

DOSSIER

Problemáticas y desafíos regionales

Escriben en este número

BÁRBARA ALTSCHULER / BLANCA PELETAY

SANDRA STERLING PLAZAS / FERNANDO

FONTANET / INÉS LILIANA GARCÍA /

PAULA ROSA / ARIEL GARCÍA

EUGENIA CASTELAO / FLORENCIA MÉNDEZ /

PAULA ROSA / GISELA WILD

INÉS LILIANA GARCÍA

JAVIER GHIBAUDI / DEBORAH WERNER

LAURA ANDREA NIÑO / CRISTIAN VÁZQUEZ

GRACIELA LANDRICINI / JUAN MANUEL

RUBINO

MATÍAS BERGER / FLORENCIA MARCOS /

JUAN MARTÍN CASCO / JIMENA RAMOS

BERRONDO

JOSEFINA VACA / HORACIO CAO

JUAN SANTARCÁNVELO / AGUSTÍN WYDLER /

JUAN MANUEL PADÍN

GABRIELA NELBA GUERRERO

JORGE CASTRO RUBEL / MATÍAS ARTESE /

HERNÁN TAPIA

RICARDO ARONSKIND

MARGARITA PIERINI

revista de ciencias sociales

segunda época

año 10 • número 35 • abril de 2019
publicación semestral • ISSN: 2347-1050

Director: Carlos Fidel • Roque Sáenz Peña 352, Bernal, Buenos Aires

EXPRESIONES ARTÍSTICAS:
EL PAPEL QUE NOS TOCA



Universidad
Nacional
de Quilmes
Editorial





Revista de Ciencias Sociales, segunda época
Presentación / **3**

DOSSIER |
PROBLEMÁTICAS Y DESAFÍOS REGIONALES

Bárbara Altschuler y Blanca Peletay
Incubación universitaria de procesos
en economía social y solidaria. Un
estudio del PUIS-UNQ desde la IAP / **7**

*Sandra Sterling Plazas, Fernando Fontanet, Inés
Liliana García, Paula Rosa y Ariel García*
Finanzas solidarias: aprendizajes del Fondo
Rotatorio Cooperativo de FECOOTRA / **29**

*Eugenia Castelao, Florencia Méndez,
Paula Rosa y Gisela Wild*
Aportes para la medición de la pobreza
energética. Diagnóstico y propuestas para
la intervención desde una Cooperativa
de la Provincia de Santa Fe / **45**

Inés Liliana García
De "ingreso social con trabajo" a "hacemos
futuro". Políticas públicas de Estado
que impulsaron la inclusión social desde
las cooperativas de trabajo / **63**

Javier Ghibaudi y Deborah Werner
El Banco Nacional de Desarrollo de
Brasil: su relación con las privatizaciones,
asociaciones público-privadas y
concesiones (2003-2014) / **83**

Laura Andrea Niño y Cristian Vázquez
Construcción de mercados alternativos y
organización del consumo: una experiencia
desde la universidad pública / **101**

Graciela Landricini y Juan Manuel Rubino
Vinculación tecnológica para el desarrollo
pyme. El caso de YPF y sus proveedores en la
Cuenca Hidrocarburífera Neuquina / **117**

*Matías Berger, Florencia Marcos, Juan
Martín Casco y Jimena Ramos Berrondo*

Comercialización, organizaciones y
problemas de gobierno, un análisis
etnográfico sobre una experiencia en
el periurbano bonaerense / **139**

Josefina Vaca y Horacio Cao
Dialéctica del desarrollo argentino entre el
territorio y la sociedad de la información / **153**

MISCELÁNEAS

*Juan Santarcángelo, Agustín
Wydler y Juan Manuel Padín*
Política económica y desempeño industrial
en la Argentina durante la Alianza
Cambiamos. Balance y perspectivas / **171**

Gabriela Nelba Guerrero
Perspectiva de género en economía / **189**

Jorge Castro Rubel, Matías Artese y Hernán Tapia
Representaciones sobre la unidad y la división
social en los pequeños empresarios del Área
Metropolitana de Buenos Aires / **205**

DOCUMENTOS POLÍTICOS
DE COYUNTURA

Presentación / **225**

Ricardo Aronskind
Estado y mercado en nuestro
capitalismo / **227**

RESEÑA

Margarita Pierini
Todos nuestros ayeres / **235**

EXPRESIONES ARTÍSTICAS

Programa de Cultura, SEU, UNQ
El papel que nos toca / **243**

RESÚMENES / 259

segunda
época

año 10 / número 35 / otoño de 2019 / publicación semestral
Roque Sáenz Peña 352, Bernal, Buenos Aires / ISSN 2347-1050



revista de ciencias sociales



Universidad
Nacional
de Quilmes
Editorial

Rector

Alejandro Villar

Vicerrector

Alfredo Alfonso

Arte editorial

Producción: Editorial UNQ

Diseño: Hernán Morfese

Revista de Ciencias Sociales

UNQ / Departamento de Ciencias Sociales
Roque Sáenz Peña 352 (B1876BXD), Bernal,
Provincia de Buenos Aires. República Argentina
Dirección electrónica: revistacs@unq.edu.ar

Publicación propiedad de
Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 (B1876BXD), Bernal,
Provincia de Buenos Aires. República Argentina
www.unq.edu.ar

Nº de registro internet 5355045



La Revista de Ciencias Sociales, segunda época
está integrada al catálogo de Latindex



La revista participa de LatinREV, red de revistas de
ciencias sociales y humanidades creada a instancias
de FLACSO

El contenido y las opiniones vertidas en cada uno de los artículos
son de exclusiva responsabilidad de sus autores.
Para su publicación, los artículos son evaluados por parte del
Consejo editorial, del Consejo académico y de árbitros externos.

Director

Carlos H. Fidel

Secretario de redacción

Juan Pablo Ringelheim

Consejo editorial

Martín Becerra (UNQ)
Alejandro Blanco (UNQ)
Cristina Teresa Carballo (UNQ)
Jorge Flores (UNQ)
Osvaldo Fabián Graciano (UNQ)
Sara Isabel Pérez (UNQ)

Consejo académico

Carlos Altamirano (Conicet, UNQ)
Daniel Aspiazu (Conicet, Flacso-Argentina,
1948-2011)
Dora Barrancos (UBA, UNQ, Conicet)
Elena Chiozza (UNLU, 1920-2011)
Emilio de Ípola (UBA)
Carlos De Mattos (Pontificia Universidad
Católica de Chile)
José Déniz (UCM)
Emilio Duhau (UAM-A, Conacyt, 1947-2013)
Noemí Girbal (UNQ, Conicet)
Anete Ivo (UFBA)
Noé Jitrik (ILH, FFyL, UBA)
Bernardo Kosacoff (UNQ)
Pedro Krotsch (UBA, 1942-2009)
Jorge Lanzaro (ICP, URU)
Jorge Lara Castro (Relaciones Exteriores, Paraguay)
Ernesto López (UNQ)
Armand Mattelart (UP-8)
Adriana Puiggrós (Conicet)
Alfredo Rodríguez (SUR-Chile)
Alejandro Rofman (UBA, CEUR, Conicet)
Héctor Schmucler (profesor emérito UNC, 1931-2018)
Miguel Talento (UBA)
Alicia Ziccardi (PUEC, UNAM)

Revista de Ciencias Sociales, segunda época

PRESENTACIÓN

La publicación que presentamos expresa un esfuerzo que congrega a un conjunto amplio y diverso de intelectuales e investigadores del ámbito de la reflexión y la investigación de las ciencias sociales; algunos de ellos desarrollan sus actividades en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), otros en distintos centros académicos del país y del exterior.

En esta entrega, el *dossier* “Problemáticas y desafíos regionales”, coordinado por Ariel García, reúne una serie de trabajos presentados en las XII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales (CEUR-UNQ), realizadas del 19 y 20 de septiembre de 2018 en la Universidad Nacional de Quilmes.

El bloque de misceláneas incluye tres artículos. El primero de ellos, de Juan Santarcángelo, Agustín Wydler y Juan Manuel Padín, aborda la cuestión de la política económica y empresarial bajo el gobierno de la alianza Cambiemos. El segundo artículo, de Gabriela Nelba Guerrero, trabaja la perspectiva de género en la economía. Y el tercero, de los autores Jorge Castro Rubel,

Matías Artese y Hernán Tapia analiza a los pequeños empresarios del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

La revista también cuenta con un documento de análisis de coyuntura política. Aquí Ricardo Aronskind analiza históricamente las últimas décadas de la relación entre Estado y mercado en la Argentina.

Asimismo, en este número publicamos una reseña de Margarita Pierini sobre un libro de José Emilio Pacheco.

Por último, la revista presenta en su Sección artística una exposición a cargo del Programa de Cultura, SEU, en conjunto con el Proyecto de Extensión Universitaria “Levanta la mano” de la Universidad Nacional de Quilmes.

La concreción de este número fue posible por el valioso apoyo y estímulo de las autoridades del rectorado de la UNQ y el equipo de la Editorial de la UNQ. Agradecemos especialmente a los miembros de los Consejos Editorial y Académico, y a los especialistas que aportaron los comentarios y la evaluación de los trabajos que se publican.

CARLOS FIDEL
Director

JUAN PABLO RINGELHEIM
Secretario de redacción



DOSSIER



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época

**PROBLEMÁTICAS
Y DESAFÍOS
REGIONALES**



Bárbara Altschuler y Blanca Peletay

Incubación universitaria de procesos en economía social y solidaria

UN ESTUDIO DEL PUIS-UNQ DESDE LA IAP

Introducción

Este trabajo se propone reflexionar sobre la experiencia de incubación universitaria de procesos estratégicos en el campo de la Economía Social y Solidaria (ESS) desarrollada en el marco del Programa Universitario de Incubación Social (PUIS) que se inicia en 2013, en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Para ello, sintetizamos algunos resultados preliminares del proyecto “Investigando procesos de incubación universitaria en economía social y solidaria desde la investigación acción participativa”, recientemente aprobado e implementado desde dicha universidad.¹ En este marco, nos preguntamos por la especificidad de la propuesta del PUIS, *la incubación de procesos estratégicos para la ESS*, en relación con otros tipos de incubación tradicionales, como la incubación tecnológica, de empresas, o bien, la incubación social centrada en el desarrollo o acompañamiento de *unidades* productivas o emprendimientos.

Al mismo tiempo, el trabajo busca debatir sobre las metodologías de investigación más apropiadas para el campo de estudios y prácticas de la ESS y plantea la importancia de hacer investigación de manera dialógica y participativa con los propios actores involucrados (en este caso, los equipos multiactorales que conforman las incubadoras universitarias), con el fin de promover la apropia-

¹ Las autoras nos desempeñamos en el Proyecto como directora y becaria de investigación, respectivamente. El equipo se conforma por docentes, investigadores, estudiantes y egresados de la UNQ.

ción de conocimientos y la generación de procesos de reflexión y evaluación colectiva, y el diseño de estrategias y propuestas para su mejor desempeño. Por ello, proponemos la investigación sobre los procesos de incubación universitaria desde la investigación acción participativa (IAP), de modo de generar procesos de aprendizaje colectivo entre los actores participantes: docentes, estudiantes, egresados, becarios, investigadores y actores sociales del campo de la ESS.

De este modo, la ponencia se propone aportar al análisis y sistematización tanto de procesos como de metodologías y experiencias vinculadas a la ESS. Al basarnos en los avances de un proyecto de investigación iniciado recientemente (marzo de 2018), el trabajo plantea reflexiones y resultados preliminares sobre la incubación universitaria de procesos y sobre la metodología de investigación implementada. La novedad y relevancia de la experiencia en estudio se funda en la innovación que representa la *incubación universitaria de procesos de la ESS*, tanto a nivel nacional como respecto de otras experiencias latinoamericanas. Asimismo, el aporte se basa en la metodología de investigación propuesta, ya que si bien la IAP es en muchos casos valorada como muy apropiada para los procesos de construcción colectiva de saberes y experiencias, en la práctica, pocas veces, es implementada, ya que requiere entornos socio-institucionales, tiempos y recursos sostenidos.

Presentación y contexto institucional de la experiencia

Los equipos que llevamos adelante el PUIS, así como el proyecto de investigación en que se basa este trabajo, formamos parte del Proyecto Universitario CREES (Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social). El CREES inicia sus actividades en la UNQ en el año 2006, y desarrolla desde hace más de diez años experiencias en extensión, formación e investigación para la ESS.²

En la actualidad, forman parte de esta iniciativa en el marco de la UNQ, en materia de *formación*, un diploma de extensión universitaria en ESS (DOSESS) desde 2011, una tecnicatura universitaria en ESS (TUESS) y una especialización en gestión de la ESS (EGESS), iniciados ambos en 2012, a las que se suma un diploma de posgrado (DIPES) en 2016.³ En materia de *extensión*, desarrollamos actualmente 16 proyectos que integran el programa de extensión universitaria CREES-ICOTEA, en el cual trabajamos con múltiples actores territoriales desde el año 2012. Este aborda múltiples temáticas vinculadas a la ESS: desde la construcción de mercados y finanzas solidarias hasta la cuestiones de género, tecnologías sociales, arte y cultura comuni-

² Para una revisión de esta experiencia pueden consultarse: Pastore (2016); Pastore y Altschuler (2015a); Altschuler y Muñoz Cancela (2015) Mendy, Chiroque y Recalde (2015, pp. 125-151), entre otros.

³ Nuestra experiencia formativa y pedagógica se encuentra desarrollada en Pastore *et al.* (2012); García *et al.* (2016); Pastore (2015); entre otros.

taria, comunicación, turismo social de base comunitaria, intervención socio-ambiental y cooperación social, entre otras.⁴

Los proyectos y líneas de *investigación* en el campo de la ESS se inician desde el comienzo del CREES. El equipo ha desarrollado en los últimos cinco años seis proyectos de investigación en el marco de diversas convocatorias y un total de 26 proyectos de investigación, desarrollo e innovación, financiados por distintos organismos públicos (Pastore y Altschuler, 2017). En materia de investigación-acción, hemos desarrollado cursos, seminarios, proyectos y experiencias áulicas, lo que constituye el enfoque metodológico que propiciamos en nuestros proyectos de investigación, en articulación con diversas estrategias tanto cualitativas como cuantitativas.⁵

A estas líneas de trabajo, se suma en 2013 el PUIS, que se orienta al fomento de procesos de fortalecimiento y desarrollo del sector de la ESS y el desarrollo de la práctica profesional, y tiene como ejes transversales los procesos de *valorización económica* y desarrollo de *innovaciones socio-técnicas*. Los objetivos del PUIS son: a) apoyar el desarrollo y fortalecimiento de emprendimientos socioeconómicos asociativos; b) fomentar procesos de autonomía y sustentabilidad, lo que favorece la concreción de acuerdos asociativos, innovación socio-técnica y participación en circuitos económicos de mayor valor agregado; c) promover el aprendizaje y formación profesional de estudiantes y graduados universitarios en prácticas académicas solidarias y actividades de extensión y transferencia de utilidad social (Daga *et al.*, 2017).⁶

En la actualidad, funcionan en el marco del PUIS 7 incubadoras universitarias (IU): Economía, Mercado y Finanzas; Tecnologías Sociales; Diseño y Comunicación; Tecnologías para el Desarrollo Inclusivo Sustentable; Turismo Socio-Solidario de Base Comunitaria; Empresa Social e Intervención Socio-Ambiental.

