar”, “registro”, “controlando”.

El otro elemento importante es el empleo de términos y expresiones propias del lenguaje religioso –el mismo nombre del programa destinado a los jóvenes de 14 años– o la vinculación con los distintos grupos confesionales, lo que constituye una impronta propia de la provincia –de fuerte raigambre tradicional y religiosa–. La política social se instrumenta por fuera del Estado, aunque con su mediación, respondiendo a una estrategia de la concepción neoliberal que desarrolla esas intervenciones en un espacio no político e instaura lo social desde una perspectiva moral.

En relación con las distintas visiones de las políticas sociales, este entrevistado convalidaría un modelo cuyo eje central se encuentra en la asistencia social y donde, respondiendo a los valores propios del liberalismo, la acción pública ocupa un lugar minino y de carácter compensatorio y discriminatorio, considerando a los destinatarios de la asistencia a partir de su incapacidad para mantenerse adecuadamente en el mercado. Se privilegia una perspectiva caritativa y educadora y adquieren importancia las acciones basadas en el voluntariado que, en general, asume las funciones principales, las que son apoyadas mediante subsidios aportados por el Estado. Una consecuencia de ello es la fragmentación de las propuestas que generan estructuras discontinuas

de atención social. El acto de recibir un beneficio, aunque tenga carácter semi-permanente, no transforma al individuo en poseedor de un derecho, ya que su concesión dependerá permanentemente del poder discrecional de un funcionario. Esto proporciona al modelo un carácter moralizante que no garantiza la recuperación de los derechos de ciudadanía por parte del beneficiario, quien pasa a ser objeto de la política social como consecuencia de su propio fracaso (Fleury y Molina, 2002).

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Las políticas sociales constituyen la manera en que el Estado interviene en la cuestión social. Sus fines son resolver la falta de trabajo, proveer adecuadas condiciones de vida a los pobres estructurales y, en definitiva, restaurar su dignidad. Sin embargo, no se trata de una intervención neutra sino que está teñida de concepciones ideológico-políticas.

En términos generales, se sostiene que la política social opera como regeneradora de lazos sociales quebrados, atendiendo necesidades y reintegrando a la sociedad a quienes han quedado excluidos por causa del desempleo, la recesión y/o las crisis macroeconómicas.

Las políticas sociales analizadas, tanto en términos del discurso oficial como en la visión de sus gestores, ponen de manifiesto:

- la importancia que adquiere la familia y la organización social mediante la transferencia de ingresos y la producción de recursos materiales y simbólicos, junto con un marcado carácter asistencial de corte individual en tanto no se incluyen lecturas políticas colectivas ni para la identificación de los problemas ni en las estrategias de abordaje. A pesar de la intención expresa de desmarcarse de las políticas neoliberales, al menos en el diseño propuesto por el Ministerio de Desarrollo Social, se evidencian escasas diferencias; la articulación de lo técnico y lo político y la persistencia de su separación constituyen una cuestión que aún queda por resolver;

- el reconocimiento de dos ejes diferenciados: uno destinado a trabajadores sin empleo –población económicamente activa con componente de promoción social en su intervención–; el otro direccionado a la familia y grupos diferenciados –sujetos pasivos desde la perspectiva económica– que atiende requerimientos y necesidades con enfoque asistencial. La distinción entre de estos dos ejes –diferenciando entre pobre estructural-objeto de asistencia y pobre con capacidad de reinsertarse– parece articular en una misma propuesta dos visiones contradictorias en las orientaciones de tales políticas. Se manifiesta aquí la tensión pasivo/activo en la definición de los sujetos destinatarios de los programas sociales, diluyendo la intencionalidad proclamada en el discurso acerca de la restitución de derechos y mostrando el carácter de asistencia focalizada del programa. El planteo discursivo en términos de derechos así como su diseño e implementación seguirían la lógica del beneficio y no la

de restitución de derechos. Tanto el análisis de correspondencias presentado anteriormente, como el discurso que sostienen los funcionarios convalidan dicho carácter;

- la contradicción entre el énfasis puesto en la integralidad de los programas y su organización bajo la forma de un conjunto de subprogramas con orientaciones específicas hacia grupos carenciados determinados. Sin embargo, la integralidad no se logra a partir de un conjunto de acciones, sino abordando los problemas sociales en su multiplicidad, aumentando las posibilidades de participación e igualdad de oportunidades y de trayectoria entre varones y mujeres y respetando la equidad social y de género;

- la electividad de la mujer para la titularidad del programa. Este aspecto, además de incrementar las obligaciones de la mujer, sobrecargándola de responsabilidades en el ámbito familiar, la instituye desde una mirada tradicional que concibe su rol adscripto por definición a la esfera doméstico/privada y la considera como sujeto necesitado de asistencia, como inempleable y vulnerable. Esto atentaría contra sus posibilidades de alcanzar mejores condiciones de autonomía a través de una inserción efectiva mediante el trabajo, profundizando las desigualdades y la heterogeneidad. Las mujeres se constituyen así desde una ciudadanía vulnerada e informal y, por lo tanto, con menos derechos. Al devenir receptoras de una ayuda de subsistencia, en lugar de una compensación que reconozca el trabajo de reproducción como elemento fundamental para el funcionamiento del sistema en su conjunto, las mantienen en una posición subsidiaria y subalterna especialmente en una sociedad que privilegia la inserción social mediante el “trabajo con dignidad”. En conclusión, esta acción de política, originada en una consideración central sobre la cuestión de la reproducción social, “brinda una respuesta en las antípodas de lo que sería una estrategia de remoción de los principales condicionantes para transformar las relaciones de género y dotar a las mujeres de mayor autonomía” (Rodríguez Enríquez y Reyes, 2006);

- la conflictividad entre el Estado nacional y el provincial, que lleva a una problemática recurrente en la gestión de las políticas sociales: dificultades en los acuerdos entre los distintos organismos, conflictos entre los espacios de poder, obstáculos en la transferencia de recursos. También se registran visiones de esas políticas divergentes y contradictorias, las cuales desembocan en modos diversos de concebir los problemas sociales y de definir la cuestión social: en un caso –la visión asistencialista del funcionario provincial–, se advierte congruencia entre ella y el diseño de las políticas: en el otro –la visión que adscribe a la perspectiva de derechos–, no logra plasmarse según la orientación declarada.

Este conjunto de características, que dan cuenta del modo cómo se aborda la cuestión social en la Argentina, no logra alterar las relaciones sociales prevalecientes ni contribuir a la constitución de sujetos con autonomía, condición que, desde nuestra perspectiva, define a la ciudadanía. Por el con-

trario, el desplazamiento de la política hacia la comunidad, los sentimientos de solidaridad y la negación del conflicto contribuyen al borrado de lo social (Foio y Pérez Rubio, 2012) y terminan configurando un modelo estático de regulación de la pobreza (Lo Vuolo, 2010), que no busca la superación del problema sino su administración como un componente funcional a los principios de organización social y que se manifiesta en los dos ejes de estructuración de las políticas sociales del Bicentenario. En relación con el Programa Familia Argentina, la incorporación al programa de elementos de asistencia solidaria se orienta a favorecer la gobernabilidad y a propiciar modos de regulación y control social con una visión que valoriza la solidaridad y una perspectiva ética.

En todos los casos, y aun cuando se reconozca –en particular en el discurso nacional– el origen económico del problema de la pobreza, la propuesta no se orienta hacia la modificación de la política económica. La identificación y selección de los “casos” que se incorporarán a uno u otro de los programas a partir de ciertas características particulares ponen en evidencia tanto su carácter focalizado como la negación de los elementos que confluyen en “la falta de ingresos”.

Lo mismo sucede con respecto a “lo social”: en la definición de los problemas aludiendo a cuestiones de inclusión, lo social –definido como tensión y conflicto– aparece diluido sin hacer referencias a causas ni razones de la desigualdad y enfatizando lo asistencial/remedial.

En síntesis, en estas políticas el principal objetivo es lograr la transición de la pobreza anómica a la pobreza digna; la propuesta redistributiva no alcanza –ni se propone alcanzar– la transformación de la estructura social; solo morigerar las desigualdades que el capitalismo introduce.

## BIBLIOGRAFÍA

BAZZALO, A. (s/f), *Discursos habilitantes y nuevos escenarios en las políticas sociales. Matrices, factores y ámbitos de reproducción: El caso de los Centros de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación*, en <[http://trabajo-social sociales.uba.ar/web\\_revista\\_2/pdf/13\\_bazzalo.pdf](http://trabajo-social sociales.uba.ar/web_revista_2/pdf/13_bazzalo.pdf)>.

BONNET, A. (2007), "Políticas Neoliberales y lucha de clases", en W. BONEFELD, A. BONNET, J. HOLLOWAY y S. TISCHLER (comps.), *Marxismo abierto*, Buenos Aires, Ediciones Herramientas/México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, volumen II.

BONVECCHI, A. y C. SMULOVITZ (2008), "Atender necesidades, crear oportunidades o garantizar derechos. Visiones de la política social", en G. CRUCES, J. M. MORENO, D. RINGLOD y R. ROFMAN (comps.) (2008), *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario: visiones y perspectivas*, Buenos Aires, Banco Mundial.

BOURDIEU, P. (1998), *La Distinción. Criterio y bases sociales del gusto*, Madrid, Taurus.

CIOLLI, V. (2009), "Estado y lucha de clases: una aproximación desde la política social en la Argentina neoliberal", en revista *Herramienta*, núm. 42. Disponible en <<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-42/estado-y-lucha-de-clases-una-aproximacion-desde-la-politica-social-en-la-ar>>. Fecha de acceso: 1 de marzo de 2012.

CRUCES, G., J. M. MORENO, D. RINGLOD y R. ROFMAN (comps.) (2008), *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario: visiones y perspectivas*, Buenos Aires, Banco Mundial.

FLEURY, S. y C. G. MOLINA (2002), *Modelos de protección social*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo/ Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Diseño y gerencia de políticas y programas sociales.

FOIO, S. y A. M. PÉREZ RUBIO (2012), "Política neo-desarrollista y construcción de subjetividades. El caso argentino", en revista *Yuyaykusun*, núm. 5, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Departamento Académico de Humanidades. (En prensa).

GRASSI, E. (2009), "Cuestión social, cuestión de Estado: lo político de la política social", ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Buenos Aires, en <<http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/clad/cong6/9nov/123/grassi.pdf>>.

GUBER, R. (s/f.), *La dimensión cultural de la crisis en Corrientes. Factores intervinientes en la crisis del Estado en la Provincia de Corrientes*, en <[http://www.unne.edu.ar/comunicacion/documentos/crisis/4\\_la\\_dimencion\\_cultural\\_crisis.doc](http://www.unne.edu.ar/comunicacion/documentos/crisis/4_la_dimencion_cultural_crisis.doc)>.

HOLLOWAY, J. (1994), *Marxismo, Estado y Capital. La crisis como expresión del poder del trabajo*, Buenos Aires, Editorial Tierra del Fuego.

LECHNER, N. (1999), “Los condicionantes de la gobernabilidad democrática en América Latina de fin de siglo”, en D. FILMUS (coord.), *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina de fin de siglo*, Buenos Aires, FLACSO-EUDEBA .

LO VUOLO, R. (2010), *El programa “Argentina Trabaja” y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, Doc. 74 2010. Disponible en <[http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.product\\_details&flypage=flypage\\_new1.tpl&product\\_id=23&category\\_id=8&option=com\\_virtuemart&Itemid=1](http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.product_details&flypage=flypage_new1.tpl&product_id=23&category_id=8&option=com_virtuemart&Itemid=1)>.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL-PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (2010), *Políticas Sociales del Bicentenario. Un Modelo Popular y Nacional*, Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social, Tomo I. Disponible en <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/Pol%C3%ADticas%20Sociales%20del%20Bicentenario%20-%20Tomo%20I.pdf>>.

RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C. y M. F. REYES (2006), *La política social en la Argentina post-convertibilidad: políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo*, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP), Documento de Trabajo N° 55. Disponible en <[http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.product\\_details&flypage=flypage\\_new1.tpl&product\\_id=63&category\\_id=8&option=com\\_virtuemart&Itemid=1&lang=es](http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.product_details&flypage=flypage_new1.tpl&product_id=63&category_id=8&option=com_virtuemart&Itemid=1&lang=es)>.

## RESUMEN

En los últimos años se ha ido consolidando en Latinoamérica una tendencia hacia el reposicionamiento del Estado en los procesos políticos y sociales que derivó en nuevos lineamientos de política pública. Esta temática se vincula con la consideración de la llamada “cuestión social”, la que se particulariza en cada época bajo la forma de problemas sociales que constituyen la expresión del modo en que se interroga, interpreta, resuelve, ordena y canaliza dicha cuestión. Por lo tanto, como categoría de análisis, remite a los diferentes modos en que se significan y explican los problemas sociales. El campo político y el de los expertos (o los técnicos) son, por excelencia, campos de producción de problemas sociales, en la medida en que son los que gestionan la cuestión social. De ahí derivan los planes y programas de política social que pone en marcha el Estado. El presente artículo analiza a nivel del discurso –tomando como fuente los documentos oficiales del Ministerio de Desarrollo Social y entrevistas a funcionarios de nivel nacional y provincial– los Programas Sociales del Bicentenario, en particular el Programa Familia Argentina. La pretensión es dar respuesta a las siguientes preguntas: cómo se definen los problemas sociales frente a los cuales las políticas sociales se proponen como solución; cuál es la noción de ciudadanía que subyace en esta propuesta de protección social; y cómo se entiende la inclusión.

## ABSTRACT

In recent years, a trend towards the repositioning of the State in social and political processes has been consolidated in Latin America; that resulted in new guidelines for public policy. This issue is related to the recognition of the “social question”, which is particularized in each period under the shape of social problems that constitute the expressions on how it is questioned, interpreted, solved, organized and canalized. Therefore, as a category of analysis, it refers to the various ways in which the social problems get meaning and explanation. The political and the experts (or technicians) fields are, by far, the main producers of social problems, due to the fact that they are responsible for the management of the social question. Thus, the plans and programs of social policy that triggers the State derive from this entity. This article looks at the discourse level –takings as a source the official documents of the Ministry of Social Development and interviews with officials from national and provincial– the social programs Bicentennial, including Argentina Family Program. The aim is to answer the following questions: how to define social problems against which social policies are proposed as a solution; which is the notion of citizenship that underlies the proposed social protection; and how inclusion is understood.

## PALABRAS CLAVE

POLÍTICAS SOCIALES  
CUESTIÓN SOCIAL  
PROGRAMA FAMILIA ARGENTINA  
NEODESARROLLISMO

## KEY WORDS

SOCIAL POLICY  
SOCIAL ISSUE  
ARGENTINA FAMILY PROGRAM  
NEO-DEVELOPMENTALISM





## VALORIZACIÓN DE LA NATURALEZA Y DISPUTA POR EL TERRITORIO EN LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ

*Pablo Godoy*  
*Enzo Fasioli*  
*Silvia Valiente*  
*Alejandro Schweitzer*

### BIENES NATURALES Y FUERZA DE TRABAJO, CONDICIONES BÁSICAS PARA LA VALORIZACIÓN DE LA NATURALEZA

La valorización de los territorios por parte del capital necesita el cumplimiento de dos condiciones básicas: la existencia de bienes naturales y la presencia de fuerza de trabajo. Estas condiciones, dependiendo de la actividad que se pretenda analizar, pueden o no estar presentes en el territorio.

Por un lado, los bienes naturales se encuentran desigualmente distribuidos y, a la vez, dispersos o concentrados en el espacio, en tierras emergidas o en las profundidades marítimas, en el suelo o en subsuelo, en cursos fluviales, en el espacio aéreo. Pero, en general, es necesario asegurar la accesibilidad y habilitar su explotación mediante la provisión de equipamientos e infraes-

En el presente artículo se exponen avances de los proyectos de investigación: a) PIP-CONICET: “Reestructuración productiva y territorial en ámbitos periféricos del capitalismo global y Estado Nacional. El caso de la mega-minería en las provincias de Catamarca y Santa Cruz: un estudio comparativo”, dirigido por Alejandro Schweitzer y codirigido por Silvia Valiente; y b) PI-UNPA: “Territorios, expansión geográfica y conflictos distributivos en el Oeste de Santa Cruz”, también dirigido por Alejandro Schweitzer.

Los autores son Integrantes del Grupo Interdisciplinario de Investigaciones sobre el Espacio Social (G2IES). Pablo Godoy es Profesor en Geografía, docente de las carreras de Profesorado y Licenciatura en Geografía de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral y doctorante en Geografía en la Universidad Nacional de La Plata. E-mail: geogody@gmail.com

Enzo Fasioli es Ingeniero en Recursos Naturales Renovables de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral, doctorante en Geografía en la Universidad Nacional de La Plata y becario de la Agencia Nacional de Promoción de la Ciencia y la Tecnología. E-mail: enzofasioli@gmail.com

Silvia Valiente es Doctora en Geografía, docente en las carreras de Profesorado y Licenciatura en Geografía de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral y de la Universidad Nacional de Córdoba. E-mail: scvaliente@gmail.com

Alejandro Schweitzer es Doctor en Geografía, Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y docente en las carreras de Profesorado y Licenciatura en Geografía de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral. E-mail: alejandro.schweitzer@gmail.com

estructuras, la atracción de trabajadores de diversa calificación y la acción estatal a efectos de organizar y regular el funcionamiento y garantizar el control del territorio.

La fuerza de trabajo, por su lado, aunque también se encuentra desigualmente distribuida, puede ser trasladada, de igual modo que otros bienes como el capital. En el caso de la Patagonia Austral, y de la Provincia de Santa Cruz en particular, si la primera de las condiciones estaba prácticamente asegurada por la propia existencia de estas riquezas y por políticas públicas por lo general favorables a estos procesos, la segunda exigió la combinación de procesos de despojo de tierras a pueblos originarios y colonos empobrecidos con la aculturación y proletarianización de la escasa población existente y la atracción de migrantes provenientes de otras regiones de la Argentina, de espacios limítrofes –como el caso de los migrantes chilenos– o de Europa –en algunas etapas de su historia.

La valorización de la naturaleza exige, por lo tanto, un doble proceso espacial y temporal de expansión geográfica y de acumulación por desposesión y por explotación que asegure dicha valorización.. Espacialmente, la expansión geográfica significa importación de capitales –y su implantación como capital fijo, trabajo cristalizado– y de fuerza de trabajo. Por su parte, la acumulación por desposesión se asocia con la apropiación o despojo de bienes comunes por parte del capital, mientras que la acumulación por explotación o explotación iría en el sentido de la apropiación permanente de los excedentes del proceso de valorización.

Se trata de procesos históricos en los que la desposesión de bienes comunes naturales y sociales puede o no ser permanente y definitiva, aunque las acciones de recuperación de la posesión por lo general no pasan por una vuelta al estado anterior sino por saltos cualitativos en la organización de espacios y procesos de valorización. En el caso de la explotación de fuerza de trabajo y de la naturaleza, no existe vuelta atrás porque la fuerza de trabajo ya ha sido recalificada, excluida o incluida, desplazada, aculturada, las comunidades fueron desarticuladas; y las fuerzas de la naturaleza ya han sido explotadas al punto de alterar negativamente las condiciones de sustentabilidad y resiliencia. Se trata ya de otro territorio.

## LOS PROCESOS DE VALORIZACIÓN DE LA NATURALEZA EN LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ

Son escasos los estudios realizados sobre la región desde una visión que contemple los procesos de valorización de la naturaleza y el análisis de estos procesos desde una aproximación espacial, con aportes de la geografía, de los estudios regionales, de la historia ambiental, con enfoques geo y socioeconómicos.

En este sentido, como primeros aportes, pueden mencionarse los libros *Geografía Económica de Santa Cruz*, de Alberto Carlos Muello, del año 1928, y el que podría considerarse ya como un clásico: *La Patagonia y sus problemas*, de José María Sarobe, del año 1934. En este último, el autor realiza un estudio geográfico, histórico, económico, político y social del estado de la región en esa época, en la que el ciclo ovino se encontraba en decadencia y existía todavía la esperanza de su relanzamiento mediante la realización de actividades complementarias y la industrialización (Sarobe, 1999 [1934]).

Desde estas visiones, como aportes recientes se destacan, entre otros, el libro de Philippe Grenier (2003) centrado en el sector chileno de la Patagonia y los trabajos de Elsa Barbería (1996), de Fernando Coronato (2010) y de Larry Andrade y otros (2010). En estos estudios se analiza el ciclo ovino –el último se centra en el período reciente y los dos primeros en el ciclo ovino como promotor del poblamiento de la Patagonia Austral–. Por otra parte, cabe mencionar la investigación de Alejandro Schweitzer (2012) en torno a los ciclos del petróleo y el gas en la formación de los territorios en el Golfo de San Jorge.

Desde el enfoque muy próximo a la historia ambiental, además del libro *Memoria Verde*, de 1991 –en el que los autores, A. Brailovsky, A. y D. Foguelman, hacen escasas referencias a la Patagonia–, puede citarse el capítulo “Historia Ambiental”, del *Gran libro de la Patagonia Argentina* (Lasa, 1998). Entre los trabajos relacionados directamente con conflictos socioambientales recientes en torno a la megaminería y a la explotación de petróleo y gas, cabe mencionar la serie de estudios compilados por Walter Pengue (2008) y por Patricia Agosto (2008), el libro de Javier Rodríguez Pardo (2009) y el editado por Maristella Svampa y Mirta Antonelli (2009).

Por lo general, en otros casos, se trata de investigaciones sectoriales realizadas sobre la Región Patagónica o la Provincia de Santa Cruz, con escasa consideración de las dimensiones espaciales, que realizan aportes más que significativos para avanzar en el estudio de estos procesos de valorización de la naturaleza. Entre ellos, se destacan: el trabajo de Manuel Rodríguez (2003) sobre la formación de los capitales en Magallanes asociada a la expansión del ciclo ovino; el de Alejandro Rofman (1999) sobre los circuitos productivos del carbón y el petróleo; el de Rubén Zárata, Liliana Artesi y otros (2000) que avanza en una propuesta de regionalización.

Un tercer grupo de ensayos se centra en el estudio de los conflictos socioambientales y en situaciones de conflictividad social relacionadas de manera menos directa con la explotación y valorización de la naturaleza. En este tercer grupo, pueden mencionarse dos clásicos: *La Patagonia trágica*, de José M. Borrero (2003) –publicado originalmente en 1928–; y *La Patagonia rebelde*, de Osvaldo Bayer (1986) –con un primer volumen publicado en 1974–, sobre los conflictos sociales y políticos durante la decadencia del ciclo ovino. Existen otros trabajos recientes que analizan la misma época, como el de Ernesto

Bohoslavsky (2009), además de una profusión de estudios desde la historia regional, entre los que se destacan autores como Susana Bandieri (2005).

## La valorización de la naturaleza y la maldición de los recursos

Espacios como el de la Patagonia, y en particular la Provincia de Santa Cruz, son buenos ejemplos de casos donde se da la denominada “enfermedad holandesa”, término que, desde la economía política, describe la situación que se desata en una región como consecuencia del descubrimiento o puesta en valor de un recurso natural con fuerte demanda externa y donde el nuevo recurso multiplica la entrada de divisas y bloquea el desarrollo de los productos tradicional e históricamente exportados. La denominación hace referencia a las consecuencias sufridas por los Países Bajos luego del descubrimiento de hidrocarburos en su área económica exclusiva en el Mar del Norte en la década de 1960.

Este fenómeno presenta dos posibles salidas: en una de ellas, los nuevos ingresos se destinan a las importaciones o son directamente sacados de la región, por lo que no generan mayores consecuencias; en la otra, además del nuevo recurso dominante, el mercado interno suele ser reforzado por gastos en comercio minorista, servicios o construcción que, con esas nuevas divisas, realizan los sectores internos beneficiados.<sup>1</sup>

En el caso de la Provincia de Santa Cruz, el incremento de ingresos por la renta obtenida a partir de los recursos naturales se orienta históricamente al aumento del gasto público en construcción, fundamentalmente de infraestructuras y equipamientos de servicios de apoyo a estas actividades dinámicas, incluyendo: viviendas, equipamientos comunitarios de salud, educación y provisión de servicios básicos para la población asociada a estas actividades.

Otros estudios asocian este proceso a la “maldición de los recursos naturales”, tal como la denominara un jefe de división del Fondo Monetario Internacional en 2004<sup>2</sup> –en este caso aplicada a Nigeria, donde la abundancia de petróleo convivió con un espantoso aumento de la pobreza–. Diversos autores explican que esa “maldición” es un “fenómeno intrínseco a los países que tienen petróleo o minerales cuya posesión contrae el crecimiento a largo plazo”, y agregan que “la maldición crea oportunidades de enriquecerse

1 El *boom* sojero en la Argentina es un ejemplo: dicho *boom* desató, entre otros, fenómenos de especulación inmobiliaria en ciudades del litoral y en Buenos Aires. Otro ejemplo es el alza experimentada en las exportaciones y precios del petróleo y de la minería metalífera, caso predominante en la Patagonia Austral.

2 Se trata del Jefe de División de Estudios del Fondo Monetario Internacional (FMI), Arvind Subramanian, quien la expresa en un artículo –escrito junto con un académico de la Universidad de Columbia, Xavier Sala Martín– publicado en el *Boletín FMI* del 22/3/2004 (citado por Zlotogwiazda, 2004).

sin esfuerzo, favorece la corrupción y genera un clima adverso a la inversión” (Zlotogwiazda, 2004).

Alberto Acosta (2009) recurre a la expresión “la maldición de la abundancia” para caracterizar a las economías extractivistas de países ricos en recursos naturales pero pobres. Allí se ubica esa maldición: “somos pobres, porque somos ricos en recursos naturales...”. Este autor, primer Presidente de la Asamblea Constituyente del Ecuador y ex Ministro de Energía de ese país, señala, a su vez, que “ese tipo de contrastes ha sido catalogado por distintos analistas como una ‘maldición de la abundancia’, una riqueza que parecería que no asegura el desarrollo, sino que, por el contrario, terminaba cristalizando la pobreza”.

Esta idea, también, aparece en la obra *Más allá del desarrollo*, producto del trabajo del Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo, coordinado por la oficina regional de la Fundación Rosa Luxemburg en Quito.<sup>3</sup> En este documento, Alberto Acosta analiza el estrecho vínculo que existe, para América Latina, entre las pretensiones de desarrollo y el extractivismo, así como las consecuencias políticas y sociales de este vínculo, en sintonía con el abordaje del presente artículo para el caso de la Provincia de Santa Cruz, donde el perfil rentista está ligado a los primeros asentamientos de origen europeo.

## Los ciclos de valorización de la naturaleza

Los procesos de valorización de la naturaleza en el espacio patagónico austral son relativamente recientes. Asociados los primeros a la expansión del capitalismo en el período colonial y hasta la segunda mitad del siglo XIX –ya constituidas la República Argentina y la República de Chile–, fueron muy escasos los intentos de poblamiento que perduraron en el tiempo. Tanto la ocupación de las Islas Malvinas en 1833 como la fundación de Punta Arenas una década después tuvieron móviles de aprovechamiento de puntos estratégicos en el transporte bioceánico.<sup>4</sup>

Podría decirse que es recién en la década de 1870 que aparece un primer ciclo de valorización de la naturaleza en escala regional, en este caso el

3 Este grupo de trabajo que aglutina mujeres y hombres de ocho países de América Latina y Europa –aunque centre su análisis en Ecuador, Bolivia y Venezuela–, busca articular la producción de varias disciplinas académicas y corrientes de pensamiento –ecologista, feminista, economista anticapitalista, socialista, indígena y occidental subalterno– que cuestionan el concepto mismo de desarrollo y buscan construir alternativas al actual modelo de desarrollo hegemónico (Lang y Mokrani, 2011).

4 La incipiente explotación de bienes naturales en esta época se limitaba a la de las riquezas del litoral marino para exportar aceites de origen animal, sin ningún tipo de instalación aparte de refugios costeros, por lo cual apenas se lo podría considerar como un proceso de valorización. Otro será el caso de la explotación de arenas auríferas en el Estrecho de Magallanes y las costas norte y sur de Tierra del Fuego, que permitirá un primer ciclo de acumulación de capital localmente generado y que será reinvertido posteriormente en el ciclo expansivo del ovino.

suelo, con la introducción de ovinos desde Malvinas y la expansión de la frontera agraria del ovino desde Punta Arenas hacia el Norte.<sup>5</sup>

Si esta riqueza natural “suelo” constituía una de las dos condiciones fundamentales para la expansión del capital, la otra condición, la disponibilidad de fuerza de trabajo, no se encontraba presente en la región. La muy escasa y dispersa población de pueblos originarios –progresivamente despojados de territorios–, el desplazamiento de los primeros colonos por parte de los grandes estancieros, la tecnificación de los procesos productivos en el campo –y el consecuente inicio de procesos de migración campo-ciudad– y la llegada de trabajadores efectivamente promovida garantizarían progresivamente esta segunda condición.

En ciclos siguientes de este largo proceso de valorización de la naturaleza hará falta el acondicionamiento del espacio con infraestructuras y equipamientos –para permitir mejorar las accesibilidades a las fuentes de recursos– así como la atracción de nuevos contingentes de trabajadores: mineros, petroleros, nuevamente mineros, pescadores, todo esto acompañado de funcionarios estatales encargados de garantizar los servicios esenciales para la creciente población y asegurar la operatividad de estas dos condiciones para el “correcto” funcionamiento del territorio.

Es así como sucederá en ciclos posteriores de valorización de la naturaleza: el del petróleo, iniciado en la región en el Golfo San Jorge con su descubrimiento en 1907 y ampliado en la década de 1960 con la entrada en explotación de la Cuenca Austral; el del carbón desde 1943; y los ciclos recientes, centrados en la minería metalífera desde 1992 y en la pesca y el turismo paisajístico desde mediados de esa misma década. Cada uno de estos ciclos se desplegó selectivamente en el espacio regional, promoviendo y provocando un desarrollo muy desigual del territorio.

El ciclo ovino, primer ciclo histórico en la región, ha experimentado una dinámica caracterizada, en un principio, por un crecimiento entre los años 1880-1920, ocupando los mejores campos en el sur del entonces Territorio Nacional de Santa Cruz o sobre la costa donde, si bien la receptividad era menor, los propietarios se beneficiaban por la cercanía a puertos. En esos momentos, se tenía un escaso conocimiento de los ecosistemas y recursos existentes, lo que terminaría repercutiendo en la sustentabilidad de la actividad y el territorio. El completamiento de la ocupación de tierras, hacia la década siguiente, coincide con el “estancamiento” de la actividad que se extenderá hasta 1960. Entre esos años y hasta 2000, le sucederá el declive caracterizado por el abandono de establecimientos rurales y la reducción del mercado, pese

5 Si bien los propietarios eran en su mayor parte oriundos o migrantes radicados en Punta Arenas, esta introducción de ovinos desde Malvinas y Chile se complementaba con grandes arreos provenientes de la pampa argentina (Coronato, 2010).

a la incorporación de nuevas razas y tecnologías (Coronato, 2010). Esta tendencia repercutió sobre la totalidad del circuito, y el debilitamiento y retracción de la actividad ganadera será uno de los factores de cierre de frigoríficos, entre otros impactos negativos, relegando a la ganadería a espacios de la provincia que aún conservan aptitudes para el desarrollo de la actividad. Algunos autores mencionan una leve recuperación a partir de 2000, consecuencia de las condiciones favorables del mercado internacional y de la tecnificación (Williams, 2009).

Un segundo período en la estructuración del espacio provincial es el del circuito de los hidrocarburos. En esta región, el Estado fue el principal promotor de la actividad, pese a que solo en un corto período se trató de una verdadera nacionalización de la misma. En términos de periodización, sobre la base de los efectos espaciales del despliegue de la actividad, podrían definirse las siguientes fases:

a) Una primera etapa (1907-1958) centrada en la expansión de la exploración y explotación de petróleo y gas con eje en Comodoro Rivadavia y, desde 1944, con una ampliación de la frontera hacia el sur y el oeste, alcanzando, poco después, la exploración en las cercanías de la localidad de Las Heras. En este período, si bien hasta 1930 la actividad se encontraba mayormente controlada por el Estado, desde ese año y hasta 1958 el circuito será completamente estatizado. A su vez, desde 1946 hasta 1957 los tres departamentos del sur del Chubut y parte de los dos departamentos del norte de Santa Cruz quedarán integrados en la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia, única experiencia en toda la historia nacional de conformación de una región funcional y, aunque implícitamente, también de una región de planificación (Schweitzer, 2012).

b) Una segunda etapa (1958-1992) en la cual se produce el descubrimiento de petróleo en Palermo Aike, en las cercanías de Río Gallegos, y poco después en Tierra del Fuego y en la región de Magallanes, con lo que se asiste al despliegue de la actividad extractiva en la Cuenca Austral habilitada inicialmente por la preexistencia del puerto de Punta Loyola. Poco tiempo después, en 1967, se iniciará la desnacionalización y privatización del conjunto de la actividad.

c) Una tercera etapa, que se extiende desde 1976 hasta 2012 y que abarca dos fases: una primera fase de desvalorización de activos y endeudamiento, que llevaría a la privatización de YPF en 1992 y a la consecuente reestructuración espacial de los hidrocarburos –de modo que de la existencia de YPF como empresa monopólica que estructuraba el espacio santacrucense en torno a ella, se pasa a cerca de 20 operadores en la actualidad–; y una segunda fase en la que, desde 1992 y más aún en la década de los 2000 –luego de la crisis fruto de la devaluación y de la baja de costos de extracción–, se ampliarán significativamente las áreas de exploración y explotación hasta llegar a la actualidad con un gran porcentaje del sur y del norte de la Provincia de Santa Cruz incluidas en áreas de despliegue de la actividad.



Por lo tanto, el impacto de la actividad hidrocarburífera en la conformación del espacio santacrucense fue desigual no solo en relación con su despliegue en el conjunto del espacio, sino, también, dentro de la propia actividad. Por una parte, sobre la Cuenca del Golfo San Jorge la expansión geográfica coincidirá con el período de monopolio estatal, por lo que las infraestructuras de apoyo a la actividad consistirían desde la construcción del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, entre 1946 y 1949,<sup>6</sup> hasta el apoyo al desarrollo de infraestructuras y equipamientos para la población. Por otra parte, en el sur, sobre la Cuenca Austral, la expansión geográfica será propia de la segunda etapa, con mucho menor presencia del Estado, coincidente con la progresiva privatización de la actividad, por lo que no dará lugar a procesos similares de estructuración del territorio.

También, en la década de 1940 del siglo pasado, se inicia la puesta en marcha del circuito productivo del carbón, el tercero de los circuitos que aportarán a la estructuración del espacio provincial, con Río Turbio como único espacio de explotación. En 1943, se crea la División Carbón Mineral del Departamento Exploración de YPF y se instalan los primeros campamentos en las cercanías de Mina 1. Poco después, se inicia la explotación a gran escala. En este caso, las condiciones de producción necesarias para la puesta en marcha del circuito productivo consistieron en la construcción de instalaciones, equipamientos e infraestructuras básicas, la atracción de trabajadores y su instalación con sus familias y la construcción y mejora de accesos así como de la terminal ferro-portuaria de Río Gallegos (Bona, 2000). Entre 1946 y 1951, la construcción del ramal ferroviario completaría las condiciones necesarias para la mejor operación del circuito a lo largo de la totalidad de la cadena. Entre 1947 y la actualidad, la población del sector, hasta entonces ganadero y con El Turbio viejo como único asentamiento, pasará a contar con cerca de 18.000 habitantes distribuidos en seis asentamientos. Entre 1946 y 1976, este espacio dependerá directamente del Estado Nacional, por lo cual se trató de un típico caso de enclave.