Contamos también desde 2013 con la unidad académica Observatorio de la Economía Social y Solidaria “CREES”, el cual alberga al conjunto de iniciativas señaladas e impulsa la sinergia entre estas y sus equipos de trabajo.⁷

Además de la experiencia en formación, extensión, investigación e incubación en el campo de la ESS, el equipo posee una vasta trayectoria en el diseño, acompañamiento y sistematización de prácticas profesionalizantes de los estudiantes de las mencionadas carreras (DOSESS, TUESS, DIPESS y EGRESS), varias de las cuales se realizan en el marco de las IU del PUIS. Así, entre los objetivos de este último se encuentra el de contribuir al desarrollo del campo profesional de la ESS, particularmente de los más de doscientos egresados con que cuenta la Tecnicatura Universitaria en ESS de la UNQ.⁸

⁴ Al respecto puede consultarse, entre otros, Pastore *et al.* (2015).

⁵ Actualmente, además de la investigación sobre el PUIS, tenemos tres grandes líneas de trabajo: educación y ESS, cooperación social y salud y mercados y finanzas solidarias.

⁶ El PUIS depende de las Secretarías de Extensión Universitaria e Innovación y Transferencia Tecnológica de la UNQ. Recibe de la universidad un financiamiento estable pero pequeño, mientras que gestiona recursos a través de diversos proyectos nacionales e internacionales. Véase PUIS: <<http://www.unq.edu.ar/secciones/384-programa-universitario-de-incubacion/C3%B3n-social-en-econom%C3%ADa-social-y-solidaria/>>.

⁷ Véase <www.observatorioess.org.ar> donde puede consultarse información de los proyectos, programas, carreras, actividades, publicaciones y ponencias del equipo.

⁸ En 2017 realizamos el “Segundo Encuentro de Prácticas”, el cual nos permitió reflexionar sobre el rol profesional del técnico/a en ESS y la construcción del campo profesional de la TUESS.

El proyecto de investigación, objetivos y propuesta metodológica

El objetivo general de nuestro proyecto de investigación es generar conocimientos empíricos, conceptuales y metodológicos para el fortalecimiento de la práctica profesional en materia de ESS a partir del estudio de experiencias y procesos de incubación universitaria. Como objetivos específicos planteamos analizar experiencias de ESS vinculadas al desarrollo de procesos estratégicos en ESS por parte de las IUESS; analizar dichas experiencias, teniendo en cuenta cuatro grandes temáticas: modalidades de participación, gestión y organización del trabajo interactoral, estrategias de valorización económica, desarrollo de vínculos socio-institucionales y redes, e innovación y tecnologías sociales; desarrollar una metodología de investigación social participativa para la ESS y consolidar un equipo de investigación-acción; producir materiales de difusión sobre el PUIS y las experiencias vinculadas; y producir conocimientos y recomendaciones para una mejor articulación entre formación, extensión e incubación y la investigación social aplicada.

La problemática de fondo se vincula a la cuestión de las dificultades y desafíos que implica la sustentabilidad integral y en el tiempo de las experiencias de la ESS, cuestión a la que el PUIS se propone contribuir atendiendo a problemas y necesidades concretas, vinculadas a aquellas cuestiones estratégicas que hemos definido como grandes áreas temáticas de la investigación.

Entendemos a la ESS como un campo socioeconómico, simbólico y político en construcción y expansión en las últimas décadas (Pastore, 2010 y 2014; Pastore y Altschuler, 2014 y 2015). Tanto en Argentina como en otros países de América Latina, se verifica una presencia creciente de la ESS en las prácticas sociales y en las agendas y debates tanto políticos como académicos. Su expansión surge como respuesta social ante las consecuencias de las transformaciones contemporáneas en el mundo del trabajo, el Estado y los mercados, vinculados a la implantación de políticas neoliberales y la globalización excluyente. Estas respuestas representan diversas modalidades de generación de trabajo e ingresos, producción, distribución, comercialización, financiamiento y consumo alternativos a la lógica del capital, orientadas a la reproducción de la vida (Coraggio, 2011) y a la satisfacción de necesidades de personas y grupos sociales en diversos territorios. Las experiencias de la ESS privilegian las dinámicas asociativas, autogestivas, de gobernanza democrática y cooperación social (Pastore 2010 y 2014).

Consideramos que, a pesar de los esfuerzos que se han desplegado desde diversas políticas públicas, instituciones, organizaciones sociales, redes y federaciones para el acompañamiento y fortalecimiento de dichas experiencias (particularmente desde el 2003),

estas enfrentan dificultades de escala, visibilidad, asistencia técnica, tecnologías apropiadas, acceso a mercados y financiamiento. El PUIS de la UNQ constituye una propuesta transversal para abordar estas cuestiones. Tras cinco años de intenso trabajo, el programa plantea una creciente necesidad de sistematizar la experiencia transitada y reflexionar sobre esta, la cual, como hemos señalado y veremos luego, resulta inédita en su tipo.

Nuestro enfoque de investigación y reflexión sobre prácticas de formación y extensión universitaria se basa en los paradigmas de la educación popular (Freire, 1985), la sistematización de experiencias (Jara, 1994), las comunidades de aprendizaje y de prácticas (Torres, 2001; Coll, 2001), la coconstrucción de conocimientos y el diálogo de saberes (de Sousa Santos, 2006).

Proponemos la metodología de investigación-acción-participativa, ya que entendemos que por su carácter pedagógico, dialógico y de construcción colectiva del conocimiento (Fals Borda, 1999 y 2013; Rodríguez Villasante y Montañez, 2000) resulta especialmente pertinente para el campo de la ESS, en general, y de los procesos y marcos socio-institucionales multiactorales, en particular. La estrategia de IAP se realiza a partir de la articulación de técnicas propias de la investigación social, como grupos de discusión, entrevistas semiestructuradas, observación participante, análisis de documentos, trayectoria de vida organizacional, mapeos colectivos y sociogramas, y diversas técnicas de registro escritas y audiovisuales.

El proceso de investigación se desarrolla en diversas fases y tareas: 1) puesta a punto de la propuesta e investigación de antecedentes; 2) acuerdos con las IUESS sobre la finalidad y objetivos específicos de investigación; 3) selección conjunta de las experiencias que se estudiarán; 4) conformación de subequipos para el trabajo de campo; 5) encuentros periódicos de puesta en común e intercambio sobre los avances realizados; 6) elaboración de informes y materiales de difusión.

Actualmente, nos encontramos en la etapa 2, avanzando en la puesta en común del relevamiento de antecedentes de incubación realizado y la especificidad de nuestra propuesta en este marco, cuestión que desarrollamos a continuación.

Avances preliminares

Relevamiento de antecedentes de incubación universitaria

En términos generales, pueden identificarse tres grandes tipos de incubadoras: incubadoras de empresas, incubadoras tecnológicas

e incubadoras sociales. Mientras las dos primeras se encuentran muy vinculadas entre sí por su origen (Estados Unidos y Europa) y perspectivas (orientadas a la innovación tecnológica y la sustentabilidad económica de las empresas o el desarrollo de regiones postergadas o en crisis), las últimas surgen en el contexto latinoamericano, como respuesta a la crisis económica y social, la pobreza y la exclusión socio-laboral; se destaca entre estas la experiencia de incubadoras universitarias brasileñas.

El concepto de incubadora de empresas surge en 1950 en el Silicon Valley, California, a partir de una iniciativa de la Universidad de Stanford que creó, junto con el municipio local, un parque industrial y, más tarde, un parque tecnológico (Stanford Research Park). Ambos funcionaron como centros de fomento y desarrollo tecnológico para la generación de pequeñas empresas dedicadas a la creación de *software*, con la idea de que abastecieran a las grandes empresas tecnológicas (Pastore, Daga y Fernández, 2015).

Las incubadoras fueron creadas con el fin de apoyar ideas e iniciativas de potenciales emprendedores, así como de empresas en gestación. Su objetivo era promover la transferencia de tecnología desarrollada en las universidades hacia las empresas como así también la creación de nuevas empresas intensivas en tecnología, principalmente del sector electrónico. El éxito obtenido con esta experiencia y las necesidades generadas por la crisis de los años ochenta, estimularon la réplica de iniciativas semejantes en otras localidades, dentro y fuera de los Estados Unidos, y ampliaron, además, el ámbito de incubación a todo tipo de empresa (Pastore, Daga y Fernández, 2015).⁹ Según un informe:

En el mundo, el número de incubadoras tuvo un crecimiento explosivo, a tal punto que durante la segunda mitad de la década de 1990 en Estados Unidos se creaba una incubadora cada semana. Actualmente, el número se ha estabilizado en alrededor de mil organizaciones que van desde las orientadas a la alta tecnología en las principales universidades (MIT, Stanford, NYU, etc.), hasta incubadoras municipales destinadas a fomentar la actividad económica de zonas deprimidas (Toledo, 2007, p. 8).

En Europa, las incubadoras de empresas surgieron inicialmente en Inglaterra en los años setenta, subsidiadas por la British Steel Corporation, en el marco de un replanteo de las capacidades y potencialidades económicas que estimularan la creación de pequeñas empresas relacionadas con la producción de acero. Las incubadoras europeas se presentaron así como una herramienta concreta de reconversión y alternativa económica del perfil productivo (Pas-

⁹ Los especialistas afirman que la forma más segura de “desarrollar una pyme innovadora y exitosa sin morir en el intento” es recurriendo a la protección de las llamadas “incubadoras de empresas”. Las cifras internacionales parecen confirmarlo. Según la National Small Business Administration de los EE. UU. (NBIA), al cabo de tres años la tasa de éxito para negocios incubados oscila entre el 75% y el 80%, frente al 20% o el 25% que reportan los nuevos negocios no incubados. Los datos de la Comisión Europea son similares: ocho de cada diez empresas innovadoras cierran antes de completar un año, pero solo dos de cada diez fracasan cuando han sido incubadas (La Nación, 08/08/03). En tanto que el titular de la Unidad de Negocios e Incubadora de Empresas de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, México, asegura que solo fracasa el 30% de las empresas incubadas (La Jornada, Aguascalientes, 10/09/16).

tore, Daga, Fernández, 2015). Al final de esta década y principios de los ochenta en Europa occidental los gobiernos locales, las universidades e instituciones financieras se reunieron para evaluar el proceso de industrialización de las regiones poco desarrolladas o en fase de declinación, debido a la recesión de los años setenta y ochenta. La motivación era de naturaleza económica y social, vislumbrando la creación de puestos de trabajo, generación de renta y desarrollo económico. Las incubadoras europeas fueron concebidas, por tanto, dentro de un contexto de políticas gubernamentales de promoción del desarrollo regional, por lo que, además de empresas orientadas a nuevas tecnologías, incorporaron empresas de áreas tradicionales de la economía (Toledo, 2007).

Por su parte, en América Latina, encontramos diversos antecedentes. En Chile, el surgimiento de las incubadoras se dio a fines de los ochenta, promovidas por ingenieros del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y funcionarios de un municipio local. Con el tiempo, fueron surgiendo nuevas incubadoras, entre las que se destaca Santiago Innova, creada en 1992, en el ámbito municipal con el apoyo de la Comunidad Económica Europea y el Ayuntamiento de Barcelona. Posteriormente, se promovió un modelo de incubación basado en las universidades, modalidad con la que se crearon 21 incubadoras (Toledo, 2007).

En México, las incubadoras nacen en 2002. La primera incubadora social surge con el objeto de “crear y transferir modelos no asistenciales que contribuyan al desarrollo económico y social sostenible de la comunidad” y, en 2012, se crea la Red de Incubadoras Sociales de Monterrey, con la finalidad de articular y vincular los programas de apoyo emprendedor (Toledo, 2007).

La propuesta inicial de *incubación social* partió de la concepción de “transferencia tecnológica”, inspirada en incubadoras de empresas, pero orientada a emprendimientos populares cooperativos. Surgen así las incubadoras sociales como una alternativa de combate a la pobreza, ante los bajos índices de crecimiento económico y de empleo de las poblaciones tanto rurales como en zonas urbanas marginadas (Pastore, Daga y Fernández, 2015).

En Uruguay, la Universidad de la República desarrolla una de las experiencias más recientes de incubación, “entendida como un proceso de intervención compartido entre universitarios y trabajadores asociados, en emprendimientos económicos cooperativo-asociativos, atendiendo a todas sus dimensiones e integrando las funciones de enseñanza, extensión e investigación” (Pastore, Daga y Fernández, 2015).

La experiencia de incubadoras universitarias de mayor envergadura en Latinoamérica es la brasileña. En este país, había ante-

cedentes de incubadoras de empresas desde los años ochenta, pero las incubadoras universitarias de emprendimientos solidarios surgieron a mediados de los noventa, con el objeto de incluir a los actores económicos marginados de la economía formal a partir de la organización de los trabajadores (Pastore, Daga y Fernández, 2015). Así, las experiencias más significativas de incubación social se dieron en universidades brasileñas con el surgimiento de las Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) y la Red de ITCP, la cual incluía casi setenta incubadoras en 2011. Estas estaban financiadas por el Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC) del Gobierno Federal de Lula da Silva, a través de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) y con recursos provenientes de la Fundación Banco de Brasil (NIDES-UFRJ, 2017).

En 2017, se realiza una evaluación de la experiencia brasileña, coordinada por la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). Incluyó a 64 instituciones de un total de 86 existentes, las cuales incubaron a lo largo de cuatro años 776 emprendimientos de todo el país, la mitad de los cuales eran de tipo agrícola, y se destacaba también el trabajo con los movimientos de recicladores urbanos. Los trabajadores de dichos emprendimientos sumaban unos 24000 (Pastore, Daga y Fernández, 2015). La experiencia habría declinado luego de la caída del gobierno de Dilma Rouseff en 2016 y se encuentra actualmente en un estado incierto, al igual que la SENAES.

En la Argentina, la primera experiencia de incubación de empresas surge en 1992 en la Universidad Nacional del Litoral, mediante un convenio con el laboratorio Zelteck y una asociación de empresas para el desarrollo de eritropoyetina humana, una droga que previene y revierte las anemias (Gutman y Robert, 2015). Actualmente la Universidad Nacional de Rosario tiene un programa destinado a promover la creación de empresas y fomentar la cultura emprendedora en los estudiantes y graduados de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística mediante la creación y desarrollo de una red conformada por docentes, profesionales, empresarios y organismos públicos y privados (Pastore, Daga y Fernández, 2015).

Por su parte, la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Tecnológica Nacional, junto con la Municipalidad de Córdoba, formalizan en 1997 la creación de una Fundación para la Incubación de Empresas. Su objetivo era acompañar a los emprendedores en la creación de nuevas empresas de base tecnológica, brindándoles herramientas para su crecimiento y consolidación, y fomentando la vinculación e interacción de la comunidad emprendedora universitaria con organismos públicos y privados.¹⁰

¹⁰ FIDE, en <www.incubadora-cordoba.org.ar>.

Otro ejemplo es Mendoza, donde la Universidad Nacional de Cuyo desarrolla desde 2005 un programa que apoya la “creación de empresas relacionadas con la innovación científica tecnológica, brindando soporte para transformar ideas-proyectos en empresas viables y autosuficientes que impulsen el desarrollo local”. Desde su creación, se realizaron 11 convocatorias con la participación de unos novecientos emprendedores, 250 ideas-proyectos postulados y 85 proyectos incubados.¹¹

Según Toledo, en 2007 existían en Argentina 33 incubadoras de empresas y 22 parques tecnológicos, aunque la crisis económica financiera de 2001 habría afectado su operatividad. Más recientemente, en 2014, se crea el programa INCUBAR, en el marco de la Secretaría PYME del entonces Ministerio de Industria (Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner). Este se propuso acompañar proyectos de emprendedores y empresarios en su puesta en marcha y desarrollo a través de apoyo económico y capacitaciones de instituciones especializadas (incubadoras) y promover la creación y desarrollo de nuevas empresas con potencial de crecimiento.¹² Posteriormente, durante la actual gestión de gobierno (2016) se crea la Red Nacional de Incubadoras, en el actual Ministerio de la Producción, Subsecretaría de Emprendedores y Pymes. Desde este, se define a las incubadoras como “organizaciones que acompañan y aceleran el crecimiento de los proyectos emprendedores a través de asesoramiento, capacitación y asistencia financiera”, que pueden ser universitarias o de otro tipo. Se registran actualmente unas cuatrocientas incubadoras, según consta en su página web.¹³ El PUIS forma parte en la actualidad de dicha red.

La especificidad del PUIS: incubación de procesos y multiactorialidad

A diferencia de las experiencias de incubación y antecedentes presentados, la incubación universitaria en el marco del PUIS de la UNQ se planteó unos objetivos, un enfoque epistemológico y una propuesta metodológica particular, diferenciada e inédita respecto de aquellos. Dicha especificidad se asienta especialmente en dos cuestiones: la decisión de priorizar la incubación de procesos considerados estratégicos para el fortalecimiento de la ESS por sobre los emprendimientos aislados, y en una organización basada en la multiactorialidad. Como señala la directora del programa:

Quando empezó el programa, se analizaron toda una serie de experiencias de incubación en todo el mundo y en particular en la re-

¹⁰ FIDE, en <www.incubadora-cordoba.org.ar>.

¹¹ UNCuyo, en <<http://www.uncuyo.edu.ar/desarrollo/incubadora-de-empresas>>.

¹² Herrera, C. (2014) en <<https://pulsosocial.com/2014/02/06/argentina-lanza-incubar-herramienta-para-fortalecer-el-rol-de-incubadoras-de-empresas/>>.

¹³ Argentina.gov.ar. Red de Incubadoras, en <<https://www.argentina.gov.ar/red-de-incubadoras>>.

gión [...]. Estos estudios subrayaron el concepto de incubación clásica. Es decir, acoger un emprendimiento generalmente en fase de *startup*, de puesta en marcha, y armar un espacio para acompañarlo en su desarrollo. Esta metodología iba a tener problemas sobre todo en la fase de desincubación [...] Pensando en eso, y pensando también cómo trabajamos en el área de economía social y solidaria de esta universidad que es una óptica más integral y sistémica, empezamos a pensar que no nos interesaba tanto la incubación de emprendimientos sueltos, sino la incubación de procesos. No sabíamos bien qué quería decir esto. Teníamos en mente una serie de cosas previas: que no era una incubación de emprendimientos sueltos, sino que nos interesaba el fortalecimiento de la economía social y solidaria, a partir de procesos estratégicos. Cuáles podrían ser esos procesos estratégicos, lo pensamos con respecto a lo que son los aspectos críticos de la economía social y solidaria, en particular, la innovación socio-técnica y la valorización económica (entrevista a Anna Daga y Graciela Fernández, 2018).¹⁴

De este modo, un criterio fundamental del PUIS es la asociatividad y el trabajo en red. En algunos casos, se trabaja con emprendimientos, pero cuando estos están dentro de una estrategia más amplia. Así, en nuestra experiencia, la cuestión de la “desincubación” es absolutamente diferente, debido a los siguientes motivos:

[En la incubación clásica] cuando un emprendimiento se incuba, llega a determinados resultados y después debe funcionar solo. En este caso, todo lo que vamos trabajando se va reapiando en otros lugares, otras organizaciones y va permeando la actividad de actores que ni siquiera sabemos que están participando, pero que visualizan lo que pasa y van modificando su forma de accionar. La red llega a lugares que ni siquiera tenemos mapeados. Se va expandiendo más de lo que llegamos a ver (entrevista a Anna Daga y Graciela Fernández, 2018).

¹⁴ Anna Daga es directora del PUIS desde su origen, y Graciela Fernández su coordinadora operativa. Entrevista realizada el 30/05/18. Referenciamos esta en adelante como AD y GF, 2018. En la incubación clásica se reconocen tres grandes fases: preincubación, incubación y desincubación, en la que los emprendimientos deben sustentarse autónomamente.

¹⁵ Para un desarrollo y ejemplos de los conceptos de reapiación y escalamiento ver Juárez, Smeriglio, Becerra y Faggi (2017).

La *reapiación* se convierte así en un concepto clave. No se trata de *repiar* una experiencia o proceso de manera automática, sino que la reapiación implica pensar las características de cada caso, sus necesidades y contexto.¹⁵

De acuerdo con los procesos estratégicos que persigue la incubación, vinculados a los aspectos críticos de la ESS, se definen los objetivos transversales del programa: la *valorización económica* y la *innovación socio-técnica*. La primera es entendida como “la construcción de circuitos de valor en economía social y solidaria” (entrevista AD y GF, 2018). Como señala también Rodolfo Pastore, im-

pulsor de la iniciativa, estas cuestiones hacen a la diferencia entre incubación y extensión en ESS, dado lo siguiente:

Tiene que ver con la visión que tenemos de la Economía Social y Solidaria, que implica que, además de los desafíos político-organizativos, además de los desafíos simbólicos, tenemos desafíos que son claramente económicos [...]. Así, nosotros somos extensión, pero también somos innovación, desarrollo tecnológico, transferencia” (entrevista a Rodolfo Pastore, 2018).¹⁶

En cuanto a la innovación socio-técnica, señalan Daga y Fernández (2018):

Hablamos de socio-técnica porque entendemos que la tecnología no es solamente la tecnología dura, sino también otra forma de tecnología, como la organizacional y de procesos [...]. Para nosotros la innovación socio-técnica es, por ejemplo, toda la innovación que se hizo en el marco de la Incubadora de Economía, Mercado y Finanza, de apertura y construcción participativa del costo, del precio del producto. De ahí hasta un ejemplo más duro, que es el desarrollo de la plataforma virtual de gestión de la comercialización, el Chasqui. Esas son ideas de dos innovaciones socio-técnicas diferentes. Pero para nosotros ambas lo son, no solamente la dura, sino también la organizacional (entrevista AD y GF, 2018).

Por su parte, Pastore sostiene: “la economía no es sin tecnologías. Hoy no podemos plantearnos desarrollos económicos que no impliquen desarrollos socio-técnicos” (entrevista a RP, 2018). En la entrevista, Pastore sintetiza los antecedentes mundiales de la incubación y, al tiempo que recupera y valora la experiencia brasilera, marca también la particularidad de nuestra propuesta:

La idea de incubar es tener esa primera etapa de acompañamiento. Y se toma esa noción porque viene de los ingenieros tecnólogos que venían trabajando en incubación tecnológica desde mucho antes. Las universidades brasileñas hicieron sus parques tecnológicos, sus incubadoras tecnológicas, en los años setenta empezó ese proceso. En Estados Unidos, en los años cincuenta. En los años ochenta, emerge otro tipo de incubación, que no es la incubación tecnológica, sino la incubación empresaria. En muchos países, europeos algunos, empiezan a plantear incubar pequeños entramados de pequeñas y medianas empresas en los territorios. Entonces se trabaja mucho, muy bien en muchos casos, con cada emprendimiento, uno a uno [en el caso brasileño]. En los últimos años,

¹⁶ Rodolfo Pastore es el coordinador general del Proyecto Universitario GREES de la UNQ, desde el cual fueron emergiendo las diversas iniciativas antes mencionadas. En este marco, fue uno de los impulsores claves del PUIS. Actualmente se desempeña también como Director del Departamento de Economía y Administración de la UNQ. Entrevista realizada el 4/6/18. En adelante RP, 2018.

porque han sido 20 años de trabajo, avanzaban en procesos de redes, de vinculación, de armar ferias y cosas así. Había algunas experiencias que ya no incubaban con esta noción de emprendimiento. Por ejemplo, la Universidad de Bahía en Brasil, que ellos incuban procesos territoriales de economía solidaria (entrevista a RP, 2018).

Así, la diferencia fundamental es que cambia la noción de incubación, sale de la noción individual de incubación de emprendimiento de empresa, ya sea colectiva, lucrativa o tecnológica:

[...] Se pasa de una idea de que lo que se incubaba es un proceso asociativo, un proceso de cooperación, de vinculación, de coordinación entre actores que, por algún motivo, están vinculados a una cuestión que es clave para la economía social y solidaria. A eso yo le llamo cooperación social y solidaria, que es cooperación social, pero en clave de economía social y solidaria. La incubación para mí tendría que servir para eso, para poner a disposición tecnologías sociales, y construcción de tecnologías sociales, que impulsen procesos de cooperación, nada más coherente que una economía social (entrevista a RP, 2018).

Al respecto afirma Pastore que “la economía social, y nosotros como parte de la misma, tiene una gran capacidad de innovación, una gran capacidad de creatividad, de responder a los desafíos con propuestas distintas” (RP, 2018). Desde su perspectiva, la propuesta de incubación de procesos responde también a los tiempos actuales a nivel mundial, signados por el “capitalismo cognitivo”. En este, los llamados “activos intangibles” han desplazado largamente a los “activos tangibles” en cuanto a su peso y lugar estratégico en las grandes empresas y en las modalidades actuales de producción, distribución y consumo:

En los años setenta tenías en las grandes corporaciones mundiales entre el 15% y 20% de activos intangibles y el resto eran tangibles. Hoy estamos al revés, estamos en un 80% de activos intangibles y un 20% de tangibles [...]. Entonces, pensar la incubación no puede estar desconectado de esto. Cuando pienso en esto me digo: “justamente por eso discutimos incubación de procesos” (entrevista a RP, 2018).

Este contexto del capitalismo actual nos fija necesidades de desarrollo tecnológico, más en el caso de países periféricos: “Porque finalmente el punto clave en términos de incubación es que se mete en el grueso de lo que es la cuestión del desarrollo tecnoló-

gico” (entrevista a RP, 2018), en este caso destinado al desarrollo y fortalecimiento de la ESS. Ello se vincula a la cuestión central ya mencionada por Pastore de la *cooperación social*. Este concepto remite al análisis de Carlos Marx sobre los orígenes del capitalismo respecto de la producción artesanal, pero también a autores como Razeto (1997), desde la economía solidaria, en su propuesta del llamado “Factor C”, el cual refiere a la capacidad de cooperación, coordinación, comunicación y confianza humanas, a la unión de voluntades y a la solidaridad puestas como factor productivo clave. La cooperación social misma es un proceso, como lo es la administración estratégica actual, que trabaja sobre la idea de administración de procesos: “Todo eso es proceso, eso no es producto. Es proceso de coordinación, comunicación, cooperación, vinculación” (entrevista RP, 2018).

De este modo, las incubadoras son, además de dispositivos de desarrollo socio-técnico, innovación social, valorización económica y construcción de redes, también espacios de formación, de aprendizajes múltiples en contexto de multiactorialidad. En ellas, los estudiantes (de nuestra Tecnicatura y Posgrados en ESS, pero también de otras carreras de la UNQ, como turismo y programación informática, entre otras) realizan prácticas profesionalizantes acompañados por docentes y forjan de este modo, además de la formación áulica, una formación práctica, desde las problemáticas y desafíos concretos que nos plantea la construcción del campo de la ESS.

Las incubadoras también incuban capacidades de coordinación, procesos de aprendizaje y de formación. Esto es construir el campo profesional, estos son los desafíos que tenemos de ir asumiendo diversos roles [...] Son esos técnicos, licenciados en Economía Social y de otras carreras, que después puedan reaplicar estos procesos y aprendizajes en diversas experiencias (entrevista RP, 2018).

Como ya señalamos, otro criterio fundamental de nuestra propuesta de incubación, que hace a la especificidad del PUIS, es la *multiactorialidad*, la cual se propone para la conformación misma de las IU.

La capacidad multiplicadora del proyecto se basa en la multiactorialidad. El encuentro de actores, la multiplicidad de experiencias y los vínculos que se conforman constituyen una red de intercambios que permite la apropiación plural de la potencia productiva que contribuya a favorecer estrategias de mercados democráticos, consumo responsable, tecnologías sociales y finanzas solidarias (Informe de Gestión PUIS, 2017, p. 11).

Esto constituye una elección estratégica del PUIS, que se desarrolla a través de alianzas estratégicas con asociaciones de segundo y tercer grado, Federaciones y Confederaciones del campo de la ESS, lo cual posibilita la reaplicación y escalaridad de los procesos desarrollados para multiplicar el impacto.

Esta estrategia se ha plasmado en múltiples convenios, articulaciones y redes con ámbitos académicos y organizaciones sociales, entre las que se cuentan una confederación, 11 federaciones, seis redes sociales y 55 Organizaciones sociales vinculadas a las IUSS.¹⁷ En cuanto a los integrantes de las incubadoras, en 2017 estas involucraban a 190 participantes: 39 docentes, 50 estudiantes, 14 becarios, diez graduados, e integrantes de organizaciones y entidades. En total, más de quinientas personas participaban en las acciones del PUIS (Informe de Gestión PUIS, 2017). Al respecto, señalaba el equipo de dirección del programa:

La multiactorialidad que se le pide a cada incubadora es que en el espacio puedan discutir por igual docentes, estudiantes, organizaciones sociales. No solo que la conformación sea multiactorial, sino que en verdad el pensar los procesos incluya a todos. Eso es básico, y la construcción de entramados entre todos los equipos (entrevista a AD y GF, 2018).

Así, la multiactorialidad resulta una cuestión clave en el PUIS, lo cual plantea a su vez importantes reposicionamientos subjetivos e intersubjetivos, así como tensiones y desafíos:

La multiactorialidad es un criterio ¿Por qué? Porque viene a romper con el criterio de que la agenda de la investigación, de la innovación, de las tecnologías la define el sistema científico-técnico. La multiactorialidad viene a intentar poner en juego una propuesta que es epistémica, metodológica. Después en la práctica todo eso es muy diverso. La propuesta epistemológica es romper la unicidad, que es la noción que define esa idea de sujeto-objeto. Entonces la multiactorialidad es algo que viene de la propia experiencia, por ejemplo de las incubadoras brasileñas, pero también de otras experiencias que hay en el campo de la economía social y solidaria (entrevista RP, 2018).