En términos de ordenamiento temporal, en la década de 1990, se desplegarán circuitos relativamente menores, como el pesquero –centrado particularmente en Puerto Deseado y con puertos menores– y, fundamentalmente, el turístico. El desarrollo de este último se inicia con un primer enclave en torno a El Calafate, y crece particularmente desde la habilitación del nuevo aeropuerto internacional en el año 2000. De igual manera que en el caso de los hidrocarburos, luego de un primer período con estructuración de

6 El mencionado gasoducto, con 1.605 km fue, por entonces, el de mayor longitud del mundo. Esta fase de expansión geográfica redundará en la urbanización de los hasta, en ese entonces, campamentos petroleros cercanos a Comodoro Rivadavia así como de Caleta Olivia, Cañadón Seco, Pico Truncado y Las Heras, incluyendo la creación de escuelas técnicas –para proveer trabajadores calificados a la actividad petrolera– y de otros equipamientos, como juzgado, hospital, instituciones deportivas y espacios de socialización.

tipo enclave, el turismo comenzará, también desde principios de este siglo, a expandir sus actividades hacia El Chaltén –capital nacional del *trekking*– a poco más de 200 km al norte. Poco a poco irán conformándose centros de menor importancia distribuidos en todo el espacio provincial como sedes administrativas del sistema de áreas protegidas en el territorio provincial, como el caso de Puerto Santa Cruz con el Parque Nacional Monte León, o Jaramillo con el Monumento Natural de los Bosques Petrificados, o Perito Moreno con el Cañadón del Pinturas y la Cueva de las Manos; pero, al tratarse solo de funciones administrativas, no darán lugar a un mayor desarrollo de la actividad.

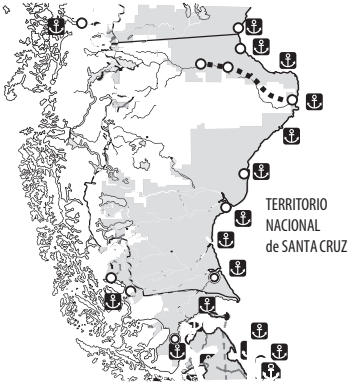
La actividad más reciente en términos de estructuración del espacio santacruceño será, desde mediados de la década de 1990, la megaminería metalífera, alentada por el comportamiento del mercado internacional minero –que registraba un incremento en el precio de los minerales metalíferos (oro, cobre, etc.) por expansión de la demanda y estancamiento de la oferta– pero, principalmente, por las excelentes condiciones jurídicas y legales que ofrecían el país y las provincias para el negocio extractivo –un particular y sumamente beneficioso marco regulatorio y código minero que garantizaban una serie de incentivos fiscales e impositivos y la autoexclusión de las provincias en la explotación de sus riquezas minerales–, convirtiendo a la minería metalífera en una de las actividades más subvencionadas y rentables de la economía nacional.

Las reglas de juego pergeñadas desde los centros de poder político-económicos globales, basadas en el denominado Consenso de Washington y su estrategia geopolítica neoliberal, contaron con el beneplácito y complicidad de la clase dirigente y empresaria nacional y provincial que buscaba beneficiarse del *boom* minero y, de forma paralela, satisfacer las crecientes y especulativas demandas de metales minerales del mercado mundial tanto para el consumo de sectores de la producción de bienes y servicios intensivos en conocimiento y tecnología como para la acumulación y el resguardo de valor del capital, asociado con las fluctuaciones del dólar y el posible regreso al patrón oro y con el consumo suntuario en joyería.

En este escenario, la expansión geográfica de la actividad en el territorio provincial tiene como hito fundante el inicio de la explotación, en 1997, del primer emprendimiento de estas características: Cerro Vanguardia, a 150 km al noroeste de Puerto San Julián, a partir del cual se ha ido multiplicando el interés empresario y las cuantiosas inversiones en actividades de exploración, factibilidad, construcción y explotación, ubicando a Santa Cruz, después de San Juan, en la provincia con mayor cantidad de prospecciones y explotaciones mineras y en el tercer lugar en cuando a extracción. La actividad minera se expandirá en el área central de la provincia, en el macizo del Deseado, con una extensión de 75.000 km<sup>2</sup> –el 32% de la superficie provincial–, contando con importantes yacimientos de oro y plata, tres de ellos actualmente en explotación: Mina San José, Manantial Espejo y el mencionado Cerro Vanguardia.

**Figura 1. Mapas de valorización de la naturaleza y desarrollo territorial desigual en la Provincia de Santa Cruz**

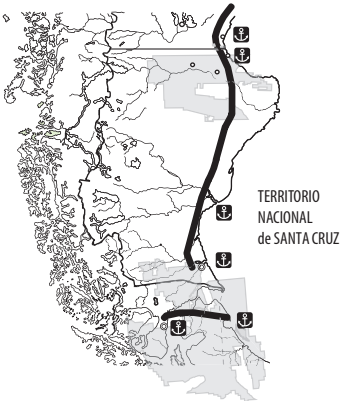
**1. CICLO OVINO**



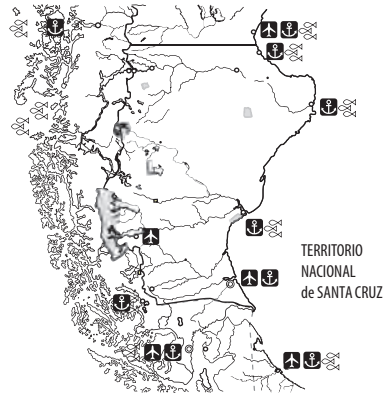
**2. CICLO DEL CARBÓN Y PRIMER CICLO DE HIDROCARBUROS**



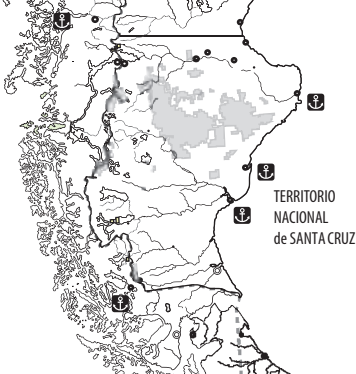
**3. SEGUNDO CICLO DE HIDROCARBUROS**



**4. CICLOS DEL TURISMO Y LA PESCA**



**5. CICLO DE LA MEGAMINERÍA**

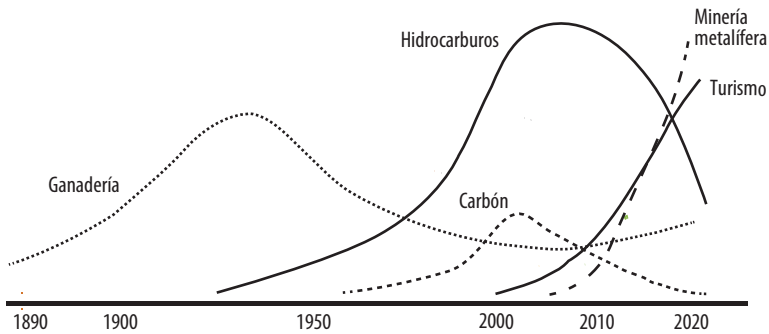


0 500 km

- Espacios de despliegue de los circuitos productivos
- Principales localidades
- Líneas férreas
- Ductos
- ⚓ Puerto
- ✈ Aeropuerto
- 🐟 Pesca

Fuente: Elaboración de Schweitzer y Fasioli, 2013.

**Figura 2. Ciclos de valorización de la naturaleza en Santa Cruz (1875-2020)**



Fuente: Elaboración de Fasioli, E.

Todos estos procesos de despliegue de circuitos productivos, en forma de ciclos de ocupación y dinamización del desarrollo provincial, dieron como resultado una estructuración espacial que puede caracterizarse como de desarrollo territorial desigual (véanse los mapas de la Figura 1 y la Figura 2).

## CONFLICTOS POR EL TERRITORIO

El concepto de “acumulación por desposesión” o “explotación” fue formulado por Harvey, basado, a su vez, en Luxemburg y antes en Marx. Para este autor, la “acumulación por desposesión” es el mecanismo por el cual empresas transnacionales se disputan y apropian de espacios y recursos naturales regionales así como de empresas estatales en el marco de las privatizaciones (Harvey, 2001). Es una manera de reproducir y ampliar el capital, de liberar activos y transferir excedentes de capital ocioso desde espacios centrales a las periferias del sistema.

Por su lado, Porto Gonçalves plantea que:

La accesibilidad a los recursos naturales, así como su transferencia, revela la naturaleza de las relaciones sociales de poder entre los del lugar y los de afuera del lugar de donde se encuentran.. lo que implicará relaciones de pertenencia y extrañamiento (un nosotros y un ellos), así como relaciones de dominación y explotación, a través del espacio, por la apropiación/expropiación de sus recursos (Porto Gonçalves, 2006).

### Dualización social, fragmentación espacial y reproducción del vacío

El espacio santacruceño aparece como un espacio de extracción de riquezas naturales desde los primeros asentamientos permanentes de origen europeo en el siglo XVIII. A cada uno de los ciclos de valorización de la naturaleza,

señalados antes, correspondería un proyecto concreto hacia los territorios, es decir, el despliegue de fenómenos de expansión geográfica orientados hacia cada proceso concreto de valorización. En este caso, se trata de espacios cuyos habitantes gozan actualmente de altos niveles de vida en términos relativos respecto de las áreas centrales de sus respectivos espacios nacionales, pero que, a su vez, se van constituyendo en sociedades duales, en espacios fragmentados, en espacios de disputa por la valorización de la naturaleza, de conflictos por el territorio.

Esas sociedades son duales en la medida en que: a) por un lado, están los partícipes directos del circuito productivo del que se trate –desde gerentes hasta trabajadores de la propia actividad– integrados por esa actividad dinámica. Además, el sector público se incorpora parcialmente y de manera indirecta por su participación en la distribución de la renta. Esto solo ocurriría a partir de la implantación del ciclo de los hidrocarburos y la provincialización; b) pero, del otro lado, quedan sectores productivos menos dinámicos, o integrados solo muy parcialmente, o asentados en ciclos en retroceso relativo –como sucede, en particular, con la ganadería extensiva.

La fragmentación espacial, por su parte, será reflejo casi directo del ya señalado desarrollo geográfico desigual. A cada proceso de valorización de la naturaleza, corresponde un proyecto de territorio concreto con sus consecuencias en equipamiento en término de capitales fijos y fuerza de trabajo y, a veces, en la propia organización de la administración. En el tendido de líneas férreas, en primer lugar, se proyectaba vincular a Puerto Deseado con Lago Buenos Aires, pero finalmente quedó trunca en Las Heras. Tanto la línea que llevaba de Río Turbio al puerto carbonífero en Río Gallegos como la pavimentación de rutas o la construcción de aeropuertos internacionales y la implementación de las respectivas rutas de cabotaje son apenas unas muestras de la priorización de unas áreas sobre otras.

Estos hechos reflejan, también, la ineficacia o la inexistencia de políticas que, frente a esta dinamización desigual del territorio, apuntaran, de alguna manera, a reequilibrar –mediante proyectos de fomento o incentivo– el desarrollo de otras actividades, complementarias o no, en otras porciones del espacio provincial. En este sentido, serán fuentes de conflicto tanto las situaciones particulares de las relaciones de fuerza dentro de cada actividad como las que pueden desatarse entre distintas actividades por el acceso a recursos escasos –como el agua– o ligadas directamente a la ausencia o debilidad de las políticas públicas.

Por otro lado, las propias características del tipo de recursos que se valorizan en la provincia generan otra dualización de la sociedad: espacios rurales y espacios urbanos. Con una casi inexistente agregación de valor local, la mayor parte de las actividades se sitúa en el espacio rural que, históricamente, será el mayor receptor de inversiones en el despliegue de los sucesivos ciclos de valorización de la naturaleza. Por su parte, los centros urbanos serán espa-

cios de radicación de servicios de apoyo a estas actividades rurales. Esto se da, sobre todo, durante el ciclo ovino, con la instalación de grandes almacenes, casas bancarias, puertos y servicios de apoyo a la población. Posteriormente, se repetirá con los ciclos del carbón y los hidrocarburos, durante los cuales surgirán nuevos centros urbanos de la mano del avance de la puesta en valor de los yacimientos y minas. Y, ya en la década de 1990, los avances de las actividades turística y pesquera no darán lugar a nuevos asentamientos, pero sí a la explosión demográfica de centros como El Calafate o la recién creada Comisión de Fomento de El Chaltén.<sup>7</sup> Por último, durante la expansión de la minería metalífera hacia el final de esa década y hasta la actualidad, no se generaron nuevos asentamientos –ni se produjo la explosión demográfica anunciada en numerosas ocasiones por los gobiernos locales, como en el caso de Puerto San Julián: esta localidad, que se postula como modelo de desarrollo urbano asociado a Cerro Vanguardia y cuyas autoridades locales estimaban posicionarse como uno de los centros urbanos más dinámicos de la provincia, reflejará en 2010 un crecimiento demográfico menor al promedio provincial, con valores del 28,5% y del 39,6%, respectivamente.

En el último período intercensal, las localidades que experimentaron mayor crecimiento continuaron siendo las turísticas –como El Calafate y El Chaltén– y las asentadas en los hidrocarburos, fundamentalmente Las Heras. En todos los casos, se trata de centros de servicios a actividades de valorización de la naturaleza. De esta forma, la población de la Provincia de Santa Cruz residente en localidades de más de 2.000 habitantes representa el 96% del total; y, si se le suma la aglomerada en comisiones de fomento, alcanza el 99 por ciento.

El vaciamiento del espacio rural resulta funcional al modelo primario exportador y rentístico vigente. La gravedad de esta situación no pasa solamente por esta dualización campo-ciudad, sino porque, durante los últimos veinte años, la realización de las ganancias de los detentores de los circuitos más dinámicos será cada vez más externa a la región. En los primeros ciclos, como el ovino, esta realización se centrará en Punta Arenas y solo en su período de declive se trasladará a Buenos Aires, mientras que, durante el de los hidrocarburos, con la breve excepción de la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia y con el desarrollo del ciclo del carbón, se producirá un significativo flujo de capitales Norte-Sur a fin de acelerar la puesta en valor de los recursos, centrándose nuevamente en la capital del país. En los ciclos posteriores de expansión del turismo, aunque inicialmente por capitales locales con la privatización de la explotación del carbón y los hidrocarburos, la valorización

7 Esta localidad, actualmente uno de los destinos turísticos más importantes de la Provincia de Santa Cruz y de la Patagonia, fue fundada por razones geopolíticas, en el marco de la disputa por la delimitación del área de Lago del Desierto en la década de 1980. Solo posteriormente se radicarían actividades turísticas.

será ya totalmente extrovertida con una presencia de capitales transnacionales cada vez mayor. Estos estarán particularmente presentes con la pesca y la expansión de la minería metalífera, actividades en las que ya no existirá participación local, salvo muy marginalmente. El vaciamiento del campo no se daría solo en términos demográficos; redundará fundamentalmente en un desinterés por parte del Estado y en la apropiación, en los hechos, por parte de capitales transnacionales.

### **La disputa por el sentido del territorio en la expansión de la minería metalífera y de los hidrocarburos no convencionales**

Dualización social, fragmentación espacial, vaciamiento poblacional de espacios rurales y apropiación de tierras para ponerlas al servicio del capital transnacional serán las manifestaciones más concretas del modelo territorial vigente en la Provincia de Santa Cruz.

En los procesos de territorialización supralocal propios de la expansión del proceso de valorización de la naturaleza centrado en la minería metalífera, se observa una intervención estratégica sobre la rugosidad socioterritorial modelada por la actividad ganadera extensiva ya que muchos de los yacimientos se expanden sobre históricas propiedades rurales y unidades de producción ganaderas. Esta dinámica genera, para propietarios y productores, un novedoso escenario donde muchos de estos actores optan por transformarse en superficiarios, alquilando o vendiendo sus predios, equipamientos o infraestructura para obtener una renta y alejándose de forma temporal o permanente de la cría de ganado.

Esta decisión incrementa la vulnerabilidad ecológica y el riesgo ambiental de estos territorios, afectados desde hace varias décadas por el proceso de desertificación y por un déficit hídrico recurrente. A ello tenemos que agregarle, con la llegada de la minería a cielo abierto, una demanda creciente de energía y agua dulce superficial y subterránea así como los impactos y pasivos ambientales que suponen las actividades previas de prospección y exploración y, principalmente, las de explotación por las técnicas empleadas y por la utilización de sustancias peligrosas en el procesamiento del mineral extraído, lo que lleva a considerar estos espacios mineros como verdaderas zonas de sacrificio.

El despliegue de la minería bajo la forma de enclave de exportación funciona como correa de transmisión del capital extractivo para garantizar el circuito de acumulación y reproducción del capital global, asegurando los flujos de capital en dirección Sur-Norte y socializando los costos sociales y ambientales de dichos procesos. En los hechos, para que el proceso tenga lugar, es necesaria no solo la adaptación del territorio sino, fundamentalmente, subordinar, postergar y/o silenciar necesidades, derechos, demandas y proyectos locales. De este modo, se reorienta la totalidad de las iniciativas al servicio del “desarrollo extractivo” y se erosionan la coherencia y horizontalidad de las

relaciones de solidaridad socioterritoriales preexistentes y la sustentabilidad ambiental presente y futura.

De acuerdo con lo expuesto, Porto Gonçalves señala:

En este sentido, el “desarrollo” propuesto por la minería metalífera a gran escala puede pensarse como un ejemplo paradigmático en el cual una visión de la territorialidad se presenta como excluyente de las existentes o potencialmente existentes, generando una tensión de territorialidades (Porto Gonçalves, 2001).

En la actualidad, el argumento de las “zonas de sacrificio” como espacios vacíos y despoblados donde “solo la minería puede generar algún nivel de actividad”, bastión narrativo y discursivo del gobierno de Santa Cruz desde hace casi dos décadas para justificar tanto el despliegue megaminero metalífero –y su delimitación espacial prioritaria mediante ley– como aquellas ventajas impositivas y fiscales que la actividad posee, manifiesta signos de agotamiento, puesto que las promocionadas externalidades o “efecto derrame” que el *boom* minero provincial prometía para las comunidades próximas a estos emprendimientos aún no ha llegado, o solo ha llegado para unos pocos. Por el contrario, ha generando efectos inflacionarios locales y caída del poder adquisitivo de importantes sectores de la población no vinculada con la actividad, un debilitamiento del tejido social por dualización social a favor y en contra de estos emprendimientos extractivos y el despliegue de prácticas clientelares político-empresariales.

Como consecuencia de los primeros cuestionamientos y atisbos de conflictividad socioambiental, derivados de la expansión de estos emprendimientos y del aprendizaje obtenido de otras experiencias patagónicas –entre las que se destaca lo ocurrido en Esquel en el año 2006–, vienen desarrollándose en la Provincia de Santa Cruz, a través de organizaciones asamblearias, las primeras iniciativas de resistencia contra la minería a cielo abierto y contra la contaminación y el saqueo. Esas organizaciones, embriones de nuevos movimientos sociales, estudian y relevan permanentemente las acciones de las empresas y del Estado para la implantación de la megaminería metalífera transnacional, propician campañas de información en medios locales y digitales, organizan debates locales y regionales, realizan acciones sobre gobiernos locales y se movilizan en torno a la disputa por el sentido del territorio.

En la actualidad, existen en la Provincia de Santa Cruz seis organizaciones asamblearias socioambientales con diverso grado de consolidación, junto con otras organizaciones sociales, bibliotecas populares y radios locales que adhieren y participan en las acciones promovidas localmente (Schweitzer, Godoy y Fasioli, 2012). Al mismo tiempo, la promulgación de la Ley Antiterrorista, a fines de 2011 y las necesidades de organizar y coordinar acciones regionalmente llevaron a la creación de la Unión de Asambleas Patagónicas como sección regional de la Unión de Asambleas Ciudadanas.



Ante esta coyuntura que cuestiona la legitimidad del “desarrollo minero”, se refuerzan las estrategias empresariales y del Estado para lograr sentidos positivos respecto de la actividad mediante dispositivos comunicacionales y discursivos que difunden y promocionan acciones asociadas con la responsabilidad social empresaria y la gobernanza.

Por ello, las empresas se orientan a desarrollar vínculos estrechos con instituciones, universidades públicas y privadas, a partir de convenios y subsidios. De igual manera, despliegan una intensa publicidad en los medios de comunicación promocionando los beneficios de una minería responsable. A su vez, la relación con las comunidades donde tiene lugar la actividad extractiva, genera una serie de transformaciones en la ciudadanía local. Por ejemplo: la reconfiguración brusca de las economías locales al servicio de la minería o, también, la producción de cambios en las condiciones de vida por los impactos ambientales y sanitarios provocados por la actividad. De igual forma, a través de las políticas ligadas a la responsabilidad social empresaria, las empresas tienden a ampliar su esfera de acción, convirtiéndose en agentes de socialización directa mediante un sinnúmero de acciones sociales, educativas y comunitarias que, indudablemente, persiguen el objetivo más amplio de legitimar el modelo extractivista.

Finalmente, cabe agregar la emergencia de una nueva tecnología que podría modificar las dinámicas de la actividad extractiva ligada a los hidrocarburos: la entrada en operación, desde 2012, en cercanías de Las Heras, en el norte de la Provincia, de los tres primeros pozos de YPF de extracción de hidrocarburos no convencionales mediante la técnica de fractura hidráulica. Según el discurso oficial, se trata de hacer frente a la creciente demanda energética interna. Debido a lo reciente de la entrada en operación de estos pozos y a las dificultades para acceder a información precisa, no se cuenta con documentación que detalle los efectos socioterritoriales de la actividad en estos espacios. En cambio, cobran cada vez mayor difusión informaciones sobre la marcha de la actividad en los Estados Unidos de América, donde ya se hacen notar las primeras manifestaciones de preocupación por la contaminación de aguas y suelos, por la posible reducción en las capacidades de acceso al agua en calidad y cantidad por parte de las poblaciones locales e, incluso, por la producción de microsismos que afecten la estabilidad de las construcciones.

## A MODO DE CONCLUSIÓN: RETIRADAS, NUEVOS CERCAMIENTOS

Teniendo en cuenta variables externas e independientes –como la progresión en el escenario mundial de demanda de bienes naturales– y variables internas, dependientes –como las políticas públicas fundamentalmente relacionadas con la demanda interna de energía, las estrategias empresariales y las resistencias sociales–, en este apartado se intentará identificar posibles escenarios en cuanto a la evolución de los territorios en la Provincia de Santa Cruz –en el

caso de acentuarse el mantenimiento del actual modelo extractivo y rentista– y reflexionar sobre sus eventuales manifestaciones espaciales y en la sociedad.

A tal efecto, cabe realizar una primera síntesis del escenario mundial a partir de recientes informaciones sobre la marcha de la carrera en la demanda mundial de *commodities*, en tanto variable externa e independiente. Luego de más de diez años de duración de dicha carrera, desde 2011 parece aparecer una segunda tendencia al declive, en parte por las repercusiones de la crisis mundial y en parte por los cambios de política interna en China y por el alza de tasas de interés en los Estados Unidos de América. Datos recientemente publicados por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio y reproducidos por periódicos especializados en comercio internacional, es decir, voceros de los grandes capitales, prevén la continuidad en la baja de precios de los *commodities* (oro, cobre y otros metales, aluminio, gas, alimentos) por tercer año consecutivo y el estancamiento o caídas algo menores de los precios en otros (petróleo). Algunos observadores caracterizan este fenómeno como final del “superciclo de los *commodities*” (Berthelsen, 2013). En otros casos, se menciona una cercana explosión de la “burbuja de los *commodities*”, de la de los recursos naturales e incluso de la energética debido a la reorientación de las inversiones –luego del inicio de la crisis de 2007– y a la actual tendencia a la baja de los precios (Lewkowicz, 2011).

Resulta difícil pronosticar sobre la marcha de las dos tendencias descritas y, si bien es posible que, fruto de la tendencia al declive, se retiren capitales externos y empresas –como ya estaría sucediendo con megaemprendimientos como Potasio Río Colorado de la minera brasileña Vale,<sup>8</sup> o con la suspensión de exploraciones de la Minera GoldCorp en la Provincia de Santa Cruz–; en otros casos –como en el de la minera Panamerican Silver en la Provincia del Chubut o de empresas como Osisko y otras en el noroeste de la Argentina– las retiradas serían motivadas por “falta de garantías legales para la actividad”, luego de movilizaciones como las ocurridas en Rawson durante la segunda mitad de 2012, que impidieron la anulación de la ley de prohibición de la minería a cielo abierto vigente en esa provincia desde 2003.

En el caso de la megaminería, todavía no es posible pronosticar una retirada; tampoco quedan claros los motivos: si es por la marcha del escenario mundial, por las resistencias sociales o por una combinación de ambos. Otras actividades extractivas destinadas a la exportación, como serían la producción de biocombustibles o los hidrocarburos con la muy reciente expansión de la técnica de la fractura hidráulica, podrían seguir caminos similares. En el caso de esta última, si bien el discurso oficial promueve estas técnicas apoyándose en las necesidades de paliar el déficit energético de la Argentina, los acuerdos

8 En territorios de las provincias de Mendoza, Neuquén y Río Negro.

firmados con Chevron le garantizan a la empresa la libre exportación de lo obtenido, por lo que no queda del todo claro el destino de los hidrocarburos a ser extraídos. Si estos fueran orientados mayoritariamente hacia la exportación, frente a la baja de precios internacionales, sería esperable un estancamiento de la actividad; pero, dado el empuje que da el gobierno a la participación de la estatal YPF y la entrada en operación de tres pozos en el norte de la Provincia de Santa Cruz, este estancamiento podría demorarse derivando hacia nuevas disputas por el territorio y a la profundización de los conflictos por el agua, la vida y los bienes comunes, es decir, por las condiciones de reproducción social. Todo esto se despliega en territorios que llevan décadas de sufrir procesos de acumulación por desposesión de condiciones de producción, tanto de bienes comunes naturales como de valores de uso colectivos, y con Estados todavía débiles en sus capacidades de regulación.

A modo de hipótesis, podría decirse que estamos frente a las primeras manifestaciones regionales de una doble crisis: económica, por sobreproducción (o burbuja), en el marco del declive del ciclo de los *commodities*; y socioecológica, por la amenaza a las condiciones de reproducción social y a las condiciones de reproducción del propio capital (O'Connor, 2001). Esta crisis comienza, a su vez, a manifestarse más fuertemente en espacios centrales, como es el caso de la reciente bancarrota de ciudades como Detroit y Chicago, en los Estados Unidos de América.

Hasta el momento, no se evidencian cambios en las orientaciones de las políticas económicas de los países de América Latina que, independientemente del signo político, asientan sus políticas sociales sobre la continuidad del extractivismo y la apropiación de parte de la renta de explotación de bienes naturales. En la Argentina, como se indicó antes, se postula la expansión de los hidrocarburos no convencionales como uno de los pilares destinados a paliar déficits energéticos internos. El avance en el despliegue de estas técnicas habilitaría la entrada en explotación de yacimientos en espacios no tradicionalmente petroleros –como en las regiones del Chaco y pampeana– y su profundización en espacios periféricos como la Patagonia y la Provincia de Santa Cruz, en particular.

En estos casos, sería de esperar la intensificación de procesos de acumulación por explotación o expropiación, por sobreexplotación de los bienes comunes naturales y valores de uso colectivo, acompañados de procesos de acumulación por desposesión sobre nuevos territorios y comunidades, acentuando la tendencia al cercamiento de bienes comunes y territorios (Bensaïd, 2011; Netz, 2013), a la degradación y contaminación de acuíferos y a los problemas de acceso al agua, tal como viene siendo denunciado desde hace años por parte de pobladores de pequeñas y medianas ciudades en espacios cordilleros, por comunidades campesinas y por las colectividades mapuche y tehuelche (Agosto, 2008; Pengue, 2008).

Las alternativas a estas tendencias y la reversión de este escenario negativo, por más signos positivos que se emitan durante un tiempo, dependerán de la puesta en discusión muy en serio del modelo extractivo y primario exportador centrado en la apropiación de parte de los excedentes en forma de renta por parte de los Estados. Para eso, es necesario repensar y proponer alternativas al desarrollo. En este sentido y de manera transicional, una política pública verdaderamente progresista debería reorientar los excedentes apropiados por el Estado no solamente hacia la mejora de condiciones de reproducción de las sociedades en el corto plazo sino, fundamentalmente, hacia investigaciones dirigidas a promover la necesaria transición energética y un desarrollo sustentable centrado en la atención de las necesidades sociales y en la recuperación de valores de uso colectivo y del territorio.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, A. (2009), *La maldición de la abundancia*, Quito (Ecuador), Abya Yala.

AGOSTO, P. (comp.) (2008), *Patagonia: resistencias populares a la recolonización del continente*, Rosario (Argentina), América Libre.

ANDRADE, L. (dir.) (2010), *Otoño en la estepa. Ambiente, ganadería y vínculos en la Patagonia Austral*, Buenos Aires, La Colmena.

BANDIERI, S. (2005), *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires, Sudamericana.

BARBERÍA, E. (1996), *Los dueños de la tierra en la Patagonia Austral, 1880-1920*, Río Gallegos, UNPA.

BAYER, O. (1986), *La Patagonia rebelde*, Buenos Aires, Hyspamérica.

BENSAÏD, D. (2011), *Los desposeídos. Karl Marx, los ladrones de madera y los derechos de los pobres*, Buenos Aires, Prometeo.

BERTHELSEN, CH. (2013), “El superciclo de los *commodities* estaría cerca de llegar a su fin”, en *Wall Street Journal*, 21/7/2013.

BOHOSLAVSKY, E. (2009), *El complot patagónico. Nación, conspiracionismo y violencia en el sur de Argentina y Chile (siglos XIX y XX)*, Buenos Aires, Prometeo.

BONA, A. (2000), “Actividades económicas en Santa Cruz, 1940-1990”, en C. GODOY MARTÍNEZ (dir.), *Gran libro de la Patagonia Argentina*, Tomo 2, Buenos Aires, Planeta.

BORRERO, J. M. (2003 [1928]), *La Patagonia trágica*, Buenos Aires, Distal.

BRAILOVSKY, A. y D. FOGUELMAN (1991), *Memoria Verde. Historia ecológica de la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana de bolsillo.

CORONATO, F. (2010), *Moutons et Colons en Patagonie*, Sarrebruck, Editions Universitaires Européennes.

GRENIER, P. (2003), *Des tyrannosaures dans le paradis. La ruée des transnacionales sur la Patagonie chilienne*, Nantes, L'Atalante. (Edición en castellano: *Los tiranosaurios en el paraíso*, Santiago de Chile, LOM).

HARVEY, D. (2001), *Spaces of capital. Towards a critical geography*, Nueva York, Routledge.

LANG, M. y D. MOKRANI (comps.) (2011), *Más allá del desarrollo, Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*, Quito (Ecuador), Abya Yala.

LASA, L. (1998), "Historia Ambiental. Las sociedades y el medio ambiente (1550-1900)", en C. GODOY MARTÍNEZ (dir.), *Gran libro de la Patagonia Argentina*, Tomo 2, Buenos Aires, Planeta.

LEWKOWICZ, J. (2011), "La mayor burbuja..." en diario *Página 12*, Suplemento CASH, 4 de diciembre de 2011. Disponible en <<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-5628-2011-12-04.html>>.

MUELLO, C. A. (1928), *Geografía Económica de Santa Cruz*, Buenos Aires, Ed. El Ateneo.

NETZ, R. (2013), *Alambre de púas. Una ecología de la modernidad*, Buenos Aires, EUDEBA.

O'CONNOR, J. (2001), *Causas naturales. Ensayos de marxismo ecológico*, México, Siglo XXI.

PENGUE, W. (comp.) (2008), *La apropiación y el saqueo de la naturaleza. Conflictos ecológico-distributivos en la Argentina del Bicentenario*, Buenos Aires, Lugar Editorial.

PORTO GONÇALVES, C. W. (2001), *Geografías, movimientos sociales. Nuevas territorialidades y sustentabilidad*, México D.F., Siglo Veintiuno.

----- (2006), *El desafío ambiental*, México D. F., PNUMA.

RODRÍGUEZ, M. (2003), *La formación del capital y la riqueza en Magallanes y la Patagonia. Un análisis desde la economía política*, Punta Arenas (Chile). Sur Historia. Disponible en <<http://surhistoria.files.wordpress.com/2008/07/formacion-capital-patagonia.doc>>.

RODRÍGUEZ PARDO, J. (2009), *Vienen por el oro, vienen por todo. Las invasiones mineras 500 años después*, Buenos Aires, CICCUS.

ROFMAN, A. (1999), *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*, Buenos Aires, Ariel.

SAROBE, J. M. (1999 [1934]), *La Patagonia y sus problemas*, Buenos Aires, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.

SCHWEITZER, A. (2012), "Petróleo y territorio en la Provincia de Santa Cruz. Aproximaciones al estudio del espacio del Golfo San Jorge", en M. V. ÁLVAREZ, N. MICHNIUK y M. L. VILLANUEVA (coords.), *Educación y trabajo. Miradas desde lo regional. Territorio y desigualdad de oportunidades*, Buenos Aires, El Colectivo.

SCHWEITZER, A., P. GODOY y E. FASIOLI (2012), "Asambleas de vecinos autoconvocados en la Provincia de Santa Cruz. Experiencias en la región centro-norte de la provincia", en M. VÁZQUEZ, R. ÁLVAREZ y J. M. SANDOVAL (coords.), *Integración regional, reordenamiento territorial y resistencia social en América Latina*, Hermosillo (México), Universidad de Sonora. (En prensa).

SVAMPA, M. y M. ANTONELLI (eds.) (2009), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Biblos.

WILLIAMS, M. (2009), *La situación del sector ovino en Santa Cruz: Análisis y reflexiones*, Río Gallegos (Pcia. de Santa Cruz), Estación Experimental Agropecuaria Santa Cruz-INTA.

ZÁRATE, R., L. ARTESI y otros (2000), *Patagonia Austral. Integración inconclusa y subdesarrollo inducido*, Rosario, Homo Sapiens.

ZLOTOGWIAZDA, M. (2004), "Enfermedad holandesa", en diario *Página 12*, Suplemento CASH, 8 de mayo de 2004. Disponible en <<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-1295-2004-05-08.html>>.

## RESUMEN

Desde los inicios de la colonización europea, la historia de la Patagonia es la trayectoria de la ocupación para la puesta en valor de la riqueza de sus bienes naturales en el suelo, subsuelo y en su extenso litoral marítimo. Asentados primero en la explotación del ovino, luego del petróleo, el gas y el carbón y recientemente de la pesca, la minería metalífera y el turismo internacional, los territorios de las actuales provincias de Santa Cruz, del Chubut y de Tierra del Fuego, al igual que sus pares trasandinos de las regiones de Aysén y Magallanes, son espacios ricos en recursos. Para la puesta en valor de los territorios por parte del capital, hacen falta dos condiciones básicas: la existencia de bienes naturales y la presencia de fuerza de trabajo, las cuales, dependiendo de la actividad, pueden o no estar presentes. En algunos casos, se hace necesario adecuar estos espacios mediante equipamientos e infraestructuras, la atracción de trabajadores de diversa calificación y la presencia estatal, en un doble proceso de expansión geográfica y acumulación por desposesión que asegure la valorización en general. En estos territorios, periféricos desde el punto de vista espacial, cada proceso de valorización particular exigió una combinación de apropiación, habilitación y organización del territorio específicas. En el presente artículo se apunta, en primer lugar, a presentar sintéticamente los procesos históricos de valorización de la naturaleza de la región, para luego analizar la actual situación del proceso en el territorio y los conflictos resultantes. En una segunda parte, teniendo en cuenta las tendencias mundiales de alta demanda de bienes naturales, se expondrán los escenarios futuros más probables en caso de acentuarse el actual modelo extractivo y rentista.

## PALABRAS CLAVE

BIENES COMUNES  
CONFLICTOS DISTRIBUTIVOS  
DINÁMICAS MUNDIALES  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
TERRITORIO

## ABSTRACT

From the beginnings of European colonization, the history of Patagonia is the history of the occupation for the valorisation of its rich natural resources in the soil, subsoil and its extensive coastline. Settled first in the exploitation of sheep, after oil, gas and coal and fishing recently, metal mining and international tourism, the territories of the provinces of Santa Cruz, Chubut and Tierra del Fuego like their peers across the Andes of Aysen and Magallanes regions, are resource-rich areas. For the putting in value of territories by capital, requires two basic conditions: the existence of natural resources and the presence of work force, which, depending on the activity, may or may not be present. In some cases, it is necessary to adapt these spaces with facilities and infrastructure, attracting workers of different qualifications and government presence in a double process of geographical expansion and accumulation by dispossession to ensure recovery of the capital in general. In these territories, peripherals from the spatial point of view, each individual valorisation process required a combination of appropriation habilitation and organization specific territory. In the present article aims, first, to present concise historical processes for the valorisation of nature of the region and then analyze the current status of the process in the territory and the resulting conflicts. In a second part, taking into account the global trends of high demand for natural resources, will present the most likely future scenarios worsen if the current extractive rentier model.

## KEY WORDS

COMMONS GOOD  
CONFLICTS DISTRIBUTIVE  
GLOBAL DYNAMICS  
PUBLIC POLICY  
TERRITORY





# AVANCES DE INVESTIGACIÓN





# REDES TÉCNICAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ARGENTINA DESDE FINES DE SIGLO XX. CAMBIOS EN EL SECTOR DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

*Silvina Carrizo  
Luciana Guido*

## INTRODUCCIÓN

En la Argentina, las telecomunicaciones han avanzado progresivamente desde el siglo XIX, con un crecimiento acelerado, diversificado y extendido desde finales de siglo XX, impulsado por la revolución tecnológica y cambios en las políticas públicas. Los vaivenes políticos y económicos que marcaron la historia del país incidieron en el sector de la información y comunicaciones. Así, el desarrollo de la informática se vio frenado durante los gobiernos dictatoriales, mientras que retoma impulso con el retorno a la democracia. Los servicios de información y comunicación se multiplicaron y expandieron especialmente a fines de los años 1990, tras la Reforma del Estado, con la privatización de empresas y la apertura comercial. Sin embargo, existen regiones y grupos de la población que todavía no acceden a ellos. A partir del siglo XXI, se implementan políticas que buscan la universalización del acceso a las telecomunicaciones y el desarrollo local de tecnologías de información y comunicación, particularmente del *software*. Los emprendimientos privados y los esfuerzos del Estado han sido fundamentales para el desarrollo de esas tecnologías.

Este trabajo se centra en el estudio de los cambios acaecidos con la Reforma del Estado en los años 1990 y la revolución tecnológica digital. Se

Una primera versión de este trabajo se presentó en las Jornadas de Industria y Servicios realizadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires del 7 al 9 de agosto de 2013.

Silvina Carrizo es Arquitecta por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Doctora en Geografía, ordenamiento territorial y urbanismo por la Université Sorbonne Nouvelle Paris 3. Desde 2006 trabaja como investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) y se desempeña como docente en la Universidad Nacional del Noroeste de Buenos Aires (UNNOBA) donde dirige el Centro de Estudios sobre Territorio, Energía y Ambiente (TEAM). E-mail: scarrizo@conicet.gov.ar

Luciana Guido es Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Magíster en Sociología de la Cultura por el Instituto de Altos Estudios Sociales y la Universidad de San Martín (IDAES/UNSAM) y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Se desempeña como investigadora asistente del CONICET en el CEUR y como docente en la UNQ. E-mail: lucianaguido@conicet.gov.ar

observa aquí la evolución de los servicios de telecomunicaciones y de los desarrollos tecnológicos en el sector a partir del análisis de las políticas implementadas para la promoción o regulación de las tecnologías de la información y comunicación.

El texto se estructura en dos partes. La primera analiza los cambios que se suceden en la Argentina a lo largo del siglo XX en materia de servicios y desarrollo tecnológicos. La segunda parte aborda las políticas públicas implementadas en las primeras décadas del siglo XXI, que procuran promover el desarrollo de las tecnologías y la expansión de los servicios.

## REDES TÉCNICAS Y TRANSFORMACIONES A RITMOS VARIABLES EN EL SIGLO XX

En este apartado, consideramos los cambios en las redes de telecomunicaciones, la incorporación progresiva de los distintos servicios y la expansión de los mismos. Posteriormente, analizaremos los distintos momentos que se suceden en la promoción o realización de desarrollos tecnológicos.

### Nuevos servicios

La construcción de las redes de telecomunicaciones comienza en la Argentina a finales del siglo XIX con el tendido de líneas de telégrafo desde Buenos Aires hacia el interior y con conexión a Montevideo. La instalación de teléfonos se inicia en la Ciudad de Buenos Aires por los años 1880. Ya en la década de 1920, se multiplican los radios. La televisión se difunde a partir de la segunda mitad del siglo XX. A mediados de 1980, comienzan las conexiones académicas y gubernamentales por Internet, y a partir de 1995 se abre la posibilidad comercial de acceder a la red. Este mismo año llega al interior del país la telefonía móvil, que existía desde 1989 en la metrópolis de Buenos Aires.

Actualmente, casi 10 millones de líneas de telefonía fija están en servicio. La teledensidad (cantidad de usuarios cada 100 habitantes) en el país es de 24% (se considera que una red es madura cuando alcanza el 40%) (Vacchieri, Jure y Neme, 2008). La brecha es marcada con respecto a otros países. Además, en el nivel de cobertura, existen diferencias entre espacios urbanos y rurales y entre las distintas provincias. En provincias del Norte argentino (Santiago del Estero, Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones) la teledensidad no llega al 10%. La concentración mayor se encuentra en el Área Metropolitana de Buenos Aires (40%), seguida por Tierra del Fuego (29%).

La falta de líneas de telefonía fija en algunas regiones –particularmente rurales– repercute en el acceso a Internet, ya que de ella dependen todas las conexiones por *dial up* (28% del total) y 70% de las conexiones por banda ancha (sistema ADSL) (Vacchieri, Jure y Neme, 2008). Por costo, estos son los sistemas más usados en el país. En total, 5 millones de viviendas y 1.7 millones de organizaciones están conectadas a Internet (INDEC, 2011). Se buscó difundir el

uso de Internet para poblaciones sin proveedor local, implementando tarifas reducidas para la conexión telefónica *dial up* a través de las líneas 0610, 0611 y 0612. Ese servicio elemental de baja velocidad se expandió en poblaciones pequeñas urbanas y rurales. No obstante, el 43% de los usuarios de Internet se concentra en la metrópolis bonaerense, y muchas localidades aún permanecen fuera de la cobertura.

Si bien la Argentina, después de Uruguay (31%), tiene la densidad en telefonía fija más elevada de Sudamérica, la penetración del móvil era relativamente baja, con 8 millones de líneas en 2003. Pero las líneas de telefonía móvil se multiplicaron vertiginosamente, hasta llegar a 56 millones en el año 2012. La telefonía móvil se convierte en la principal vía de comunicación para las poblaciones rurales. Es así que la diferencia en teledensidad móvil rural y urbana es menor que la de la telefonía fija, debido al menor costo de despliegue de las redes. También crece el acceso a Internet por telefonía móvil. En estos contextos, las tecnologías que se usan hoy resultan fundamentalmente de las iniciativas de los productores más que de la acción del Estado, y existen regiones donde no se realizan inversiones (Vacchieri, Jure y Neme, 2008).

La televisión por cable constituye otro modo de acceso a Internet, aunque escasamente presente en el medio rural. La conexión del espacio rural se completa especialmente con la expansión de la señal de televisión digital abierta. Esta resulta de una política pública que se propone garantizar el acceso universal a la televisión de aire en alta definición de modo gratuito (con 68 estaciones funcionando en todo el territorio nacional), priorizando a escuelas rurales y de frontera (Plan Operativo de Acceso “Mi TV Digital”, en <<http://www.mitvdigital.gov.ar/contenidos/beneficiarios.html>>).

La tecnología satelital posibilita transmitir voz, datos y televisión a cualquier punto del país con idénticas prestaciones, sin discriminación de geografía, pero su costo aún es elevado y la penetración en el país no es significativa. Las empresas estatales AR-SAT e INVAP han emprendido el diseño, construcción y operación de tres satélites geoestacionarios que se utilizarán para facilitar el acceso universal a la comunicación e información, especialmente en regiones que no cuentan con la infraestructura tradicional.

## Nuevos desarrollos

En la Argentina, el desarrollo científico y tecnológico en el área de la informática tiene sus inicios en la década de 1950. Se trataba de un proceso incipiente a nivel mundial y en que los avances en materia de *software* estaban vinculado con los del *hardware*. Durante los años 1960, empresas nacionales y extranjeras realizaron desarrollos significativos en el campo de la informática.<sup>1</sup> En un

1 Las problemáticas de la tecnología cobraron relevancia a partir de los años 1960, articuladas a las actividades de investigación y desarrollo en las empresas públicas, especialmente de energía y de defensa

escenario que articulaba las investigaciones básicas y las aplicadas, la concreción de avances en desarrollos tecnológicos locales fue acompañado por un conjunto de instituciones públicas, entre ellas, la Universidad de Buenos Aires (Erbes, Robert y Yoguel, 2006).

La Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires fue una de las primeras instituciones públicas del país en contar con una computadora. Para su adquisición, se formó una Comisión que preparó el llamado a licitación internacional y se obtuvo un subsidio del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) que acababa de crearse.<sup>2</sup> Se dispuso así de la primera computadora científica en Sudamérica, que fue instalada en el Instituto de Cálculo,<sup>3</sup> creado en el año 1962. Con la computadora, destinada a investigaciones en *software*, periféricos, interfaces y matemática aplicada (Aguirre, 2006), se puso énfasis en la capacitación. Parte del entrenamiento se realizaba en el exterior y parte en el país con instructores extranjeros, para programadores de distintas universidades nacionales e institutos de investigación.

Rápidamente la computación comenzaba a suscitar interés y a cobrar importancia en la Argentina, tomando estatus de disciplina autónoma. Sin embargo, la actividad se vio afectada por las dictaduras que se sucedieron a partir de 1966, y la consecuente intervención a las universidades nacionales.<sup>4</sup> Así, en este período, la educación superior y la investigación en el campo de la informática se verían prácticamente paralizadas y se desarticularía a los docentes investigadores de la disciplina, en un momento crucial para el desarrollo tecnológico (Jacovkis, 2004). En la Universidad de Buenos Aires, la computadora cayó en desuso y la carrera se dictó durante casi quince años sin equipamiento computacional propio.

Con el retorno a la democracia (1983), se registran algunos avances en materia de ciencia y tecnología y se busca impulsar el desarrollo de la informática como una prioridad. La Secretaría de Ciencia y Técnica del Ministerio de Cultura y Educación (devenida Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en 2007) fijaría, entre sus objetivos para el período 1985-1989: con-

(Albornoz, 2005). Por ejemplo, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) incentivó la producción de bienes con alto valor agregado y devino un distintivo de la capacidad científica y tecnológica local. Por entornos, crecen las reflexiones sobre el rol del desarrollo tecnológico en lo económico y social que nutren el "Pensamiento Latinoamericano en Ciencia y Tecnología".

2 El CONICET se crea en el año 1958, inspirado, en parte, en el modelo del Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) de Francia.

3 Instituto creado por el Consejo Superior de la Universidad y dirigido por el físico-matemático Manuel Sadosky. Este argentino se diplomó en la Universidad de Buenos Aires (1940) y se perfeccionó en París (1946-1947) y en Roma (1948), países donde pudo apreciar las primeras computadoras.

4 En la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires ocurrió la violenta intervención policial conocida como "la noche de los bastones largos", tras la cual, el Dr. Sadosky, entre otros, se vio obligado a dejar las aulas, exiliándose luego en Venezuela y España hasta 1983, año en que retornó al país y asumió como Secretario de Ciencia y Técnica, durante la Presidencia de Raúl Alfonsín.

solidar el desarrollo de la ciencia básica y aplicada y orientarlo a satisfacer las necesidades sociales y productivas; promover un desarrollo tecnológico autónomo; impulsar la incorporación de las variables científico-tecnológicas en las políticas públicas; y generar una conciencia acerca del papel de la ciencia y la tecnología en el desarrollo del país (Versino, 2007). Así se formularon por primera vez los lineamientos de una política para el sector de la informática, y en el año 1984, se crea la Comisión Nacional de Informática. Esta Comisión elaboró un Proyecto Nacional Estratégico que implicaba un desarrollo tecnológico y también la formación de recursos humanos para el sector productivo y la capacitación a usuarios.<sup>5</sup>

En 1985, se realiza la primera conexión de la Argentina a Internet –a la “red de redes”– desde el Departamento Informático del Ministerio de Relaciones Exteriores, ya que el país había recibido de la National Science Foundation de los Estados Unidos la administración de los dominios argentinos. Ese mismo año, se constituye el Programa Argentino-Brasileño de Investigación y Estudios Avanzados en Informática (PABI), a partir del cual se financiaron distintos proyectos de investigación y encuentros entre investigadores de ambos países. Este programa puso en evidencia la falta de recursos humanos en el área. Luego, con el objetivo de formar investigadores, y a partir de financiamiento local e internacional y del apoyo del Intergovernmental Bureau for Informatics (IBI),<sup>6</sup> se creó, en 1986, la Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI), que proponía estudios universitarios especializados.<sup>7</sup>

Pese a los esfuerzos implicados, los recursos presupuestarios para el sector de ciencia y tecnología fueron muy limitados durante toda la década de 1980, dado el alto grado de deuda pública y las limitaciones en el financiamiento. Los intentos de aplicación de una política informática se vieron confrontados a la crisis política y económica del país y a la deuda externa creciente (Mallo, 2011).

En los años 1990, la adhesión a los programas económicos dictados por el Fondo Monetario Internacional condujo hacia una apertura y liberalización de la economía. En ese contexto, se desarticulaban los instrumentos de política de ciencia y tecnología diseñados en la década de 1980. La ausencia de políticas activas de promoción industrial y la falta de continuidad de los proyectos públicos para investigación y desarrollo limitaron la actividad en el sector, que se redujo, sobre todo, a las respuestas de las empresas informáticas

5 Se creó el Programa de Desarrollo Informático en las Pequeñas y Medianas Empresas, que planteaba “promover el uso de equipamiento y *software* de producción nacional” (Art.2 de la Res. 12/85, SECYT).

6 El IBI surge de la transformación y modernización del International Computation Center creado bajo el auspicio de la Naciones Unidas y de la UNESCO mediante una Convención internacional firmada en París en 1951. Su propósito principal era asistir en el campo de la informática a los países miembros.

7 Pese a muchos esfuerzos, principalmente de parte de la comunidad académica, la SLAI –ideada por el Dr. Manuel Sadosky e inspirada en el modelo del Instituto Balseiro– cerró en el año 1990.



ante las demandas de un mercado acotado y a desarrollos “a medida” para el sistema financiero (Baum, 2006).

La crisis que generó la salida del Plan de Convertibilidad en el año 2001 ocasionó cambios en la orientación política y económica. Especialmente, la devaluación de la moneda facilitaría el crecimiento del sector de *software* y de los servicios informáticos, apoyados en las exportaciones.

## POLÍTICAS PÚBLICAS Y REPOSICIONAMIENTO DEL ESTADO EN EL SIGLO XXI

Frente a la potencialidad del sector de tecnologías de información y comunicación y la necesidad de definir y consensuar políticas públicas que direccionen su desarrollo y que promuevan la equidad en los servicios, a partir de 2003, el Estado,—reposicionado en distintos ámbitos— lanza una serie de planes y programas que se detallan a continuación.

### Incentivos a la industria del *software* como sector clave

En el año 2003, el Ministerio de Economía y Producción de la Nación, a través de la Subsecretaría de Industria, crea el programa “Foros de Competitividad”. Dicho Programa destaca la importancia de que el país tenga “opciones estratégicas” y reformule su patrón de especialización productiva, en pos de priorizar aquellos sectores que agregan valor y son generadores de empleo calificados. En este contexto, se crea el “Foro de Competitividad de Software y Servicios Informáticos” con representantes del Estado, del sector privado, académicos y ONG.

En 2004, bajo la órbita de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, del Ministerio de Economía y Producción, se publica el *Libro Azul y Blanco*, el cual propone un plan estratégico sectorial a diez años (2004-2014) y un plan de acción trienal (2004-2007). Considera a las tecnologías de la información y comunicación como centro de un conjunto de transformaciones económicas y sociales y resalta el sector de *software* y servicios informáticos (SSI) como un área clave. Tiene como horizonte convertir a la Argentina en un actor relevante en el mercado mundial de *software* y servicios informáticos. Identifica zonas problemáticas y oportunidades de la industria y define acciones para llevar adelante. Destaca la necesidad de un marco jurídico que incentive el desarrollo del sector de *software* y servicios informáticos.

En consonancia con lo planteado en el *Libro Azul y Blanco*, en el año 2004, se sancionaron dos leyes relacionadas con la industria del *software*. Una establece que la actividad del *software* será considerada como una actividad productiva de transformación, asimilable a una actividad industrial, a los efectos de la percepción de beneficios impositivos, crediticios, entre otros (Ley núm. 25.856). La otra ley es de promoción de la industria del *software* (Ley N° 25.922)

y da lugar a la creación de un fondo fiduciario (FONSOFT) –que comienza a funcionar en el año 2006– destinado a promover la investigación y desarrollo, a mejorar la oferta académica y a fortalecer la certificación de calidad.<sup>8</sup> Las leyes brindan a las empresas un marco de seguridad jurídica tributaria que propicia la inversión y alienta conductas tales como la exportación y la realización de investigación y desarrollo. En 2008 había más de 200 empresas aprobadas para recibir financiamiento del FONSOFT (López y Ramos, 2008). El régimen de promoción será modificado y ampliado en 2011, brindando beneficios fiscales<sup>9</sup> hasta el año 2019 a las personas jurídicas que investiguen en ese campo o que exporten.

Otro programa que también brinda apoyo técnico y financiero es el Programa PNUD ARG 05/024 “Sistemas Productivos Locales (SPL)-Promoción de Clústers y Redes Productivas con impacto en el desarrollo regional”, creado en 2006 en la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPyME), destinado a Pymes y con el propósito de constituir o integrar bloques productivos.<sup>10</sup> El apoyo financiero se complementó con la creación de la “Fundación Dr. Manuel Sadosky de Investigación y Desarrollo en las Tecnologías de la Información y Comunicación” (Decreto 678/2009) para fomentar la inserción internacional del sector.<sup>11</sup>

En el año 2009, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva publica el *Libro Blanco de la Prospectiva TIC. Proyecto 2020* para promoción de tecnologías de información y comunicación, aunque no se trata de una política integral para el sector sino orientada al *software*. Resalta la importancia de incentivar la vinculación entre los sectores público-privado-académico, pero no propone ningún instrumento político que la viabilice.

En 2012, en el marco de una política nacional de consolidación de un proceso de reindustrialización, el Ministerio de Industria lanza el “Plan Estratégico Industrial Argentina 2020”, que reubica al *software* como un sector privilegiado. Se busca aumentar la disponibilidad de recursos humanos calificados a través de mejoras en las carreras y programas de formación y por medio de becas de estudio. A su vez, se promueve el desarrollo de soluciones informáticas para las distintas cadenas productivas, así como fomentar el *soft-*

8 Sostenido por el presupuesto nacional a través de convocatorias de créditos y subsidios, financia proyectos relacionados con las actividades comprendidas en el régimen de promoción.

9 Los inscriptos no verán incrementada su carga tributaria total nacional a partir de su registro como beneficiarios. Tampoco serán sujetos pasibles de retenciones ni de percepciones del IVA, al tiempo que tendrán una reducción del 60% en el monto total del impuesto a las ganancias.

10 En 2010, de los 15 parques, polos o *clusters* orientados al desarrollo del *software* del país, reciben financiamiento de este programa el Cluster TICs Rosario, el Polo TIC Mendoza, el Cluster Infotecnológico Neuquén Patagonia, el Polo Tecnológico Chaco, el Cluster Tucumán Technology y Cluster AR Jujuy (Guido, Laurelli y Versino, 2012).

11 Se trata de una entidad público-privada que desarrolla sus actividades en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

ware de gestión, procesos productivos y videojuegos e insertarse internacionalmente. Se destaca la posibilidad de que el sector se inserte en el resto de las cadenas productivas y cubra la demanda pública y privada de soluciones y servicios informáticos.

## En búsqueda de la equidad territorial

En el año 1995, comenzó a comercializarse Internet en la Argentina. Luego, el servicio se expandió con la progresiva reducción de los costos de conexión telefónica y una multiplicación de los abonos de servicio. En 1997, se declaró de interés nacional el acceso de los habitantes de la República Argentina a la Red Mundial de Internet (Decreto N° 554) y, en consecuencia, en 1998, se creó el “Programa argentino@internet.todos” (Decreto N° 1018). Modificado poco después, pasó a denominarse “Programa Nacional para la Sociedad de la Información” de la Secretaría de Comunicaciones de la Nación (Decretos N° 252/2000 y 243/2001). Este programa incluye actividades relacionadas con: el diseño e implementación de políticas públicas que promuevan la universalización de Internet y de otras redes digitales de datos; el desarrollo del comercio electrónico; la formación de recursos humanos especializados; el fomento de las inversiones y al desarrollo, en general, de las telecomunicaciones, la informática, la electrónica, el *software* y demás tecnologías afines. Una de las principales acciones de ese Programa fue constituir Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC) para difundir las tecnologías de la información y comunicación en zonas con deficiencias económicas, sociales o geográficas, entre las poblaciones de bajos recursos y alejadas de los centros urbanos, mediante el establecimiento de los puntos de acceso públicos.

Cada Centro contaba con un conjunto de computadoras en red con conexión a Internet y otra serie de artefactos tecnológicos tales como impresora, *scanner*, *webcam*, entre otros, destinados al uso comunitario. Se capacitaba a dos coordinadores (uno técnico y otro pedagógico) que tenían a su cargo la gestión del Centro.<sup>12</sup> Los CTC representaron un intento del Estado para resolver los problemas de inequidad, aunque el proyecto no tuvo continuidad en el tiempo.

En el año 2010, se crea el Programa “Conectar Igualdad”<sup>13</sup> (Decreto N° 459) con el objetivo de entregar una *netbook* a cada uno de los estudiantes y docentes de las escuelas públicas secundarias, de educación especial y de los institutos de formación docente, buscando, de esta forma, promover el acceso a bienes materiales independientemente de la pertenencia socioeconómica de

12 Estos CTC eran cedidos en comodato por el Estado mediante un convenio con instituciones previamente seleccionadas responsables de la seguridad de los equipos.

13 Para determinar las condiciones y proponer las acciones del programa, se creó un Comité Ejecutivo presidido por el Director Ejecutivo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) e integrado por representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y de la ANSES.

los estudiantes. Además, el programa propone capacitar a los docentes en el uso de esta herramienta y elaborar propuestas educativas que favorezcan su incorporación en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Las principales acciones de este programa son: 1) equipamiento, conectividad e implementación; 2) formación docente; 3) desarrollo de contenidos educativos y aplicaciones; 4) fortalecimiento institucional de los equipos jurisdiccionales; 5) evaluación, seguimiento e investigación; 6) desarrollo de redes sociales y educativas; y 7) comunicación institucional. Al mes de julio del año 2013, el Programa llevaba entregadas 3 millones de *netbooks*.

El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios es el organismo responsable de dotar de conectividad a las escuelas del Programa mediante la implementación del Proyecto “Internet para Establecimientos Educativos”, que incluye diversas estrategias, entre ellas, la contratación de proveedores de Internet y la dotación de antenas satelitales.

Articulado con “Conectar Igualdad”, aparece el “Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada” (2011) que propone expandir en cinco años la banda ancha y la TV digital a todo el país y busca proveer Internet de alta velocidad, alternativa a la de las grandes compañías privadas. El Plan contempla la habilitación de espacios públicos con conectividad: los “Núcleos de Acceso al Conocimiento” (NAC) ubicados en distintas instituciones –como, por ejemplo, en escuelas– y de “Puntos de Acceso Digital” (PAD) en espacios públicos abiertos. Estos se desarrollarán en forma conjunta con los gobiernos provinciales y municipales. Define la infraestructura y los servicios en materia de telecomunicaciones para todo el territorio nacional. Busca disminuir el costo del servicio de Internet de Banda Ancha, televisión y video, pero, fundamentalmente, expandirlo en igualdad de condiciones a todos los habitantes del país. Impulsa la creación de un Operador Nacional de Telecomunicaciones –la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales ARSAT S.A.– que desarrollará en materia de infraestructura la “Red Federal de Fibra Óptica”, declarada de interés público (Decreto N° 1552/2010).

Con la construcción de infraestructura nacional complementaria a las redes de telecomunicaciones existentes, se aspira a federalizar el acceso a la banda ancha cubriendo regiones que actualmente no cuentan con este tipo de infraestructura y llegando a las zonas que los operadores tradicionales no cubren.

Las principales acciones en el sector de las telecomunicaciones se vinculan a las ideas de: 1) universalizar el servicio digital para reducir las disparidades regionales e incluir a aquellos individuos o comunidades de escaso atractivo para los actores privados; 2) optimizar el uso del espectro radioeléctrico; 3) favorecer la producción nacional y generar empleo; 4) capacitar e investigar; 5) implementar una red de transmisión de datos a nivel nacional que sirva de plataforma de soporte para el Sistema Argentino de Televisión Digital

Terrestre (SATVD-T) y para el programa Conectar Igualdad; 6) llevar estadísticas y monitorear el plan; 7) aumentar la seguridad informática y pública.

## COMENTARIOS FINALES

En nuestro país, inducido por la revolución tecnológica de finales de siglo XX, el crecimiento de las redes de comunicación e información fue amplio y acelerado, con diversificación y expansión geográfica de los servicios, fundamentalmente de Internet. Los avatares políticos –agudizados en distintos momentos históricos– y la ausencia de articulación entre las múltiples medidas sectoriales –nacionales y provinciales– que han promovido planes y proyectos para el desarrollo de las telecomunicaciones no han favorecido un crecimiento armonioso ni íntegro del sector.

Con el retorno a la democracia en el año 1983, se llevan a cabo distintas medidas e instrumentos que tienden a reimpulsar el desarrollo de la informática –fragmentado durante los gobiernos dictatoriales precedentes– y que buscan capacitar recursos humanos e incentivar la investigación en ese campo disciplinar. No obstante, estas iniciativas no tienen continuidad en la década de 1990.

Recién a fines de los años noventa, las políticas sobre tecnologías de la información y comunicación cobran relevancia. Los principales programas públicos apuntan a mejorar y universalizar la educación, incrementar y modernizar el equipamiento, fortalecer los procesos productivos y aumentar la equidad en el servicio. No obstante, no fueron muchas las acciones específicas para incentivar la adopción de tecnologías de la información y comunicación en las empresas. Se trata, en general, de iniciativas que no terminan de plantear un lineamiento político que tienda hacia una integración compleja y transversal del sector.

A principios del siglo XXI, el Estado se reposiciona en el sector de tecnologías de la información y comunicación, cuya actividad se encontraba concentrada en manos privadas y había acentuado las disparidades regionales sociotécnicas. A través de diversos mecanismos, busca promocionar el desarrollo más equitativo y expandido de las tecnologías de información y comunicación. Progresivamente, el Estado gana protagonismo en las obras de infraestructura y en las iniciativas vinculadas con nuevos servicios y como operador comercial.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUIRRE, J. (2006), “La evolución de la formación universitaria en Argentina”, en J. BORELLO, V. ROBERT y G. YOGUEL (comps.), *La informática en la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS.

ALBORNOZ, M. (2005), “Política científica y tecnológica en Argentina”, en ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN LA CIENCIA Y LA CULTURA (OEI)/ CIENCIA, TECNOLOGÍA, SOCIEDAD (CTS), *Globalización, Ciencia y Tecnología*, OEI/CTS, Col. Temas de Iberoamérica. Disponible en <[http://www.google.com.ar/?gws\\_rd=cr#fp=61db09a690040d6a&q=politica+cientifica+y+tecnologica+en+argentina+mario+albornoz](http://www.google.com.ar/?gws_rd=cr#fp=61db09a690040d6a&q=politica+cientifica+y+tecnologica+en+argentina+mario+albornoz)>.

BAUM, G. (2006), “Lecciones del Foro Software y Servicios Informáticos”, en J. BORELLO, V. ROBERT y G. YOGUEL (comps.), *La informática en la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS.

BECERRA, M. y G. MASTRINI (2004), “La sociedad de la información en la Argentina: una mirada desde la economía política”, en *Estudios de Sociología*, núm 17, Araraquara, pp. 97-113. Disponible en <[geodados.pg.utfpr.edu.br/busca/detalhe.php?id=45186](http://geodados.pg.utfpr.edu.br/busca/detalhe.php?id=45186)>.

EREBES, A., V. ROBERT y G. YOGUEL (2006), “El sendero evolutivo y potencialidades del sector de *software* en Argentina”, en J. BORELLO, V. ROBERT y G. YOGUEL (comps.), *La informática en la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS.

GUIDO, L., E. LAURELLI y M. VERSINO (2012), “Iniciativas de promoción de la producción de TIC. Experiencias de tecnopolos en Argentina”, en *Revista Pampa*, núm. 8, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral y Universidad de la República (Uruguay) .

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA y CENSOS (INDEC), “*Accesos a Internet*”, *Primer trimestre de 2011*, Buenos Aires, INDEC. Disponible en <[http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/14/internet\\_06\\_11.pdf](http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/14/internet_06_11.pdf)>.

JACOVKIS, P. (2004), “Breve resumen de la historia de la computación en Argentina”, en *Newsletter*, núm. 2, Buenos Aires, Sociedad Argentina de Informática (SADIO), en <<http://www.sadio.org.ar/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=50>>.

LÓPEZ, A. y D. RAMOS (2008), *La industria de software y servicios informáticos argentina. Tendencias, factores de competitividad y clusters*, Buenos Aires, Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT). Disponible en <<http://www.fund-cenit.org.ar/la-industria-de-software-y-servicios-informaticos-argentina-tendencias-factores-de-competitividad-y-clusters/publicacion/151/es/>>.

MALLO, E. (2011), “Políticas de ciencia y tecnología en la Argentina: la diversificación de problemas globales, ¿soluciones locales?”, en *Revista REDES*, vol. 17, núm. 32, Buenos Aires, Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología de la Universidad Nacional de Quilmes, junio.

MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA (MINCYT) (2009), *Libro Blanco de la Prospectiva TIC. Proyecto 2020*, Buenos Aires, MINCYT.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN (MECON), SECRETARÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (2004), *Libro Azul y Blanco: Plan Estratégico de SSI 2004-2014 y Plan de acción 2004-2007*, Buenos Aires, MECON.

PEIRANO, F. (2013), “Un análisis de los cambios en la política para favorecer la incorporación de TIC en Argentina desde la perspectiva de los procesos empresariales”, en S. ROVIRA y G. STUMPO (comps.) (2013), *Entre mitos y realidades. TIC, políticas públicas y desarrollo productivo en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL/@Lis. Disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/49394/EntreMitosyrealidades.pdf>>.

VACCHIERI, A., P. JURE y J. NEME (2008), *Tecnologías de la comunicación en las áreas rurales del NOA*, Buenos Aires, Ediciones Ilustradas.

VERSINO, M. (2007), “Los discursos sobre la(s) política(s) científica y tecnológica en la Argentina democrática: O acerca del difícil arte de innovar en el ‘campo’ de las políticas para la innovación”, en A. CAMOU, C. TORTT y A. VIGUERA (coords.), *La Argentina democrática: los años y los libros*, Buenos Aires, Editorial Prometeo.

## RESUMEN

En la Argentina de finales de siglo XX, el crecimiento de las redes de comunicación e información se tornó amplio y acelerado, con diversificación y expansión geográfica de los servicios. En la transformación, se registró la progresiva masificación de Internet, que favoreció nuevos desarrollos locales, vinculados fundamentalmente con el *software*. Estos cambios acaecieron con la Reforma del Estado en los años 1990 y la revolución tecnológica digital, que dieron renovado impulso a las demandas de las empresas de servicios privatizadas y a la expansión del sector financiero. En ese contexto, el Estado actúa fundamentalmente como “garante” y promotor de vínculos entre actores privados. El sector de tecnologías de información y comunicación se posicionó en el mercado externo a partir del siglo XXI. Desde entonces, el Estado elabora instrumentos que proponen diversos incentivos para el desarrollo de las redes y tecnologías de la información y comunicación. A partir del estudio de las políticas públicas de promoción o regulación del sector, este trabajo indaga la expansión de las redes técnicas y los servicios.

## ABSTRACT

In the Argentina of the late 20th century, communication and information networks development became broad and accelerated, with diversification and geographic expansion of services. Internet expands massively and new local developments are favored, fundamentally linked to the software. These changes occurred with the Reform of the State in 1990's and the digital technology revolution, which gave new impetus to the demands of the privatized companies and financial sector. In this context, the State acts mainly to “guarantee” and to promote links between private actors. The sector of information and communication technologies was positioned in the external market from 21st century. Then, the State proposes various incentives for the development of communication and information networks and technologies. Based on the study of public policies implemented in the sector, this paper investigates technical network and services expansion.

## PALABRAS CLAVE

TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN  
Y COMUNICACIÓN  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
REDES TÉCNICAS

## KEY WORDS

INFORMATION AND  
COMMUNICATION TECHNOLOGIES  
PUBLIC POLICIES  
TECHNICAL NETWORKS





## EL ESTADO COMO EJE ARTICULADOR DE LAS RELACIONES SOCIALES

*Esteban Gabriel Arias*

### INTRODUCCIÓN

El presente trabajo intentará llevar adelante una síntesis de cómo se fue articulando la sociedad a partir del modelo capitalista de producción; es decir, haciendo un recorte más preciso, se va a tener en cuenta el período histórico que va desde el impulso desarrollado en la Segunda Revolución Industrial a finales del siglo XIX hasta la primera década del siglo XXI. Este recorte puede dividirse en dos subperíodos.

El primer subperíodo se relaciona con la consolidación del modelo capitalista basado en el capital industrial que va a determinar una forma de integración social fundamentalmente vinculada con el trabajo asalariado y ligada a un Estado más presente que se transforma en un agente articulador y distribuidor de la riqueza social. Fueron los acuerdos de bienestar de posguerra en los países centrales los que implicaron que el trabajo asalariado se convirtiera en el principal elemento de integración social; y, para que cumpliera esta función, fue necesaria una fuerte intervención del Estado con el fin de distribuir equitativamente el excedente socialmente producido mediante dispositivos que regularan la explotación de la fuerza de trabajo y garantizaran la cohesión a través de instituciones de prevención de riesgo y de seguridad social para todos aquellos que, por diferentes motivos, no participaran de la actividad económica. El Estado garantizaba: salarios estables; acceso igualitario al sistema educativo, elemento necesario para una movilidad sociocupacional a futuro; un poder de consumo cada vez más difundido, lo que implicaba acercamiento a una gama creciente y diversificada de bienes y servicios; ingreso a políticas de vivienda y hábitat de mejor calidad conectados con la infraestructura urbana moderna.

Esteban Gabriel Arias es Licenciado en Trabajo Social por la Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico Sociales de la Universidad Nacional de San Luis; docente investigador-Prof. Adjunto de Estructura Social Argentina.

E-mail: estarias@yahoo.com

Algunos de los elementos constitutivos que sostuvieron el modelo de este primer subperíodo fueron el *New Deal* y la política económica keynesiana que van a perdurar hasta bien entrada la década de 1970. Pero, como consecuencia de la reestructuración de las relaciones capitalistas de producción que se inicia precisamente a mediados de esa década, estos mecanismos y dispositivos institucionales de integración y cohesión social organizados alrededor del trabajo asalariado se debilitaron profundamente. La relación capital-trabajo va a entrar en crisis, y el modelo keynesiano de pleno empleo ya no le será útil al capitalismo financiero. Por lo tanto, el Estado va a permitir la incorporación de un nuevo discurso, enarbolado por los denominados economistas liberales ortodoxos y, en la última década del siglo XX, por el economista norteamericano John Williamson, relacionado con un movimiento intelectual denominado “Consenso de Washington”. Ese discurso desalojará al viejo modelo keynesiano, provocando una nueva forma de estructuración social en las que van a coexistir ganadores y perdedores del sistema.

El segundo subperíodo tiene relación con el ascenso de Ronald Reagan en los EE.UU. y de Margaret Thatcher en Inglaterra, quienes, desde sus respectivas administraciones, van a adherir al pensamiento económico más ortodoxo, denominado neoliberalismo. Para la aplicación de esta ideología eran –y son– necesarias la desarticulación del Estado de Bienestar y, fundamentalmente, el achicamiento del aparato burocrático, otorgándole al Estado solo una función subsidiaria respecto de la economía.

A fines del siglo XIX y principios del XX, los países centrales sufrieron los cambios producidos por la Segunda Revolución Industrial: la incorporación del capital financiero a la producción de bienes y servicios y la técnica de la línea de montaje fueron innovaciones que crearon un tipo de planta productiva altamente concentrada conocido como “modelo fordista”. En las últimas décadas del siglo XX, se pasó de ese modelo a otro que genera unidades productivas con un alto grado de desconcentración geográfica, formando una red de empresas flexibilizadas y muy interdependientes unas de otras. En este proceso, los cambios tecnológicos como la robótica, la genética y la informática han tenido una importante repercusión sobre las formas de consumo: mientras que en el período fordista, asociado con la línea de montaje y la producción en serie, se privilegiaba la producción de bienes de tipo estándar, a la vez que era necesaria una clase obrera con capacidad real de consumo para absorber dicha oferta, hoy se privilegia la producción de bienes diferenciados con un alto valor agregado y selectivamente orientados a los estratos más altos de la pirámide social.