Esta propuesta epistémica, de romper con la lógica unidireccional que va desde la universidad y el sistema científico-técnico al mundo de las empresas, las organizaciones sociales y los territorios, y que en buena medida está contenida en la idea de “transferencia” así como en la de “extensión”, es coherente con la propuesta de la IAP y

¹⁷ En este marco, también se han elaborado proyectos conjuntamente con la Red Universitaria de Economía Social Solidaria (RUSS), el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC) y la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Se han presentado proyectos para financiamiento externo a partir de la articulación con el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Producción y Ministerio de Ciencia y Tecnología (Informe de Gestión PUIS, 2017).

la coinvestigación, donde se definen conjuntamente los objetivos de investigación y la acción en un proceso de diálogo e intercambio entre el equipo técnico-docente-investigador y los actores sociales.¹⁸

La multiactorialidad caracteriza a las IU del PUIS de diversas maneras y con distintas intensidades, pero en todos casos está presente. En algunas, los actores sociales son parte del equipo de coordinación mismo de las incubadoras, en otras de los equipos de trabajo, mientras que en otras son los destinatarios de las acciones y propuestas, con diversos grados de involucramiento.

En este marco, resulta imprescindible contemplar y atender a las lógicas, intereses y temporalidades diferentes que hacen a los diversos actores, ya que: “La multiactorialidad es un elemento que genera tensiones. Así como genera riqueza, también genera tensiones porque hay diferencias de agenda, de tiempos, de intereses, de miradas” (entrevista a AD y GF, 2018). Los distintos actores (docentes, investigadores, estudiantes, egresados, actores sociales) se tienen que poner de acuerdo en una tarea, en una agenda, en cuyo marco es inevitable la tensión y de lo que se trata también en la incubación de procesos es de gestionar esta tensión y aprender a respetar y coordinar los tiempos e intereses de todos. Como dijimos antes, esta cuestión mantiene un paralelo con la metodología de la investigación-acción participativa, atravesada también por dichas tensiones y desafíos de acuerdo, consenso y coordinación.

Por último, si bien no podemos desarrollarlo aquí, es de destacar que un factor que agrega complejidad y a la vez riqueza al programa es la diversidad de temáticas y procesos que se abordan desde las distintas IU ESS (siete en la actualidad). Si bien hay unos objetivos y criterios transversales del PUIS, como los que hemos expuesto, estos adquieren especificidad y particularidad en cada IU, ya que estas incuban procesos diferentes (acceso al hábitat, intervención socio-ambiental y reciclado, desarrollo de circuitos de turismo comunitario, entre otros), o bien, procesos transversales (agregado de valor a la producción, desarrollo de mercados solidarios y de tecnologías sociales, procesos de gestión o de comunicación social/comunitaria), pero lo hacen de forma particular según los actores sociales y problemáticas con que trabajan, cuestión que nos interesa desarrollar en futuros trabajos.

Conclusiones

Las experiencias de incubación presentan un largo desarrollo desde su origen a mediados del siglo XX en los Estados Unidos y su diseminación en múltiples iniciativas tanto en Europa como en

¹⁸ Otro ejemplo de esta metodología es la experiencia del sistema de investigación-acción vinculado a la economía social en las universidades canadienses (entrevista RP, 2018).

América Latina y la Argentina. La línea y enfoque dominantes ha sido la incubación tecnológica y de empresas, aunque también se destaca desde mediados de los noventa la incubación social, particularmente en América Latina, orientada a combatir la pobreza y la exclusión socio-laboral mediante el acompañamiento y fortalecimiento de sectores populares, así como de regiones urbanas y rurales marginadas o con bajo nivel de desarrollo. Se destaca en este marco la experiencia brasileña, a partir del Programa de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, impulsado por la SENAES. Las universidades han sido actores centrales en las iniciativas de incubación, junto a los gobiernos nacionales y locales, los sectores empresarios u organizaciones sociales –según los casos–, así como diversas agencias de desarrollo.

En este marco, la especificidad de la propuesta del PUIS de la UNQ, orientada al fortalecimiento y desarrollo del campo de la ESS, se sienta en el cambio de enfoque de incubación, pasando de lo individual (emprendimientos/ empresas) al desarrollo de procesos estratégicos y emprendimientos asociativos. También, en una estrategia de multiactorialidad, sobre la base de alianzas con actores agregados de la ESS (federaciones, confederaciones, redes) y al trabajo conjunto de estos con docentes, investigadores, estudiantes y egresados. Ello, si bien implica tensiones que hay que atender y gestionar (en cuanto a diversidad de tiempos, lógicas e intereses) posibilita procesos de aprendizaje colectivo, coordinación y cooperación social, al tiempo que habilita la reaplicación, escalaridad y mayor impacto de los procesos incubados y las estrategias desarrolladas. Estos criterios básicos del PUIS así como los ejes transversales propuestos, la valorización económica y el desarrollo de innovaciones socio-técnicas y tecnologías sociales para la ESS, asumen diversas modalidades de abordaje en las siete incubadoras que componen actualmente el programa.

El carácter inédito e innovador de la propuesta requiere esfuerzos extra de reflexión, conceptualización y sistematización. Para ello, nuestro proyecto de investigación propuso, también de manera multiactorial y dialógica con los propios equipos del PUIS, una metodología de investigación acción participativa. Esta nos permite un acercamiento dialógico con las experiencias de las IU ESS, que promueve una reflexión crítica sobre las prácticas, en la que se entiende que el binomio teoría-práctica no debe ser separado a la hora de llevar adelante tanto procesos de enseñanza y aprendizaje como de investigación (Fals Borda, 2013). En toda práctica hay reflexión (experiencial y teórica) y la teoría es un instrumento de los procesos de reflexión colectiva, a partir del diálogo constante de aquellos saberes vinculados a los procesos de acción. De esta manera, el ejer-

cicio tanto profesional como investigativo requiere de prácticas reflexivas para la construcción de nuevos conocimientos apropiados que den continuidad y fortalezcan los procesos de acción, al tiempo que los marcos teóricos en cuestión son modificados a partir del proceso dialógico entre práctica-teoría-práctica (Becerra, 2008).

Por último, entendemos que las prácticas de incubación universitaria orientadas a la construcción del campo de la ESS con el enfoque propuesto por el PUIS tienen un carácter transformador que, lejos de ser funcional al sistema, plantea importantes innovaciones sociales y tensiones respecto de las prácticas tradicionales en varios sentidos: por la sinergia entre procesos de formación, extensión, investigación y desarrollo tecnológico, en vez de pensar estas funciones universitarias como compartimentos estancos; en la ruptura epistemológica que supone el diálogo de saberes (Sousa Santos, 2006) entre actores universitarios y no universitarios, que permite una construcción y apropiación colectiva del conocimiento y la búsqueda de soluciones adecuadas y consensuadas a las problemáticas y desafíos identificados; por los procesos de enseñanza y aprendizaje que se producen al interior y entre los equipos multiactorales, que habilitan tanto la re aplicación de experiencias como la construcción del campo profesional de la ESS; y, por último, por los procesos de cooperación social y coordinación que supone el trabajo con actores asociativos, federados y en red (en vez de actores individuales), aun teniendo en cuenta las tensiones que ello implica, lo cual abona a la construcción de sujetos colectivos que fortalezcan el desarrollo del campo de la ESS.

Referencias bibliográficas

- Altschuler, B. y C. Muñoz Cancela (2015), "De la extensión a la formación y la incubación. El desarrollo de prácticas académico-territoriales en Economía Social y Solidaria en la Universidad Nacional de Quilmes", +E: *Revista De Extensión Universitaria*, N.º 5, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, págs. 128-135, Disponible en Internet: <<https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/Extension/article/view/5152>>, consultado en julio 2018.
- Argentina.gov.ar (2016), Red de incubadoras, en línea <<https://www.argentina.gob.ar/red-de-incubadoras>>.
- Becerra, R. (2008), "Investigación-acción participativa, crítica y transformador. Un proceso permanente de construcción", *Revista Integra Educativa*, vol. III, N.º 2, Bolivia, pp. 133-156.
- CIDEL (2017), "Evaluación Diagnóstica del PUIS (2014-2017)", Informe Proyecto de Fortalecimiento de la Secretaría de Extensión Universitaria, UNQ (mimeo).

- Coll, C. (2001), "Las Comunidades de aprendizaje y el futuro de la educación", Documento presentado en el *Simposio Internacional sobre Comunidades de Aprendizaje*, Barcelona Forum 2004, 5-6 de octubre.
- Coraggio, J. L. (2011), *El trabajo antes que el capital*, Quito-Ecuador, Ediciones Abya-Yala.
- Daga, A. et al. (2017), "Incubando procesos en clave de Economía Social y Solidaria", *Revista Hábitat Inclusivo*, N.º 10, Buenos Aires. Disponible en Internet: <<http://www.habitatinclusivo.com.ar/revista/incubando-procesos-en-clave-de-economia-social-y-solidaria/6/>>, consultado en julio 2018.
- Fals Borda, O. (2013), "Orígenes universales y retos actuales de la IAP (Investigación Acción Participativa)", en Herrera, N. y L. López (Comps.), *Ciencia, compromiso y cambio social. Textos de Orlando Fals Borda*, Buenos Aires, Ed. El Colectivo, pp. 265-282.
- FIDE, "Incubadoras de Empresas", Córdoba, en línea, <www.incubadora-cordoba.org.ar>.
- Freire, P. (1985), *Educación y cambio*, Buenos Aires, Editorial Galerna.
- García, D. et al. (2016), "De la extensión a la tensión hacia otra educación para otra economía. Argentina", XII Seminario Internacional PROCOAS, Rosario, Universidades Grupo Montevideo.
- Gutman, G. y V. Robert (2015), "La transferencia tecnológica en los orígenes de la moderna biotecnología en Argentina: El caso de la articulación de Zeltek con la Universidad Nacional de Litoral", Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, en línea, <<https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/2122/19-Gutman-Robert.pdf;sequence=1>>.
- Herrera, C. (2014), "Argentina lanza INCUBAR, herramienta para fortalecer el rol de incubadoras de empresas", *Pulso Social*, en línea, <<https://pulsosocial.com/2014/02/06/argentina-lanza-incubar-herramienta-para-fortalecer-el-rol-de-incubadoras-de-empresas/>>.
- Jara, O. (1994), *Para Sistematizar Experiencias, una propuesta teórica y práctica*, Lima, Tarea.
- Juárez, P. et al. (2017), "Del proceso de adecuación local a la re aplicación y escalamiento del desarrollo territorial: Análisis sociotécnico del modelo de intervención público D.A.P.E.D.", Chaco, Congreso Nacional de Innovación en el Estado.
- La Nación (2003), "Incubadoras", en línea, <<https://www.lanacion.com.ar/517857-incubadoras>>.
- Mendy, G. et al. (2015), "Construcción de espacios institucionales en economía social y solidaria desde el ámbito universitario: el caso del proyecto CREES de la Universidad Nacional de Quilmes-Argentina", *Praxis Social, Revista de Trabajo Social*, Año VI, N.º 3 3/2015. ISSN 2076-121X, pp. 125-51.
- NIDES-UFRJ (2017), *Avaliacao do Proninc. Avaliacao participativa, qualitativa das acoes do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares*, Relatorio final 2017, Río de Janeiro, NIDES-UFRJ, en línea, <<https://drive.google.com/drive/u/o/folders/1ZfgoX3dVCC-W3aSGY8XsoG19UF9qUVIw>>.

- Observatorio de la Economía Social y Solidaria CREES, Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes, en línea <www.observatorioess.org.ar>.
- Olivera Zurita, C. (2016), “70 por ciento de las empresas incubadas de la UAA tienen éxito en el mercado”, en *La Jornada*, Educación, Aguascalientes, en línea, <<http://www.lja.mx/2016/09/70-ciento-las-empresas-incubadas-la-uaa-exito-en-mercado/>>.
- Pastore, R. (2010), “Un panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en la Argentina”, en *Revista de Ciencias Sociales*, Año 2, N.º 18, primavera 2010, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- Pastore, R. (2014), “La economía social y solidaria, una construcción colectiva y plural en el camino de la profundización democrática”, en Lozano y Flores (comps.), *Democracia y sociedad en la Argentina contemporánea, Reflexiones para un debate*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- Pastore, R. (2015), “Las universidades públicas argentinas y la Economía Social y Solidaria. Hacia una educación democrática y emancipadora”, en *Revista de Extensión Universitaria* +E. N.º 5, Santa Fe, Argentina, Universidad del Litoral.
- Pastore, R. y B. Altschuler (2014), “Economía social y solidaria: un campo socioeconómico, simbólico y político en construcción. Miradas y prácticas desde la Universidad pública”, en Fidel y Villar (comp.), *Miradas y controversias del desarrollo territorial en Argentina. Aproximación a un enfoque analítico*, Tomo I, Buenos Aires, Ed. Centro Cultural de la Cooperación - UNQ, pp. 31-65.
- (2015a), “Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad”, en *Eutopía, Revista de Desarrollo Económico Territorial*, FLACSO Ecuador, N.º 7, julio de 2015, pp. 109-28.
- (2015b), “La economía social y solidaria y los debates del desarrollo en clave territorial. Reflexiones sobre experiencias y desafíos a partir de una práctica socioeducativa universitaria”, *Revista IDEL-COOP*, Edición 217, Buenos Aires, Ed. Idelcoop.
- (2017), “Informe Observatorio de la Economía Social y Solidaria, 2013-2017”, Departamento de Economía y Administración, Universidad Nacional de Quilmes.
- Pastore, R., A. Daga y G. Fernández (2015), “Antecedentes de Incubación de Empresas, Incubación Social e Incubadoras en la Economía Social y Solidaria”, PUIS, UNQ (inédito).
- Pastore, R. et al. (2015), “Sistematizando prácticas en economía social y solidaria: universidad y empresas sociales para un desarrollo territorial inclusivo”, en Fidel, C. y A. Villar (2015), *Miradas y controversias del desarrollo territorial en Argentina. Aproximaciones a un enfoque analítico*, Tomo II, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación y Universidad Nacional de Quilmes, pp. 39-70.
- Pastore, R. et al. (2012), “Formación para la autogestión colectiva en articulación con políticas públicas de inclusión social”, en H. Grellier, M. Gago y S. Arando (Coord.) (2012), *La Economía Social y Solidaria: ¿un paradigma más actual que nunca?*, España, Ed. Mondragón Unibertsitate, Colección Bilduma, pp. 55-86.