La reestructuración industrial así como el auge de la “tercerización de la economía” (en servicios y finanzas) han causado, como tempranamente afirmaba Joachim Hirsch (2005), “la ‘de-socialización’ de la producción, y, por lo tanto, una individualización del trabajo vivo que conduce tendencialmente a la abolición del trabajador colectivo típico de la producción fordista”. Esto, por

su parte, ha provocado una fragmentación, heterogeneización y dualización de la clase obrera en su conjunto: por un lado, ha quedado un núcleo de trabajadores altamente calificado, con altos ingresos, que disfruta de los beneficios del enriquecimiento salarial; y, por otro lado, trabajadores no sindicalizados, individualizados, con bajos ingresos y contratos de empleo a corto plazo, cuyas características fundamentales son la incertidumbre del “vivir el día a día” y la degradación de sus condiciones materiales de existencia.

Otra de las consecuencias relacionadas con estos cambios es el elevado número de desocupados, no solo temporarios sino estructurales y permanentes. En el otro extremo, los trabajadores altamente calificados y las clases medias propietarias no adoptan como propios los intereses materiales e ideológicos de esta “clase excedente”. El motivo estriba en que hay pocas razones empíricas y de autopercepción de que esta clase pudiera funcionar como un eficaz *ejército de reserva*, deprimiendo salarios y socavando la seguridad de empleo en mercados laborales altamente fragmentados y estratificados. En palabras de Castel (1997), esta fracción de trabajadores son “supernumerarios” que se encuentran en una situación de inutilidad social: “no son integrables, ni siquiera son explotados en el sentido habitual del término”.

En el plano político, esta reestructuración de la fuerza laboral trajo aparejada una creciente desafiliación y pérdida de poder de negociación por parte de los sindicatos. No es casualidad que los cambios en la regulación institucional de la fuerza laboral pudieran –y puedan– ser aplicados sin encontrar mayores resistencias por parte de estos.

También hay que señalar que el proceso de desterritorialización del capital tuvo como consecuencia una intensificación de la competencia internacional, con sus múltiples interrelaciones con la tecnología de la informática, marketing, Internet, etc., así como con el modelo “flexibilizado” de empresa que hace posible una más rápida movilidad del capital productivo y financiero a territorios dispares del globo, lo que ha provocado un creciente poder coercitivo del capital sobre los Estados Nacionales. Es decir, el “boicot” a la inversión y la posible “fuga de capitales” es una amenaza constante y latente si persisten o se intentan establecer políticas sociales y laborales consideradas anacrónicas.

Paralelamente a esta desterritorialización del capital –lo que Bauman (2003) llama acertadamente “el capital absentista”–, existe una fuerte “territorialización” de la miseria y la exclusión social en “villas”, “barrios de emergencia” y “ghettos”. Es decir, el espacio urbano se reconfigura, perdiéndose la idea de “comunidad” y tendiendo a reproducir y a yuxtaponerse con la nueva estructura social más desigual.

A partir de las consecuencias que implicó la reestructuración capitalista, aparece la cuestión que desveló a los “clásicos” de la teoría social a fines del siglo XIX y comienzo del XX (Marx, Durkheim, Weber, entre otros): la cuestión de los efectos disruptivos y desintegradores de la política que sostiene que el mercado resuelve todos los dilemas de la sociedad. Actualmente, ni el

Estado, ni la sociedad, ni la familia pueden articular normas y pautas tendientes a integrar a todos los que el mercado expulsa. En este sentido, no hay equilibrio social.

Según Castel (1997 y 2011), el eje estructurante del debilitamiento de los mecanismos de integración social se encuentra, fundamentalmente aunque no únicamente, en la degradación de la *sociedad salarial*: “El edificio se agrieta precisamente en el momento en que esta civilización del trabajo parecía imponerse de modo definitivo bajo la hegemonía del asalariado, y vuelve a actualizarse la vieja obsesión popular de tener que ‘vivir el día a día’ ”.

Esta degradación de la condición salarial trae aparejada nuevas formas de individualización profunda que amenazan “a la sociedad con una fragmentación que la haría ingobernable, o bien con una polarización entre quienes pueden asociar el individualismo y la independencia porque su posición social está asegurada, por un lado, y, por otro, quienes llevan su individualidad como una cruz, porque ella significa falta de vínculos y ausencia de protecciones”.

En este sentido, es bueno recordar la reflexión de Bauman (2003): en el capitalismo tardío no hay obligación moral de los unos con los otros, de los “que ganaron” con respecto a los que “perdieron”: “[...] las elites han optado por el aislamiento, pagan por él. El resto de la población se encuentra excluida y obligada al fuerte precio cultural, psicológico y político del nuevo aislamiento”.

Por consiguiente, la nueva cuestión social gira en torno a los problemas que trae aparejado el debilitamiento de los antiguos mecanismos, dispositivos y lazos de integración social, como consecuencia de la “desafiliación” de los individuos a las antiguas estructuras e instituciones de pertenencia. En última instancia, el problema se traduce en la posible falta de equivalencia en los capitales (materiales, simbólicos y culturales) de los integrantes que componen cada uno de los espacios sociales actuales.

## LAS “PARTICULARIDADES” DE LA EXPERIENCIA ARGENTINA

Intentaremos dar cuenta del impacto que produjo el modelo neoliberal en la República Argentina en el período 1989-2002 y del proceso que, a partir del año 2003, llevó a la recuperación del mercado interno a través de un nuevo modelo de sustitución de importaciones basado principalmente en la exportación de productos primarios. Finalmente, culminaremos con una breve descripción del plan de trabajo implementado por la Provincia de San Luis para contrarrestar los dos dígitos de desocupación producidos después del año 2002.

En la República Argentina, por su condición de país periférico, la implementación del modelo neoliberal tuvo una impronta dramáticamente particular. El golpe militar de 1976 significó una sustancial reestructuración de la economía argentina y el final definitivo del antiguo modelo de acumulación sustitutivo de importaciones. Las políticas de la dictadura dieron como resultado

una profunda desarticulación del tejido productivo, una caída de la demanda de la fuerza de trabajo y un fuerte incremento de la deuda externa y de las desigualdades económicas y sociales. Sin embargo, el régimen militar no fue capaz de articular un nuevo modo de acumulación. Luego del *impasse* radical de los ochenta, el gobierno justicialista que lo sucedió logró implementar un nuevo modo de regulación, denominado *neoliberal*, cuyas características más sobresalientes fueron: 1) la desregulación amplia de la economía; 2) la apertura asimétrica; 3) el desmantelamiento del sector público; 4) la autonomía del sector financiero respecto de la producción y del comercio; 5) el atraso cambiario producto de la Convertibilidad. De esta manera, el Estado abandonó las funciones de promoción e integración social del antiguo esquema de bienestar y reorientó su acción contribuyendo a la definición de ganadores y perdedores a través de un conjunto de dispositivos institucionales como la firme intervención del tipo de cambio, las altas tasas de interés, la política tributaria regresiva, la desregulación del mercado laboral, la privatización del sistema previsional y la desregulación de las obras sociales –que consecuentemente y constantemente bombeaban recursos del mercado interno en beneficio del sector financiero transnacional.

En otras palabras, en los últimos treinta años existió en nuestro país una drástica reestructuración de las relaciones entre Estado, sociedad civil y mercado. De la matriz Estado-céntrica –que regulaba las relaciones sociales definiendo, a partir de diferentes mecanismos y dispositivos estatales, los actores ganadores y perdedores del antiguo modo de regulación– se pasó a una matriz, predominantemente, mercado-céntrica –en la que los ganadores y perdedores son definidos, principalmente, a partir de su posicionamiento en un mercado fuertemente desregulado.

Si centramos el análisis en los cambios de la estructura productiva, los rasgos sobresalientes de esta transformación fueron también cualitativamente diferentes a la “reconversión tecnológica” de los países centrales –como fue muy diversa la intensidad de su impacto en el tejido social–. Entre las características sobresalientes de la transformación de dicha estructura productiva podemos señalar:

1. *un fuerte proceso de desindustrialización*: basta señalar que en 1976 el sector industrial generaba el 32% del PBI y en 1998 solo el 17%;

2. *una primarización de la estructura productiva*: en la década de los noventa, mientras que los productos primarios y los semielaborados aumentaron, respectivamente, el 15% y el 16%, los de origen industrial cayeron un 3 por ciento;

3. *una creciente concentración empresarial y extranjerización de la economía*: en 1998 las 500 mayores empresas concentraban más del 40% del PBI de la Argentina; y, mientras que en 1993 las empresas controladas por capital extranjero generaban el 32% del valor agregado total, en 1998 ese valor era del 57 por ciento.

Con los cambios introducidos en la estructura productiva, junto con la reforma del Estado –que implicó también, un fuerte proceso de racionalización y expulsión de mano de obra–, la cuestión del empleo se tornó una preocupación central en la Argentina de los últimos veinte años. En tanto que en la década del ochenta la tasa de desocupación abierta rondaba, en promedio, el 5%, en los noventa se ubicó por encima del 12%, y a partir del año 2000 alcanzó el 15%. En 1995, producto del efecto tequila pero principalmente de las reformas estructurales del primer lustro de los noventa, pasó el dígito y llegó a su pico más alto hasta ese momento: el 18% de la población económicamente activa se encontraba sin trabajo. En mayo de 2002, como consecuencia de la crisis de 2001, superó la antigua marca contabilizando –incluso con los planes “jefes” como ocupados– el 21% de la población. Estos datos, indican claramente que la cuestión del desempleo es un fenómeno de carácter estructural y difícilmente reversible a corto plazo.

Sin embargo, este cuadro no es completo si no se complementa el análisis cuantitativo con uno cualitativo que muestre la naturaleza profunda de los cambios en el empleo durante las últimas décadas en nuestro país. En este sentido, podemos señalar cuatro transformaciones:

1. Existe una creciente desalarización y expansión de la informalidad: la fuerte reducción de la estructura productiva –generada tanto por el proceso de declinación económica asociada a la “desindustrialización” como por la posterior recuperación del crecimiento basado en la “simplificación” y “primarización” de las nuevas estrategias de producción– ha sido acompañada de una profunda transformación cualitativa en relación con el empleo. La estructura ocupacional del período industrial sustitutivo es sustancialmente modificada por una nueva tendencia dominante: la caída simultánea del empleo industrial y del empleo asalariado en general, que provoca un crecimiento de la mano de obra de “los trabajadores por cuenta propia”. El cuentapropismo, como “fenómeno natural” de los países subdesarrollados, va adquiriendo, paulatinamente, un mayor peso en la Argentina. El desarrollo de ese enorme repertorio de estrategias individuales para la supervivencia es, en parte, responsable del proceso de fragmentación, dispersión, heterogeneidad y pérdida de centralidad del movimiento obrero argentino: diferentes pautas de socialización en el mundo laboral traen aparejada una fragmentación en la identidad de los trabajadores, que tiene una influencia directa en la pérdida de afiliados, de representatividad y de poder de negociación por parte de los sindicatos. Esto afecta directamente al arreglo propio del bienestar de posguerra y a las instituciones en que se sustentaba.

2. Se acentúa la fragmentación de las ocupaciones en términos de incorporaciones desiguales de conocimiento científico y tecnológico en los puestos de trabajo. Los cambios tecnológicos, sumados a la reducción de la oferta laboral global que hemos señalado, imponen como prerrequisito para la obtención de un trabajo bien remunerado una capacitación y “sobre-capacitación”

cada vez mayor. Los bienes educativos necesarios para una integración óptima en el mercado laboral están desigualmente distribuidos, a causa de la crisis, segmentación y fragmentación del sistema educativo nacional, lo que refuerza y reproduce intergeneracionalmente la pobreza y las desigualdades sociales.

3. Se redefinieron los sistemas normativos y legales que estructuran las relaciones laborales (desregulación, flexibilización y precarización del trabajo). Las modificaciones en las regulaciones normativas de la fuerza de trabajo, junto con el proceso material de “flexibilización de los procesos productivos”, trajeron aparejada una creciente *inestabilidad ocupacional* como rasgo característico del empleo actual. Al respecto, cabe mencionar que la inestabilidad disminuye a medida que aumenta el nivel de calificación de los trabajadores: quienes tienen menores niveles educativos son los más expuestos a trayectorias sociales azarosas por frecuentes cambios en la situación del empleo.

4. Se acentúa la concentración del ingreso y crecen las desigualdades sociales. Las dificultades laborales, manifestadas en el elevado desempleo, la inestabilidad ocupacional y la precarización, tienen un fuerte efecto distributivo. El coeficiente de polarización distributiva nos indica que, en 1972, el ingreso promedio del decil más rico de la población era doce veces más alto que el del 10% más pobre; en 1996, en cambio, los ricos reciben beneficios que resultan 22 veces más altos que los ingresos percibidos por el estrato más pobre. Luego de la crisis de 2001 ese índice fue en aumento, y se calcula que en el tercer trimestre de 2011 la diferencia entre el primero y el último es de 31 veces. Esta “expropiación” ha provocado un intenso proceso de movilidad descendente que tiene dos características fundamentales: la degradación de la condición social de los más pobres y la consecuente expansión de la marginalidad y empobrecimiento de los sectores sociales ubicados anteriormente en posiciones medias o medias-bajas de la escala social.

Como consecuencia de todos estos cambios señalados, se hacen claramente visibles las insuficiencias del mercado de trabajo como instancia de integración social, al quedar un creciente número de trabajadores posicionados en puestos inestables y de baja remuneración, hecho que se traduce, como se indicó, en el empobrecimiento de los sectores de ingresos medios y bajos. La degradación de los vínculos laborales de la mayoría de la población cuestiona seriamente la capacidad integradora de esta sociedad, da origen a procesos de ruptura o disolución del tejido social y genera procesos de creciente vulnerabilidad que pueden desembocar, en mucho de los casos, en la exclusión total de gran parte de población.

Hay que destacar que la diferencia con la “cuestión social” que se da en los países centrales tiene que ver con dos factores claramente diferenciados:

- El primero, como ya lo señaláramos, está relacionado con las transformaciones cualitativas de la estructura productiva, estrechamente asociadas con la lógica de funcionamiento del modelo de acumulación implementado en los noventa, que no se apoya, como lo hacía el anterior, en el aumento de la



capacidad de compra de los trabajadores y, consecuentemente en la expansión y complejización del mercado interno sino, por el contrario, en la reducción de los costos de producción y del valor real de los salarios directos y en la eliminación de casi todas las formas de salario indirecto implantadas en el período de industrialización sustitutiva. Es decir, aunque ya no es posible asociar, para los países centrales, crecimiento económico con mayor y mejor ocupación, la disociación en la Argentina no obedece a “la desocupación tecnológica”, sino a la forma errática de nuestro crecimiento dentro de un marco de inestabilidad e incertidumbre y a las características particulares que va adoptando nuestra estructura productiva, crecientemente terciarizada y primarizada.

- El segundo factor que nos diferencia de los países centrales –y que acentúa de manera drástica los problemas de empleo e integración social en nuestro país– es el rol y la función que ha cumplido el Estado en toda esta transformación. Tanto cuantitativa como cualitativamente, en los países centrales se dio, en términos relativos, una menor pérdida de instituciones capaces de regular el mercado de capital y trabajo y de intervenir activamente en la cuestión social. Para dar un ejemplo ilustrativo, en nuestro país, recién en 2002, cuando la desocupación superaba ya el 20% de la población económicamente activa, se implementó un seguro de desempleo semiuniversal. Diferente ha sido la capacidad de respuesta de los Estados en los países centrales; en muchos de esos países existía un seguro de desempleo otorgado de manera universal incluso antes de que la desocupación, por su magnitud y su duración, se transformase en una cuestión social de relevancia.

## LA SITUACIÓN DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS

Las transformaciones operadas en el mundo del trabajo y el creciente aumento de la pobreza y de la indigencia a partir de la década de los setenta desencadenaron un fuerte debate en torno a los medios de subsistencia de la clase trabajadora. En este contexto, los discursos y recomendaciones de organismos internacionales (Consenso de Washington, BID, BM) en materia de políticas sociales han adquirido un rol preponderante en la gestión local de lo social.

La modalidad de intervención en la materia adoptada por la Argentina recayó en la implementación de diferentes programas sociales de transferencia de ingresos, entre los que se destacan el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados a nivel nacional y el Plan de Inclusión Social a nivel local, ambos puestos en marcha luego del estallido social de diciembre de 2001.

Para poder explicar la situación de la crisis, hemos tomado los datos comparativos entre los indicadores nacionales y los indicadores provinciales a fin de analizar el incremento de la desocupación, para lo cual se estudió un lapso de seis años (1998/2003) que comprende el período de expansión económica y el período de contracción económica, incluida la crisis producto de la devaluación (Cuadro 1).

### Cuadro 1. Comparativo de índices de desocupación nacionales y de la Provincia de San Luis (a valores relativos). Años 1998/2003 (Onda mayo)

Año	Mes	País	San Luis
1998	Mayo	13,2	8,7
1999	Mayo	14,5	7,3
2000	Mayo	15,4	7,5
2001	Mayo	16,4	10,1
2002	Mayo	21,5	15,9
2003	Mayo	15,6	15,6

Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, Onda Mayo.

### Cuadro 2. Actividad, empleo y desocupación. Año 2003 (Onda mayo)

Región	Período	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desocupación
Buenos Aires-Conurbano	Mayo 2003	43,5	35,5	18,4
Mar del Plata-Batán	Mayo 2003	46,2	36,0	21,9
Aglomerados urbanos (31)	Mayo 2003	42,8	36,2	15,6
San Luis-El Chorrillo	Mayo 2003	38,4	32,4	15,6

Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, Onda Mayo 2003.

El Cuadro 2 es producto de las mediciones realizadas por la Dirección de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis, bajo supervisión del INDEC, y establece los valores para la tasa de actividad, la tasa de empleo y la tasa de desocupación comparando los aglomerados Buenos Aires-Conurbano, Mar del Plata-Batán y el aglomerado San Luis-El Chorrillo.

Con la finalidad de poder determinar el impacto del Plan de Inclusión Social, se elabora el Cuadro 3 tomando los indicadores del primer semestre de 2003 y del segundo semestre de 2004 para el aglomerado San Luis-El Chorrillo, con el objeto de comparar ambos períodos.

Ambos cuadros permiten observar que las tasas de actividad y de empleo subieron sensiblemente. Este ascenso se debe al incremento de la tasa de actividad (calculada como porcentaje entre la población económicamente activa y la población total), lo que implica que en el período se ha producido un traspaso de inactivos a activos; es decir, personas que anteriormente eran no económicamente activas (amas de casa, estudiantes, discapacitados, rentistas) pasaron a sumarse al contingente de población económicamente activa (que creció del 38,4 al 41,8 %).

Por otra parte, en la tasa de empleo (calculada como porcentaje entre la población ocupada y la población total) se puede observar un notable incre-

mento de la población ocupada comparando la EPH onda de mayo del año 2003 con la onda del mismo mes, pero del año 2004 (de un 32,4% a un 40,2%). Las causas de este aumento pueden estar ligadas a que: a) personas no económicamente activas pasan a activas, incrementando el empleo; b) parte de los desocupados, detectados anteriormente, se incorporan al trabajo, contribuyendo a la disminución de la desocupación.

**Cuadro 3. Actividad, empleo y desocupación. Aglomerado San Luis-El Chorrillo. Años 2003 (primer semestre) y 2004 (segundo semestre)**

Región	Período	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desocupación
San Luis- El Chorrillo	Segundo semestre de 2003 (octubre)	38,4	33,9	11,7
San Luis-El Chorrillo	Primer semestre de 2004	41,8	40,2	3,7

Fuente: Dirección de Estadística y Censos Provincia de San Luis; INDEC.

## IMPACTO PROVOCADO POR LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE INCLUSIÓN SOCIAL DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS

En la primera columna del Cuadro 4, se señala el total de personas inscriptas en el Plan de Inclusión Social de la Provincia de San Luis. En la segunda columna se especifican las “bajas” al Plan por diversas causales: porque poseían un beneficio social otorgado por algún ente nacional o provincial; porque no cumplían con sus obligaciones de contraprestación; porque faltaban reiteradamente sin causa justificada, etc. En la tercera columna se indican las cifras por departamento y el total resultante para toda la provincia de los beneficiarios que estaban trabajando a fines de diciembre de 2003.

El Plan de Inclusión Social se diseñó para lograr una disminución de la desocupación que hasta ese momento existía en la Provincia de San Luis. Dan cuenta de esos logros diversos indicadores, tales como la desocupación en relación con la Población Económicamente Activa y las tasas de desocupación que mide el INDEC periódicamente en todo el país. Precisamente, el Cuadro 5 muestra la importancia del Plan de Inclusión Social desde el punto de vista ocupacional, ya que en algunos departamentos, especialmente los que poseen una mayor densidad de poblacional rural, su incidencia alcanza a representar el 45% de la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que, a nivel de la provincia en su conjunto, este impacto representa el 26 % de la PEA.

Hemos presentado la situación de la Provincia de San Luis en el momento de mayor crisis social, haciendo algunas comparaciones con el contexto nacional y siempre manteniendo como base indicadores provenientes del INDEC y de la Dirección de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis para el período 2003/2004.

#### Cuadro 4. Inscriptos al Plan de Inclusión Social por departamento. Provincia de San Luis. Año 2003\*

Departamento	Inscripción inicial	Bajas	Base actual	Porcentaje de bajas <sup>(1)</sup>
Ayacucho	3.559	483	3.076	13,57
Belgrano	712	116	596	16,29
La Capital	22.208	4.784	17.424	21,54
Chacabuco	2.472	346	2.126	14,00
Dupuy	1.292	71	1.221	5,49
Junín	2.104	603	1.501	28,66
Pedernera	13.413	3.667	9.746	27,34
Pringles	2.134	345	1.789	16,17
San Martín	1.313	362	951	27,57
Total Provincia	49.207	10.777	38.430	21,90

\* Datos relevados al 09/12/2003.

(1) Porcentaje de bajas sobre los inscriptos inicialmente, por departamento y total provincia.

Fuente: Provincia de San Luis, Programa de Inclusión Social.

#### Cuadro 5. Comparativo entre población total, PEA, beneficiarios y ocupación, por departamento. Provincia de San Luis. Año 2001

Departamento	Población total	PEA <sup>(1)</sup>	Total de beneficiarios <sup>(2)</sup>	Porcentaje de ocupación que brinda el Plan sobre la PEA <sup>(3)</sup>
Ayacucho	16.906	6.762	3.076	45,5
Belgrano	3.881	1.552	596	38,4
La Capital	168.771	67.508	17.424	25,8
Chacabuco	18.410	7.364	2.126	28,9
Dupuy	11.120	4.448	1.221	27,5
Junín	20.271	8.108	1.501	18,5
Pedernera	110.814	44.326	9.746	22,0
Pringles	12.571	5.098	1.789	35,6
San Martín	5.189	2.075	951	45,8
Total Provincia	367.933	147.173	38.430	26,1

(1) Población Económicamente Activa (PEA): equivale a un 40 % de la población total.

(2) Base nueva: personal que continúa después de las bajas entre julio y diciembre de 2003.

(3) Porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) que absorbe el Plan de Inclusión Social.

Fuente: INDEC, Censo de Población y Viviendas 2001.

El Cuadro 6 se elabora tomando como año base el año 2006 para analizar el período 2006/2013. Con esa finalidad, vamos a incorporar diferentes indicadores para poder determinar la evolución de la política del Plan de Inclusión Social y su repercusión sobre el presupuesto provincial y si existieron aumentos en la incorporación de personal al Estado. Los indicadores tomados son: 1. Presupuesto anual para la provincia; 2. Monto de la partida para el Plan de Inclusión Social; 3. Empleados públicos provinciales; 4. Desagregación de empleados públicos provinciales en planta permanente y contratados.

A partir de la observación del Cuadro 6, podemos advertir que se fue reduciendo la partida correspondiente al Plan de Inclusión y, como consecuencia, la cantidad de beneficiarios,<sup>1</sup> sin que se modificara la planta de empleados públicos y junto con un incremento de aproximadamente un 500 por ciento del presupuesto provincial. En los últimos años de la primera década del siglo XXI se ha crecido a razón de una tasa promedio del 8%, con una demanda sostenida de la fuerza de trabajo, apuntalada con nuevos planes nacionales que intentan incorporar más sectores poblacionales desprotegidos.

Si partimos de la cantidad de inscriptos al Plan de Inclusión Social del año 2003 (49.207) y vemos que para el año 2013 la ley de presupuesto provincial asigna al plan una partida equivalente a 14.219 beneficiarios, esto significa que en un período de diez años aproximadamente hubo una baja de 34.988 personas. Se nos plantea, pues, la siguiente pregunta: ¿Dónde se ubicaron los 20.000 beneficiarios del plan que hoy no están? ¿Fueron incorporados al sistema productivo? ¿Adhirieron a nuevos planes sociales provinciales o nacionales? ¿Creció el sector informal de la economía? ¿Desistieron de demandar trabajo?

Se trata de un interrogante que no es fácil de resolver, dada la dificultad de acceder a la información necesaria para explicar lo que podríamos describir como un fenómeno. Intentaremos dar una respuesta sobre los datos elaborados por el INDEC y la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis.

Como primer paso, bucaremos en la distribución de los puestos de trabajo privados que han sido declarados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP).

Podemos visualizar que en una década se han creado 18.487 puestos genuinos de trabajo. También podemos agregar que se han incorporado muchas personas a las pensiones graciables por edad jubilatoria, discapacidad o incapacidad que, por ello, han sido dados de baja del plan; pero este dato todavía no lo hemos hallado, por lo que desconocemos la cantidad exacta de personas beneficiadas por este tipo de jubilación. Además, muchas jefas

1 En este punto, es necesario aclarar que este Plan comenzó con una prestación económica de \$300,00 en el año 2003, suma que para el año 2013 alcanzó los \$ 850,00.

### Cuadro 6. Evolución comparativa entre presupuesto provincial, partidas para el Plan de Inclusión Social y cantidad de empleados públicos. Provincia de San Luis. Años 2006/2013

Indicadores	Año							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	1.241.122.531	1.694.031.693	1.930.755.378	2.448.815.296	2.727.192.782	4.010.647.480	5.280.608.312	6.530.663.411
2	220.482.400	241.117.639	272.108.336	256.405.625	225.937.520	171.179.971	148.729.765	157121.677
3	17,76475686	14,23336057	14,09336155	10,4705988	8,284618583	4,268138046	2,816527116	2,405906829
4	0	36,49	13,97	26,83	11,36	47,06	31,66	23,67
5		9,35	12,85	-5,77	-11,88	-24,23	-13,11	5,70
6	12.658	12.695	12.050	11.888	11.512	11.387	12.063	12.507
7	3.552	3.240	4.822	5.800	6.743	7.083	6.897	7.406
8	16.210	15.935	16.872	17.688	18.255	18.470	18.960	19.913

1- Presupuesto anual de la Provincia de San Luis.

2- Partida presupuestaria correspondiente al Plan de Inclusión.

3- Porcentaje equivalente entre presupuesto anual y partida presupuestaria.

4- Porcentaje de crecimiento interanual del presupuesto.

5- Porcentaje de crecimiento interanual de la partida correspondiente al plan de inclusión.

6- Cantidad de empleados públicos en planta permanente.

7- Cantidad de empleados públicos contratados.

8- Cantidad total de empleados públicos.

Fuente: Información relevada de la página web: <www.sanluis.gov.ar>.

### Cuadro 7. Puestos de trabajos privados (totales y en porcentaje). Provincia de San Luis. Años 2003/2012

Puestos de trabajo privados	Años									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Totales	39.674	43.288	47.517	50.244	54.000	54.703	53.152	55.519	57.182	58.161
%	0	9.10	8.94	5.73	7.47	1.03	-2.85	4.45	2.99	1.71

Fuente: INDEC. Elaboración: Dirección Provincial de Estadística y Censos, Gobierno de San Luis.

de hogar dejaron el plan con la implementación de la Asignación Universal por Hijo, del programa de Asignación por Familia Numerosa y del Plan Jefes y Jefas de Hogar.

Por otro lado, existen otros programas nacionales y provinciales, incluidas las pasantías de trabajo fomentadas a nivel provincial. La provincia ha elaborado distintas políticas educativas destinadas a los jóvenes. Así, para retenerlos en el sistema educativo, implementó el pago de estampillas valuadas en dólares a aquellos que culminen sus estudios secundarios. Y en el mes de agosto de 2013 se inicia el Plan 20-30 dirigido a jóvenes de 20 a 30 años que

no hayan culminado sus estudios secundarios y a quienes se les otorga un subsidio mensual de \$800,00; este plan ya tiene una inscripción de más de 12.000 jóvenes.

Inferimos –ya que no poseemos datos– la existencia de un incremento del cuentapropismo, que va a estar ligado a un fuerte plan de obras públicas desarrollado por la provincia. Nos referimos puntualmente a obreros que realizan actividades tradicionales –electricistas, plomeros, gasistas, jardineros, carpinteros, herreros, etc.– que habían casi desaparecido por la radicación industrial.

La Encuesta Permanente de Hogares del tercer trimestre del año 2006 tiene la particularidad de incorporar conglomerados de menos de 500.000 personas, como es el caso del aglomerado San Luis-El Chorrillo. Partiendo de los datos de la EPH desde esa fecha al 2013, presentamos en el Cuadro 8 las tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación del período 2006/2013 para dicho aglomerado.

Con este último cuadro podemos llevar adelante un análisis apriorístico sobre la disminución del índice de desocupación en la Provincia de San Luis y señalar entre sus posibles causas: un incremento en la actividad económica, un crecimiento del PBG, un importante plan de obras públicas (los últimos presupuestos provinciales comportan un gasto de capital del 52% y un gasto corriente del 48%, aproximadamente). Estos factores, junto con otras variables, han generado una demanda creciente de puestos de trabajo en todas las actividades económicas de la provincia. Además, hay que considerar las fuertes políticas sociales nacionales y provinciales referidas a la desocupación que se ven reflejadas en los índices de ocupación de la PEA.

## CONCLUSIONES

Después del período de posguerra, se fue dismantelando el Estado de Bienestar y la política keynesiana del pleno empleo, desarticulando una forma de integración social basada en el trabajo asalariado. El nuevo orden social que poco a poco se ha ido imponiendo ha generado una sociedad más individualista, fragmentada y estratificada, producto de un nuevo paradigma científico-tecnológico que, por la alta capacitación y formación que requiere, prescinde de la fuerza de trabajo que demandó el modelo anterior (fordista).

El Estado dejó de ser una instancia de organización, producción y regulación y pasó a constituirse en un Estado ausente y subsidiario, lo que llevó a fuertes desigualdades sociales, crisis cíclicas de poder político y a una presión constante de las grandes corporaciones económicas sustentada en el “boicot” a la inversión y en la amenaza latente y constante de una posible “fuga de capitales” si se persiste en el establecimiento de –o en el intento de establecer– políticas sociales y laborales consideradas anacrónicas por esos factores de poder.

**Cuadro 8. Tasas de actividad, de empleo, de desocupación y de subocupación demandante y no demandante. Aglomerado San Luis-El Chorrillo. Años 2006/2013 (cuarto trimestre)**

Tasas	Año							
	4º/2006	4º/2007	4º/2008	4º/2009	4º/2010	4º/2011	4º/2012	2º/2013
Actividad <sup>1</sup>	42,60	43,20	40,20	39,90	39,70	38,40	40,20	40,10
Empleo <sup>2</sup>	42,10	42,60	39,70	39,10	39,40	37,90	39,40	39,00
Desocupación <sup>3</sup>	1,8	1,4	1,1	2,0	0,8	1,3	2,00	2,7
Subocupación demandante <sup>4</sup>	4,6	2,4	2,1	3,5	1,9	2,0	2,8	2,3
Subocupación no demandante <sup>5</sup>	1,30	1,9	1,0	0,6	0,7	0,3	1,5	0,3

1 Tasa de actividad: calculada como porcentaje entre la población económicamente activa y la población total.

2 Tasa de empleo: calculada como porcentaje entre la población ocupada y la población total

3 Tasa de desocupación: calculada como porcentaje entre la población desocupada y la población económicamente activa.

4 Tasa de subocupación demandante: calculada como porcentaje entre la población de desocupados demandantes y la población económicamente activa.

5 Tasa de subocupación no demandante: calculada como porcentajes entre la población de desocupados no demandante y la población económicamente activa.

Fuente: INDEC, EPH (<[http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/sh\\_eph\\_continuatrimestral.xls](http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/sh_eph_continuatrimestral.xls)>).

En función de lo planteado, estamos en condiciones de argumentar que, si bien el plan social vincula la transferencia monetaria a una contraprestación y amplía las posibilidades de inserción laboral al fomentar la inclusión en proyectos de capacitación, no por ello genera empleo en los términos que tradicionalmente se lo entiende, ni una remuneración que permita la reproducción de las familias.

En este sentido, el Plan de Inclusión Social de la Provincia de San Luis actúa de manera paliativa, transitoria, a corto plazo, y restringe la posibilidad de esas familias de delinear su propia trayectoria, deseos y expectativas a futuro. Se desprende que aún hoy, más allá de la crisis del trabajo, perduran en la subjetividad de los actores los principios de la teoría keynesiana acerca de la relación trabajo-esfuerzo-progreso-seguridad.



## BIBLIOGRAFÍA

- ASPIAZU, E. y A. SCHOOR (2011), *Hecho en Argentina*, Editorial Siglo XXI.
- BAUMAN, Z. (2003), *Modernidad líquida*, Buenos Aires, FCE.
- BECCARIA, L. (2001), *Empleo e integración social*, Buenos Aires, FCE.
- BECCARIA, L., J. CARPIO y A. ORSATTI (2000), “Argentina, informalidad laboral en el nuevo modelo económico”, en J. CARPIO y otros (eds.), *Informalidad y Exclusión Social*, Buenos Aires, FCE.
- BORÓN, A. (2001), “El nuevo orden imperial y cómo desmontarlo”, en J. SEONE y E. TADDEI (comps.), *Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre*, Buenos Aires, CLACSO.
- BUSTELO, E. (2011), *Historia Económica Argentina*, Buenos Aires, Editorial Siglo XXI.
- CASTEL, R. (1997), *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires, Paidós.
- (2011), *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Buenos Aires, Manantial.
- GIDDENS A., Z. BAUMAN, N. LUHMANN y U. BECK (1996), *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Barcelona, Anthropos.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) (2012), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario: resultados definitivos, Serie B n° 2*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, 1<sup>era</sup>. edición.
- (2013), *Encuesta Permanente de Hogares. Mercado de trabajo, principales indicadores*. Disponible en <[www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/EPH\\_cont\\_2trim13.pdf](http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/EPH_cont_2trim13.pdf)>- Fecha de consulta: 20/08/2013.
- HIRSCH, J. (2005), “¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del Estado capitalista”, en *Revista de Sociología e Política*, núm. 24, Curitiba (Brasil), Universidade Federal do Paraná, junio.
- LO VUOLO, R. (2001), *Alternativas. La economía como cuestión social*, Buenos Aires, Altamira.
- ROSANVALLON, P. (1995), *La nueva cuestión social. Repensar el Estado de Providencia*, Buenos Aires, Manantial.
- TORRADO, S. (comp.) (2007), *Población y bienestar en la Argentina del Primero al Segundo Centenario. Una historia social del siglo XX*, Buenos Aires, EDHASA, Serie Estudios del Bicentenario.

## RESUMEN

El presente trabajo intenta realizar una síntesis de cómo se fue articulando la sociedad a partir del modelo capitalista de producción en el período histórico que transcurre desde el impulso desarrollado en la Segunda Revolución Industrial, a finales del siglo XIX, hasta la primera década del siglo XXI. Este período determinará una forma de integración social que va estar vinculada al trabajo asalariado y ligada a un Estado más presente, articulador y distribuidor de la riqueza social. Algunos de los elementos constitutivos que sostuvieron este modelo fueron el *New Deal* y la política económica keynesiana, que van a perdurar hasta bien entrada la década de 1970. En esta etapa, la relación capital-trabajo va a entrar en crisis; el modelo keynesiano de pleno empleo no le es útil al capitalismo; y, por lo tanto, el Estado va a permitir la incorporación de un nuevo discurso, enarbolado por los denominados economistas liberales ortodoxos y, ya en la última década del siglo XX, por el economista norteamericano John Williamson, relacionado con un movimiento intelectual denominado “Consenso de Washington”; esto da lugar a una nueva forma de estructuración social en la que van a coexistir ganadores y perdedores del sistema. Se intenta explicar, además, el impacto que provocó en la Argentina adherir al modelo neoliberal a través de una economía abierta (1989-2002). Por último, describimos la situación de la Provincia de San Luis, los dispositivos y mecanismos que utilizó para contrarrestar los dos dígitos de desocupación producidos después del año 2002; para ello, nos referimos al Plan de Inclusión Social, expuesto a través de datos estadísticos tomados del INDEC y de la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis.

## ABSTRACT

This paper attempts to carry out a synthesis of how it was articulating the society from the capitalist production model during the historical period that will elapse from the momentum developed in the Second Industrial Revolution at the end of the 19th century until the first decade of the 21st century. This period will determine a form of social integration that will be linked to paid work. This integration will be linked to a State more present, articulator agent and distributor of social wealth. Some of the constituent elements that held to the model were the *New Deal* and the Keynesian economic policy which will last until well into the Decade of the 70s of the last century. At this stage, the capital relationship work goes into crisis; Keynesian full employment model, isn't it useful to capitalism; therefore, it will allow the incorporation of a new discourse, peaked by the so-called orthodox liberal economists and, in the last decade of the twentieth century, by the American John Williamson Economist, that this related to an intellectual movement called “Washington Consensus”; this causes a new form of social structuring, which will coexist winners and losers of the system. We will also try to explain, the impact that resulted in the Argentina adhere to the neoliberal model through an open economy (1989-2002). Finally, we describe the situation of the Province of San Luis, the devices and mechanisms used to counteract the double-digit unemployment produced after 2002. To do this we refer to the Plan of Social Inclusion, exposed through statistical data taken from the INDEC and the Provincial Directorate of Statistic and Census of the Province of San Luis.

## PALABRAS CLAVE

INTEGRACIÓN SOCIAL  
ECONOMÍA NEOLIBERAL  
DESOCUPACIÓN  
PANES SOCIALES

## KEY WORDS

SOCIAL INTEGRATION  
NEOLIBERAL ECONOMY  
ENEMPLOYMENT  
SOCIAL PLANS



# JÓVENES INVESTIGADORES





# PERSPECTIVAS SOBRE EL TURISMO EN LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. ANÁLISIS COMPARATIVO CON EL MERCOSUR

*Bárbara Catalano*

## INTRODUCCIÓN

El proyecto de integración al que aspiran los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) tiene un carácter comprensivo que excede el ámbito de los acuerdos comerciales. En este contexto, la integración en materia de turismo ha despertado un interés creciente entre los gobiernos de América Latina y el Caribe, por su capacidad de generar divisas y favorecer la inversión privada, la creación de empleo, la inclusión y el encadenamiento de empresas pequeñas y comunidades locales. Asimismo, la actividad turística puede contribuir a reforzar la identidad regional y subregional de los esquemas de integración.

Como lo advierte la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés),<sup>1</sup> el turismo es uno de los rubros económicos más importantes para los países en desarrollo. Un ejemplo son las naciones del Caribe: luego de la reestructuración económica que se produjo tras la independencia de dicha región, se buscó incrementar la competitividad en ámbitos no tradicionales, y el turismo tuvo una gran participación en ese sentido (Bolaky, 2011, pp. 55-56). De este modo, es importante considerar al turismo como una oportunidad para el crecimiento económico de los países de la CAN, no solamente porque ellos cuentan con los recursos naturales y culturales esenciales, sino porque efectivamente, en los últimos años, se han dado casos, como el mencionado del Caribe, en cuyo crecimiento económico este sector influyó en forma notoria.

Asimismo, existen otros esquemas de integración en América Latina –como, por ejemplo, el MERCOSUR– que han llevado a cabo políticas concretas en materia de cooperación conjunta con el fin, no solo de lograr una concienti-

Bárbara Catalano es Licenciada en Turismo de la Universidad del Salvador, Maestranda en Procesos de Integración Regional con énfasis en MERCOSUR en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Buenos Aires y becaria por la Organización de Estados Americanos en la realización del Diplomado en Gestión del Turismo Sostenible dictado por el Fondo Verde. E-mail: catalano81@gmail.com

1 Véase <<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=20933>>.

zación sobre el impacto del sector en la economía, sino también de profesionalizar la actividad y profundizar en este sentido el proceso de integración regional.

Dado el abanico de variables en las que repercute, el turismo genera directa e indirectamente un aumento de la actividad económica en los lugares visitados, fundamentalmente debido a la demanda de bienes y servicios que deben producirse y prestarse. Esta complejidad de la actividad lleva a que, para arribar a un análisis significativo, deba encararse un estudio de las estadísticas sobre su naturaleza y desarrollo así como una comparación entre las llegadas de turistas en las dos principales subregiones de América del Sur: la Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR (incorporando a Chile a este espacio a los fines del análisis).

En este trabajo, en primer lugar, presentaremos un análisis de las llegadas de turistas internacionales a los cuatro países miembros de la CAN, para relacionarlo, luego, con los mismos datos referidos al MERCOSUR. Asimismo, elaboraremos una matriz que permita observar, a primera vista, la magnitud del turismo emisor intrarregional en ambos casos, así como arribar a ciertas conclusiones en relación con los datos observados y comparados. Finalmente, presentaremos algunas propuestas que los cuatro países de la CAN podrían desarrollar en conjunto en el ámbito de la cooperación turística.

## TURISMO INTRARREGIONAL Y EXTRARREGIONAL

Si bien es posible considerar diversos datos estadísticos para acceder a un entendimiento preciso de la actividad del turismo, en el presente trabajo se tomarán los datos correspondientes a las llegadas de turistas extranjeros según nacionalidad en los años 2002 y 2010. Estos datos cuantitativos permiten reflejar la realidad en la que se encuentra la CAN en términos de flujos de turismo intrarregional.

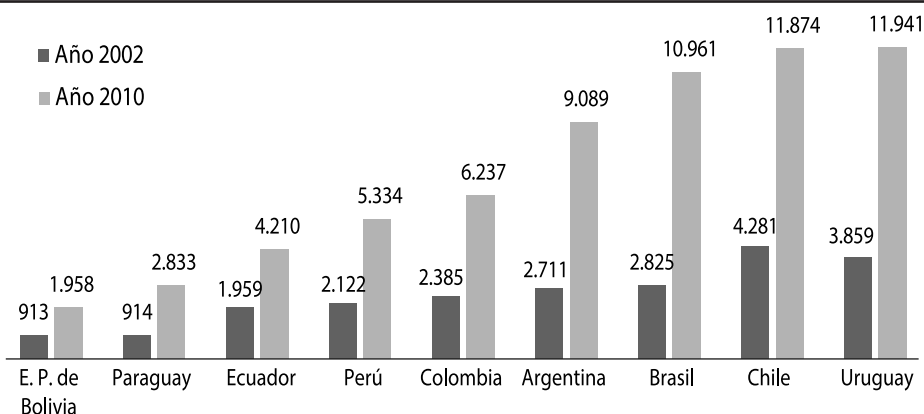
Al analizar el flujo intrarregional de turistas y desagregar al turismo receptivo por país de origen, es posible observar las diferentes proporciones de turistas provenientes de la región que reciben cada uno de los países.

Se comparan los flujos del turismo receptivo en las dos subregiones siguientes: *Comunidad Andina de Naciones (CAN)* compuesta por el Estado Plurinacional de Bolivia (en adelante E. P. de Bolivia), Colombia, Ecuador y Perú; y *MERCOSUR y Chile* (en adelante MCS + CH), compuesta por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile. Se toman estas dos subregiones porque comparten ciertas características por el hecho de formar parte del mismo continente y también por pertenecer a procesos de integración creados con el fin de ampliar las dimensiones de sus mercados y acelerar el desarrollo económico mediante el aprovechamiento eficaz de los recursos disponibles. Asimismo, ambas subregiones abarcan casi la totalidad de la región de América del Sur –con la excepción de la República Bolivariana de Venezuela (que se encuentra

próxima a incorporarse al MERCOSUR), Guyana y Surinam– y también constituyen espacios integrados por países contiguos geográficamente, elemento que debiera contribuir al turismo intrarregional. Además, ambos esquemas han trazado entre sus objetivos la cooperación y coordinación de políticas entre sus miembros en un amplio espectro de ámbitos, más allá de la integración económica/comercial.

Si se observa la composición del turismo receptivo de la CAN, tanto para el año 2002 como para 2010, se advierte que solo un 23% y un 21%, respectivamente, corresponden a los países de la misma subregión (véase Cuadro 1). Es decir, casi un 80 % de los turistas que llegan a la CAN proviene de otros orígenes (principalmente de otros países de Latinoamérica, de Europa, de Asia y de los Estados Unidos). Al examinar los flujos intrarregionales del MCS + CH para los dos años estudiados, se constata que el turismo intrarregional es mucho más relevante que el que se produce en la CAN: los porcentajes que representan los turistas extranjeros provenientes de la región son del 52% en 2002 y del 55% en 2010. Es posible que esta situación –en la que existe un turismo emisor intrarregional más fuerte en comparación con el que se produce en la CAN– tenga su origen en la capacidad de los nacionales de los países de la CAN para realizar turismo. Como se observa en el Gráfico 1, los países del MCS + CH en general –salvando la particularidad del Paraguay– poseen un PIB per cápita mayor al de los países de la CAN; dicho PIB es superior a los 9.000 dólares, ocupando el primer lugar Uruguay con una cifra de casi 12.000 dólares per cápita para el año 2010. Además, como se observa en ese mismo gráfico, esta situación se ha mantenido en los últimos años: si bien los montos han variado diferenciadamente a lo largo de la década, se mantienen los valores diferenciales según el país que se tome para la medición.

**Gráfico 1. PBI per cápita a precios corrientes (en dólares). Países miembros de la CAN y del MCS + CH. Años 2002 y 2010**



Fuente: Estimaciones propias sobre datos de CEPALSTAT (<[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=E](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=E)>).



### Cuadro 1. Turistas extranjeros recibidos por país de la subregión (en porcentajes). según nacionalidad. Países miembros de la CAN y del MCS + CH. Años 2002 y 2010

#### 1.1. Países miembros de la CAN. Año 2002

Origen	Destino				
	CO	BO	EC	PE	TOTAL
CO	0	2	29	3	9
BO	1	0	1	6	3
EC	10	1	0	6	5
PE	4	15	16	0	7
SUBTOTAL	14	19	45	15	23
ROW	86	81	55	85	77
TOTAL	100	100	100	100	100

#### 1.2. Países miembros del MCS + CH. Año 2002

Origen	Destino					
	AR	BR	UY	PY	CH	TOTAL
AR	0	18	60	64	36	23
BR	12	0	9	17	6	6
UY	13	5	0	2	1	6
PY	18	6		0	1	8
CH	27	3	1	2	0	9
SUBTOTAL	70	33	72	85	44	52
ROW	30	67	28	15	56	48
TOTAL	100	100	100	100	100	100

#### 1.3. Países miembros de la CAN. Año 2010

Origen	Destino				
	CO	BO	EC	PE	TOTAL
CO	0	2	19	4	6
BO	1	0	1	4	2
EC	9	1	0	7	5
PE	5	30	15	0	9
SUBTOTAL	15	32	35	15	21
ROW	85	68	65	85	79
TOTAL	100	100	100	100	100

#### 1.4. Países miembros del MCS + CH. Año 2010

Origen	Destino					
	AR	BR	UY	PY	CH	TOTAL
AR	0	27	47	47	39	24
BR	22	0	14	34	11	12
UY	12	4	0	2	1	6
PY	8	4	1	0	1	4
CH	20	4	2	2	0	8
SUBTOTAL	63	39	64	86	52	55
ROW	37	61	36	14	48	45
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Nota: CH: Chile; CO: Colombia; EC: Ecuador; PE: Perú; PY: Paraguay; UY: Uruguay; ROW: Resto del mundo.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos obtenidos de: la sección de Estadísticas Sectoriales de Turismo de la Comunidad Andina de Naciones para el E. P. de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; de la OMT para la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; y de la Dirección de Estadísticas del SERNATUR para Chile.

El PBI per cápita es utilizado frecuentemente como medida (aproximada) del poder adquisitivo de la población de un país. Por otra parte, el turismo es una actividad de ocio que las personas realizan cuando acceden a ciertos niveles de ingreso. En este sentido, se podría decir que es un servicio con una demanda bastante elástica en relación con la renta. Así, al momento de considerar sus gastos para las necesidades esenciales, claramente el turismo quedaría asociado a un gasto superfluo en el que no se incurriría en caso de estar bajo ciertos umbrales de renta. Por ello, podemos encontrar una correlación entre las bajas tasas de PBI per cápita y los flujos de turismo receptivo

intrarregional, así como se puede apreciar que el mayor porcentaje de turistas recibidos por los países de la región no pertenece a los de la misma CAN.

Por otra parte, es factible percibir que la distribución del turismo receptivo según origen se ha mantenido estable en el tiempo, tanto en la CAN como en el MERCOSUR y Chile. A pesar de que ambos esquemas han presentado incrementos constantes en términos de llegadas totales de turistas extranjeros entre 2002 y 2010 (véase Cuadro 2), la proporción del turismo intra e interregional se ha mantenido (con pequeñas variaciones). Este hecho es de gran importancia, ya que nos permite apreciar a primera vista cómo está conformada la mayor parte del turismo intrarregional en cada caso. Se puede observar que en la CAN es comparativamente muy escaso el que proviene de los países que pertenecen a la propia región. Cabe destacar que el desarrollo del turismo intrarregional es un componente clave para fomentar el turismo interregional y para generar un efecto redistribuidor de recursos y servir de instrumento de un intercambio multicultural, esencial para el fortalecimiento del proceso de integración.

Observando la distribución del turismo receptivo intrarregional en la CAN en 2010, el mayor porcentaje de visitantes a *Colombia* proviene del Ecuador (9%), mientras que en el *E. P. de Bolivia* proviene principalmente de Perú (30%). Luego, *Ecuador* recibe, dentro de la región, principalmente a colombianos y peruanos, mientras que *Perú* recibe un porcentaje un poco mayor de turistas provenientes de Ecuador en relación con el resto de los países. Asimismo, y como se mencionó anteriormente, el porcentaje de turismo proveniente de la región es bastante bajo, siendo Colombia y Perú los que reciben proporcionalmente la menor cantidad (en ambos casos, para 2010 llegan a un 15%).

Del análisis anterior se puede concluir que existe un potencial considerable en cuanto a la ampliación del turismo intrarregional en la CAN, tomando en cuenta las tasas mucho mayores en el MCS + CH. El potencial de desarrollo de ese turismo queda especialmente en evidencia si se considera que, en general, es el primer tipo que comienzan a realizar las personas que nunca han realizado turismo alguno.

Más allá de los beneficios económicos que traería aparejado un incremento del turismo intrarregional en la CAN, se podría pensar que dicho turismo puede ser un agente importante en el fortalecimiento de la identidad regional, una noción que representa un concepto central para analizar y comprender el fenómeno del regionalismo. Un poco más lejos de la identidad nacional existe el concepto de “identidad colectiva”, que representa la razón por la cual ciertos grupos se autoperciben como teniendo intereses comunes. El hecho de viajar hacia destinos que pertenecen a un proceso de integración regional genera un mayor involucramiento con las costumbres y hábitos de la sociedad receptora y una mayor interconexión cultural entre miembros de una misma región. Y la integración económica avanza mucho más rápido cuando se asienta sobre la coincidencia cultural.

## Cuadro 2. Total de turistas extranjeros recibidos (en miles de personas y en porcentajes) y variación anual (%) de los totales. Países miembros de la CAN y del MCS + CH. Años 2002-2010

### 2.1. Total (en miles de personas). Países miembros del MCS + CH

MCS + CH	Años								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AR	2.821	2.996	3.456	3.823	4.173	4.562	4.700	4.308	5.325
BR	3.785	4.133	4.794	5.358	5017	5.026	5.050	4.802	5.161
PY	250	268	310	341	3.588	416	429	439	465
UY	1.354	1.508	1.871	1.917	1.824	1.815	2.255	2.303	2.708
CH	1.412	1.613	1.785	2.027	2.252	2.506	2.698	2.749	2.766
<b>Total</b>	<b>9.622</b>	<b>10.518</b>	<b>12.216</b>	<b>13.466</b>	<b>13.654</b>	<b>14.325</b>	<b>15.132</b>	<b>14.601</b>	<b>16.425</b>
VAR %		9	16	10	1	5	6	-4	12

### 2.2. Total (en porcentajes). Países miembros del MCS + CH

MCS + CH	Años								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AR	29	28	28	28	31	32	31	30	32
BR	39	39	39	40	37	35	33	33	31
PY	3	3	3	3	3	3	3	3	3
UY	14	14	15	14	13	13	15	16	16
CH	15	15	15	15	16	17	18	19	17
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### 2.3. Total (en miles de personas). Países miembros de la CAN

CAN	Años								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BO	334	427	480	524	521	572	593	671	807
CO	574	625	791	933	1.053	1.195	1.223	1.354	1.488
EC	683	761	819	859	840	937	1.005	968	1047
PE	998	1.070	1.277	1.487	1.635	1.812	1.949	2.024	2.176
<b>Total</b>	<b>2.589</b>	<b>2.883</b>	<b>3.367</b>	<b>3.803</b>	<b>4.049</b>	<b>4.516</b>	<b>4.770</b>	<b>5.017</b>	<b>5.518</b>
VAR%		11	17	13	6	12	6	5	10

Continúa

## Cuadro 2. Continuación

### 2.4. Total (en porcentajes). Países miembros de la CAN

CAN	Años								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BO	13	15	14	14	13	13	12	13	15
CO	22	22	23	25	26	26	26	27	27
EC	26	26	24	23	21	21	21	19	19
PE	39	37	38	39	40	40	41	40	39
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Nota: AR: Argentina; BR: Brasil; UY: Uruguay; PY: Paraguay; CH: Chile; CO: Colombia; EC: Ecuador; PE: Perú; BO: Bolivia.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos obtenidos de: la sección de Estadísticas Sectoriales de Turismo de la Comunidad Andina de Naciones para el E. P. de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; de la OMT para la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; y de la Dirección de Estadísticas del SERNATUR para Chile.

Sin duda, el turismo intrarregional no necesariamente conduce por sí solo al fortalecimiento de ese sentimiento de pertenencia a la región, pero es un paso previo para la formación de una conciencia colectiva cultural y regional. Aunque se suele afirmar que el objetivo del desarrollo nacional y la integración regional es el crecimiento económico, los gobiernos deben tener en cuenta otros factores (como el sentido de pertenencia) al definir las estrategias de desarrollo y de inserción internacional.<sup>2</sup>

Según los datos sobre las llegadas de turistas internacionales en ambas regiones, se observa claramente que la región del MCS + CH recibe significativamente más turistas por año que la región de la CAN. Así, por ejemplo, en 2010 la primera recibió 16,4 millones de turistas internacionales, mientras que la segunda recibió solo 5,5 millones. Es cierto que las motivaciones para realizar la actividad del turismo dependen en gran medida de los atractivos propios del lugar a visitar, como su patrimonio natural y cultural, su geografía turística, así como de la conveniencia en cuanto a precio/calidad de los destinos en particular. En este sentido, debemos destacar que los países pertenecientes a la CAN poseen una oferta turística compuesta de una gran cantidad de atractivos, recursos naturales y bienes –tanto tangibles como intangibles– que son considerados de un gran valor histórico, artístico y cultural. En ella existen opciones para los diferentes gustos en cuanto a las preferencias de cada mercado: sitios para realizar turismo de sol y playa, turismo arqueológico, turismo aventura, de montaña, cultural, colonial y otras opciones. Entonces,

2 Por este motivo Colombia y Ecuador recientemente acordaron considerar nacionales a todos los vuelos entre ambos países, para así bajar las tasas y los impuestos. Así lo indicó el Ministro de Turismo Díaz Granados en referencia a la mejora de la conectividad aérea dentro de la CAN, el 18 de enero 2012, (véase en < <http://www.comunidadandina.org/prensa/notas/np18-1-12a.htm>>).

cabría preguntarse por qué la región de la CAN recibe un número tanto menor de turistas por año que la región MCS + CH, encontrándose esta última, además, más alejada del mercado europeo y del turista proveniente de los Estados Unidos.<sup>3</sup> En el año 2010 la región MERCOSUR + Chile recibió casi tres veces más turistas que la región CAN. Si bien es cierto que más de la mitad proviene de la misma región (MCS + CH), existe una gran cantidad de turismo extrarregional que contribuye a incrementar el número total de turistas y los ingresos económicos provenientes de sus gastos en el país receptor.

Es posible observar que, aunque en ambas regiones existe una variación porcentual en alza (exceptuando el año 2009 para el MCS + CH, producto de la crisis internacional), la proporción del turismo receptor de estos países no se ha modificado. Solamente el E. P. de Bolivia ha mejorado en dos puntos porcentuales la participación del turismo receptor de la CAN, mientras que el Paraguay se ha mantenido a lo largo de los ocho años en un 3 por ciento.

Por otra parte, se puede apreciar que el E. P. de Bolivia se encuentra muy rezagado en términos de turismo receptivo en comparación con los otros países de la CAN (como lo está el Paraguay en el MERCOSUR). En efecto, el E. P. de Bolivia recibe la menor proporción de turistas en toda la región: en 2010 ingresaron 807 mil turistas, cifra que, comparada con el número total para la región, resulta muy reducida (en porcentajes). Esta situación se ha mantenido, por lo menos en el periodo estudiado. Tal es así que, por ejemplo, en 2010 el turismo que recibió representa un 15% del total de la CAN. Este es un caso que habría que tener en cuenta para un tratamiento especial en cuanto a programas de desarrollo del turismo regional. En este marco, podría plantearse el objetivo de que las personas que visitan los otros destinos (dentro de la perspectiva subregional) se desplacen hacia los menos visitados. Para ello se necesitaría una promoción conjunta de estos últimos como parte del destino regional.

## REVISIÓN DEL TURISMO EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL DE LA CAN

La CAN –a diferencia del MERCOSUR–<sup>4</sup> introdujo al turismo en la agenda de actividades desde ya hace varios años. Tal es así que en 1971, por Decisión 036,

3 De hecho, y a modo de ejemplo, los pasajes aéreos de vuelos provenientes de ciudades como Nueva York hacia Buenos Aires son más costosos que los que tienen como destino Lima (principalmente debido a las distancias).

4 Por medio de la Resolución N° 12/91, desde el Grupo Mercado Común (GMC) se da origen a las Reuniones Especializadas de Turismo (RET). Las autoridades de los Estados Partes propusieron esta iniciativa debido a la notoria vinculación e importancia del turismo en relación con los objetivos del Tratado de Asunción. Así, en dicha resolución se resuelve establecer la RET de los Estados Partes, que tendrá como función proponer al Grupo Mercado Común medidas tendientes a coordinar sus respectivas políticas turísticas. Por otra parte, desde la órbita del Consejo del Mercado Común (CMC), en 2003, por medio de la Decisión N° 12/03, se dio inicio a la Reunión de Ministros de Turismo (RMTUR), que tuvo en cuenta el tratamiento de algunos asuntos a nivel ministerial o a nivel de funcionarios de jerarquía equivalente. En este

se dio lugar a la creación del Consejo de Turismo. Posteriormente, en 1982 se firma la Decisión 171 sobre el Programa Andino de Desarrollo e Integración Turística, el cual representa no solo la reafirmación del posicionamiento de la actividad en la región sino también la intención de homogeneizar aspectos clave, como son, entre otros, la oferta y la demanda turística, las actividades de las agencias de viajes y todo lo relativo a los operadores e intermediarios turísticos.

Dentro del proceso de mejoramiento de la norma sobre el Régimen para el Desarrollo e Integración del Turismo en la Comunidad Andina, por medio de la Decisión 463 se deroga la Decisión 171 y se da lugar a un nuevo programa, estableciéndose los objetivos específicos en torno al turismo regional, a la oferta y a la facilitación turística, así como a la liberalización sectorial de la actividad. Además, por medio de esta decisión, se crea el Comité de Autoridades Andinas de Turismo (CAATUR), organismo técnico asesor de la Secretaría General de la Comunidad Andina, conformado por representantes de los organismos nacionales responsables del turismo de cada país miembro.

Otras cuestiones importantes desarrolladas en el marco del turismo fueron la Decisión 498, que consagró el 24 de mayo como el Día del Turismo Andino, y la Decisión 503, que reconoce los documentos nacionales de identificación como único requisito para viajar entre las cuatro naciones de la subregión en calidad de turista.<sup>5</sup>

Por otra parte, por medio de la Decisión 768, se comenzó a trabajar en una norma comunitaria que precisa los contenidos y aspectos metodológicos fundamentales para la implantación y continuidad de las estadísticas básicas y para la cuenta satélite de turismo. Esto es sustancialmente importante porque la norma comprende una armonización de la información estadística que conduce, a su vez, hacia una mayor precisión en la medición gracias a los indicadores económicos relacionados con la actividad y, por consiguiente, permite que las recomendaciones de las autoridades públicas sean más acertadas.

Por otro lado, actualmente se está llevando a cabo el Programa Regional Andino. Este comprende una iniciativa conjunta entre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Secretaría General de la Comunidad Andina, con el fin de contribuir al desarrollo social y a la reducción de las desigualdades en los países andinos, promoviendo la adopción de políticas públicas armonizadas en ámbitos comunes de trabajo. En este

---

marco, la RMTUR tiene como función proponer al CMC medidas tendientes a la coordinación de políticas para promover la difusión del turismo entre los países del MERCOSUR, así como al incremento del flujo de turistas de terceros países hacia los Estados Partes.

5 Esta última norma precisa que “los nacionales de cualquiera de los Países Miembros podrán ser admitidos e ingresar a cualquiera de los otros Países Miembros, en calidad de turistas, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor y sin el requisito de visa consular, bajo los términos y condiciones señalados en la presente Decisión”.

contexto, se trabaja sobre líneas estratégicas que responden a las problemáticas existentes en la región y a las prioridades de los países miembros de la Comunidad Andina. Una de esas líneas es el desarrollo del sector turístico, y es sobre este sector que se ha trabajado en el marco del Proyecto de Cuentas Satélites de Turismo de los países de la Comunidad Andina.<sup>6</sup>

De este modo, se puede apreciar, a grandes rasgos, que, en lo que a la información estadística se refiere, la CAN está en una etapa de avance más sustancial que el producido en el MERCOSUR. Tal es así que se encuentra públicamente el acceso a la información homogeneizada sobre las estadísticas de los cuatro países miembros.<sup>7</sup> Por el contrario, en el MERCOSUR, si bien se está en un proceso de armonización de las cuentas satélites de turismo por medio de la consultora ARALDI, el desarrollo estadístico aún está en elaboración, y, aunque hay información de los países separadamente, todavía no se logró una centralización al nivel en el que se encuentra en la CAN.

Otros aspectos de relevancia son: el proyecto de Rutas Turísticas Virtuales,<sup>8</sup> creado con el propósito de contribuir a la difusión y promoción del turismo andino, fortalecer la identidad común e impulsar la formación de una cultura de la integración; la formulación de mecanismos para reducir las tarifas aéreas entre los ciudadanos comunitarios.

En síntesis, un breve análisis de la estructura institucional y de la implementación de acciones con vistas al fortalecimiento del sector turístico permite concluir que en la CAN existen datos concretos y homogeneizados relacionados con el sector y su papel en la economía de los cuatro países. Sin embargo, aún existe un gran potencial inexplorado en temas clave como el mejoramiento de la infraestructura, la promoción conjunta en el exterior o el aumento del turismo intrarregional.

6 El análisis de una Cuenta Satélite de Turismo permite evaluar el impacto económico del turismo y conocer el gasto realizado por el turismo receptor, emisor e interno. El documento resume el proceso de cálculo y cuantificación de la Cuenta Satélite de Turismo en cada país de la Comunidad Andina y cómo, a partir de la aplicación de la metodología Insumo Producto, es posible obtener el valor agregado bruto producto de las actividades turísticas, a fin de analizar las interrelaciones entre otros sectores económicos y el turismo. Este estudio es de una gran validez, ya que permite concentrar las experiencias desarrolladas por los cuatro países de manera homogénea y comparable.

7 La tarjeta andina de migraciones ha constituido un avance esencial a los fines de este proyecto.

8 En el año 2000, los presidentes andinos acordaron “desarrollar un amplio programa de promoción del turismo en la subregión”, al propio tiempo que el Comité Andino de Autoridades de Turismo (CAATUR) aprobó la realización de una sección especial en el sitio web de la Secretaría General de la CAN, denominado Rutas Virtuales Turísticas Andinas, con la colaboración de los respectivos entes nacionales de cada país miembro.

## ASPECTOS A CONSIDERAR TRAS UN ANÁLISIS COMPARATIVO CON EL BLOQUE DEL MERCOSUR

### Cooperación técnica

En el marco del proceso de integración regional, existen grandes brechas económicas y asimetrías<sup>9</sup> de distinta índole, principalmente en el caso del E. P. de Bolivia, cuyos índices económico-sociales están situados un tanto al margen de los del resto de los países de la CAN.<sup>10</sup> Específicamente en el turismo, como se ha mencionado anteriormente, el E. P. de Bolivia también se encuentra en una posición desfavorecida. Es en este contexto en el que se debería considerar la implementación de mecanismos comunitarios para reducir esas asimetrías. Un ejemplo sería la puesta en marcha de programas de cooperación técnica por parte de los otros países que integran la subregión. Una iniciativa de cooperación respondería al objetivo de colaborar no solo con un sector de la economía del E. P. de Bolivia (como es el turismo), sino con la región en general, dado que, si se realizan mejoras a la oferta turística –producto del impacto de la transferencia de información y tecnologías aplicadas a la gestión del turismo en el país con el cual se está cooperando–, es posible que el flujo de turismo limítrofe aumente y que se produzca un efecto colateral positivo de ingreso de turistas a los países de la región. Es decir, el efecto multiplicador del turismo<sup>11</sup> no solamente tiene incidencia dentro de las fronteras del Estado; también, aunque en menor medida, repercute en los países limítrofes, más aún tratándose de países que conforman un bloque de integración, como es el caso de la Comunidad Andina.

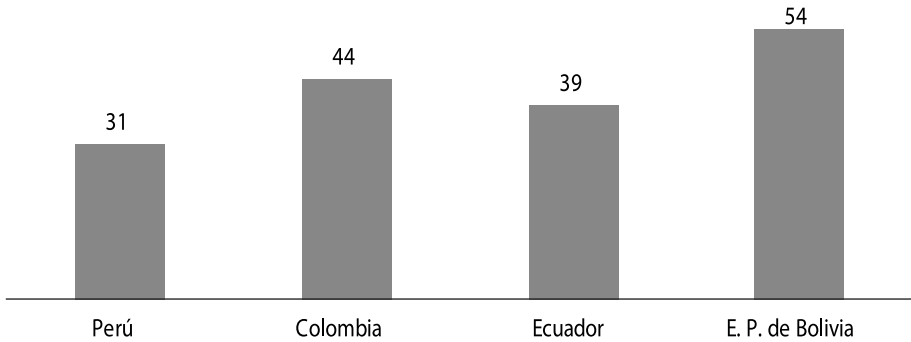
El sector del turismo en el E. P. de Bolivia tiene un papel menor (no solo con respecto a los países colindantes sino también en relación con otros países y regiones del mundo). En parte, esto se debe a sus carencias en infraestructura que dificultan el acceso a muchas zonas del país. Por ello, los turistas suelen permanecer principalmente en ciertos lugares de atractivo cultural o natural, en lugar de desplazarse. Pero, además, otro factor determinante es la situación social y económica de la población del E. P. de Bolivia. Como muestra el Gráfico 2, es el país de la subregión con los mayores índices de pobreza. Esto también puede generar una especie de “mala publicidad” que influye en algunos visitantes que se encuentran en la región al momento de decidir o no viajar hacia ese país.

9 Las asimetrías en los procesos de integración regional significan un obstáculo para el normal desarrollo de los países desfavorecidos.

10 El Acuerdo de Cartagena contiene el principio de solidaridad, y entre sus objetivos se destaca, para este caso en concreto, el de promover el desarrollo equilibrado y armónico de los miembros en condiciones de equidad así como el de fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los países.

11 Se denomina efecto multiplicador del turismo al impacto que genera el gasto provocado por el turista en la economía. Este impacto está compuesto por una serie de sucesos encadenados, y los efectos pueden ser directos, indirectos, tangibles o intangibles.



**Gráfico 2. Pobreza (en porcentaje del total de la población). Países de la CAN\***

\* Para el E. P. de Bolivia, año 2007; para Colombia, Ecuador y Perú, año 2010.

Fuente: CEPALSTAT, *Estadísticas e indicadores sociales. Población en situación de pobreza, por país*, en <[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)>.

Así, en el marco del tratamiento de asimetrías en turismo, el E. P. de Bolivia sería el país (favorecido) a considerar en cuanto a cooperación técnica, y el Perú –o bien Colombia– podría ser la parte emisora de transferencia de información y herramientas a implementarse ya que, en la actualidad, Perú y Colombia son los países de la Comunidad Andina que más turistas reciben por año.

En cuanto a la institucionalidad de la cooperación bilateral, sería conveniente la creación de un organismo con representantes de las autoridades de turismo de ambos países, el cual tendría la responsabilidad de la aprobación definitiva de los proyectos a implementar. Un eje temático relevante sobre el cual versarían estos proyectos sería el de calidad turística<sup>12</sup> (con el fin de mejorar la de los destinos turísticos del E. P. de Bolivia). Otra de las áreas a tratar podría vincularse con el enfoque en el cliente en las áreas de marketing, servicio y atención.

Es importante mencionar como ejemplo claro de este tipo de cooperación horizontal el que está realizando la Argentina con el Paraguay en el proyecto Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR).<sup>13</sup> No se encontraría fuera de contexto un planteamiento sobre la posibilidad de que la Argentina

<sup>12</sup> La calidad es un aspecto diferencial que tiene relevancia en el sector del turismo, ya que genera valor, tangibiliza el servicio y permite crear confianza en los clientes.

<sup>13</sup> El Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR) es el instrumento de la política exterior argentina por medio del cual se promueven iniciativas conjuntas de cooperación técnica con otros países de menor o igual desarrollo relativo económico y social. Según el caso, la cooperación se establece mediante: el envío de expertos de las organizaciones argentinas cooperantes; la recepción de técnicos de los países solicitantes en organizaciones argentinas; la preparación o ejecución de seminarios en los países que lo soliciten. El FOAR es el órgano que tiene la responsabilidad de la aprobación definitiva de los proyectos. Luego de establecido el contacto directo entre los expertos y la fecha de realización, se resuelven las cuestiones organizacionales.

–que no pertenece a la CAN como miembro pleno, aunque sí como miembro asociado– pudiera realizar algún tipo de cooperación similar para con el E. P. de Bolivia. Teniendo en cuenta que ese país tiene una importante experiencia en la implementación de este tipo de proyectos y que, además, posee una profesionalización avanzada en cuanto al turismo a nivel nacional, podría contribuir en gran medida ya sea con transferencia de información como con programas de capacitación y, de este modo, instrumentar las acciones para brindar la colaboración necesaria tendiente a mejorar la calidad de destinos turísticos del E. P de Bolivia.

### **Fondo de Promoción Turística**

La promoción turística conjunta de los países de la CAN podría llegar a ser una herramienta clave para fomentar el ingreso de turistas provenientes de países lejanos. El hecho de promocionar a los cuatro países de la región es importante porque, además de la influencia real de los ingresos económicos del turismo, contribuye indirectamente al fortalecimiento de la imagen como región en otras partes del mundo. Si bien esta iniciativa se ha plasmado en las últimas reuniones de las autoridades de turismo de la CAN y se han conformado los grupos de trabajo para encaminar la estrategia planteada, aún no se han evidenciado resultados concretos.

En relación con este tema, resulta apropiado hacer un análisis comparativo con el caso de la promoción que realizó el MERCOSUR en Tokio. Luego de firmarse el acuerdo para implementar el “Proyecto de Promoción Turística del MERCOSUR”, resultante de la gestión conjunta de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) y el Ministerio de Turismo de Uruguay, en el año 2005, se llevó a cabo la apertura de la Oficina de Turismo del MERCOSUR en Tokio.