- Programa Universitario de Incubación Social, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, en línea <<http://www.unq.edu.ar/secciones/384-programa-universitario-de-incubaci%C3%B3n-social-en-econom%C3%ADa-social-y-solidaria/>>.
- Razeto, L. (1997), "Factor C", conferencia en la Escuela Cooperativa Rosario Arjona/CECOSESOLA, disponible en: <<http://www.economiasolidaria.net>>, consultado en febrero 2018.
- Red Estatal de Incubadoras Nueva León (2016), México, en línea <www.incubadorasnl.com>.
- Rodríguez Villasante, T. y M. Montañés (2000), "Algunos cambios de enfoque en las ciencias sociales", en Rodríguez Villasante *et al.* (coords.), *La investigación Social Participativa*, Barcelona, El Viejo Topo, pp. 13-28.
- Schon (1998), *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Sousa, Santos, B. (2006), *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*, Oporto, Portugal, Edições Afrontamento.
- Torres, R. (2001), "Comunidad de Aprendizaje, repensando lo educativo desde el Desarrollo Local y desde el Aprendizaje", documento presentado en el *Simposio Internacional sobre Comunidades de Aprendizaje*, Barcelona Forum 2004, Barcelona, 5-6 Octubre 2001.
- Toledo, C. (2007), "Estudio de caso: Brasil 2011", *Incubadoras de Empresas*, en línea, <<https://incubacionempresas.wordpress.com/page/4/?archives-list=1>>.
- Universidad Nacional de Cuyo, "Incubadora de Empresas", en línea, <<http://www.uncuyo.edu.ar/desarrollo/incubadora-de-empresas>>.

Entrevistas realizadas

- Anna Daga y Graciela Fernández, directora y coordinadora del PUIS respectivamente, Universidad Nacional de Quilmes. 30/5/2018.
- Rodolfo Pastore, coordinador Proyecto CREES- UNQ, director del Departamento de Economía y Administración. Universidad Nacional de Quilmes. 5/6/2018.

[Recibido el 27 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 19 de febrero de 2019]

Autoras

Bárbara Altschuler es doctora en Ciencias Sociales (UNGS, IDES). Docente e investigadora de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y directora del Observatorio del Sur de la Economía Social y Solidaria

“CREES”. Directora del proyecto “Investigando procesos de incubación universitaria en economía social y solidaria desde la investigación acción participativa”.

Publicaciones recientes:

Pastore, Rodolfo, Bárbara Altschuler *et al.* (en prensa), “Reflexiones y debates sobre las economías alternativas desde la experiencia académico-territorial en Economía Social y Solidaria de la Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)”, en Marañón, Boris y otros (comps.), *Economías alternativas y Buen Vivir*, CLACSO-IIEC-UNAM.

Alschuler, Bárbara (2016), “Desigualdades sociales desde el enfoque de la complejidad. Integrando disciplinas para pensar nuestra realidad”, *Divulgatio*, Perfiles Académicos de Posgrado, N.º 1, Secretaría de Posgrado, Universidad Nacional de Quilmes, revista digital, <<http://revistadivulgatio.web.unq.edu.ar/?entradas-ejemplares=desigualdades-sociales-desde-el-enfoque-de-la-complejidad-integrando-disciplinas-para-pensar-nuestra-realidad>>.

— (2017), “Revisitando a Elias: el análisis de las figuraciones sociales para el estudio de la desigualdad social”, *Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencias Sociales*, vol. 1, N.º 19, Posgrado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de General Sarmiento e Instituto de Desarrollo Económico y Social, junio-diciembre, pp. 79-89. Disponible en <<http://ides.org.ar/wp-content/uploads/2012/04/7.-ALTSCHULER1.pdf>>.

Blanca Peletay es Técnica Universitaria en Economía Social y Solidaria de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Becaria de Docencia e Investigación Departamento de Economía y Administración (UNQ) y Docente Tutora Taller de Vida Universitaria de dicha Universidad.

Cómo citar este artículo

Altschuler, B. y B. Peletay, “Incubación universitaria de procesos en economía social y solidaria. Un estudio del PUIS-UNQ desde la IAP”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 7-27, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.



Sandra Sterling Plazas, Fernando Fontanet,
Inés Liliana García, Paula Rosa, Ariel García

Finanzas solidarias: aprendizajes del Fondo Rotatorio Cooperativo de FECOOTRA

Introducción

El sector cooperativo, las iniciativas de la economía social y solidaria (ESS), los microemprendedores autónomos y las microempresas y pequeñas empresas en general enfrentan limitaciones y desventajas relativas a la hora de competir abiertamente en el mercado. Este carácter subordinado se explica, en parte, por la dificultad en el acceso al mercado de crédito formal. Entre los mayores obstáculos se encuentran la alta tasa de cierre de las empresas, la asimetría de información, la carencia de garantías reales, los costos de las operaciones semejantes a los de los grandes préstamos y, en el caso específico de las organizaciones de la ESS, los persistentes estigmas que pesan sobre ellas (Mascarenhas, 2015, p. 6).

En el marco del significativo espectro de lo que se define como ESS surgen diversas alternativas en respuesta a las finanzas hegemónicas, con diversidad en las prácticas, normas y requisitos, que dan origen a lo que se denomina “finanzas solidarias”. Estas se basan en experiencias que proponen democratizar los recursos financieros (Muñoz, 2014, p. 114) y priorizan la obtención de un beneficio social por encima del beneficio económico (García Jane, 2010, p. 58) adecuando sus bienes y servicios a las demandas de financiamiento de los diferentes actores de la ESS, entre ellos, de las cooperativas.

En esta línea, la Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina (FECOOTRA) desarrolló un Fondo Rotatorio Cooperativo (FRC) que brinda facilidades de acceso a créditos a las cooperativas asociadas, principalmente, con tasas preferenciales. A través de la rotación del fondo, resulta posible solventar la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos.

En el marco del Programa de Cooperativismo y Economía Social en la Universidad, que cuenta con financiamiento de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación, el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), desarrolló el proyecto “Diseño de un modelo de administración solidaria para la gestión de créditos cooperativos. Aportes a la replicabilidad del caso de FECOOTRA”, cuyo objetivo general se dirigió a desarrollar un *modelo de administración solidaria* que posibilite un análisis económico y financiero, de viabilidad y sostenibilidad de los créditos solicitados y otorgados por el FRC de FECOOTRA. El estudio se abordó considerando tanto la perspectiva de la institución que impulsa estos fondos como las experiencias de financiamiento de una selección de cooperativas asociadas a esta Federación.

La hipótesis de trabajo sostiene que las dificultades del acceso a crédito formal de las cooperativas las obliga a utilizar mecanismos de crédito informales con intereses onerosos y el consecuente impacto en la disminución de sus ganancias; y que, por lo tanto, el FRC de FECOOTRA se constituye en alternativa adecuada y factible en relación con las características y demandas de las cooperativas, aunque su sostenibilidad y continuidad en la actualidad detenta un nivel significativo de riesgo.

Las finanzas solidarias, aproximaciones teóricas

Las finanzas solidarias pueden ser definidas como diversas modalidades que surgen en respuesta a las finanzas hegemónicas (Muñoz, 2014, p. 114). Estas se basan en prácticas que se proponen democratizar los recursos financieros, encarandolos y problematizándolos para orientarlos a las demandas de la sociedad en general y, por lo tanto, combinan diversas estrategias de intervención. Siguiendo a Ruth Muñoz (2014, p. 115), las principales características que poseen las finanzas solidarias son las siguientes:

1. El *tratamiento* conjunto de instrumentos financieros con instrumentos no-financieros.

2. La *compleja* evaluación de los proyectos que serán financiados, tanto a nivel ex-ante como ex-post.
3. El *respeto* por la racionalidad socioeconómica de las actividades con las cuales se trabaja (en lugar de, por ejemplo, presionar por transformar en empresas las actividades de economía popular atentando contra bases más solidarias).
4. La *búsqueda* de mejores condiciones de trabajo, de producción, de vida de todos los involucrados.

Vinculadas a propuestas para ejecutar una “nueva forma de desarrollo”, Ruth Muñoz (2006, p. 68) expone la visión latinoamericana de las finanzas solidarias (las cuales engloban al ahorro solidario, el microcrédito, las microfinanzas y las finanzas de proximidad). Según la autora, puede identificarse una significativa diversidad de modalidades que son consideradas finanzas solidarias. En América Latina, las modalidades financieras alternativas en la práctica suelen manifestarse de forma combinada, aunque se reconocen diferencias que habilitan su distinción, por esta razón Ruth Muñoz (2014, p. 116) ha elaborado una tipología que puede servir para comprender este universo:

1. *Finanzas populares*: Usualmente carecen de institucionalización, se trata de prácticas difundidas para la satisfacción de las demandas entre los segmentos vulnerables de la población con nulo u oneroso acceso al crédito bancario o financiero.
2. *Finanzas comunitarias*: Fondos, cajas, bancos comunales y demás iniciativas que operan a una escala comunitaria bajo una gestión usualmente de las comunidades que las originan.
3. *Finanzas cooperativas*: Departamentos de crédito en cooperativas orientadas a actividades no financieras, cooperativas exclusivas de ahorro y crédito reguladas por el Instituto Nacional de Economía Social (INAES), cajas cooperativas de ahorro y crédito, bancos cooperativos y diversos organismos de integración con los que cuentan las cooperativas.
4. *Microfinanzas*: Exceden los enfoques minimalistas ligados al alivio de la pobreza y abordan a la economía popular reconociendo sus diversos agentes y racionalidades. En la Argentina, resulta destacable la labor de la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI), de algunos municipios y organizaciones de base pioneras en ofrecer microcréditos.
5. *Finanzas éticas*: Consideran “criterios positivos” para promover determinadas actividades (como el financiamiento de actividades de comercio justo y solidario) y “criterios negativos” de rechazo a otras (como las actividades perniciosas para el ambiente). Esta

modalidad promovió la creación de “bancos éticos” e instrumentos de “ahorro o de inversión ética”.

6. *Sistemas de intercambios sin moneda* (trueques, bancos de tiempo) o con monedas complementarias o sociales que suelen operar con reglas de uso y emisión de las monedas, que buscan priorizar la función de medio de intercambio a través de, por ejemplo, una oxidación programada.
7. *Políticas públicas*: Utilizan instrumentos e instituciones de las modalidades precitadas, destacándose la necesidad de recuperar y fortalecer las denominadas finanzas del desarrollo que originaron instituciones como los bancos públicos y los bancos de fomento.
8. *Experiencias de “hibridación de recursos”* que combinan lógicas y recursos mercantiles, no mercantiles o no monetarios. Las experiencias de economía popular o ESS tienden a combinar este tipo de prácticas en su gestión monetaria y financiera.

Las experiencias de fondos rotatorios combinan algunos o varios aspectos de las distintas alternativas financieras “solidarias” mencionadas previamente. Estos funcionan, básicamente, como una “caja de recursos” financieros y no financieros que gestiona la organización y que “circulan” o “rotan” entre ella y los productores. Su uso, tanto en forma de créditos en dinero como en productos e insumos, se destina a financiar proyectos productivos y de desarrollo. Lo que se recupera, en forma de cuotas en dinero o en productos, se vuelve a prestar a otros socios. En particular, consideramos que el FRC de FECOOTRA, objeto de análisis de este estudio, se enmarca en el tipo denominado “finanzas cooperativas”.

Metodología implementada en la investigación

La investigación combinó la búsqueda y revisión de bibliografía referida al tema de finanzas solidarias –relevó tanto experiencias nacionales como internacionales– con la revisión de fuentes secundarias (informes de gestión, documentos del FRC y datos estadísticos) y la realización de entrevistas semiestructuradas a cooperativas que obtuvieron créditos del fondo rotatorio. Asimismo, se realizaron entrevistas a los funcionarios de FECOOTRA que estuvieron a cargo de este.

A partir del universo de cooperativas que recibieron créditos del fondo rotatorio, el equipo de FECOOTRA elaboró una primera selección de 16 cooperativas de la Provincia de Buenos Aires y Cór-

do. Para la selección, se consideraron casos con créditos vigentes y no vigentes, la trayectoria productiva y crediticia, así como la disposición a participar en el estudio.

Dentro del espectro de los 16 casos propuestos, para la selección de las cooperativas a ser entrevistadas en el marco del estudio se diseñó una escala valorativa, que asignaba máximo 15 puntos, y que observaba los siguientes criterios: monto total otorgado por el fondo, número de operaciones efectuadas y número de años en los que había recibido créditos. El cuadro 1 recoge los criterios y valores de la escala.

El cuadro 2 recoge el resultado de la aplicación de la escala en las cooperativas preseleccionadas y resalta las ocho que finalmente fueron seleccionadas. Las primeras siete corresponden a las de mayor puntuación y la última fue seleccionada siguiendo un criterio de acceso.

A los fines de facilitar la recolección de información se elaboró una guía de preguntas en la modalidad de entrevista semiestructurada con las siguientes dimensiones de análisis: contextualización e historia de la cooperativa; antecedentes crediticios; proceso de decisión de toma del crédito; acompañamiento de FECOOTRA; uso y gestión del crédito y recomendaciones para el funcionamiento del FRC.

De manera complementaria y con el fin de sistematizar la experiencia del fondo, se realizaron dos entrevistas semiestructuradas a los responsables técnicos y administrativos de la institución. En ambos casos, las dimensiones de análisis fueron idénticas: historia y antecedentes del fondo; organización del fondo; líneas de préstamo y actualidad del fondo. Sobre la base de estas dimensiones, el énfasis y las preguntas variaron según el área de trabajo de cada entrevistado.¹

Cuadro 1. Criterios de selección de cooperativas y escala valorativa

Monto total otorgado		Cantidad de operaciones		Años
Mayor de 5 millones	5	Entre 40 y 50	5	Un punto por cada año hasta un máximo de cinco
Entre 3 y 5 millones	4	Entre 30 y 40	4	
Entre 1 y 3 millones	3	Entre 20 y 30	3	
Entre 0,5 y 1 millón	2	Entre 10 y 20	2	
Menos de 0,5 millones	1	Menos de 10	1	

Fuente: elaboración propia.

¹ Las entrevistas a las cooperativas se realizaron entre octubre y diciembre del 2017, mientras que en marzo de 2018 se efectuó lo propio con los funcionarios a FECOOTRA.

Cuadro 2. Resultado de aplicación de la escala valorativa a las cooperativas preseleccionadas por FECOOTRA

Nombre de la cooperativa	Municipio/ Localidad	Puntaje según			Puntaje total
		Monto	Nº de operaciones	Años	
Contex	Las Flores (BA)	4	3	5	12
Unión Papelera Platense	La Plata	4	2	5	11
PachiLara	Azul (BA)	3	2	3	8
Cooptem	Avellaneda (BA)	3	2	2	7
Kbrones	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2	1	4	7
La Metalúrgica	La Plata	3	1	2	6
Bases	Rio Cuarto (Córdoba)	2	1	3	6
Factorial	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2	1	3	6
7 de Mayo	Villa Constitución	2	1	1	4
SAFRA	Berazategui	1	1	2	4
Red Gráfica	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	1	1	1	3
La Hoja		1	1	1	3
Molinera Saladillo	Saladillo	1	1	1	3
Cooparsi	Azul	1	1	1	3
Ingeniar	Rio Cuarto (Córdoba)	1	1	1	3
Chilavert	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	1	1	1	3

Fuente: elaboración propia.