El proyecto tuvo un período de ejecución de tres años y se orientó a los cuatro países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), que se encuentran abocados a la apertura de nuevos mercados como el japonés. Luego de la instalación de esta oficina, se evidenció un aumento considerable del ingreso de turistas japoneses a los cuatro países de la región, dato clave a la hora de evaluar el desempeño que tuvo la implementación del programa –dado que ese solo dato permite también evaluar el ingreso de divisas asociado a la llegada de turistas–. Cuando finalizó el programa de cooperación con la JICA, el MERCOSUR propuso y logró la creación de un Fondo de Promoción Turística, que todavía no se encuentra en vigencia debido a que aún están pendientes las firmas de algunos de sus Estados parte.

Este caso puntual, en un esquema de integración similar al de la CAN, permite el planteamiento de un posible Proyecto de Promoción Turística en destinos lejanos –como es el caso de Japón– así como la creación de un Fondo de Promoción Turística de la CAN con el fin de servir de instrumento de financiación para dicho proyecto.

Si bien el caso de la promoción en Japón ha sido un éxito para el MERCOSUR, el incremento de turistas extranjeros japoneses podría no ser la única alternativa de promocionarse en un destino no frecuente como emisor de turistas hacia la región. Dada la geopolítica actual, el carácter multipolar de los actores internacionales y la transformación de los ejes de poder económico mundial, convendría tener a China como una opción en la mira a la hora de proyectar una promoción turística en un destino lejano. En la actualidad, dicho país no se caracteriza por tener un turismo emisor considerable hacia América Latina. Sin embargo, teniendo en cuenta su población, su dinamismo económico y la creciente capacidad de viajar de sus habitantes, ofrece un potencial muy importante.<sup>14</sup> La promoción, en este caso, requerirá de un proceso de adaptación de la oferta a las condiciones de la demanda y a las preferencias del turista chino, lo que implicaría una segmentación de la oferta y una especialización particular en diversos rubros, como serían los de gastronomía y hotelería.

### **Participación de ciudades de la CAN en la Red de Mercociudades**

Mercociudades es la principal red de municipios del MERCOSUR y un referente destacado en los procesos de integración. Fue fundada en 1995 por iniciativa de los principales alcaldes de la región con el objetivo de favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional, fomentar la creación de un ámbito institucional para las ciudades desde el MERCOSUR y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región, según lo estipulado en sus Estatutos. Si bien surge en el marco del MERCOSUR, la red engloba a ciudades de Venezuela, Chile, Perú y Bolivia. Sin embargo, no se ha visto participación de ciudades de Ecuador ni de Colombia.

Esta red ha dado resultados positivos en cuanto a la cooperación entre ciudades de la región. Además, una de las áreas de trabajo es la Unidad Temática de Turismo<sup>15</sup> (UTT), la cual aborda cuestiones relativas a los distintos sectores del turismo.

El turismo en la Red Mercociudades es un segmento fundamental para la agenda política de las ciudades y un factor de integración regional, de desarrollo sostenible y de inclusión social. Sus acciones promueven, entre otros objetivos, la equidad social, el equilibrio ecológico, la preservación del patrimonio y la dinamización de la economía local. Teniendo en cuenta la

14 Según informe de la OMT, para el año 2010 el gasto del turismo emisor desde China fue de alrededor de 55 billones de dólares (véase UNWTO Press Release, <<http://media.unwto.org/en/press-release/2011-09-06/joining-unwtowttc-global-campaign-china-reaffirms-commitment-tourism>>-

15 La Unidad Temática de Turismo está presente en la Red desde 1995. Aborda las cuestiones vinculadas con los diferentes sectores del turismo, haciendo de las ciudades un producto turístico ofrecido a la sociedad, con la colaboración de sectores públicos, emprendedores de la industria turística, entidades clasistas y organizaciones de la sociedad civil, potenciando las ofertas y demandas por destinos.

relevancia del turismo local en la región CAN, sería beneficioso que ciudades del Ecuador y Colombia integren esta red regional para poder conformar un vínculo que incluya a los dos países restantes de la CAN y, de esta manera, posibilitar que los municipios se sumen a la colaboración y al desenvolvimiento de propuestas y programas con el fin de incrementar el turismo internacional.

## CONSIDERACIONES FINALES

En los últimos años el turismo se ha convertido en uno de los sectores económicos con mayores impactos en las economías de los países en desarrollo. Los países miembros de la CAN se encuentran en esta categoría de países y, por lo tanto, el turismo es una industria muy prometedora a la hora de proyectar programas para la reducción de la pobreza, la creación de empleo y la mejora de las índices sociales.

Esta actividad tiene la capacidad de distribuir las utilidades de manera incluyente si se adoptan estrategias adecuadas, incorporando a todos los agentes implicados en el Sistema Integral de Turismo<sup>16</sup> a través de una planificación con altos grados de responsabilidad, compromiso y sostenibilidad.

A partir del análisis preliminar de los flujos de turismo en la CAN aquí presentado, es posible concluir que existe un campo importante por explorar en cuanto a la cooperación regional en la materia. Si bien se ha dado lugar a proyectos, como es el caso de la implementación de la “Agenda para el Desarrollo del Turismo 2011-2015”,<sup>17</sup> aún queda un largo camino por recorrer. En efecto, un porcentaje muy pequeño de los flujos turísticos recibidos por la CAN corresponde al turismo emisoro originado en la región. Este panorama no sufrió prácticamente variación alguna durante la década pasada, y el turismo intrarregional es un componente esencial en el proceso de integración regional ya que contribuye fuertemente al acercamiento de los países y a la armonización de las relaciones de los miembros de las comunidades receptoras y emisoras de la misma región.

16 El Sistema Integral de Turismo permite comprender la actividad turística como un sector en el que la acción va unida a la dinámica del sistema. A su vez, posibilita la identificación de los distintos componentes y agentes y la visualización de las interrelaciones de todos los elementos que se identifican en él.

17 La Agenda para el Desarrollo del Turismo en la Comunidad Andina 2011-2015 comprende una serie de acciones para el corto, mediano y largo plazo, que se enmarcan no solo en la filosofía del desarrollo sostenible sino también en la del turismo responsable. A corto plazo, la Agenda contempla la conformación de una plataforma de colaboración público-privada para su desarrollo, la definición de la estructura de un sistema de información sobre la evolución de la demanda y oferta turística y el *benchmarking* del producto turístico andino. A mediano plazo, se prevé el desarrollo de acciones vinculadas a la seguridad y salud turística, la identificación de rutas turísticas existentes en la CAN, la creación de un sistema de información turística en origen y destino unificado, la definición de programas formativos adaptados a los productos y servicios turísticos actuales y nuevos y la suscripción de convenios sobre migración y movimiento de turistas. Para el largo plazo, están previstos, entre otros objetivos, la estandarización de los sistemas de calidad, la creación de productos turísticos conjuntos y la realización de campañas de comunicación turística conjuntas.

Junto con la promoción del turismo intra-CAN, también es importante considerar, en las políticas turísticas de la Comunidad Andina, el incremento de llegadas de turistas internacionales a los cuatro países de la región. Un mayor turismo receptivo representa un mayor ingreso de divisas, lo que podría llegar a tener un peso importante en el crecimiento económico de la región, de los países y de comunidades específicas.

Por ello es importante establecer políticas concretas en el marco del Comité de Autoridades Andinas de Turismo (CAATUR), con el fin no solo de incrementar el turismo intrarregional y el ingreso total de turistas internacionales, sino también de enfocarse en atraer nuevos mercados.

Otra cuestión a considerar es la concientización sobre la importancia de la actividad del turismo a nivel regional y el compromiso, por parte de los cuatro países miembros, de trabajar juntos y de manera articulada con el fin de promover el patrimonio turístico que se encuentra en toda la región andina. La cooperación en esta área es fundamental, ya que existe una tendencia creciente a realizar viajes a destinos múltiples.

Asimismo, el turismo puede construir una herramienta útil para ayudar a reducir las asimetrías de desarrollo existentes entre los miembros de la CAN y entre regiones en el interior de los mismos. En este sentido, es esencial que se implementen los soportes necesarios en aquellos destinos en lo que se observa una escasa profesionalización del sector. Con una óptima utilización de los recursos y una adecuada transferencia de información, es posible lograr explotar los atractivos turísticos de manera productiva con el objeto de obtener resultados para la región en su conjunto.

## BIBLIOGRAFÍA

ALTES, C. (2006), *El turismo en América Latina y el Caribe*, Washington, BID-Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie de informes técnicos.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) (2011), *Desarrollo, inclusión social e integración regional, Agenda final*, Fortaleza (Brasil), BID.

BOLAKY, B. (2011), “La competitividad del turismo en el Caribe”, en *Revista CEPAL*, núm. 104, Santiago de Chile, CEPAL.

CAMMARATA, E. B. (2006), “El turismo como práctica social y su papel en la apropiación y consolidación del territorio”, en A. I. GERAIGES DE LEMOS, M. ARROYO y M. L. SILVEIRA, *América Latina: cidade, campo e turismo*, San Pablo (Brasil), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN) (1969), *Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*, en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (1971), *Decisión 36, Quinto Período de Sesiones, Ordinarias de la Comisión, 8 a 10 de marzo de 1971*, Lima (Perú), en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (1982), *Decisión 171, Trigesimosegundo Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión 14 al 17 de abril de 1982*, Lima (Perú), en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (1999), *Decisión 463, Régimen para el Desarrollo e Integración del Turismo en la Comunidad Andina*, Bogotá (Colombia), en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (2001a), *Decisión 498, Día del turismo andino*, Caracas (Venezuela), en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (2001b), *Decisión 503, Reconocimiento de documentos nacionales de identificación*, Caracas (Venezuela), en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (2001c), *Decisión 768, Sistema de Información de Estadísticas de Turismo de la Comunidad Andina*, Lima (Perú), en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (2011), *Acta XXXII. Reunión ordinaria del Comité Andino de Autoridades de Turismo (CAATUR)*, en <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>>.

----- (2011-2013), *Estadísticas sectoriales de turismo*, en <<http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/Tema.aspx?codtema=61>>.

----- (2011a), *Programa Regional Andino CAN-AECID, Plan de acción 2009-2011*, en <[http://www.comunidadandina.org/cooperacion/AECID\\_INFORME.pdf](http://www.comunidadandina.org/cooperacion/AECID_INFORME.pdf)>.

----- (2011b), *Cuenta Satélite de Turismo de los Países Miembros de la Comunidad Andina*, Lima (Perú), Secretaría General de la Comunidad Andina, en <[http://www.comunidadandina.org/Upload/2012517165025cuentas\\_satelites.pdf](http://www.comunidadandina.org/Upload/2012517165025cuentas_satelites.pdf)>.

----- (2012), *Turismo europeo e intracomunitario en la Comunidad Andina 2002-2011*, en <[http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/2300\\_8.pdf](http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/2300_8.pdf)>.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2001), *“Encadenamientos generados por el sector turismo”*, *Reunión de Expertos sobre el turismo en Centroamérica y el Caribe: Una visión conceptual*, México D. F., CEPAL.

CORDERO ULATE, A. (2006), *Nuevos ejes de acumulación y naturaleza: el caso del turismo*, Buenos Aires, CLACSO.

FUNDACIÓN EUROPEA PARA LA GESTIÓN DE CALIDAD (EFQM) (2003), *Introducción a la Excelencia*, Bruselas, EFQM. Disponible en <<https://www.ucv.es/documentos/calidad/EFQM.pdf>>.

GETINO, O. (2009), *Turismo: entre el ocio y el negocio*, Buenos Aires, Ediciones Ciccus.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO (OMT) (1980), *Declaración de Manila sobre el Turismo mundial*, Manila, OMT.

SALAZAR, N. (2006), “Antropología del turismo en países en desarrollo: análisis crítico de las culturas, poderes e identidades generadas por el turismo”, en *Revista Tabula Rasa*, Red de revistas científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. julio-diciembre, pp. 99-128. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600506>>.

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (SELA) (2011), *Las asimetrías en los procesos de integración de América Latina y el Caribe*, Caracas (Venezuela), Secretaría Permanente del SELA.

VELLAS, F. (2004), *Economía y política del turismo internacional*, Madrid, Editorial Síntesis.

## RESUMEN

El proyecto de integración al que aspiran los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) tiene un carácter exhaustivo, que excede el ámbito de los acuerdos comerciales. En este contexto, la integración en materia de turismo ha despertado un interés creciente entre los gobiernos de América Latina y el Caribe, por su capacidad de generar divisas y favorecer la inversión privada, la creación de empleo, la inclusión y el encadenamiento de empresas pequeñas y comunidades locales. Asimismo, la actividad turística puede contribuir a reforzar la identidad regional y subregional de los esquemas de integración. El turismo es uno de los rubros económicos más importantes para los países en desarrollo y, a su vez, se lo reconoce como un factor que contribuye a la reducción de la pobreza y al crecimiento económico. Por ello, se lo debe considerar como una oportunidad para el desarrollo de los países de la CAN, sobre todo porque los miembros del bloque andino cuentan con una oferta turística diversificada compuesta por recursos naturales y culturales de gran atractivo. En el presente trabajo se analiza la evolución del flujo de turistas en los países de la Comunidad Andina de Naciones y se esboza un estudio comparativo con el bloque del MERCOSUR. Luego, se elabora una matriz que permite observar, a primera vista, la magnitud del turismo emisor intrarregional en ambos casos, así como determinar ciertas conclusiones a partir de los datos observados y comparados. Finalmente, se presentan algunas propuestas que los cuatro países de la CAN podrían desarrollar en el ámbito de la cooperación horizontal, en relación con la promoción conjunta y con la participación de las ciudades de la región en la red de Mercociudades.

## PALABRAS CLAVE

TURISMO  
INTEGRACIÓN REGIONAL  
COMUNIDAD ANDINA  
DE NACIONES  
MERCOSUR

## ABSTRACT

The Andean Community of Nations (CAN) aspires towards a comprehensive project of integration, exceeding the scope of trade agreements. It is within this context that Latin American and Caribbean governments have become increasingly interested in integration in the area of tourism due to this sector's ability to generate currency and encourage private investment, job creation, inclusion, and the formation of links between small businesses and local communities. At the same time, tourism can also help strengthen regional and subregional identities. Tourism is one of the most important economic sectors in developing countries and is recognized as a factor that contributes to the reduction of poverty and to economic growth. It should therefore be seen as an opportunity for development in the CAN nations, above all because the Andean bloc's member states boast a diverse range of tourist attractions comprising both natural and cultural resources of great appeal. This paper analyzes trends in the flow of tourists in the CAN countries and outlines a comparative study with the MERCOSUR bloc. It then presents a matrix that allows the scale of outbound intra-regional tourism in both cases to be observed at a glance, enabling conclusions to be drawn based on the data observed and compared. Finally, the paper makes several proposals that the four Andean countries could develop within the scope of horizontal co-operation in terms of joint promotion and the participation of regional cities in the Mercociudades network.

## KEY WORDS

TOURISM  
REGIONAL INTEGRATION  
ANDEAN COMMUNITY  
OF NATIONS  
MERCOSUR





# JUVENTUD, DELITO Y TRABAJO EN SAN SALVADOR DE JUJUY (ARGENTINA)

*Martín Facundo Miranda*

## INTRODUCCIÓN

*La vida no debiera echarlo a uno de la niñez,  
sin antes conseguirle un buen puesto en la juventud.*

*Mafalda, Quino.*

A fines del siglo XX y principios del nuevo milenio, se ha incrementado la sensación pública de inseguridad en la Argentina, y esto se debe, en gran parte, a las construcciones mediáticas, desde donde se remarca la constante potencialidad de ser víctima de un hecho delictivo. Sumado a esto, en las crónicas de estilo policíaco se destaca, algunas veces de forma obsesiva, la participación de jóvenes y su consecuente impunidad en hechos de estas características. Así, la noción de juventud aparece representada en relación con la marginalidad, la violencia y el delito, intermediada por la falta de inserciones laborales estables y de calidad para buena parte de este segmento de la población. En este contexto, el presente artículo se propone analizar las características sociales, familiares, culturales y económicas de jóvenes en conflicto con la ley en un espacio urbano determinado, la Ciudad de San Salvador de Jujuy, capital de la Provincia de Jujuy (Argentina), con el objetivo de contribuir, con un estudio situado, a la comprensión de una problemática cada vez más relevante.

El interés por esta temática surgió a partir de una relación laboral contraída a principios del año 2010 con la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Jujuy (en adelante, SNAF-Jujuy), desde donde, en 2007, se puso en funcionamiento el Programa denominado “Sistema de atención a niños y adolescentes

en conflicto con la ley penal”.<sup>1,2</sup> En el marco de la operatoria de este programa y a partir de las intervenciones realizadas desde allí como Operador de Seguimiento Territorial<sup>3</sup> desde principios del año 2010, es que nos propusimos realizar un trabajo que indagara sobre las condiciones de vida de estos jóvenes y sus familias, especialmente en la esfera laboral y educativa.

De acuerdo con los objetivos planteados, se llevó a cabo un relevamiento a través de una revisión teórico-conceptual vinculada a la problemática. El objetivo de tal relevamiento fue, por una parte, aproximarse a una comprensión de la realidad social y cultural que atraviesa a este colectivo de jóvenes que tienen la particularidad de compartir la condición de transgresión a la ley, y por otra, relevar las principales percepciones y representaciones que giran en torno a estos.<sup>4</sup> Luego, en vista de la necesidad de generar datos para la construcción de un diagnóstico situacional, se revisó un informe confeccionado por el equipo interdisciplinario del programa de la SNAF-Jujuy en el año 2010, basado en la lectura de legajos internos, desde donde se estableció un diagnóstico general analizando los casos de 102 jóvenes incluidos en dicho programa. Por otra parte, y para generar datos más actualizados, en 2012 se hizo una nueva revisión y lectura de legajos e informes que incluyó el análisis de 63 jóvenes, que se incorporaron al programa durante el primer semestre del año. Como complemento metodológico, se diagramó un plan de trabajo

1 Con la reforma constitucional de 1994, la Convención de los Derechos del Niño (CDN) adquiere jerarquía constitucional en la Argentina y, de esta forma, se inicia un proceso que trae aparejada la implementación de tratados y acuerdos internacionales que refieren a los adolescentes y jóvenes infractores y/o presuntos infractores de la ley penal. Entre estos se pueden mencionar: las Reglas de Tokio, las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de la libertad.

2 Si bien la CDN, adoptada por las Naciones Unidas en 1989, define como “niño” a toda persona menor de 18 años de edad, por necesidad del sistema penal se decide fijar una edad a partir de la cual las personas menores de 18 años sean punibles, en forma completamente diferenciada de los adultos. Así se estableció que el grupo etario comprendido entre los 12 y 18 años sea denominado “adolescentes”, y la categoría de “niños” quede reservada a los menores de 12 años, quienes están excluidos del sistema penal (véase el Informe “Adolescentes en el Sistema Penal. Situación actual y propuestas para un proceso de transformación”, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia-Argentina, 2008).

3 La función del Operador de Seguimiento Territorial (OST), como lo expresa su nombre, es el seguimiento de los jóvenes en sus territorios de residencia a partir de que recuperan la libertad, luego de haber estado detenidos por alguna causa penal. Los OST, en articulación con los juzgados de menores y con el equipo interdisciplinario del programa, establecen un plan de trabajo, que se centra mayormente en la revinculación institucional del adolescente en el contexto comunitario (en otras palabras, que se reinserte en el ámbito educativo, realice talleres de oficios, asista al puesto de salud barrial para iniciar tratamiento psicológico, comience alguna actividad laboral, etc.). El OST debe acompañar, fiscalizar y asesorar al adolescente en la realización efectiva de las actividades establecidas en el plan de trabajo. En otras palabras, él es quien mantiene mayor contacto con los jóvenes luego de que recuperan su libertad ambulatoria.

4 Se adhiere al postulado de que, para indagar un sistema de creencias, o en este caso de representaciones, es necesario tener en cuenta que los efectos de un mensaje no solo pueden inferirse a través de sus enunciaciones, sino que las palabras enunciadas deben ser analizadas a través de los significados que revisten las prácticas en las cuales se insertan (Nun, 1994, citado en Kuasñosky y Szulik, 2008, p., 50).

que incluyó la realización de entrevistas semiestructuradas (teniendo como recurso apriorístico la “biografías o trayectorias de vida”<sup>5</sup>). También se realizaron sucesivas visitas domiciliarias que incluyeron el recorrido de diversos puntos de la Ciudad de San Salvador de Jujuy, haciendo hincapié en los barrios periféricos del centro público de la ciudad y especialmente en el barrio Alto Comedero, que es desde donde surgió este trabajo.<sup>6</sup>

Por otra parte, la decisión de combinar datos cuantitativos y cualitativos apuntó a perseguir un marco integrador, a partir del concepto de exclusión social. En este sentido, se adhirió a pensar que el análisis de esos datos desde este concepto aportaba una visión necesaria en relación con la identificación tanto de posibles signos de pobreza y desigualdad como de los procesos que han conducido a la población estudiada a sumergirse en situaciones de vulnerabilidad.

En pocas palabras, se estableció como propósito generar una investigación en territorio que relevara las principales condiciones de vida estructurales de estos jóvenes y que, sobre esa base, permitiera recuperar aquellos puentes interpretativos –desarrollados por referentes de la problemática– que ayuden a comprender los comportamientos de estos jóvenes y sus trayectorias de transgresión, partiendo del principio ordenador de que los sujetos están atravesados por el accionar institucional y que son diversas las formas de representación de los diferentes actores sociales.<sup>7</sup>

## EL ENCIERRO MEDIÁTICO DE LOS JÓVENES

En los últimos años se ha observado que los medios de comunicación, y especialmente los segmentos de noticias, afirman cotidianamente que hay incrementos de la actividad delictiva, convirtiendo a los espectadores en potenciales víctimas e instalando, de esta manera, el temor y una serie combinada de factores involucrados que han consolidado el flagelo delictivo en la opinión pública y en la agenda política y científica.

5 Es a través del análisis de las experiencias biográficas que pueden diferenciarse las desventajas (o situaciones de vulnerabilidad) transitorias de otras cuyas consecuencias pueden acompañar a los individuos por largos periodos de sus historias de vida (Saraví, 2006, p. 87).

6 Se puede aprender mucho de los problemas involucrados en la toma de contacto con la gente, como de la forma en que esta responde a las aproximaciones del investigador (Hammersley y Atkinson, 1983, p. 71).

7 Siguiendo estas premisas conceptuales en torno a la construcción de un marco interpretativo, es que se puede postular que el contexto sociohistórico de la década de 1990 y principios del siglo XXI en la sociedad argentina (Minujin, 1999; Nun, 2001; Beccaria y Groisman, 2008), y específicamente en la Provincia de Jujuy (Aramayo, 2009; Lagos, 2009; Bergesio, Golovanevsky y Marcoleri, 2009; Golovanevsky, 2008), se caracterizó por una serie de concatenados procesos de crisis y declive de algunas de las instituciones más tradicionales, y que, consecuentemente, se ha observado la producción de marcados sentidos asignados a poblaciones que se sitúan desde los márgenes –como, en este caso, los jóvenes–, que son percibidos muchas veces desde posturas cargadas de connotaciones estigmatizantes (Duschatzky y Corea, 2002; Kessler, 2002, 2004 y 2007; Míguez, 2004 y 2008; Tonkonoff, 2002 y 2007).

Míguez e Isla (2010) han respondido a esta sensación aparentemente masiva de inseguridad a través del análisis de los niveles de victimización, haciendo hincapié en la acción de los medios de comunicación y en lo que llaman la (des)confianza en las agencias del Estado (policía, sistema judicial y organismo del gobierno), aspectos ambos que, según los autores, son los factores que confluyen en la gestación de una determinada sensación de (in)seguridad. Concluyen que en la Argentina se teme ser víctima de un hecho delictivo en mucho mayor grado que en otras naciones que poseen tasas delictivas más altas, especialmente de homicidios y hechos de violencia, como Brasil y México.

La proliferación del miedo y la instalación de la inseguridad como dimensión enraizada en el devenir histórico contemporáneo han producido la construcción de una serie de discursos autoritarios, en búsqueda de soluciones drásticas e “inmediatas”, generando, en última instancia, el nacimiento de diversos dispositivos de vigilancia y control en diferentes esferas de la vida social.<sup>8</sup> En este sentido, Rossana Reguillo (1997) sostiene que alrededor de esos discursos se construye la imagen de un enemigo, un chivo expiatorio en quien depositar las causalidades de la conflictividad. En este marco, los jóvenes –y especialmente aquellos de los sectores populares–, dirá la autora, son los destinatarios privilegiados de esos autoritarismos, instalando la fijación en ellos de los miedos, las incomprensiones, las inquietudes –a veces, incluso de un modo obsesivo–. Para Reguillo, esta “construcción del enemigo” se encuentra estrechamente vinculada con lo expuesto en los medios de comunicación, que, de manera simplista, categorizan y generan representaciones sociales que terminan estigmatizando a los jóvenes.<sup>9</sup>

Sobre estas condiciones, gran parte de los jóvenes se encuentra en los márgenes, tanto materiales como simbólicos, y hoy, en muchos ámbitos (incluso institucionales), las problemáticas que atraviesan son percibidas como enfermedades sociales graves, que tientan a quienes las padecen (sus familiares, por ejemplo) a soluciones inmediatas, a demandar la aplicación de fórmulas aparentemente mágicas. Estas medidas son aún más abruptas y punzantes cuando se refieren a los jóvenes en conflicto con la ley, y los caminos elegidos resultan, por lo general, poco viables debido a que no hay enfoques integrales de la problemática de la delincuencia juvenil.

Se considera que el tratamiento de los jóvenes infractores de la ley penal demanda retirarse de los prejuicios, de las construcciones mediáticas cotidianas que sumergen a los espectadores en sensaciones de inseguridad en las que priman el temor y la pasividad en vez de activarlos en la búsqueda de

8 Véase, por ejemplo, el trabajo de Vanesa Lio “El municipio vigila. Un análisis comunicacional de los sistemas de monitoreo del espacio público en manos del Estado”, en Revista *Questión*, vol. 1, núm. 36, 2012.  
9 Chaves (2005) sostiene la existencia de un discurso del pánico moral, que es reproducido sistemáticamente por los medios, desde el cual los jóvenes son representados a través del miedo, como sujetos negativizados, y sus prácticas también son cargadas con valoraciones negativas.

las resoluciones que partan de observar y analizar el entramado de causas y efectos que han colocado a los jóvenes en esa situación actual.

A la luz de todas estas consideraciones preliminares, en la siguiente sección se expondrán algunos de los resultados obtenidos en el desarrollo de la investigación.

## LOS JÓVENES INFRACTORES EN LA CIUDAD CAPITAL DE LA PROVINCIA DE JUJUY: ALGUNAS ESTADÍSTICAS

Es necesario antes de continuar, aclarar que los datos que se expondrán de ninguna manera aspiran a establecer una relación causal entre las condiciones sociales de existencia de estos jóvenes (y sus familias) y la comisión de delitos. Es decir, de ningún modo nuestra intención es promover la criminalización de la pobreza, sino, por lo contrario, tornar visible el carácter social, cultural y económico de la problemática que envuelve a los jóvenes en conflicto con la ley penal.

Entre las variables referidas a los jóvenes construidas para la sistematización de la información, se pueden mencionar: el género, las edades, la pertenencia geoespacial, la situación de empleo, la economía doméstica, los niveles de escolaridad. En este apartado, desplegaremos algunas de las variables estudiadas con el objetivo de mostrar un diagnóstico situacional (aunque provisorio, ya que las condiciones sociales de existencia son fluctuantes y se encuentran en redefinición constante) de la población de jóvenes infractores o presuntos infractores de la ley penal y sus familias.

En una primera instancia, de acuerdo con los datos relevados, se puede observar que los mayores porcentajes de jóvenes en conflicto con la ley en San Salvador de Jujuy son varones (98% para 2010 y 97% para 2012)<sup>10</sup>, con un ínfimo valor de incidencia en el grupo femenino (2% y 3%, respectivamente).<sup>11</sup>

En cuanto a la segunda variable de análisis construida a partir del relevamiento de datos, se pudo observar que las edades de los jóvenes presentaban ciertos rasgos comunes: la mayor cantidad de casos están comprendi-

10 Kessler (2004, p. 24) afirma que, según la investigación sobre menores infractores realizada por la Dirección Nacional de Política Criminal, en el año 2000, el 90% de los menores imputados por alguna causa penal era varón.

11 Se piensa que esta situación habilita la necesidad de abordar la constitución de estos sujetos inmersos en una sociedad argentina con predominancia del patriarcado como sistema hegemónico de construcción de sentidos y significados alrededor de las relaciones de género. Vale decir que la figura del hombre proveedor y sostén del grupo familiar se ha visto coartada en las últimas décadas, debido a la incidencia de políticas económicas de corte neoliberal, que socavaron la seguridad laboral de gran parte de la población activa, dejando un escenario cargado de inestabilidad, desempleo y precarización del trabajo. Este marco de situaciones produjo una paradoja existencial entre el tipo ideal masculino promocionado por el patriarcado y el sujeto condicionado por la realidad social imperante (Kessler, 2004).

dos entre los 15 y los 18 años, teniendo los más altos valores relativos la franja comprendida entre los 16 y 17 años, con cifras de hasta el 35%.<sup>12</sup>(Véase Anexo, Gráfico 1).

Respecto de la pertenencia geoespacial de los jóvenes, al analizar los barrios de la Ciudad de San Salvador de Jujuy que presentaban mayor cantidad de casos, se pudo observar que mayormente están insertos en configuraciones urbanas que son producto de asentamientos de poblaciones en terrenos, tanto públicos como privados, que se llevaron a cabo enmarcados en situaciones históricas críticas por la falta de espacios habitacionales. En el período 2010-2012,<sup>13</sup> esa tendencia se ha mantenido, observándose que los casos siguen teniendo sus mayores índices en los mismos barrios (véase Anexo, Gráfico 2). Estos asentamientos precarios en sus inicios han devenido hoy barrios marginales y periféricos; y el arrastre histórico del abandono por parte de las políticas públicas a nivel de infraestructura y servicios básicos hizo de amplios sectores de estos espacios escenarios cargados de restricciones materiales y simbólicas<sup>14</sup> que afectan a sus poblaciones residentes.<sup>15</sup>

Por otra parte, y para tener una perspectiva integral de las condiciones de existencia de estos jóvenes, también se indagó sobre la situación socioeconómica de sus grupos familiares, expresada en las condiciones de empleo de los jefes/as de hogares. Tanto en 2010 como en 2012, se observaron las mismas tendencias, caracterizadas mayormente por un contexto económico con precarización e inestabilidad laboral (véase Anexo, Gráfico 3). Los datos indican que estas familias realizan simultáneamente diferentes actividades y

12 Este valor relativo para la Ciudad de San Salvador de Jujuy se corresponde con el 64% de los datos nacionales de la Dirección de Política Criminal (Kessler, 2004, p.24).

13 Los datos expuestos para 2012 no son totalmente representativos, ya que solo abarcan el primer semestre del año, aunque sí son válidos para marcar una tendencia o proyección.

14 Al hablar de restricciones simbólicas, se hace referencia a los condicionamientos sociales y culturales que limitan las estructuras de oportunidades de estos jóvenes para poder desarrollarse. En el esquema bourdiano, estos condicionamientos hacen referencia a la ausencia o escasez de capitales acumulados que fijan el tipo de relación y accesibilidad que se establece en un campo determinado. Un ejemplo de esta perspectiva puede graficarse con la escasez de capital social de estos jóvenes y sus familias, que ven limitadas sus capacidades de acceder a redes de vinculaciones eficaces a la hora de entablar relaciones laborales estables. Wacquant (2007 y 2010) por su parte, reconoce una perpetuación y agudización de las privaciones materiales y de las marginaciones culturales y económicas que sufren las poblaciones residentes de estos espacios segregados en las ciudades, que, en definitiva, determinan el grado de acceso a la vida pública. Esta situación podría asociarse a lo que Castel (1997) caracteriza como el *déficit de lugares ocupables en la estructura social*, haciendo referencia a sujetos estigmatizados del reconocimiento público, supernumerarios y prescindibles.

15 Kessler (2004) señala que, sin haberlo buscado, su universo de estudio (jóvenes en conflicto con la ley penal de entre 15 y 25 años de la Ciudad de Buenos Aires y los partidos del Gran Buenos Aires) se fue conformando con población residente en sectores populares y de clase media baja. Al respecto, advierte el riesgo de plantear una relación causal entre delito y jóvenes de sectores populares, aunque, sin embargo, afirma que, si el tipo de delito del que se está hablando reviste una estrategia adaptativa en situación de escasez de ingresos, es razonable encontrar una mayor proporción de infractores entre los grupos de bajos ingresos, sin que esto implique sostener ningún tipo de causalidad intrínseca entre sectores populares y delito.

que los trabajos esporádicos y fluctuantes con periodos de desocupación son los más representativos. En este sentido, se registró que, en el caso de los varones, son muy frecuentes los trabajos referidos al sector construcción (albañilería, plomería, producción y descarga de materiales, etc.) y a actividades rurales estacionales, y que, en el caso de las mujeres, es habitual que se desempeñen como empleadas domésticas o vendedoras informales.<sup>16</sup>

Otro dato que resulta relevante para comprender el grado de inclusión social de estos jóvenes tiene que ver con los niveles de escolaridad. Se pudo registrar que la mayoría de los jóvenes se encuentra incluida y finalizando el nivel primario, mientras que en el nivel medio se observa muy poca regularidad y un decrecimiento en los últimos años (véase Anexo, Gráfico 4).

En síntesis, si se toman en consideración los datos de edad y escolaridad de los jóvenes, se observa que: aproximadamente el 50% de los jóvenes infractores está comprendido en la franja etaria 16 y 17 años y que existe un alto grado de repitencia y deserción crónica, ya que tendríamos a jóvenes de esa franja finalizando el nivel primario o cursando el primer año del nivel secundario.<sup>17</sup>

Por último –y como un dato más vinculado con las trayectorias de transgresión de la ley–, se pudo observar que los tipos de delitos más comunes en los jóvenes infractores de la Ciudad de San Salvador de Jujuy son, en primer orden, los delitos contra la propiedad –como el robo, robo en poblado y en banda y robo con uso de armas–, mientras que los delitos que implican el uso de la violencia (como homicidio o lesiones)<sup>18</sup> no presentan altos valores relativos. En

16 Este tipo de ocupaciones se corresponden con lo expuesto por Míguez (2008), quien realiza su investigación sobre jóvenes en conflicto con la ley penal a partir del análisis de expedientes judiciales y de un trabajo etnográfico alrededor de algunas villas del Conurbano Bonaerense. El autor señala que el 75% de sus informantes poseía sostenes de hogar con inserciones en el mercado informal, y que, de ese conjunto, el 60% se incluía en oficios típicos, como albañiles, empleadas domésticas, jardineros, etc. Otro sector menor –que representaba un 15%– surgió en posiciones más marginales, como vendedores ambulantes en los transportes públicos o cartoneros. Por último, solo un 5% declaró desempleo abierto y un 20% describió inserciones laborales con relaciones de dependencia estable.

17 Kessler (2004), sobre la base de fuentes oficiales, según un estudio de la Dirección de Política Criminal, sostiene que el 69% del total de jóvenes infractores no supera la educación primaria y solo el 1% ha completado la secundaria –aunque, al momento de participar en el hecho delictivo, el 58% declara encontrarse asistiendo a la escuela–. Paralelamente, si se consulta el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010 (CNPV 2010), se puede obtener que en Jujuy existen 44.090 jóvenes de entre 15 y 17 años, de los cuales el 86% asiste a un establecimiento educativo, y de ellos el 5% (1.866 individuos) todavía asiste al nivel primario. Este dato se corresponde con lo observado para el Conurbano del Gran Buenos Aires (lugar donde realiza la mayor parte de sus investigaciones Kessler, 2004): allí, un 5,9% de jóvenes de la misma franja etaria asiste todavía al nivel primario.

18 Míguez (2008, p. 37) analiza el impacto de este tipo de delitos en la Argentina y sostiene lo siguiente: “El incremento de los atentados contra la vida humana ocurrió en Argentina particularmente en la segunda mitad de los años 80 y se estabilizó luego en un rango amplio de entre ocho y diez homicidios cada cien mil personas por año hasta comienzos de los años 2000. La inicial crisis financiera y política y luego la rápida recuperación económica entre 2001 y 2005 parecen asociarse, primero, a un crecimiento abrupto y luego a un descenso aún más pronunciado de la cantidad de homicidios, que coloca a la tasa en torno a



este sentido, Kessler (2004) sostiene que, si se consideran las estadísticas oficiales nacionales, se observa que los delitos contra la propiedad son el principal motivo por el cual se inician causas contra los menores de edad (51%). Esto no contradice de ninguna manera el hecho de que, en los últimos tiempos, se haya producido un aumento de la violencia en el ejercicio delictuoso; pero sí hay que remarcar que la Provincia de Jujuy, junto con el interior del país, presenta valores muy por debajo de los observados para la Provincia de Buenos Aires y para otras ciudades más pobladas del país.<sup>19</sup>

Para concluir, sobre la base de los datos hasta aquí presentados se puede establecer un diagnóstico situacional acerca de los jóvenes en conflicto con la ley penal de la Ciudad de San Salvador de Jujuy, afirmando lo siguiente: a) que la mayor cantidad de esos jóvenes son detenidos por delitos contra la propiedad, algo que caracteriza al interior del país; b) que son integrantes de familias que se caracterizan por tener jefes y jefas de hogar con una situación laboral precaria, en donde prima la inestabilidad laboral y en donde la ayuda social del Estado resulta un recurso estratégico para la sobrevivencia; c) que, en su mayor parte, son varones que rondan los 16 y 17 años; d) que la mayoría de estos jóvenes se encuentra incluida en el sistema educativo, aunque con altos niveles de repitencia y deserción crónica.

En suma, se pudo relevar que la muestra generalmente refiere a familias asentadas sobre una escenografía urbana periférica y marginal, en condiciones sociales de existencia de carácter vulnerable, con características propias de entornos cargados de restricciones tanto materiales como simbólicas y en algunos casos con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Esta pertenencia a un espacio segregado impacta de manera radical en el ejercicio de la ciudadanía y en el acceso a la vida pública de estos jóvenes; y sobre esto construirán modelos alternativos de identidad en los que, en muchos casos, la transgresión resultará una pauta de conducta legitimada y valorada entre sus pares.

## LA PERTENENCIA A UN ESPACIO SEGREGADO

Wacquant (2007 y 2010) ha trabajado profundamente, con un abordaje etnográfico, los procesos de marginación urbana y de construcción de representaciones de espacios urbanos periféricos en las grandes metrópolis del mundo. Su trabajo se centró especialmente en el caso de los guetos norteamericanos y de los *banlieue* [suburbios] franceses, pero su perspectiva metodológica provee

---

los 6 homicidios cada cien mil personas, casi en el mismo nivel que los EE.UU., aunque muy superior a la tasa de, por ejemplo, Canadá”.

19 Para un panorama estadístico del delito a nivel nacional, véase Kessler, 2004. Sobre este punto, Míguez (2008, p. 41) sostiene que las ciudades menos numerosas poseen mayores niveles de victimización general, pero por crímenes que no implican el uso de la fuerza, mientras que el populoso entorno porteño posee menos niveles de victimización, pero por crímenes más violentos.

de algunas herramientas analíticas útiles a la hora de estudiar las configuraciones urbanas segregadas y marginales de otras latitudes.<sup>20</sup> Este autor centra su análisis en el rol del Estado y su determinación en la cadena causal sobre la perpetuación y la agudización de las privaciones materiales y de las marginaciones culturales y económicas que sufren las poblaciones residentes de estos espacios.

Wacquant sostiene que a ambos lados del Atlántico se han podido establecer, mediante diferentes estudios empíricos y teóricos, las complejas relaciones entre el Estado, el mercado y los espacios físicos en los cuales se desenvuelven los colectivos humanos. Así, se está en presencia de un nuevo ordenamiento social, de un nuevo régimen de la marginalización en las escenografías urbanas del milenio que se inició, y que él denomina *marginalidad avanzada* (Wacquant, 2010, pp. 165-188).<sup>21</sup>

Este nuevo régimen surge como producto de la caída del modelo de Estado de Bienestar, propio de lo que el autor llama la era fordista, es decir una etapa histórica caracterizada por la producción industrial estandarizada, el consumo masivo y un contrato social que depositaba en el Estado la tutela de las poblaciones y la satisfacción de sus necesidades básicas de existencia. En este nuevo ordenamiento, que tiene sus diversos ropajes según se trate de sociedades avanzadas o de sociedades en procesos de desarrollo, el sustrato común, advierte el autor, es la generación de una “nueva pobreza” cuyo ámbito y fuente es la ciudad. Esta nueva marginalidad avanzada reviste una serie de características que compactan las fuerzas procesuales que acorralan a las poblaciones marginales de las metrópolis a encontrarse en los estados propios de la modernización de la miseria, la desigualdad y las marginaciones urbanas.

Con el desarrollo de diversas conflictividades urbanas, se generaron, a partir de la acción estatal, mecanismos en los que la opción del castigo y la penalización del pobre se han institucionalizado. En esa configuración de los espacios urbanos, los sectores periféricos y depositarios de las poblaciones más relegadas sufrieron el adicional de ser representados como espacios amenazantes, de peligros constantes y a los cuales se debe evitar. En la sociedad argentina, nos dice Auyero, las villas –o los asentamientos, dependiendo de cada región y uso categorial– son espacios urbanos planteados o representados como “zonas del crimen” a las que hay que temer y evitar (Auyero, 2010, p. 20).

En este sentido, retomando el planteamiento de la marginalidad avanzada, una de sus características es la *fijación y estigmatización territoriales*, por la cual en las ciudades se tiende a la concentración de territorios aislados, claramente circunscriptos y que progresivamente son percibidos, tanto desde el exterior como desde su propia constitución interna, como lugares de perdi-

20 Véase la Introducción “Claves para pensar la marginación”, de Javier Auyero, en Wacquant, 2010.

21 Para una exposición más en profundidad del mismo autor, véase Wacquant, 2007, p. 265.

ción, productos naturales de las ciudades postindustriales frecuentados solo por los desviados y los desechos (excluidos) de la sociedad. Son territorios que se han convertido en “espacios penalizados” y reconocidos como componentes permanentes de los paisajes urbanos. Estos lugares “contaminados” pueden o no ser espacios realmente peligrosos, y su población no necesariamente está conformada por sujetos pobres, pero priman las creencias y la imaginaria estigmatizantes que deposita en ellos la denigración territorial, que, en definitiva, argumenta el aislamiento (Wacquant, 2007, p. 274).<sup>22</sup>

Esta estigmatización territorial también se hace sentir a nivel de las políticas públicas, ya que son espacios prácticamente abandonados por la mano social del Estado. Sobre estas condiciones, la violencia y el delito –ya sean reales o percibidos– se presentan como el sustrato cotidiano en el que generan sus prácticas subjetivas los residentes de tales territorios; y los que mayormente son afectados por este etiquetamiento público son los jóvenes que están en pleno proceso de inclusión en la dinámica social (Duschatzky y Corea, 2002).

Wacquant (2010) sostiene que, además de la pobreza y el deterioro económico, estos grupos marginales sufren una estigmatización territorial adicional, ya que son reconocidos como los “parias urbanos”. El mismo autor afirma que esta estigmatización es determinante e implica una gran diferencia respecto del resto de la población de las ciudades, ya que las personas que residen en aquellos espacios ven erosionadas sus posibilidades de identificarse con el área en la cual habitan, y, por lo tanto, no se sienten ligados con sus coetáneos sino que, más bien, los evitan, ya que pretenden evitar el estigma mismo. En relación con esta doble estigmatización –por ser pobre y por residir en un espacio etiquetado con marcas peyorativas–, el autor afirma:

Este fenómeno crea distancia social entre los residentes, crea desconfianza social, y socava la posibilidad de solidaridad, así como la posibilidad de acción colectiva e incluso la capacidad de protestar políticamente (Wacquant, 2006, p. 12).

En definitiva, la estigmatización de clase, sumada a la pérdida de identificación con el lugar, aumenta en proporción directa la atomización social y, por lo tanto, erosiona la capacidad de los pobres de reaccionar como sujeto colectivo frente a las fuerzas que actúan sobre ellos. En esta línea argumentativa, el autor suma al análisis otro punto interesante: la representación pública de estos espacios y sus residentes, que directamente define el perfil de las intervenciones estatales. Wacquant nos despeja el panorama de la cuestión haciéndonos ver que:

22 El autor sostiene que “... el surgimiento de nuevas formas de pobreza, profundamente arraigadas en la sociedad, semipermanentes o permanentes, muy concentradas, estigmatizadas, se ha identificado con vecindarios especialmente ‘malos’, como si el problema fuera el territorio” (Wacquant, 2006, p. 10).

Si se define a esa población como “trabajadores desempleados”, la respuesta –obviamente– tiene que ser una política económica: creación de empleos, beneficios de desempleo, educación, capacitación. Pero si uno puede definir a esa población como una población de “marginales”, de “desposeídos”, de “inmigrantes ilegales”, entonces la respuesta lógica es usar el sistema penal [...] entonces el problema de la transformación del trabajo y la reducción del Estado de Bienestar es redefinido como un problema de “orden” (Wacquant, 2006, p. 13).

Estas posturas propias de las políticas de represión originadas en los Estados Unidos y adoptadas por los países latinoamericanos en las últimas décadas son las públicamente reconocidas como de “tolerancia cero”.<sup>23</sup> Con ellas, se intenta manejar a los pobres con el sistema de justicia penal; y es bien sabido que este último solo genera un aumento de la marginalidad, ya que profundiza el proceso de alienación de los individuos y su falta de sentido de pertenencia a un proyecto de sociedad.

## LOS JÓVENES DE ALTO COMEDERO: ENTRE EL DELITO, EL TRABAJO Y LA ESCUELA

Retomando el abordaje de espacios urbanos segregados, cuando consideramos la pertenencia geoespacial de los jóvenes infractores en la ciudad capital, observamos que la mayoría, junto a sus familias, se encuentra inserta en configuraciones urbanas periféricas y marginales. Para el caso de la ciudad jujeña, Bergesio, Golovanevsky y Marcoleri (2009) sostienen un ordenamiento segregativo del espacio urbano que se corresponde con una división social particular.<sup>24</sup> Siguiendo lo propuesto por las autoras, partimos del hecho de que los

23 Míguez (2008, p. 34) señala que “... son varios los autores que sostienen que el incremento del delito ocurrido en la Argentina en los 90 es el resultado de una mutación del perfil del Estado, que combinó, por una parte, una reducción de su rol como distribuidor de riqueza y, por otra, incrementó su perfil represivo”.

24 Las autoras proponen la existencia, en San Salvador de Jujuy, de una división social del espacio que combina tres tendencias. La primera de esas tendencias es una *segregación de tipo centro-periferia*, de tal manera que, a medida que uno se aleja de la zona central, el nivel socioeconómico de los habitantes disminuye. Por lo tanto, los cursos de agua que atraviesan la ciudad (río Grande y río Xibi Xibi o Chico) son, en otro orden, importantes barreras sociales. Una segunda tendencia es una *división social norte-sur*, que expresa que la población que reside en la zona norte es la más acomodada y con mayores ingresos (aquí se pueden dar dos casos potenciales: habitantes que residen en barrios privados cerrados en su perímetro o bien residentes que se entremezclan en urbanizaciones con poblaciones diversas), mientras que en el otro polo, en la zona sur, el estándar social decrece y representa además una barrera étnica, ya que allí se sienta la mayor cantidad de población de origen indígena. Una tercera y última tendencia es una *división convexa y cóncava*; las poblaciones vulnerables mayormente instalan sus viviendas precarias en las proximidades de los lechos de los ríos, corriendo riesgos vitales, ya que se asientan en los límites de zonas inundables, mientras que, por su parte, la burguesía erige sus residencias en zonas de altura al oeste y sobre las laderas de las colinas del norte. Según las autoras, estas tres tendencias combinadas establecen un orden socioespacial segregativo en la Ciudad de San Salvador de Jujuy (Bergesio, Golovanevsky y Marcoleri, 2009, p. 48).

jóvenes analizados se desarrollan en ámbitos claramente excluyentes, en escenarios en donde lo que prima es la desigualdad social respecto de otras zonas.

En este aspecto, resultó necesario para la investigación hacer foco en el barrio que presentó más alto índice de jóvenes en conflicto con la ley, de acuerdo con el universo de casos seleccionados: el barrio Alto Comedero.<sup>25</sup> Se trata de un barrio que fue producto de una relocalización de población asentada en otra zona periférica de la ciudad y que ha ido creciendo en el contexto de un plan habitacional sostenido y ejecutado en una coyuntura histórica del país y de la región signada por una crisis económica y política que hundirá sus huellas en las poblaciones más desfavorecidas. En este sentido, el barrio con mayor porcentaje de casos de jóvenes infractores en la muestra seleccionada resultó ser, según la postura del orden segregativo, parte de aquella zona sur, la cual es la más densamente poblada y donde, al parecer, se concentra la población más vulnerable.

Por otra parte, para empezar a exponer los datos obtenidos, vale aclarar que, debido a la fluctuación de los casos que ingresan en los registros del programa, se optó por una estrategia metodológica que implicó un corte temporal realizado en el mes de agosto de 2012, momento en el que obtuvo un total de 19 casos de jóvenes incorporados residentes en el barrio Alto Comedero, 18 de ellos varones y con un 63% entre 16 y 17 años. Sobre esa población se realizó una revisión rigurosa de cada expediente, analizando los datos contenidos en los informes que provenían tanto de los Juzgados de Menores intervinientes como de los equipos técnicos del programa. Dentro del rol de OST, se realizaron visitas domiciliarias a los jóvenes en sus residencias, llevando a cabo entrevistas semiestructuradas con el grupo familiar. En otras oportunidades se pudieron realizar entrevistas abiertas y en algunos casos en profundidad. Estas intervenciones se registraron, en su mayoría, en tercera persona –de acuerdo con el formato estipulado para la confección de informes–, pero, en algunos casos, se hicieron en forma de diálogo entre entrevistador y entrevistado.

Por una cuestión de espacio, en esta oportunidad nos centraremos en dos dimensiones sociales de la vida de estos jóvenes al margen de la ley: el trabajo y la educación. Tradicionalmente, estos dos ámbitos han sido representados como dos esferas de actividad que excluían de sus rangos de acción cualquier iniciativa que roce la ilegalidad –es decir, en el orden de esta lógica el delito se consideraba como algo ajeno y separado–. En esa misma línea de pensamiento, los jóvenes en conflicto con la ley son considerados como su-

25 El barrio del Alto Comedero se encuentra en la zona sur de la Ciudad de San Salvador de Jujuy y es considerado localmente como una “nueva ciudad”, según el trabajo de Bergesio y Golovanevsky (2005), aunque, bien aclaran las autoras, no se puede sostener la noción de ciudad en su sentido más tradicional, ya que en el territorio de Alto Comedero existe una carencia de numerosas funciones urbanas y asimismo una insuficiencia de los servicios públicos. Las autoras también destacan la visible dependencia administrativa, legislativa y financiera que tiene el barrio respecto del centro de la ciudad.

jetos no integrados a la educación formal o al mercado laboral, convirtiendo esa falta de adscripción en un rasgo potencialmente “peligroso”. Actualmente y como lo indica Kessler (2004) esta postura es muy difícil de sostener, ya que las fronteras entre lo legítimo y lo no legítimo se han desdibujado, en el marco de una crisis institucional y de descrédito del marco social regulatorio y, además, porque los datos dan cuenta de una alternancia, en muchos casos simultánea, entre el delito y las esferas de actividad institucionalizadas como la educación y el trabajo. En este sentido, en lo que sigue, nos proponemos abordar los resultados de nuestra investigación respecto de los jóvenes jujeños y sus trayectorias desde el universo de lo laboral y lo educativo, para, en última instancia, encuadrar estos datos en un enfoque teórico integrador.

Para ingresar en el terreno de los datos, debe anticiparse que los jóvenes analizados pertenecen en su mayoría a economías domésticas frágiles,<sup>26</sup> con progenitores inmersos en actividades sin estabilidad laboral ni previsibilidad futura. En este marco, el trabajo a medio tiempo y el trabajo ocasional resultaron ser dos fenómenos que han dejado de lado su condición provisional para instalarse en la cotidianidad del empleo de estas familias. En este sentido, se observó que los progenitores realizaban oficios en condiciones generalmente precarias, sin ningún tipo de requerimiento que implique formación previa, es decir, puestos no calificados, y mayormente con sueldos muy bajos y fluctuantes, de acuerdo con la demanda del mercado. Esto se articula con una latente volatilidad del empleo en el país, que constantemente reproduce puestos precarios cuyos principales destinatarios son los jóvenes. Es así que el trabajo como experiencia central en la construcción identitaria de los jóvenes se encuentra erosionado (Kessler, 2004).

Dadas estas condiciones socioeconómicas, muchos de estos hogares recurren a que los integrantes jóvenes también ingresen al mercado laboral, algunos en edades muy tempranas, para así poder generar algunos ingresos complementarios que permitan resolver, por lo menos, los gastos de los mismos jóvenes.

E.: ¿A los cuántos años empezaste a laburar?

R.: Y más o menos a las 12 o 13 años.

26 Se debe indicar que la mayoría de los hogares relevados están constituidos por numerosos miembros; en tal sentido, la media es de 6 integrantes para los hogares con familias nucleares y de 5,75 para las familias ensambladas. Según datos del CNPHV 2010 sobre la cantidad de personas por hogar en la provincia, se constata que los hogares constituidos por cuatro integrantes representan el mayor valor absoluto, con 32.670 individuos, seguidos de los constituidos por tres personas, con 32.665; es decir que los hogares con tres y cuatro personas representan el 37,4% del total de hogares en la provincia, con una media por hogar de 3,8 integrantes. Este dato se corresponde con el tamaño medio del hogar obtenido mediante el cruce de variables en la base de datos del CNPHV 2001, que dio como resultado 3,51 personas por hogar en el ámbito provincial. En definitiva, las familias de los jóvenes en conflicto con la ley penal residentes en el barrio Alto Comedero expresarían un tamaño medio del hogar muy superior a la media provincial, en todas sus formaciones familiares.

E.: ¿Cuáles fueron tus primeros laburos?

R.: Cortando pastos, desyuyando, alzando bloques, todas changas que uno va y le dice al dueño de la casa: “¿No necesita, don, que le corte el pasto?”; pum, ahí nomás te dice: “sí, metele”.

E.: ¿Y en la construcción, así como albañil, cuándo comenzaste?

R.: Ahí empecé a los 14 años, primero en mi casa con mi hermano haciendo una pieza, después ya me llevó él a otras obras; y así fui aprendiendo (Ezequiel, 16 años).<sup>27</sup>

En relación con todos los jóvenes analizados, se pudo registrar que el 79% se encontraba en condición de ocupado y solo un reducido grupo (21%) estaba inactivo;<sup>28</sup> algunos de estos últimos ocupaban su tiempo diario exclusivamente en sus responsabilidades educativas, mientras que en otros casos se hacían cargo de gran parte de las actividades domésticas (cocina, limpieza, lavado, cuidar y trasladar a los hermanos menores, etc.). Así lo expresa el siguiente relato:

Al consultar sobre el adolescente, la Sra. Z [madre] nos informó que lo había mandado a la casa de su hermana en Punta Diamante, con el objetivo de que traiga la ropa lavada, ya que ella no puede lavar debido a su enfermedad [artrosis reumatoidea].<sup>29</sup> Al consultarle por qué la enviaba tan lejos, declaró que su hermana tiene lavarropas y es una gran ayuda (Marcelo, 15 años).

El 87% de los jóvenes analizados se insertaba en el sector de la Construcción,<sup>30</sup> todos en la categoría ocupacional de asalariados, la mayoría sin contrato formal ni protección social, con períodos de ocupación fluctuantes, inestabilidad laboral y bajos sueldos. Así lo expresan los siguientes fragmentos de entrevista:

27 Es necesario aclarar que los nombres de los jóvenes han sido cambiados, con el objetivo de preservar sus identidades. En las citas que se refieren a los progenitores, estos se representarán del siguiente modo: con una Z las madres y con una X los padres.

28 De acuerdo con la Encuesta Permanente de Hogares, tercer trimestre de 2012, en el Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá, de los jóvenes de 12 a 18 años solo el 5% se encuentra en condición de ocupado mientras que el 95% restante es inactivo, no registrándose jóvenes en condición de desocupados. En dicho aglomerado, también se observa una inserción más temprana entre las mujeres (Golovanevsky y Miranda, 2013).

29 Esta patología se le declaró hace aproximadamente cinco años. Recibe tratamiento en el Hospital Pablo Soria, en el cual retira gratuitamente (cuando hay) los medicamentos. Consume diariamente cuatro pastillas de diferente tipo. Lo paradójico de su situación es que actualmente se desempeña como empleada doméstica y realiza algunas tareas de lavado, asistiendo tres veces por semana (con un sueldo de 300 pesos mensuales).

30 De acuerdo con datos del tercer trimestre de 2012, en el Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá el sector que más jóvenes trabajadores agrupa es, por lejos, la Construcción, con el 36% de los jóvenes ocupados, seguido por la Industria Manufacturera en un segundo lugar y el Comercio en el tercero (Golovanevsky y Miranda, 2013).

E.: ¿Por qué dejaste el laburo?

R.: Es que Don Canchi pagaba poco, 450 [pesos] a la semana; no me alcanzaba. Viste que ahora tengo la beba y hay que poner pué, pa' los pañales, que la leche, que esto otro y se va, vos viste.

E.: ¿Y qué estás haciendo ahora?

R.: Y ando changueando [risas], por ahora, hasta que me salga una obra que mi hermano me está por meter.

E.: ¿Qué tipo de changas andás haciendo?

R.: Cortando yuyo, limpiando terrenos, de esas cosas.

E.: ¿Dónde andás haciendo eso?

R.: Acá nomás, pues, cerca, en el sector de las viviendas.

E.: ¿No me vas a decir que ganas más haciendo eso que en el taller?

R.: Posta, \$50 solo a la mañana, y a veces \$150 por día, depende cuál es la historia; lo que sí, bajo el sol y es pesado. Pero allá en el taller era un embole, yo era ayudante y los oficiales se hacían los polentas y Canchi siempre me bardeaba a mí si pasaba algo. Me cansé y me tomé el palo (Esteban, 16 años).

E.: ¿Otra vez dejaste la Tupac?<sup>31</sup> ¿Qué pasó ahora?

R.: No, es que ya no daba, ahora voy a ver si vuelvo a la ODIJ;<sup>32</sup> ahí era todos más piola.

E.: ¿Pero qué pasó en la Tupac? Algo tiene que haber pasado.

R.: Lo que pasa es que el encargado nos acusó a todos de robar las herramientas de la obra, y nada que ver, deben haber sido otros gatos, por lo menos yo, nada que ver.

E.: ¿Y cómo se robaron las herramientas?

R.: Es que el encargado, cuando termina el día, deja todas las herramientas en una de las casas, pues, y el sereno tiene que cuidar que nadie afane; pero no sé, para mí que fue el mismo sereno y el otro nos echa el bardo a nosotros; y nada que ver; nos quiere descontar del pago lo de las herramientas. Ta pasao, me cagué de odio y me fui a la mierda (Andrés, 15 años).

31 La organización barrial Tupac Amaru nace en el contexto de las organizaciones sociales que se constituyeron en la década de 1990 en la Argentina. Incentivada por la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), la organización se fija como propósito conseguir mejores condiciones de vida para los residentes de barrios pobres de la Ciudad de San Salvador de Jujuy (Gaona, 2011). Actualmente, tiene como máxima referente y dirigente a Milagros Sala, que en los últimos tiempos ha declarado públicamente sus intenciones de postularse a diputada provincial.

32 Organización de Desocupados Independientes de Jujuy.



Los rubros declarados dentro de este sector de actividad (Construcción) fueron: albañil, producción de bloques de cemento, soldador, ayudante de albañil, oficial en un taller metalúrgico y aprendiz de albañil. Dos de los jóvenes se desempeñaban como empleados ocasionales, de acuerdo con la necesidad de su empleador en el sector Comercio (en venta de empanadas, como descargador en un mercado de frutas y verduras y para embolsar y vender carbón). La mayoría declaró haber realizado changas en algún momento, ya sea cortando pasto, limpiando terrenos o descargando materiales para algún particular. Del total de los jóvenes trabajadores, seis estaban en condición de empleados con alguna institución formalizada (Tupac Amaru y ODIJ) y el resto se encuentra en permanente inestabilidad.

Cuando se indagó sobre más especificaciones de la nueva situación laboral del adolescente, la Sra. Z nos informó que la obra es para la Organización de Desocupados Independientes de Jujuy (ODIJ), en la que cumple cuatro horas diarias de trabajo, de 8 am a 12 pm. El trabajo se habría conseguido, según la Sra. Z, a través de un sobrino, cooperativista de la ODIJ (David, 15 años, aprendiz de albañil).

El adolescente refirió que durante los días de semana vende empanadas en el obrador de Roggio por las mañanas, y que durante los fines de semana colabora en un puesto de venta de verdura en la feria de Alto Comedero, en el sector B6 (Juancho, 16 años).

Haciendo foco en las condiciones de las trayectorias laborales de los jóvenes, se registró que el ingreso al mercado de trabajo en muchas oportunidades les significa una limitación en la estructura de oportunidades para poder continuar con sus facetas educativas:<sup>33</sup>

Ezequiel abandonó en quinto grado, intentando retomar en varias oportunidades, pero siempre abandonó por razones de trabajo (Ezequiel, 16 años).

El adolescente volvió a trabajar en la cooperativa de la Tupac Amaru, desde hace dos meses. Actualmente se encuentra en una obra de un colegio que se ubica atrás de la Escuela Bartolina Sisa. El adolescente cobra \$ 2.000. Anteriormente, hace 4 meses, se encontraba en una obra en el barrio Belgrano; simultáneamente también estudiaba en el colegio Olga Aredes,<sup>34</sup> haciendo el curso acelerado de 1<sup>ero</sup> y 2<sup>do</sup> año, turno noche. Abandonó el colegio cuando comenzó la obra en

33 Tradicionalmente se sostenía que los jóvenes accedían a empleos con solo poseer credenciales adquiridas en sus trayectorias educativas; es decir, se entendía que dicho acceso se producía como una transición automática. Pero cabe señalar que, en la actualidad, este tipo de transición se encuentra muy alejada de la realidad de los jóvenes. Estos se insertan en el mercado de trabajo por múltiples vías, la mayoría de las cuales presenta rasgos de precariedad e inestabilidad (Jacinto, 2000).

34 Colegio ubicado en el barrio de la organización Tupac Amaru.

la Tupac, ya que le implicaba mayor dedicación horaria. El adolescente expresa: “Tuve que dejar para ayudar a mi mamá en los gastos” (Ramón, 16 años).

En relación con la esfera educativa, se pudo registrar que el 58% de los jóvenes no se encontraba escolarizado, aunque se observaron muchas situaciones de inserciones formales en el sistema educativo con un posterior abandono institucional. La deserción escolar resultó ser una constante en las trayectorias de estos jóvenes:

El adolescente, al momento de la visita, no asistía a ningún establecimiento educativo. En 2010 abandonó [mientras estaba] cursando el primer año en la Escuela Provincial de Comercio N° 2; fue trasladado a fines de ese año al Colegio Secundario N° 1, donde surgieron incidentes con otros compañeros, y abandonó también. En 2011 se inscribió junto a su novia en la nueva Escuela de Artes, ubicada en el barrio Alto Comedero, abandonando ambos después de dos meses. Actualmente, ninguno de los dos está realizando ninguna actividad educativa (Guillermo, 15 años).

En relación con el adolescente, en el momento de la visita no se encontraba escolarizado ni realizando ninguna actividad laboral. Anteriormente, estaba cursando el 1<sup>er</sup> año en la Escuela Comercial N° 2 “Malvinas Argentinas”, en el año 2009, pero abandonó al atrasarse en las materias a partir del 2<sup>do</sup> cuatrimestre. También se informa que se mantuvo ocupado trabajando como albañil para la ODIJ hasta la mitad del año 2011, cuando se vio involucrado en la causa penal que se le imputa (Edgardo, 16 años).

Con respecto a los antecedentes educativos, refiere que cursó la primaria en la Escuela 455 de la Asociación de Trabajadores de la Sanidad Argentina (ATSA) y de la Asociación de Educadores Provinciales (ADEP), sin problemas de estudio, solo su conducta por pelearse. Cursó el 1<sup>er</sup> año en el Secundario N° 6, donde, según sus dichos, “me hice ver mal”, con peleas, drogas, siendo expulsado del establecimiento. Su hermana, entonces, lo envió a trabajar en la Tupac Amaru y dejó, por estar con un encargado “muy problemático”. Durante ese tiempo, cursaba en el Colegio Germán Abdala, posteriormente abandonando por haber dejado el empleo y no poder costear los 7 pesos diarios para el transporte (Adrián, 15 años).

Como causas de la deserción escolar o del abandono de alguna instancia de formación, también se registraron las aspiraciones de los jóvenes, generadas en consumismo impuesto desde la lógica del mercado. Así lo expresa la siguiente conversación con la madre de uno de ellos:

E.: ¿Antonio está yendo a la escuela?

R.: Estaba yendo a un curso de alfabetización que dan en el CIC; iba todos los días desde las tres hasta las seis de la tarde, pero abandonó hace dos semanas más o menos.

E.: ¿Y qué pasó, por qué dejó de ir?

R.: Empezó a trabajar con el vecino de acá a la vuelta, que es carbonero.

E.: ¿Qué hace ahí, qué tareas tiene?

R.: Él hace el embolsado y también ayuda en la venta.

E.: ¿Y no le daban los tiempos para hacer las dos cosas?

R.: Lo que pasa es que él quiere plata. A mí siempre me pide y se enoja cuando le digo que no; él quiere comprarse ropa, siempre piensa en la plata nomás (Antonio, 17 años).

Un reflejo de estas trayectorias cargadas con deserción escolar y ruptura crónica con el *corpus* institucional de la educación son los niveles formales alcanzados por estos jóvenes en el sistema escolar. En los datos se registró que el 10% no había finalizado el nivel primario, mientras que del 90% restante el 53% había alcanzado el 1<sup>er</sup> año del nivel medio, el 21% el 2<sup>do</sup> año y solo el 11% el 3<sup>er</sup> año, es decir que los mayores porcentajes se ubicaban en los primeros años del nivel medio. Si se tiene nuevamente en cuenta la tendencia de las edades, se podrá concluir que jóvenes de 16 y 17 años se encontraban iniciando el secundario, cuando en la trayectoria ideal deberían estar finalizándolo.

Los datos expuestos hasta aquí nos han brindado, de alguna manera, la posibilidad de recorrer la inserción laboral de los jóvenes jujeños en conflicto con la ley, residentes del barrio Alto Comedero, y además visibilizar sus trayectorias en la esfera educativa exponiendo el grado de desvinculación institucional a partir de la información obtenida. Lo expuesto también nos puede facilitar la captación en las trayectorias vitales de estos jóvenes de especificidades estructurales relativas al género, las edades, al entorno familiar y las economías domésticas.

Para finalizar, es importante destacar que, en un contexto de reactivación y crecimiento económico, como fue casi todo el de la última década, y de reducciones progresivas en la precariedad en el trabajo (aunque no proporcionales al crecimiento económico registrado), la situación laboral de los jóvenes sigue estando entre las más vulnerables si se la compara con otros colectivos de trabajadores. Es decir, en un marco general de mejora, los jóvenes continúan enfrentando condiciones deterioradas en comparación con otros grupos. Esto es lo que se reflejó en los jóvenes jujeños al margen de la ley.

## ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS A TRAVÉS DEL CONCEPTO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

Partiendo de la premisa teórica de que el nuevo orden mundial produjo la necesidad de constituir dos tipos de actores sociales, los integrados y los excluidos, y que estos últimos son interpretados como tales en el sentido de ser sujetos invisibilizados en la vida pública, ya que han entrado al universo de la indiferencia (Duschatzky y Corea, 2002), entonces, de lo que se está hablando es de un debilitamiento o quiebre del lazo social, que produce, en consecuencia, nuevas formas de diferenciación social, generando una polarización entre aquellos que están adentro (los incluidos) y los que están al margen (los excluidos). La exclusión propiamente dicha no expresaría más que una trayectoria de sucesivas y crecientes rupturas en este sentido (Barros, 1996, citado en Golovanevsky, 2003, p. 9).

Ahora ¿cómo captar la dimensión de esa ruptura del lazo social? ¿Qué hechos, qué datos, se deben tener en cuenta para identificar situaciones de exclusión social? Además, si se acuerda con el pensamiento lógico de que la existencia de personas excluidas tiene que estar precedida de la de otras personas que se encuentran incluidas, debe plantearse entonces la cuestión sobre la base de la existencia de estructuras y fuerzas de exclusión; pero ¿dónde enfocar la búsqueda?

Castel (1997), uno de los máximos exponentes teóricos de la cuestión, despeja un poco el panorama ya que distingue tres pilares fundantes en la idea de exclusión social, productos directos de la caída del prototipo de sociedad salarial –fenómeno intrínseco del nuevo ordenamiento mundial–. Estos tres cimientos serán: *la desestabilización de los estables*, concepto que hace referencia al peligro que corre una parte de la clase trabajadora integrada y de los asalariados de la pequeña clase media de caer en situación de exclusión; *la instalación de la precariedad*, que apunta a dar cuenta del establecimiento del empleo fortuito y el desempleo recurrente que afecta mayormente a las poblaciones jóvenes, y que lleva a alternar muchas veces entre períodos dinámicos y otros de inactividad, desarrollando lo que el autor llama “la cultura de lo aleatorio”; y por último, la manifestación de un *déficit de lugares ocupables en la estructura social*, es decir de posiciones de utilidad social y reconocimiento público, que, en el caso de los excluidos, lleva a que se los considere estados inútiles para el sistema, “supernumerarios e inintegrables”.

Planteados así el asunto, y basándonos en los datos obtenidos sobre los jóvenes infractores jujeños, se puede afirmar que estos y sus familias efectivamente transitan por situaciones de precariedad y desafiliación en el sentido planteado por Castel. Como ya se mencionó, el mayor porcentaje de los casos investigados corresponde a familias con situaciones laborales precarias, con puestos inestables y bajos sueldos. Entonces, la instalación de la precariedad obviamente ha alcanzado a estas familias jujeñas y especialmente a los jóvenes, en los cuales también se observó una continuidad de esta precariedad en

sus incursiones en el mercado de trabajo. Si hacemos referencia a la desestabilización de los estables, también se han registrado situaciones en las cuales se deterioran las oportunidades de mantener condiciones alcanzadas previamente y, entonces, tanto los jóvenes como el resto de los integrantes del grupo familiar se ven obligados a recurrir a otras estrategias para generar ingresos complementarios.

Sin embargo, el pilar referido al déficit de lugares ocupables en la estructura social y de reconocimiento público no queda del todo claro. Aquí es donde lo propuesto por Wacquant (2007 y 2010) resulta relativamente útil: pensar el concepto de exclusión social desde una perspectiva relacional. Así, sostiene que la desinversión social y la desaparición del trabajo institucionalizado produjeron un progresivo crecimiento polarizado que llevó a la degradación de los empleos de los sectores más vulnerables, ubicándolos en márgenes tanto reales como simbólicas.<sup>35</sup>

En este sentido, Duschatzky y Corea (2002) citando a Lewkowicz, sostienen que la potencia soberana del Estado fue sustituida por la potencia soberana del mercado, que solo impone formas de consumir a los sujetos dejando al margen los derechos y obligaciones ciudadanas. El mercado no resulta suficiente para dar un sentido de pertenencia, y la reacción desencadenante es la construcción alternativa del sentido a partir de la identidad. Entonces, si el mercado regula la vida social y el Estado está prácticamente ausente, el lugar que se ocupe en la estructura social dependerá de la integración con ese mercado. Ahora, tomando en cuenta la realidad del empleo y las situaciones socioeconómicas de los jóvenes infractores de la ley en Jujuy, se registra que estas se caracterizan por formas subsidiarias o inexistentes de integración a ese mercado. Entonces la cuestión a plantearse es la de cómo estas poblaciones son representadas en ese reconocimiento público que dice Castel, ya que dentro de este sistema no existen, o, como dice el mismo autor “no gravitan en ningún sector neurálgico de la vida social, existen socialmente pero están demás” (Castel, 1997, p. 22).