FECOOTRA y el FRC

La Federación de Cooperativas de Trabajo (FECOOTRA) fue constituida el 29 de mayo de 1988 con el fin de representar los derechos e intereses de los trabajadores asociados en cooperativas de trabajo. El contexto de creación se inscribe en crecientes problemas de empleo, producción estancada, alta inflación, altas tasas de interés y una presión progresiva de la deuda pública y privada.

Esta situación redundaba en que los trabajadores, en su permanente movilización procuran a formas asociativas de generar trabajo. En ese marco, el cooperativismo de trabajo se presenta como una alternativa válida para la autodeterminación y autogestión, un modo de resguardar y generar las fuentes de trabajo.

La singularidad de las cooperativas de trabajo consiste en su contribución al crecimiento social y económico, a la creación y permanencia de la ocupación laboral, a la cohesión social y a la integración democrática de los ciudadanos, y colabora con el Estado en el sostenimiento y fomento de la cultura del trabajo y la generación de estructuras de apoyo al empresariado social.

Al momento del estudio la Federación contaba con 115 cooperativas de trabajo asociadas, distribuidas en las provincias de Santa Fe, Río Negro, San Luis, Buenos Aires, Córdoba, Neuquén, CABA, Tucumán y La Pampa. Administrativamente, se encontraba organizada en diez áreas de trabajo que brindaban respuesta a las demandas de las cooperativas y al cumplimiento de sus objetivos.

Historia del Fondo Rotatorio Cooperativo

El FRC comenzó a funcionar entre 2011 y 2012 como una iniciativa del Consejo de Administración de la Federación, con el objetivo de resolver las necesidades de financiamiento de las cooperativas. Se buscaba también pasar de la lógica del subsidio a un concepto de solidaridad financiera. De tal manera que los recursos que se lograran obtener no se agotaran en el apoyo financiero a escasas cooperativas, sino que se mantuviera un capital disponible para solventar las necesidades de otras cooperativas asociadas, principalmente, y proyectos precooperativos.²

En este sentido, se buscaba consolidar un fondo que se retroalimentara, que fuera sostenible en el tiempo, y que se posicionara como una herramienta de incubación de cooperativas, de inversión y renovación tecnológica, y de descuento de cheques.

Los primeros recursos del fondo fueron remanentes de diversos programas y algunos aportes permanentes de las cooperativas. Como antesala del FRC, entre 2010 y 2011, la Federación migró del tradicional esquema de otorgar subsidios a brindar apoyo financiero con devolución sin ningún tipo de interés. Posteriormente, siguiendo el modelo de préstamo del INAES a dicho apoyo financiero se le aplicó un interés del 6% anual, lo que permitió capitalizar el fondo y ofrecer dos líneas de financiamiento: crédito y descuento de cheques.

² Entrevista a Manuel Arrieta, Coordinador Técnico de FECCOTRA, realizada el 22 de marzo de 2018.

La línea de créditos estaba dirigida a otorgar préstamos para proyectos de inversión, compra de maquinaria, ampliación de la producción y capital de trabajo. Por su parte, la línea de descuentos de cheques se constituyó como línea de corto alcance que respondía a la demanda de las cooperativas de obtener recursos financieros de manera inmediata.

La solicitud de descuento de cheque es una herramienta financiera utilizada por los grandes y pequeños empresarios. Sin embargo, a diferencia del gran empresario que posee acceso a la banca formal y acude a esta, las cooperativas se han visto obligadas a esperar al vencimiento del cheque o recurrir a prestamistas informales donde resignan una significativa porción de los recursos del cheque, situación que redundaba en la disminución de sus ingresos y productividad.

Funcionamiento del FRC

El fondo inició su funcionamiento con una sola persona que se encargaba de su gestión y reportaba directamente a la coordinación administrativa de la Federación, al no encontrarse vinculado a un área específica. En 2014, la Federación toma la decisión de centralizar e integrar las tres herramientas financieras disponibles (Fondo Rotatorio, Microcréditos y Fuerza Solidaria) y para el efecto consolidó un área de recursos económicos. A partir de ese momento, el análisis técnico y de gestión del FRC estuvo a cargo de una de las cooperativas asociadas a la Federación, que disponía de dos personas que se encargaban de analizar los proyectos de inversión, determinar la disponibilidad de fondos, realizar un análisis de capacidad financiera de la cooperativa y emitir un concepto sobre la viabilidad o no de otorgar el crédito o descuento de cheque. Este proceso significaba organizar una carpeta con los datos básicos de la cooperativa, estatutos, actas y balances de manera de poseer una aproximación de sus excedentes, flujos y movimientos financieros.

El *concepto técnico* emitido pasaba a revisión del consejo de administración (que cumplía las funciones de un comité de créditos) donde finalmente se decidía otorgar o no el crédito o descuento de cheque. El insumo básico para la decisión era la carpeta técnica presentada por el área de recursos económicos, que se complementaba con información relevante de la que solo disponía el consejo, por ejemplo, situación en el momento de la cooperativa, relación existente con la Federación, antigüedad, confianza, la posibilidad de sumar un nuevo asociado, entre otros. Resulta relevante destacar que el consejo de administración entiende que las cooperativas son

socias del FRC y que los recursos son de ellas y para ser empleados por ellas, por tanto, no otorgar un crédito implicaba negarle el apoyo financiero a una *propietaria* del FRC. En este sentido, era posible observar situaciones donde el concepto técnico inicial era negativo, aunque luego del análisis del consejo de administración se optaba por desembolsar el crédito o realizar el descuento de cheques. Las situaciones contrarias también se presentaban con menor frecuencia.

Resultados. Las cooperativas y las fuentes de financiamiento utilizadas

Las cooperativas analizadas han detentado un acceso nulo o esporádico y restrictivo al financiamiento proveniente de la banca formal. De las cooperativas entrevistadas ninguna ha accedido a un crédito por esta vía. La frase “nosotros nunca tuvimos financiamiento del banco, intentamos y no pudimos, no calificamos”³ resume la cotidianeidad de una parte significativa del sector cooperativo en cuanto a su relación con la banca formal se refiere. Las razones que aducen varían desde la carencia de documentación hasta su condición de cooperativa. Sin embargo, el mayor obstáculo lo constituye el patrimonio neto. En algunas ocasiones, la banca tradicional puede ofrecer préstamos o líneas de crédito que constituyen cerca del 30% del valor solicitado, lo que resulta insuficiente para las demandas de la cooperativa, o imponen demoras burocráticas que pueden tomar hasta cuarenta días para el desembolso del crédito o descuento de cheque.

Ante la imposibilidad de acceder a créditos de la banca formal las cooperativas utilizan diversas fuentes de financiamiento que podemos agrupar en los siguientes cuatro grandes grupos:

1. Las provenientes del Estado nacional o del Estado provincial.
2. Las provenientes del sector cooperativo.
3. Autofinanciamiento.
4. Financieras formales e informales.

La Comisión Nacional de Microcréditos (CONAMI) y Fuerza Solidaria en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires constituyen las dos principales fuentes de financiamiento estatal que utilizan las cooperativas. Ambas ofrecen tasas de interés similares o más bajas y comparadas con una banca formal las dos son más flexibles en sus requisitos, y las garantías que exigen se basan en la solidaridad y confianza; además, los tomadores de crédito reciben acompañamiento durante el proceso de solicitud y gestión del crédito.

³ Carlos Leiggener de las Cooperativas Bases e Ingeniar de Río IV Córdoba.

De las fuentes provenientes del sector cooperativo, nos concentramos en el análisis del FRC de FECOOTRA (por ser el objeto de este estudio), donde se destaca la confianza en la relación entre la federación y la cooperativa, la flexibilidad en términos burocráticos, de requisitos y pago de las cuotas, además de la oportunidad, especialmente en el caso de los descuentos de cheques. Debido a diversas situaciones propias de las pymes y de las cooperativas, como, por ejemplo, la estacionalidad del negocio, en ocasiones el flujo de caja mensual no es suficiente para pagar una o dos cuotas a tiempo, pero después, como causa de la misma estacionalidad, el disponible de caja mejora y resulta posible abonar las cuotas pendientes y ponerse al día. En la banca formal, esto se traduce en el cobro de intereses onerosos y hasta sanciones futuras en el historial crediticio. En el FRC, esta situación no genera inconvenientes y debido al principio de confianza en que se basan las relaciones financieras, las cooperativas pueden informar, por vía telefónica o email, de un retraso y solicitar un tiempo de espera para realizar el pago del monto correspondiente.

La tercera fuente denominada “autofinanciamiento” se refiere a una noción que agrega diversos mecanismos de financiamiento. Puede identificarse desde el ahorro de la cooperativa para destinación a un proyecto específico,⁴ hasta el no pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Incluye también créditos personales de los socios, aportes de maquinaria de los socios y la “autoexplotación temporaria”, que describe la diferencia temporal entre el pago de una obra o trabajo y el pago al asociado de la cooperativa. Es decir, los trabajadores reciben su pago mucho tiempo después de haberlo realizado, con lo cual se ven obligados a recurrir a otras fuentes de financiamiento para obtener los ingresos familiares.

En la mayoría de los casos, los pagos se producen sesenta o noventa días después de realizado el trabajo, esta práctica que es común en la economía de mercado afecta especialmente a las cooperativas y los emprendimientos del campo de la ESS, que suelen ser más pequeños, tienen menos efectivo disponible y buscan proteger los puestos de trabajo. Esto también hace que las cooperativas tengan que conformarse con “subsistir” y retrasen el objetivo de reproducción ampliada de la vida⁵ que se persigue en la ESS.

Las empresas capitalistas buscan maximizar ganancias, en buena medida maximizando la productividad del trabajo asalariado, aun si esto significa aumentar el desempleo. En cambio, en las unidades productivas de la ESS se busca proteger los puestos de trabajo y generar condiciones de vida adecuadas para sus integrantes. En este sentido, disminuir costos a partir de una reducción de personal no es una alternativa viable para una cooperativa

⁴ *A priori* podría pensarse que esta es una buena herramienta de financiamiento, sin embargo, debido a las altas tasas de inflación puede resultar más rentable solicitar un crédito que el ahorro en pesos hasta completar el monto necesario, más si el rendimiento financiero es bajo o menor de cero en términos reales.

⁵ Se dice que una unidad económica dentro de la ESS alcanzó el objetivo de reproducción ampliada de la vida cuando, además de reponer los recursos productivos, disponen de excedentes para su ampliación e implican condiciones de vida y trabajo digna para sus integrantes. Por oposición, las unidades económicas que no alcanzan este objetivo pueden tener una reproducción deficitaria o simple, tipologías que suelen asociarse a situaciones de pobreza y baja calidad de vida de sus integrantes.

y, por tanto, tienen que utilizar otros mecanismos para mantener el ingreso. Como caso ilustrativo una cooperativa entrevistada aseveró que ante una disminución del ingreso "...una vez aumentamos la distribución de los excedentes solo a los socios no fundadores que eran los que ganaban menos. Todos los socios fundadores entendimos la situación y dejamos el aumento del 25% a los otros socios".⁶

El ahorro para adquisición de maquinaria y equipo resulta habitual en las cooperativas. Como usualmente carecen de acceso al crédito formal y no quieren o no pueden pagar los altos intereses de una financiera deciden ahorrar durante varios años.⁷ A primera vista, el ahorro para inversión en maquinaria y equipo o adecuación de espacio de trabajo puede parecer beneficiosa. Sin embargo, resulta contraproducente para la productividad, toda vez que ese dinero ahorrado deja de rendir intereses o deja de ser utilizado para compra de insumos y, además, se ve desvalorizado por la inflación. En este sentido, la imposibilidad de acceso al crédito formal o por otros medios afecta negativamente la productividad de la cooperativa.

Algunas cooperativas han relevado esta situación, y por eso manifiestan que "[...] cuando sale un laburo grande vamos comprando maquinaria [...] y en algunos casos para tener una menor tasa solicitamos créditos personales para comprar herramientas".⁸ Los créditos personales y el aporte de maquinaria de manera individual son prácticas utilizadas mayoritariamente al momento de inicio de la cooperativa, que es cuando la documentación es más precaria, aún no cuentan con matrícula y el patrimonio neto es bajo; todos estos constituyen elementos esenciales para un banco a la hora de otorgar un crédito.

Tras el cambio de gobierno en el año 2015 y las consecuentes transformaciones aparecidas en la situación económica del país, se ha visto afectada la actividad industrial manufacturera. En 2016, presentó una caída de 4,6% (INDEC, 2017, p. 3) y, si bien el acumulado del 2017 evidenció una leve mejora de 1,8% (INDEC, 2018, p. 3), esta fue insuficiente para recuperar lo perdido durante el año inmediatamente anterior. En el acumulado a octubre de 2018, el estimador mensual industrial (EMI) muestra una disminución de 2,5% con respecto al mismo período del año anterior y una baja de 6,8% respecto al mismo mes del año 2017 (INDEC, 2018, p. 3), lo que permite intuir que la disminución de ingresos por ventas de las cooperativas analizadas se ha intensificado. Esta situación, sumada a los incrementos tarifarios de electricidad y gas, principalmente, devinieron en una disyuntiva para las cooperativas sobre abonar impuestos o mantener los puestos de trabajo.

⁶ Entrevista realizada a Orlando Catan el 22 de noviembre de 2017, Presidente de la Cooperativa Cooptem.

⁷ En las cooperativas entrevistadas que usaron esta práctica el ahorro, les llevaba en promedio tres años.

⁸ Entrevista realizada a Franco Ayesa y Carlos Leigeener el 4 de octubre de 2017, de la Cooperativa Bases.

En el sector industrial no cooperativo, la opción posible frente a este escenario es la disminución de costos vía reducción del personal tal como revela la información cualitativa sobre expectativas industriales que acompaña el relevamiento del EMI, donde más del 90% de los empresarios consultados estimó que no tomará más personal o que, incluso, se producirán algunos despidos (INDEC, 2018, p. 11). Para las cooperativas, la prioridad se orienta a sostener los puestos de trabajo. Por lo antedicho, algunas tomaron la decisión de adeudar sus contribuciones fiscales a la AFIP, específicamente el IVA, por lo que se convierte este impuesto en una “fuente de financiamiento” de carácter coyuntural, tal como lo expresa el presidente de una cooperativa entrevistada “todo lo que habíamos logrado fue con fondos de la cooperativa, compramos máquinas nuevas y con poco uso, compramos vehículos para ahorrar en fletes, pero en el 2015-2016 empezó a flaquear la producción y, además, pasamos de pagar \$ 17.000 pesos de energía eléctrica a pagar \$ 80.000. Eso nos afectó muchísimo y decidimos no pagar el IVA. Porque era pagar el IVA o sacar gente del plantel”.⁹ Hoy esta cooperativa, como muchas otras, tiene una deuda de más de un millón de pesos y, aunque tengan los balances en regla y sean dueños de la propiedad donde funciona la fábrica, ningún banco los financia.

Por último, las cooperativas también recurren a financieras (formales e informales) a través de la figura del *descuento de cheques*, principalmente, porque necesitan efectivo de manera inmediata y los pagos se demoran, o por una inhibición bancaria que les impide tener o utilizar su cuenta. En esta operación, suelen perder, en el mejor de los casos, el 15% del valor del cheque,¹⁰ o, en la eventualidad de un préstamo, pagar una tasa de interés de hasta más del doble de lo que les cobraría un banco que, en ocasiones, llega al 11% diario. Esta situación implica una disminución en su productividad y beneficios financieros, y, por ende, se afectan las condiciones de vida de sus asociados.

Conclusiones

En la Argentina, el acceso al crédito formal para las cooperativas resulta escaso y complejo, lo que impulsa a las cooperativas a la búsqueda de financiamiento a través de canales informales donde se ven obligadas a pagar tasas de interés de hasta 11% diario y, en el mejor de los casos, descontar cheques al 15%. Entre los mayores obstáculos para el acceso al crédito se evidencian la asimetría de información, la falta de garantías reales, los costos de las operaciones iguales a los de los grandes préstamos, características compartidas

⁹ Entrevista realizada a Orlando Catan el 22 de noviembre de 2017, Presidente de la Cooperativa Cooptem.

¹⁰ Cabe señalar que el porcentaje de descuento depende en significativa medida del número de días que le resten al cheque para su vencimiento y a su monto.

por la industria y sector cooperativo, sin embargo, las organizaciones de la ESS deben lidiar con los estigmas que pesan sobre ella, lo que dificulta aún más el acceso al crédito.

En esta línea, se enfatiza que, en la Argentina, el escaso acceso al crédito para las cooperativas se debe, entre otras razones, a mercados financieros o bancas formales adversos a otorgar créditos a entidades cooperativas; deficiencias patrimoniales para responder y garantizar endeudamientos por parte de las cooperativas; asimetrías de información que dificultan la solicitud y gestión de créditos por parte de las cooperativas; desconocimiento de oportunidades existentes en el mercado.

Frente a la diversidad de opciones desarrolladas por las cooperativas para poder financiarse, lo ofrecido por FECOOTRA es reconocido como significativo a la hora de la sostenibilidad de los emprendimientos. Esto se debe a que su estructura organizativa es reconocida como una fortaleza por las cooperativas, ya que les permite lograr créditos a los que, de otra manera, no tendrían acceso. Asimismo, las cooperativas analizadas destacan la confianza y la flexibilidad en los requisitos al momento de la solicitud y durante algún retraso en el pago, como rasgos fundamentales.

Por otra parte, encontramos que se hace necesario un mayor acompañamiento en la etapa de formulación de los proyectos y establecer un mecanismo de seguimiento posterior al desembolso del crédito. Esta situación podría considerarse como la mayor debilidad del fondo, que se explica, en gran medida, por la escasez de recursos humanos que no permite realizar un acompañamiento y seguimiento continuo antes y durante la implementación del proyecto.

Referencias bibliográficas

- Caracciolo, M. y M. Foti, (2013), *Economía Social y Solidaria. Aportes para una visión alternativa*, Documento de Trabajo, Programa de Estudios Avanzados en Economía Solidaria, Buenos Aires, IDAES-UNSAM.
- Coraggio, J. (2008), *Economía social, acción pública y política (hay vida después del neoliberalismo)*, 2ª ed., Buenos Aires, Ediciones Ciccus.
- García Jané, J. (2010), “La economía solidaria no está en paro”, *Revista Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, N.º 110, Madrid, pp. 53-65.
- Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (2009), *50 años de ideas e ideales 1958-2008*, Buenos Aires, Editorial del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2017), *Informes Técnicos*, vol. 1 n.º 243, *Industria manufacturera*, vol. 1, n.º 31, Estimador Mensual Industrial, Buenos Aires, noviembre, INDEC.

- (2018), *Informes Técnicos*, vol. 2, n.º 206. *Industria manufacturera*, vol. 2, n.º 26, Estimador mensual industrial, Buenos Aires, septiembre, INDEC.
- Mascarenhas, J. B. (2015), “Brasil, un sitio de finanzas solidarias inspiradores”, en Oulhag, L. y Lévesque, B. (comps), *Las finanzas solidarias en algunos países de América: ¿hacia un sistema y ecosistema de economía social y solidaria?*, Ciudad de México, Editorial de la Universidad Iberoamericana Puebla, pp. 1-24.
- Muñoz, R. (2006), “Las microfinanzas para el desarrollo local. Microcrédito en el Conurbano Bonaerense: un análisis de casos”, tesis de Maestría en Economía Social, San Martín, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- (2014), “Las finanzas solidarias en la Argentina y América latina: modalidades y políticas”, *La estrategia del caracol*, *Revista Voces en el Fénix*, Año 5, N.º 37, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, pp. 104-111.
- Sabaté, A., R. Muñoz y S. Ozomek (comps.) (2005), *Finanzas y economía social*, Buenos Aires, Editorial Altamira.

[Recibido el 21 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 5 de febrero de 2019]

Autores

Sandra Milena Sterling Plazas es magíster en Economía de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia, y economista de la misma universidad. Con estudios de especialización en Dirección y Gestión de Proyectos (Facultad de Ciencias Económicas, UBA). Se desempeña como docente de las cátedras de Economía Social y Desarrollo Local de la Maestría de Hábitat y Pobreza Urbana en América Latina (FADU-UBA) y la cátedra de Economía Política de la Política Social de la Maestría de Políticas Sociales de la (FS-UBA). Así mismo, es colaboradora externa del Grupo de Economía Regionales del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) del CONICET.

Publicaciones recientes:

- (2008), *II Informe de Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio – Colombia 2008*. Publicación del Departamento Nacional de Planeación y Naciones Unidas. Capítulos correspondientes a los ODM 4, 5 y 6.
- , E. Peñaloza, L. Amaya et al. (2007), “Una revisión de las formas de pago de los servicios de salud en el Distrito Capital”, *Investigaciones en Seguridad Social y Salud*, N.º 9.
- , E. Lara (2005), *Mercados y evaluación financiera*, 1.ª ed., Bogotá, Javegraf, v. 200. p.118.

Fernando S. Fontanet es licenciado en Trabajo Social (FS-UBA), candidato a magíster en Economía Solidaria (UNSAM) con especialización en Integración Regional del Mercosur en el CEFIR (Montevideo-Uruguay). Es miembro del Comité de Evaluación del Fideicomiso Fuerza Solidaria (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires). Es coordinador del Fondo de Financiamiento Solidario en la Dirección de Economía Social y Solidaria, Secretaría de Desarrollo Social, Municipalidad de San Martín. Es docente en la materia

Economía Política de la Carrera de Trabajo Social (FS-UBA). Es miembro de la Cooperativa de Trabajo La Eulogia, Cooperativa integrada por técnicos y profesionales de la economía popular solidaria.

Publicaciones recientes:

- y S. Bovari (2017), “La reconversión cañera en el laberinto: entre la maquila y las alternativas asociativas”, en A. García (coord.), *Territorios y políticas públicas en el sur: dinámicas socioeconómicas en la Argentina y Brasil a principios del siglo XXI*, Buenos Aires, Editorial Biblos, pp. 259-276
- y A. García (2018), “Incubadoras de empresas y Economía Social y Solidaria: Entre la sinergia institucional y las potencialidades económicas (Municipio de San Martín 2010-2017)”, M. Burgos (coord. gral.), *Memorias del cuarto Congreso de Economía Política 2017: Del modelo industrial con inclusión social al modelo financiero, América Latina y Argentina en una encrucijada*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- y A. García (2018), “Políticas públicas dirigidas a la Economía Social y Solidaria. Tensiones, alcances y desafíos en la experiencia de San Martín (Argentina, 2016-2017)”, *Revista Vasca de Economía Social Gezki-Gizarte Ekonomiaren Euskal Aldizkaria*, n.º 15, Universidad del País Vasco, pp. 137-154.

Inés Liliana García es socióloga (UBA-FCS) con Especialización en Economía Social y Desarrollo Local (UBA-FCE), magíster en Economía Solidaria (UNSAM). Profesional de Apoyo, Cat. Principal Conicet, Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR-Conicet).

Publicaciones recientes:

- (2018), “Las cooperativas implementadas por el estado para generar puestos de trabajo en Argentina”, *Realidad Económica*, vol. n.º 315, Buenos Aires, IADE, p. 125-154.
- y A. Rofman (2017), “Economías regionales en el contexto del proyecto neoliberal en marcha”, *Realidad Económica*, vol. n.º 310, Buenos Aires, IADE, pp. 47-86.

Paula Cecilia Rosa es licenciada y profesora en Sociología (UBA), doctora en Ciencias Sociales (UNGS-IDES). Se desempeña como investigadora adjunta de la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales. En la actualidad, ejerce como docente de la carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Ha dictado cursos de posgrado en diferentes universidades nacionales (UNSAM, FADU-UBA, FSOC-UBA).

Publicaciones recientes:

- (2018), “Exclusiones del espacio público de los habitantes de la calle en la ciudad de Buenos Aires”, *Territorios*, N° 39, Bogotá, Colombia, Universidad del Rosario, Programa de Gestión y Desarrollo Urbanos Ekística.
- (2017), “Ferias y Mercados de la ciudad de Buenos Aires. Casos de estudio en una ciudad en transformación”, *Revista Ciudades, Red de Investigación Urbana*, Nr° 114, Puebla.
- (2016), “Los caminos de la utopía: Enfoques y perspectivas del campo de la Economía Social”, *Revista Cooperativismo & Desarrollo*, vol. 24, N° 109, Bogotá, Instituto de Economía Solidaria y Cooperativismo.

Ariel Oscar García es doctor en Geografía (FFYL-UBA), magíster en Estudios Sociales Agrarios (FLACSO–Sede Argentina) y Licenciado en Geografía (FFyL-UBA). Reviste como investigador adjunto del Conicet en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales, donde co-coordina la línea de Investigación en Economías Regionales. Asimismo, se desempeña como docente la cátedra de Economía Política (FCS-UBA) y de Geografía Económica (FFYL-UBA).

Publicaciones recientes:

- y A. Rofman (2018), *Planificación, región, políticas. En búsqueda de nuevas ideas para un proyecto productivo*, Buenos Aires, Plan Fénix-FCE-UBA.
- P. Lavarello y J. Ghibaudi (2018), “Autonomía y enraizamientos en la búsqueda del cambio estructural. Un análisis a partir de la política industrial en Argentina y Brasil a principios del siglo XXI”, *Ejes de Economía y Sociedad*, vol. 2, N° 1, Paraná.
- (2018), “Economía social y solidaria y políticas estatales. El Fondo de Financiamiento Solidario como modelo alternativo de crédito (San Martín, Argentina, 2016-2018)”, *Geograficando. Revista del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 15, n.º 1, La Plata, UNLP.

Cómo citar este artículo

Sterling Plazas, S. *et al.*, “Finanzas solidarias: Aprendizajes del Fondo Rotatorio Cooperativo de FECOOTRA”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 29-44, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

María Eugenia Castelao Caruana,
Florescia Magdalena Méndez,
Paula Cecilia Rosa, Gisela Wild

Aportes para la medición de la pobreza energética

DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA LA INTERVENCIÓN
DESDE UNA COOPERATIVA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Introducción

En la Argentina, el 98% de los hogares tiene acceso a energía eléctrica y el 97% a gas de red o envasado. Aun así, una gran proporción de hogares en el país está en situación de pobreza energética, no solo debido a restricciones de oferta (acceso, calidad y tecnología), sino también a condiciones de la demanda: ingreso de los hogares, equipos que median en el consumo, eficiencia energética en la vivienda, hábitos, etc. La Argentina comenzó en 2016 un proceso de ajuste de las tarifas de energía eléctrica y térmica que podría incidir en el alcance y nivel de pobreza energética de los hogares y, en particular, en sus patrones de consumo y en el uso del tiempo que las mujeres destinan a tareas domésticas y de cuidado no remuneradas. Adicionalmente, el aumento del precio mayorista de la energía eléctrica plantea un escenario complejo para las cooperativas de electricidad, ya que compromete el acceso de sus asociados a energía de calidad y a niveles de consumo adecuados, tensiona la relación de las entidades con sus asociados y cuestiona la sostenibilidad económica de algunas entidades.

Este documento se propone estructurar una metodología de acción para que las 39 cooperativas de electricidad que integran

la Federación Santafesina de Cooperativas de Electricidad, Obras y Servicios Públicos (FESCOE) puedan identificar los hogares en condiciones de pobreza energética que se encuentran en su área de influencia y otorgar herramientas a sus miembros para disminuir el alcance este fenómeno. El estudio presenta una metodología con enfoque de género orientada a mejorar el uso de la energía que realizan los hogares, la satisfacción de las necesidades que dependen de este bien y la sostenibilidad ambiental. En este sentido, se tiene en cuenta la incidencia de la feminización de la pobreza y el uso del tiempo destinado a tareas domésticas no remuneradas entre los miembros del hogar.

En América Latina y el Caribe la pobreza energética es una noción emergente para analizar un problema histórico que afecta los derechos sociales de las personas, ya que si estas no logran satisfacer las necesidades humanas que dependen del uso de energía, entonces no pueden ejercer sus derechos. En la Argentina, la pobreza energética es un fenómeno poco estudiado, que emerge con el proceso de readecuación de las tarifas de energía eléctrica y térmica que inició el gobierno nacional en el año 2016.

En este sentido, el documento tiene como objetivo analizar la noción de pobreza energética y presentar posibles dimensiones e indicadores para su medición desde un enfoque de género. Se parte de la premisa de que la falta de acceso a energía asequible, fiable, sostenible y moderna y a los bienes económicos que facilitan su consumo condiciona la calidad de vida de todos los miembros del hogar y, en especial, de las mujeres.

El artículo se desarrolla de la siguiente manera: a) revisión de bibliografía nacional e internacional sobre el concepto de “pobreza energética” vinculado a la perspectiva de género; b) una descripción del proyecto propuesto desde la federación; c) un diagnóstico de las condiciones energéticas de los hogares de la provincia de Santa Fe con datos provenientes del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010; d) propuesta de formas posibles de medición a través de la introducción de dimensiones e indicadores; y e) presentación de las reflexiones finales.

Un recorrido por la noción de pobreza energética

El término “pobreza de combustible” comienza a ser utilizado en Europa a comienzos del siglo XX para hacer referencia a la situación que atravesaban los hogares que no poseían ingresos suficientes para adquirir el combustible necesario para iluminar,

cocinar y mantener el confort térmico en su vivienda (Richardson, 1978; Lewis, 1982). Desde los años ochenta, se han elaborado diversas definiciones del término pobreza de combustible que, según Papada y Kaliampakos (2016), pueden resumirse en la incapacidad de un hogar para cubrir adecuadamente sus necesidades energéticas debido a su bajo nivel de ingreso, el costo de la energía y la eficiencia energética de la vivienda. Algunos años después, Boardman (1991) propone que un hogar se encuentra en condiciones de pobreza de combustible cuando gasta más del 10% de su ingreso en calefaccionar adecuadamente su vivienda. Esta propuesta pondera implícitamente la eficiencia energética de las viviendas –y de esta forma el papel de las tecnologías aplicadas a la generación de calor y la aislación térmica de las viviendas–, pero resulta sumamente sensible a cambios en el precio de los combustibles (Moore, 2012).

La extensión de la noción de pobreza de combustible desde el análisis del confort térmico en las viviendas, debido a problemas de accesibilidad en los países desarrollados, hacia las restricciones en el consumo de energía a través de servicios modernos en los países en desarrollo se refleja en el surgimiento del término pobreza energética. Aunque en los países europeos estos términos son utilizados indistintamente (Thomson, Snell y Liddell, 2016), en América Latina y el Caribe, como en otras regiones en desarrollo, la noción de pobreza energética es ampliamente utilizada. A pesar de estas diferencias, ambos términos comparten una condición común: la imposibilidad de los hogares de obtener los niveles materiales y sociales necesarios de energía (Belaïd, 2018).

A lo largo de los años, la investigación de esta problemática se ha desarrollado en torno a dos enfoques teóricos y metodológicos centrales para el estudio de la pobreza: el enfoque de subsistencia y el enfoque consensual (García-Ochoa y Graizbord, 2016). Los trabajos que adoptan el enfoque de subsistencia en el estudio de la pobreza energética centran su análisis en la interacción entre el nivel de ingreso de los hogares, la aislación térmica de las viviendas y los precios de la energía, e incluyen en el análisis otros factores, como las características sociodemográficas del hogar, el equipamiento de las viviendas, los hábitos de consumo de los miembros del hogar, etcétera (Llera-Sastresa *et al.*, 2017; Thomson *et al.*, 2017).

El estudio de la privación relativa desarrollado por Townsend cuestiona el enfoque de subsistencia en el análisis de la pobreza por la centralidad que otorga a las necesidades físicas por sobre las sociales. Sugiere que la medición de las carencias que enfrentan las personas debe analizarse considerando la estructura social e institucional en cada lugar y tiempo determinado. Esta estructura

otorga a las personas roles sociales –en la organización familiar, política, etc.– y económicos –como trabajadores, consumidores, etc.– que condicionan sus formas de consumo material. A su vez, los bienes materiales que satisfacen las necesidades se encuentran socialmente determinados y pueden modificarse con el tiempo (Townsend, 2006). Con base en este enfoque, Healy y Clinch (2002) desarrollaron una metodología para medir la pobreza energética que incluye aspectos objetivos, como el equipamiento de la vivienda, y subjetivos, como la percepción de las personas sobre su situación de pobreza energética. De esta forma, la pobreza energética es analizada como una condición relativa respecto a las necesidades consideradas básicas e indispensables en cada sociedad (García-Ochoa, 2014).

En América Latina y el Caribe la pobreza energética es una noción emergente que excede la incapacidad de los hogares de lograr niveles adecuados de confort térmico. El uso del término abarca tanto la falta de acceso a energía mediante sistemas modernos y limpios como la imposibilidad de los hogares de utilizar la energía en actividades –transporte, iluminación, cocción, comunicación, etc.– que median o condicionan la satisfacción de sus necesidades físicas y sociales. En este sentido, la pobreza energética permite dar cuenta del papel central que posee la energía para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Modi *et al.*, 2005; Mininni, 2015).

A partir del método de Necesidades Básicas Insatisfechas, presentado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para medir la pobreza en la década de 1980, los aportes de Amartya Sen (1981) al debate sobre privaciones y capacidades, y la distinción entre necesidades, satisfactores y bienes económicos de Max Neef, Elizalde y Hopenhayn (1986), García Ochoa (2011, 2013) propone un enfoque centrado en las *Necesidades Absolutas de la Energía*. Este enfoque distingue entre las necesidades, los satisfactores y los bienes económicos. Las necesidades son absolutas, finitas, clasificables e iguales en todas las culturas y períodos históricos e incluyen subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Los satisfactores contribuyen a la realización de estas necesidades; son la forma en la cual se expresa una necesidad y cambian con el contexto histórico, social y cultural (Boltvinik Kalinka, 2005). En materia energética, los satisfactores considerados por García-Ochoa (2014) son alimentación, trabajo, descanso, cuidado (atención de la persona), humor, descanso, tiempo libre, salud física, salud mental, literatura, investigación, estudio, juego y creatividad. Los bienes económicos, por último, median en la realización de estos satisfactores y

también dependen del entorno social y el momento histórico. El análisis del proceso de creación, mediación y condicionamiento entre necesidades, satisfactores y bienes económicos permite entender “cómo se viven las necesidades, cómo se relacionan los satisfactores y bienes económicos con las formas de sentir, expresar y actuar nuestras necesidades, cómo los satisfactores y bienes limitan” (Boltvinik Kalinka, 2005). El enfoque de las *Necesidades Absolutas de la Energía* propone medir la pobreza energética a partir del acceso de los hogares a los bienes económicos que consumen energía y permiten hacer un uso práctico de este servicio para satisfacer las necesidades absolutas de las personas. Entre los bienes económicos que identifica García-Ochoa (2014) se encuentran heladera, computadora, acceso a internet, calentador de agua de gas o eléctrico, ventilador, aire acondicionado o calefactor (según el clima de la región), lámpara, televisión, horno a gas o eléctrico, lavarropas.

Así como la pobreza energética tiene un impacto transversal en el desarrollo humano, las estrategias que despliegan los hogares para hacer frente a la pobreza energética poseen una dimensión de género¹ que debe ser considerada al analizar las múltiples dimensiones de este problema y la formulación de políticas que lo aborden.

La pobreza energética desde un enfoque de género

Históricamente, en la división sexual del trabajo, las mujeres han sido las principales responsables de la gestión cotidiana del hogar y del cuidado de la familia y, por ende, de la realización de actividades y de la organización de los recursos que permiten sobrellevar la pobreza energética. La recolección o compra de combustible para cocinar y aclimatar la vivienda (leña, residuos agrícolas, kerosene), el lavado manual de ropa y utensilios de cocina, la recolección de agua, entre otras actividades domésticas (ECOWAS, 2015), son tareas derivadas de la pobreza energética que impactan en el bienestar físico de las personas y en su capacidad de desarrollar una vida plena. De esta forma, la pobreza energética puede contribuir a la feminización de la pobreza, al condicionar el tiempo que las mujeres dedican a actividades domésticas y de cuidados no remuneradas (Simcock y Mullen, 2016). Esta sobrecarga de los tiempos de trabajo puede deteriorar la salud de las mujeres (por el uso de combustibles insalubres y la realización de actividades pesadas) y obligarlas a resignar tiempo de trabajo en la realización de otras actividades tanto reproductivas como productivas remuneradas. En este sentido, es importante conocer

¹ Para pensar el género nos basamos en la definición de Scott (1993, pp. 34-5), definición que se compone de “una conexión integral entre dos proposiciones: el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder” (1993, pp. 34-5).

el tipo de esfuerzo que la pobreza energética impone a las mujeres, sus impactos negativos en los miembros del hogar y su entorno, y la distribución de las decisiones respecto a la fuente y uso de la energía para cada actividad del hogar (Skutsch, 2004).

La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres se consideran factores claves para alcanzar los ODS, pero también el acceso a energía asequible y no contaminante. Sin embargo, cuando se trabaja sobre los ODS vinculados a la energía (ODS 7) y el género (ODS 5), todavía se lo hace de forma separada, sin considerar la transversalización del género.

La división de tareas en el interior de los hogares asigna un papel fundamental a las mujeres como responsables de la gestión del hogar y el cuidado de la propia familia. Diferentes factores determinan la feminización en el acceso a la energía: los tipos de trabajos que realizan los hogares (textil, alimentación), la presencia de empleadas domésticas y adultas mayores, etc. (Pijuan, 2017). Diferentes también son las consecuencias de la pobreza energética en las mujeres: el tiempo y esfuerzo destinado a recolectar combustible (de dos a veinte horas por semana) y su impacto en la salud, la exposición a gases de la combustión durante el proceso de cocción o por la calefacción en viviendas con ventilación precaria o estufas ineficientes, etc. (Rojas y Siles, 2014).

El análisis de la pobreza energética, atendiendo al enfoque de género, se centra en las relaciones de género subyacentes y los servicios energéticos (Skutsch y Wamukonya, 2001). El marco teórico de los medios de vida busca descomponer la relación entre los servicios de energía y el género, examinando no solo los beneficios económicos de la energía, sino también cómo los servicios de energía contribuyen a la mejora de los medios de subsistencia de las personas (Munien y Ahmed, 2012). En este marco, el enfoque de las necesidades absolutas de la energía parece el más adecuado para analizar este fenómeno.

Las cooperativas y la pobreza energética

Existen alrededor de 420 cooperativas de provisión y consumo encargadas de la distribución de energía y otros servicios públicos en unas seiscientas localidades del país. Estas entidades son las principales proveedoras del servicio eléctrico en zonas rurales y, en la actualidad, deben hacer frente a un escenario signado por el aumento del precio mayorista de la energía eléctrica. Esta situación compromete el acceso de sus asociados a energía de calidad y a niveles de consumo adecuados, tensiona la relación de las entida-

des con sus asociados por el aumento de las tarifas y cuestiona la sostenibilidad de las entidades que se han propuesto amortiguar el aumento de las tarifas o habilitar planes de pago flexibles a sus asociados.

En este marco, el trabajo se propone diagnosticar la pobreza energética en el área de influencia de las cooperativas que integran la FESCOE y desarrollar una metodología de acción que permitan a las cooperativas aliviar la problemática que enfrentan los hogares de sus asociados. El estudio plasma los primeros resultados del trabajo que se encuentran realizando la FESCOE y el Centro de Estudios Urbanos y Regionales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CEUR-Conicet) con el objetivo de construir un instrumento que permita identificar a los hogares en condiciones de pobreza energética y medir su alcance e incidencia en el uso del tiempo destinado a tareas domésticas entre los miembros del hogar y desarrollar una metodología de acción, adaptada a las capacidades y competencias de las cooperativas de electricidad, que promueva un uso más eficiente de la energía (ODS 7,3) y prácticas de consumo que, apoyadas en el uso de energía de fuentes renovables (ODS 7,2), disminuyan el gasto en energía y el tiempo que las mujeres dedican a actividades domésticas no remuneradas (ODS 5,4).² El proyecto se propone diagnosticar un problema latente, pero poco estudiado en el país, elaborar material de difusión y capacitación para abordar este problema, potenciar y empoderar el papel de las mujeres como agentes de cambio de las prácticas de consumo de sus hogares y como promotoras de estas prácticas eficientes en otros hogares, desarrollar una metodología para que las cooperativas de electricidad puedan disminuir los niveles de pobreza energética entre sus asociados, de manera sostenible en el tiempo, y desarrollar estrategias para incorporar el enfoque de género en las decisiones energéticas de cada entidad.

Propuesta para medir la pobreza energética

Al analizar el alcance y los factores que condicionan la pobreza energética en la región es necesario contemplar las múltiples dimensiones que condicionan la satisfacción de necesidades absolutas mediante el consumo de energía. En este sentido, la pobreza energética en América Latina y el Caribe es resultado, por un lado, de la falta de acceso a servicios energéticos modernos y confiables, condicionados por la conexión, la calidad del servicio y el tipo de tecnología disponible (red de gas natural, distribución de gas en-

² Dicha meta se propone “reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”.

vasado, equipos a kerosene o a leña, etc.). Por otro lado, la pobreza energética es producto de la interacción entre las tarifas de energía, la eficiencia energética de las viviendas –su infraestructura y equipamiento– y el ingreso de los hogares. Debido a su carácter multicausal, la pobreza energética es una condición que pueden padecer tanto aquellos hogares que gastan un alto porcentaje de sus ingresos en energía como aquellos que realizan un consumo de energía mínimo (ya sea para minimizar el gasto en energía o porque carecen de los bienes económicos básicos que median en su consumo).

Con el cuadro 1 se presenta una primera propuesta de medición de la pobreza energética para ser aplicada en el marco del proyecto mencionado. Las dimensiones, subdimensiones e indicadores identificados están contruidos a partir del análisis de documentos teóricos sobre la temática (García-Ochoa, 2014; Cuenya *et al.*, 1991) y de las variables recolectadas por dos encuestas de alcance nacional y el Censo Nacional de Personas, Hogares y Viviendas:³ el cuadro contiene las dimensiones y subdimensiones de análisis de la pobreza energética y las variables utilizadas en su evaluación, entre paréntesis se mencionan las categorías de cada variable que corresponden a una situación alejada de la pobreza energética.

La presentación de estas variables requiere algunas aclaraciones específicas. En primer lugar, la variable “procedencia del agua para beber y cocinar” adquiere relevancia para el análisis de la pobreza energética porque permite identificar aquellos hogares que no tienen ni acceso a la red de agua potable ni una perforación con bomba a motor. De esta forma, se considera que aquellos hogares no conectados a la red que carecen de bomba a motor presentan una falencia en el uso de energía con fines de alimentación y aseo personal. Por otra parte, la “tenencia sobre la vivienda” resulta una condición clave para comprender la eficiencia energética de las viviendas por la posibilidad que tienen los hogares de invertir y proyectar a largo plazo, lo cual se entiende que condiciona los arreglos / cuidados en los hogares. En tercer lugar, la bibliografía europea considera que un hogar se encuentra en situación de pobreza energética si destina más del 10% de su ingreso total a la calefacción de su vivienda (Boardman, 1991), pero no menciona el porcentaje del ingreso asignado al conjunto de servicios energéticos de una vivienda y no existen estudios que analicen el porcentaje que podría ajustarse a la realidad de los países de América Latina y el Caribe. Por último, si bien una de las encuestas analizadas recolecta información sobre el uso del tiempo y la organización del trabajo de los miembros del hogar, no existen relevamientos continuos y sistemáticos sobre el tema.

³ Se presentan variables de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) aplicada por el INDEC y de la Encuesta Nacional sobre Estructura Social (ENES) realizada por el Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (PISAC) entre el segundo semestre de 2014 y el primer semestre de 2015, así como variables del Censo Nacional de Personas, Hogares y Viviendas que realiza el INDEC cada década.

Cuadro 1. Dimensiones, subdimensiones y variables de la pobreza energética

Dimensiones	Subdimensiones	Variables
Usos de la energía	Alimentación / para cocinar	Procedencia del agua (de red o bomba a motor)
		Procedencia del combustible (gas de red)
		Tenencia de anafe / cocina sin/con horno (Sí)
		Tenencia de calentador de agua de gas o eléctrico (Sí)
		Tenencia de heladera (Sí)
	Aseo personal	Procedencia del agua (de red o bomba a motor)
		Tenencia de termotanque o calefón (Sí)
	Confort térmico	Tenencia de calefactores móviles o por instalación fija (Sí)
		