En esta misma línea de pensamiento, Saraví (2006) sostiene que, en las sociedades contemporáneas de América Latina, un tema de creciente preocupación es el de los jóvenes y adolescentes que no pueden categorizarse a partir de la infraestructura institucional tradicional, es decir, el sistema educativo, el mercado de trabajo y la familia. El único atributo común que los ubica en una misma categoría es precisamente el permanecer al margen de esas instituciones altamente importantes en la socialización e integración durante esta particular etapa del curso de la vida. Esta exclusión institucional coloca a los jóvenes en una situación que se aproxima a la inexistencia social, en la

35 Cuando el autor hace referencia a la desinversión social y a la desaparición del trabajo institucionalizado, está refiriéndose, en última instancia, al papel del Estado y sus implicaciones en la ruptura del lazo social.

medida en que la sociedad no logra asignarles un reconocimiento y/o estatus social particular.

El análisis de Saraví nos proporciona las bases para entender la faceta del reconocimiento público que cita Castel; y, entonces, podemos afirmar que los jóvenes jujeños en conflicto con la ley también se insertan en la dimensión institucional de la exclusión social.

Como se ha descripto anteriormente, la muestra estudiada se caracteriza por: individuos con trayectorias vitales que presentan fenómenos asociados al fracaso escolar, la repitencia y la deserción crónica en el ámbito educativo; y situaciones de ingreso al mercado laboral a edades más tempranas, mayormente en puestos no calificados, que significan puestos precarizados e inestables. Entonces, bajo estas condiciones de vida que revisten una exclusión institucional (“declive institucional”), los jóvenes jujeños, que han mantenido en algún momento una conducta transgresora, constituyen sus trayectorias biográficas en condiciones de desigualdad social respecto de otros sectores integrados, y esto atenta contra sus posibilidades de insertarse en la sociedad, no solo a un nivel estructural –en el sentido del ámbito laboral o educativo– sino en las oportunidades concretas de participación en las esferas públicas (Kuasñosky y Szulik, 2008, p. 64).<sup>36</sup>

En definitiva, lo desarrollado hasta aquí puede ayudar a responder al interrogante de si existen situaciones de exclusión social y vulneración de derechos en el caso de los jóvenes jujeños en conflicto con la ley. Sin embargo, solo se ha resuelto una parte de los objetivos de este trabajo, ya que también nos hemos fijado como propósito recuperar puentes interpretativos que posibiliten la comprensión de los comportamientos transgresores de estos jóvenes, partiendo del principio ordenador de que los sujetos están atravesados por el accionar institucional y que son diversas las formas de representación de los diferentes actores sociales.

Siguiendo esta premisa conceptual, es necesario primero identificar el hilo argumentativo de la misma. En este sentido, adherimos a la perspectiva que considera que la década de 1990 y los primeros años del siglo XXI constituyeron (en la sociedad argentina, y en la Provincia de Jujuy específicamente) una coyuntura histórica signada por procesos de crisis y de declive institucional, registrándose como un efecto subsidiario de estos procesos la producción de marcados sentidos y representaciones estigmatizantes, que les fueron atribuidos a distintos segmentos poblacionales muchas veces ubicados en los márgenes sociales, como es el caso de los jóvenes. Como ya se ha marcado, los datos sobre los jóvenes jujeños en conflicto con la ley se alinean en esta postura del

36 Siguiendo a Auyero (1993), se puede adherir al pensamiento que sostiene la presencia de una transformación en el imaginario cultural de los jóvenes, en el que se desvaneció la idea de concebirse como ciudadanos, coartando las posibilidades de identificación en el reconocimiento público y vulnerando gran parte de sus derechos.

declive institucional, observándose distancias sociales significativas entre la infraestructura de las instituciones reconocidas como tradicionales y el devenir histórico de las realidades de esta juventud de los márgenes.<sup>37</sup>

Entonces, si estos jóvenes crecieron en un marco social que se caracteriza por el quiebre de las antiguas estructuras laborales y familiares y, al mismo tiempo, se instalaron en la sociedad de mercado, en formas de consumo que se han ido tornando progresivamente cada vez más inalcanzables, es concluyente que todos ellos tienen como rasgo compartido una infancia con desestructuraciones y privaciones. Por lo tanto, los factores determinantes en las conductas de transgresión deben ser captados a partir de este marco social.

Desde esta perspectiva, cabe subrayar que una de las características que compartirán estos jóvenes es que, al diluirse las referencias institucionales del trabajo, la escuela y la familia, el barrio y la calle se vuelven centrales como espacios en los que se construye la pertenencia social. La socialización, por lo tanto, se desarrolla más en el espacio urbano público, al cual llegan los jóvenes debido al “ocio forzado”, ya que se encuentran institucionalmente divorciados de la escuela y del trabajo. En esa socialización, el Estado solo muestra presencia efectiva a través de la policía y su faz de castigo (Míguez, 2004, p. 53). Así lo expresa la voz de uno de los jóvenes jujeños cuando dice: “la calle te gana”.

Sin embargo, esto no explica del todo por qué algunos jóvenes jujeños adoptan conductas transgresoras, ya que el pertenecer a ámbitos socialmente marginados no es un hecho mecánicamente articulado con la efectiva comisión de delitos. En este sentido, Kessler (2004), refiriéndose a su investigación empírica sobre delito juvenil, sostendrá que los jóvenes y adolescentes a los cuales la inestabilidad y la precariedad les significan fenómenos conocidos y repetidos en sus trayectorias familiares, e incluso en las suyas propias, no internalizarán en su devenir cotidiano los preceptos ideales del trabajo como actividad social, ya que se han adecuado a puestos inestables y precarios que no pueden constituir una base sólida de construcción identitaria tanto individual como colectiva. Es así que la inestabilidad laboral, observada como rasgo estructural en esta investigación, erosiona cualquier oportunidad de generar un sentido de pertenencia laboral. En definitiva, estas condiciones no permiten garantizar para estos jóvenes, un estilo de vida que podríamos registrar como estable. Desprovisto así el trabajo de todos sus atributos tradicionales, se convierte en una opción más para generar ingresos. Por lo tanto solo se internaliza su faceta meramente instrumental y totalmente complementaria

37 Paralelamente, es necesario remarcar otra premisa teórica que sostiene que los sujetos nacen en determinados contextos y crecen sobre la base de las experiencias sociales que allí se generan, las cuales, por lo tanto, son determinantes de las formas de sentir, pensar y relacionarse (Míguez 2004, p. 52). Sobre este principio, es necesario resaltar el hecho de que los jóvenes jujeños en conflicto con la ley se desarrollan en ámbitos de marginación social y cultural, en los que es común experimentar el dolor y la violencia física, y que, como consecuencia directa, estos individuos adoptan esas sensaciones como más o menos normales.

de otras formas de provisión, como en este caso el delito. Este pasaje de la centralidad del trabajo en la subjetividad hacia a una especie de combinación con otras actividades es lo que Kessler (2004, p. 41) denomina *el pasaje de la lógica del trabajador a la lógica del proveedor*. En esta lógica de la provisión, el dinero es pensado solo a través de su utilidad para satisfacer necesidades. Esto quiere decir que no importa la procedencia del recurso, siempre y cuando satisfaga una necesidad; por lo tanto, es legítimo si cubre dicha necesidad. Así, la diferencia entre legalidad e ilegalidad se desdibuja en esta lógica de la provisión, ya que lo relevante es el uso mismo del recurso y no su proceso de obtención. Esta lógica del proveedor es la que ponen en práctica los jóvenes jujeños en conflicto con la ley.

Ahora, si bien esto acerca una explicación de por qué delinquirían algunos de los jóvenes jujeños, la nueva pregunta sería: ¿cómo es que no se resuelven las condiciones estructurales de estas trayectorias inestables, poniéndole así fin a la “cuestión criminal”? Es aquí donde surge un componente adicional en el análisis de estas realidades y que también constituye un objetivo de esta investigación: la representación social de estas poblaciones.

Como ya se ha mencionado, los jóvenes jujeños aquí estudiados pertenecen, en su gran mayoría, a espacios con características de zonas periféricas donde residen los grupos poblaciones más desfavorecidos, como en el caso de Alto Comedero. En estos espacios urbanos priman las representaciones sociales cargadas negativamente, construyendo un imaginario que sentencia la “peligrosidad” de estos lugares y fijando de esta forma una estigmatización territorial. Es en este ordenamiento de la representación social que se construyen las formas de percibir a los jóvenes jujeños en conflicto con la ley penal y a sus familias.

## ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

El trabajo hasta aquí desarrollado ha pretendido exponer los resultados obtenidos en una investigación de corte cualitativa –apoyada en datos estadísticos– sobre las características sociales, culturales y económicas de algunos jóvenes jujeños en conflicto con la ley penal y de sus grupos familiares y preguntarse, a partir de sus condiciones de existencia y a través de sus representaciones, si es que existen procesos de exclusión social y de vulneración de derechos de esta población.

Consideramos que los resultados obtenidos brindan las herramientas empíricas para sostener que efectivamente los jóvenes jujeños al margen de la ley viven situaciones de exclusión social e institucional que implican la vulneración de gran parte de sus derechos humanos. La investigación también permitió visibilizar a un grupo de jóvenes con trayectorias escolares con presencia efectiva en los establecimientos educativos pero que, en la mayoría de los casos, registra deserción crónica y repitencia, cuestión que nos brinda la



pauta de un proceso de notable “desenganche” o desvinculación con una de las instituciones más tradicionales.

También se ha podido reflejar que las formaciones familiares en las cuales se encuentran inmersos estos jóvenes jujeños poseen economías frágiles, signadas por la precarización y la inestabilidad laboral y que, en ese marco, se produce el ingreso temprano de los miembros más jóvenes a la esfera laboral, insertándose –como se ha visto– en empleos de baja calificación y elevada desprotección, inciertos, mal remunerados, sin perspectivas de permanencia o ascenso.

A este marco de condicionamientos estructurales, se puede sumar la pertenencia a un espacio urbano degradado y periférico, tanto espacial como socialmente, como es el caso de lo descrito para el barrio Alto Comedero. Esto implica no solo un ambiente adverso en cuanto a las restricciones materiales, sino que la misma pertenencia a ese espacio urbano representa un estigma adicional, ya que se constituyen en “los otros” no legítimos, aquellos que han ingresado al universo de la indiferencia.

En un escenario cargado con todas estas circunstancias, que producen una marea de desestructuraciones e incertidumbres en las trayectorias vitales de estos jóvenes jujeños, confluyen una serie de rasgos diacrónicos que quebrantan sus estructuras de oportunidades, generando, en última instancia, horizontes difusos de esperanzas y rangos estrechos de expectativas.

Para finalizar, hay que plantear que la comprensión del comportamiento transgresivo de los jóvenes, en este caso específico de los jóvenes jujeños estudiados, requiere de enfoques integrales y multifactuales que consideren la complejidad del fenómeno delictivo juvenil. En el presente artículo, recuperamos algunas líneas teóricas planteadas sobre esta temática, las cuales evidencian la existencia de una lógica propia en el accionar delictivo, que puede atribuirse al comportamiento infractor de los jóvenes jujeños en conflicto con la ley penal.

Puesto que el análisis del quiebre de los lazos sociales estructurales, a través del reconocimiento de progresivas desvinculaciones institucionales respecto de la esfera educativa y laboral, ha posibilitado aproximarse a la comprensión de los comportamientos de los jóvenes analizados y de sus trayectorias de transgresión, se espera que este tipo investigaciones sirva como herramienta en la confección de políticas públicas con clave territorial que apunten a resolver las condiciones de vida de estas poblaciones.

## BIBLIOGRAFÍA

ARAMAYO, C. (2009), *Jujuy en el Bicentenario. Contexto e historia de luchas*, Buenos Aires, Ágora.

AUYERO, J. (1993), *Otra vez en la vía. Notas e interrogantes sobre la juventud de sectores populares*, Buenos Aires, Espacio Editorial.

----- (2010), "Introducción. Claves para pensar la marginación". en L. WACQUANT, *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*, Buenos Aires, Manantial. [1<sup>era</sup> Ed. 2001].

BARROS, P. (1996), "Exclusión social y ciudadanía", en P. BARROS, D. DE LOS RÍOS y F. TORCHE, *Lecturas sobre la exclusión social*, Santiago de Chile, OIT, Documento N° 31.

BECCARIA, L. y F. GROISMAN (2008), *Argentina desigual*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS.

BERGESIO, L. y L. GOLOVANEVSKY (2005), "Vulnerabilidad y pobreza en la Nueva Ciudad. El caso del barrio Alto Comedero en San Salvador de Jujuy", en *Actas del 7<sup>mo</sup> Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Buenos Aires, ASET/Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

BERGESIO, L., L. GOLOVANEVSKY y M. E. MARCOLERI (2009), *Construcción social de la ciudad. San Salvador de Jujuy desde el barrio Alto Comedero*, San Salvador de Jujuy, EDIUNJU.

CASTEL, R. (1997), *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.

CHAVES, M. (2005), "Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea". en *Última Década*, núm. 23, Valparaíso, CIDPA. Disponible en <[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-22362005000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-22362005000200002&script=sci_arttext)>.

DUSCHATZKY, S. y C. COREA (2002), *Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*, Buenos Aires, Paidós.

GAONA, M. (2011), *Vida cotidiana y relaciones familiares en el barrio Tupac Amaru de San Salvador de Jujuy*, tesis de Licenciatura, San Salvador de Jujuy, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la UNJU.

GOLOVANEVSKY, L. (2003), "Pobreza, vulnerabilidad y exclusión. Sus aportes diferenciales para la comprensión de la situación social de Jujuy (1991-2001)", en *Actas del 6<sup>to</sup> Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Buenos Aires, ASET/Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

----- (2008), *Vulnerabilidad y transmisión intergeneracional de la pobreza. Un abordaje cuantitativo para Argentina en el siglo XXI*, Buenos Aires,

Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, Colección de Tesis Doctorales, Año II, núm. 1.

GOLOVANEVSKY, L y F. MIRANDA (2013), "Jóvenes en conflicto con la ley penal e inserción laboral. Un estudio de caso en San Salvador de Jujuy", en *Actas del 11<sup>vo</sup> Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Buenos Aires, ASET. (En CD-ROM).

HAMMERSLEY, M. y P. ATKINSON (1983), *Etnografía. Métodos de investigación*, Barcelona, Paidós.

JACINTO, C. (2000), "Jóvenes vulnerables y políticas públicas de educación y empleo", en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 1, Buenos Aires, Dirección Nacional de Juventud.

KESSLER, G. (2002), "De proveedores, amigos, vecinos y 'barderos': acerca de trabajo, delito y sociabilidad en adolescentes del Gran Buenos Aires", en S. FIELDAM (2002), *Sociedad y sociabilidad en la Argentina de los 90*, Buenos Aires, Biblos.

----- (2004), *Sociología del delito amateur*, Buenos Aires, Paidós.

----- (2007), "Escuela y delito juvenil. La experiencia educativa en adolescentes en conflicto con la ley", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México D. F., Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14003214>>.

KUASÑOSKY, S. y D. SZULIK (2008), "Desde los márgenes de la juventud", en M. MARGULIS (ed.), *La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud*, Buenos Aires, Biblos.

LAGOS, M. (dir.) (2009), *Jujuy bajo el signo neoliberal. Política, sociedad y cultura en la década de los noventa*, San Salvador de Jujuy, EDIUNJU.

LIO, V. (2012), "El municipio vigila. Un análisis comunicacional de los sistemas de monitoreo del espacio público en manos del Estado", en *Revista Questión*, vol. 1, núm. 36. Disponible en <<http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1630>>.

MEAD, M. (1990), *Adolescencia y cultura en Samoa*, Barcelona, Paidós.

MINUJIN, A. (1999), "La gran exclusión? Vulnerabilidad y exclusión en América Latina", en D. FILMUS (comp.), *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, FLACSO/ EUDEBA.

MÍGUEZ, D. (2004), *Los pibes chorros. Estigma y marginación*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

----- (2008), *Delito y cultura. Códigos de la ilegalidad en la juventud marginal urbana*, Buenos Aires, Biblos.

MÍGUEZ, D. y A. ISLAS (2010), *Entre la inseguridad y el temor. Instantáneas de la sociedad actual*, Buenos Aires, Paidós.

NUN, J. (2001), *Marginalidad y exclusión social*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

REGUILLO, R. (1997) “Jóvenes: la construcción del enemigo”, en *Revista Latinoamericana de Comunicación Chasqui*, núm. 60, Quito, Editorial QUIPUS/ CIEPAL, diciembre. Disponible en <<http://186.5.95.155:8080/jspui/handle/123456789/254>>.

SARAVÍ, G. A. (2006), “Biografías de exclusión: desventajas y juventud en Argentina”, en revista *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 28, México D. F., Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11502804>>.

TONKONOFF, S. (2002), “Juventud y delito. El nacimiento de una subcultura”, en *Revista Ciencias Sociales*, núm. 23, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

----- (2007), “Juventud, exclusión y delito. Notas para la reconstrucción de un problema”, en revista *Alegatos*, núm. 65, México D. F., Universidad Autónoma Metropolitana. Disponible en <<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/inicio.php>>.

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) y SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (SENNAF) (2008), *Informe: Adolescentes en el Sistema Penal. Situación actual y propuestas para un proceso de transformación*, Buenos Aires, UNICEF/SENNAF.

WACQUANT, L. (2010, [2001]), *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*, Buenos Aires, Manantial.

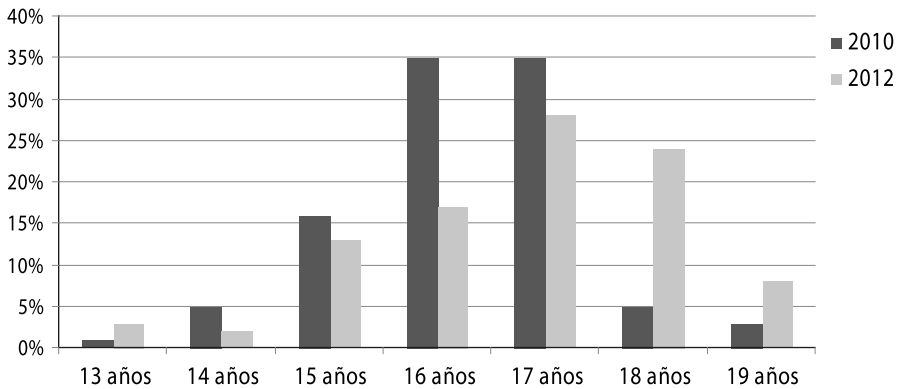
----- (2006), “Castigar a los parias urbanos”, en *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología*, núm. 002, Bogotá (Colombia), Universidad de los Andes. Disponible en <<http://antipoda.uniandes.edu.co/view.php/19/index.php?id=19>>.

----- (2007), *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferia y Estado*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

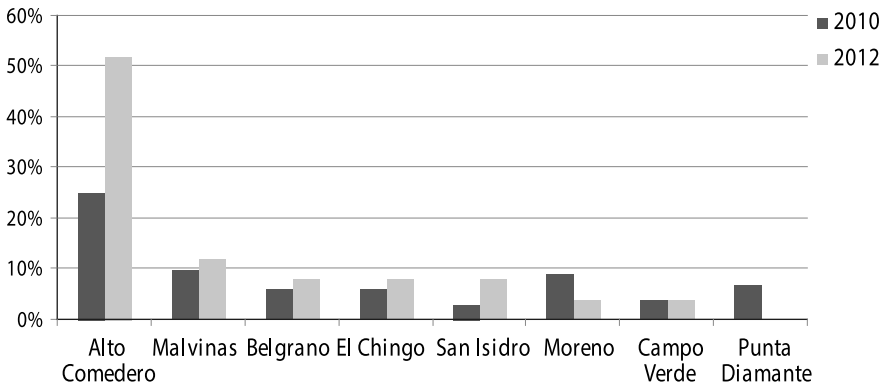
## ANEXO

Los siguientes gráficos son elaboración propia sobre la base de archivos del programa “Sistema de atención a niños y adolescente en conflicto con la ley penal” de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Jujuy.

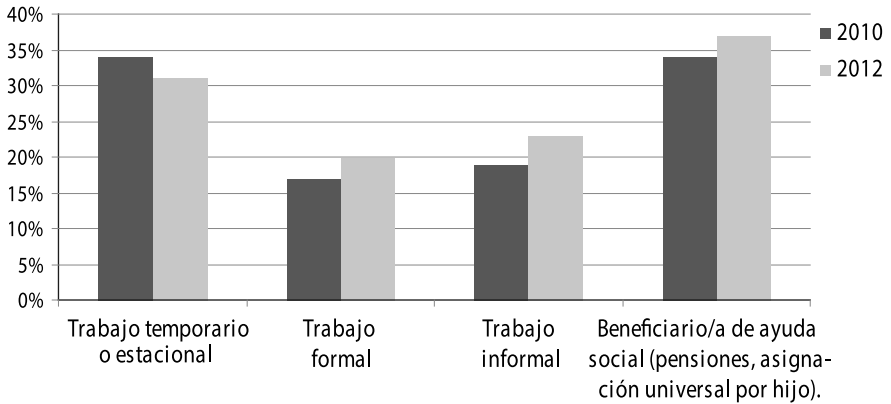
**Gráfico 1. Edades de los adolescentes en conflicto con la ley penal (en porcentajes). Casos seleccionados. San Salvador de Jujuy. Años 2010 y 2012**



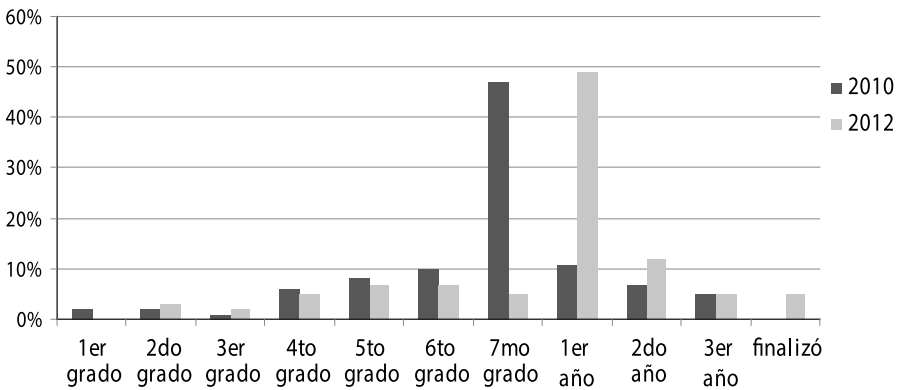
**Gráfico 2. Distribución geoespacial de los adolescentes en conflicto con la ley penal, según barrios (en porcentajes). San Salvador de Jujuy. Años 2010 y 2012**



**Gráfico 3. Situación socioeconómica familiar de los adolescentes en conflicto con la ley penal, según condiciones de empleo de los jefes/as de hogares (en porcentajes). Casos seleccionados. San Salvador de Jujuy. Años 2010 y 2012**



**Gráfico 4. Nivel de escolaridad de los adolescentes en conflicto con la ley penal (en porcentajes). Casos seleccionados. San Salvador de Jujuy. Años 2010 y 2012**



## RESUMEN

El delito juvenil y la inseguridad pública de la Argentina reciente son temas que se han instalado en la agenda tanto política como científica. Algunos autores proponen comprender a estos fenómenos como producto de los procesos de declive institucional que atraviesa actualmente el país, declive que se caracteriza por una serie de transformaciones de las estructuras institucionales de tradición social salarial que afectaron no solo a las economías domésticas sino a un estilo de vida organizado en torno al trabajo, la familia y la educación. En San Salvador de Jujuy, los jóvenes infractores de la ley penal tienen familias cuyas condiciones sociales aparentan derivarse de estos procesos: existencias cercanas a –inmersas en– la pobreza; en algunos casos, necesidades básicas insatisfechas; pertenencia a una escenografía urbana periférica y marginal. Además, estos jóvenes son percibidos y representados mediáticamente con sentidos valorativos cargados de prejuicios y posturas que esencializan el delito, invisibilizando el carácter social y cultural de la problemática. Precisamente, la propuesta de este trabajo radica en analizar y discutir las condiciones de vida de este segmento poblacional, junto con los procesos de exclusión social por los cuales transita de manera fluctuante, con el objetivo de contribuir, a través de un estudio situado, a la comprensión de una problemática cada vez más relevante.

## ABSTRACT

Juvenile crime and public insecurity in Argentina in recent years, are issues that have been installed on the agenda both politically and scientifically. Some authors propose that these phenomena should be understood as products of the processes of institutional decline that Argentina currently suffers, where they settle a series of transformations of the institutional structures of social tradition wage, which not only affected the domestic economy but a lifestyle organized around work, family and education. In San Salvador de Jujuy, the lives of families with young criminal offenders appear to be products of these processes, with social conditions of existence near to or in poverty, in some cases with unmet basic needs and belonging to a marginal urban scenery. Furthermore, in mass media, these young people are perceived and represented with prejudices and positions that essentialize the crime, obscuring the social and cultural character of the problem. Therefore, this paper aims to analyze and discuss the living conditions of this population, along with social exclusion processes in which they are involved with fluctuations with the aim of contributing, by means of a located study, to the understanding of an increasingly important issue.

## PALABRAS CLAVE

DELITO  
EXCLUSIÓN  
JUVENTUD  
REPRESENTACIONES SOCIALES

## KEY WORDS

CRIME  
EXCLUSION  
YOUTH  
SOCIAL REPRESENTATIONS

# RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS





ACTORES, ESTRATEGIAS Y TERRITORIO EN EL GRAN  
LA PLATA: DE LA CRISIS DE LA CONVERTIBILIDAD  
AL CRECIMIENTO ECONÓMICO

*La Plata, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2011, 370 págs.*

*Héctor Luis Adriani, María Margarita Papalardo, Patricia Andrea Pintos y María Josefa Suárez (comps.)*

Este libro parte de la identificación de tres núcleos problemáticos fuertemente interconectados: actores, estrategias y territorio. El objetivo general planteado fue el de indagar en los elementos que explican por qué ciertos actores pertenecientes a sectores económico-sociales perjudicados por las políticas implementadas en el período de la convertibilidad, y por su crisis y posterior salida, lograron sostenerse y, aun en algunas cosas, consolidarse y crecer en el caso del Gran La Plata (Provincia de Buenos Aires, República Argentina). Sus autores afirman que investigan este tema con la intención de:

[...] comprender las particularidades de las respuestas de los actores frente a la crisis; se buscó analizar las estrategias desarrolladas, la interrelación de factores que las posibilitaron y, en particular, su impacto en la reconfiguración de espacios preexistentes y en la configuración de nuevas especialidades en el territorio, a distintas escalas (barrio, ciudad, región), y reconocer, cada vez que fue posible, la impronta de esas materialidades espaciales en el comportamiento de los actores” (pág. 19).

De este modo, en los diez artículos que componen el libro, actores, estrategias y territorio son analizados transversalmente, con una fuerte localización espacial (el Gran La Plata) y temporal (desde el período de la convertibilidad a la etapa posconvertibilidad). Los dos primeros conceptos –actores y estrategias– son percibidos como heterogéneos internamente pero conformando un complejo entramado que es afectado por la escala territorial, estando esta última caracterizada por la fragmentación y por procesos diferenciales de apropiación y construcción del hábitat.

La heterogeneidad socioeconómica y las transformaciones territoriales que construyen los diversos actores, en el marco de las estrategias que desa-

rollan en la región en el período señalado, son descritas y analizadas en cada uno de los artículos en relación con el mercado de trabajo, el sector industrial, las pequeñas y medianas empresas, la agricultura, la agroindustria y la organización colectiva. Si bien todo ello aporta una serie de debates teóricos fértiles y un importante caudal de información sobre los procesos y contextos que se describen, el mayor de los logros de este trabajo está en centrar la atención en las acciones que los diferentes actores desarrollaron en respuesta a la crisis, para luego, a partir de su consideración, explorar la reconfiguración de espacios persistentes y la conformación de nuevas especialidades en una amplia variedad de casos y en diversas escalas.

En lo que se refiere a su estructura, el libro se organiza en dos grandes bloques temáticos. En la Primera parte, “Territorio y transformaciones productivas”, se incluyen cinco trabajos que hacen foco en los actores y sectores cuyas condiciones de vida se vieron fuertemente condicionadas por las transformaciones del sistema productivo al que pertenecen. En la Segunda parte, “Estrategias de organización colectiva”, se agruparon otros cinco trabajos que se centran en los actores y movimientos que se plantearon como objetivo fundamental la construcción de diversas formas de organización social como vía para modificar sus posibilidades de reproducción. El libro se completa con un interesante y provocador Prólogo de José María Cóccharo que, entre otros conceptos, plantea que “el conocimiento por el conocimiento en sí mismo no nos permitirá agujerear la ‘realidad’ si no le ponemos pasión, si no le ponemos actitud política” (pág. 15), argumentando que este trabajo transita ese camino de penetrar la realidad.

Finalmente, se incluye un bloque de Consideraciones finales donde se desarrollan reflexiones e interrogantes que, a partir de los resultados de la investigación, brindan nuevos elementos para la profundización de los temas tratados. En esta última sección, Diana Lan afirma:

[Esta obra] esfuerzo de análisis teórico-metodológico, respalda la respuesta de la interrogación inicial y constituye un excelente aporte a la geografía económica, que deja abiertas líneas de investigación para continuar el desafío responsable y crítico planteado por sus autores” (pág. 366).

Los trabajos que conforman el libro están escritos de forma amena y exponen un panorama completo del tema que abordan, planteando las diversas aristas y tramas que cada uno de ellos presenta. Todos logran mostrar la complejidad del contexto, tanto desde lo teórico-metodológico como empírico. Con respecto a esto último, resulta muy valioso en cada caso el dedicado tratamiento de los datos, lo que evidencia un minucioso trabajo de campo que, sin embargo, no pretende en ningún caso agotar las posibilidades, ya que esos datos siempre están presentados como puente para el análisis en marcos teórico-epistemológicos más amplios.

Todo ello hace que el libro resulte de interés para una amplia gama de lectores. Los estudiantes de nivel superior en ciencias sociales que se están iniciando en la investigación encontrarán en los distintos trabajos pistas para estructurar la tarea, gracias a la generosa exposición de guías de entrevistas y de otras herramientas utilizadas para la recolección de información en terreno. Los investigadores en ciencias sociales se interesarán en los diferentes términos en que se centran los autores, resumidos en el trípode: actores, estrategias, territorio, tres términos de larga historia y debate que, reunidos como lo están en estos escritos, abren un campo fecundo de reflexión con fuertes implicaciones políticas. Decisores políticos, empresarios, industriales, miembros de organizaciones sociales, podrán leer de manera interesada estos trabajos y comprender la complejidad de los procesos socioeconómicos de los últimos años y el rol de los diversos actores en ellos.

Finalmente, aunque el trabajo se refiere al Gran La Plata, sus principales planteos aportan una mirada crítica que encuentra fuertes vínculos con otros contextos. Por ello, la lectura de cada uno de los escritos aquí reunidos logra interpelarnos sobre otros territorios, estrategias y actores. Esto brinda una oportunidad de reflexionar y plantea una serie de interrogantes para nuevas y necesarias indagaciones a las que somos invitados por los autores. Aceptemos su desafío; el compromiso plasmado en este libro lo merece.

*Liliana Bergesio,*  
UNJu

## PAUTAS PARA AUTORES Y COLABORADORES

Para la presentación de los trabajos se sugiere observar las siguientes recomendaciones:

1. En todos los casos (artículos, comunicaciones, críticas o reseñas de libros), se remitirán dos documentos, uno en Word y otro en formato PDF (Acrobat) –que, en el caso de los artículos, incluirán los cuadros y gráficos en su respectiva ubicación–, ajustados a los siguientes criterios y formatos: formato A4; fuente *Times New Roman* cuerpo 12; márgenes superior e inferior de 2,54 cm y derecho e izquierdo de 3 cm; interlineado a doble espacio; sin espacio entre párrafos; márgenes justificados.
2. La extensión máxima no deberá superar: a) artículos: 30 páginas (incluyendo cuadros y gráficos); b) comunicaciones: 15; c) críticas o reseñas de libros: 5. Además, se recomienda que el título no exceda los 100 caracteres con espacios.
3. Los trabajos deberán acompañarse de un resumen del contenido en castellano y en inglés, con una extensión máxima de 25 líneas de texto, que describirá el objetivo central del estudio, su contenido, su metodología y los resultados o hallazgos. Deberán presentarse, además, 4 palabras clave en castellano y en inglés.
4. Además de su inclusión en el texto con el fin de determinar su correcta ubicación, todo elemento paratextual (cuadros, mapas, gráficos, ilustraciones) se presentará en archivo separado, en formato Excel, Adobe Illustrator y/o Adobe PDF (con definición no inferior a 300 dpi para un tamaño aproximado de 12 por 20 cm), con su correspondiente numeración, título, fuente e indicación de unidades en que se expresan los valores. En todos los casos, deberán formularse en blanco y negro.
5. No se admitirán agregados ni modificaciones una vez que los originales sean entregados para el proceso de edición.
6. Los trabajos deberán ser originales. Toda aclaración con respecto a versiones anteriores (publicación previa como documento interno, comunicaciones a Congresos) se mencionará en la primera página sin numeración de cita al pie.
7. La mención de colaboradores así como los datos personales del autor (nombre completo, título/s, cargo/s, institución/es de pertenencia, dirección de correo electrónico) se incluirá también en la primera página sin numeración de cita al pie.
8. Las notas aclaratorias deberán ir a pie de página con numeración secuencial. No deben ubicarse como notas al pie referencias bibliográficas: estas deberán ser intratextuales y se realizarán colocando entre paréntesis el apellido del autor, el año de publicación y las páginas referidas (*Ejemplo*: Cabrera, 1987, p. 300).
9. La bibliografía se incluirá al final del trabajo, en orden alfabético, según el siguiente orden:
  - a) apellido del autor o primer autor seguido de inicial del nombre, separado por coma;
  - b) año de publicación entre paréntesis;
  - c) título de la obra:

- libro u otra obra no periódica: en cursivas, seguido del lugar de edición (ciudad o país) y la editorial. *Ejemplo:* Rofman, A. y L. A. Romero (1973), *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, p. 40;
  - capítulo o parte de un libro (compilación o antología): en letra redonda y entrecorrido, seguido del nombre y apellido del/de los autor/es de la obra (antología) a que pertenece, más lo que corresponde a la edición de libros u obras no periódicas. *Ejemplo:* Reboratti, C. (2007), “Los mundos rurales”, en S. Torrado (comp.), *Población y bienestar en la Argentina del Primero al Segundo Centenario. Una historia social del siglo xx*, Tomo II, Buenos Aires, EDHESA;
  - artículo en una revista: en redonda y entre comillas, seguido del nombre de la revista en letra cursiva, el volumen (vol.) y/o número (núm.) de la edición, la ciudad o país, la institución editora y el período al que corresponde. *Ejemplo:* Leite, M. (2000), “Trabalho e sociedade em transformação”, en *Sociologias Trabalho*, año 2, núm. 4, Río Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, p. 6687;
  - ponencia o conferencia: título del trabajo presentado entre comillas, y luego aclarar ponencia/tesis/trabajo presentado en evento/ocasión, lugar, fecha. *Ejemplo:* Heredia, M. (2009), “Ricos estructurales y nuevos ricos en la Ciudad de Buenos Aires. Primeras pistas conceptuales y empíricas”, ponencia presentada en el Congress of the Latin American Studies Association (LASA), Rio de Janeiro, Brasil, 11-14 de junio;
  - recursos tomados de Internet: citar los datos según se trate de un libro, artículo de libro, revista o artículo de diario o periódico, ponencia, incluyendo la dirección electrónica del sitio web o URL entre < > y la fecha de último acceso o consulta. *Ejemplo:* Deffner, V. y J. Hoerning (2011), “Fragmentation as a Threat to Social Cohesion? A Conceptual Review and an Empirical Approach to Brazilian Cities”, en <<http://www.rc21.org/conferences/amsterdam2011/edocs2/Session%2015/15-1-Def-fner.pdf>>. Fecha de consulta: 14 de mayo de 2013.
10. En todos los casos: si no hay año (fecha) y/o lugar de la publicación y/o dato de autor, se debe mencionar “s/f.”, “s/ l.”, “s/a.”.
11. Todos los artículos presentados serán sometidos a una evaluación del Comité Editorial y de árbitros anónimos. En ningún caso serán devueltos los originales.

Con la publicación del trabajo, el autor recibirá dos ejemplares de *Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*.



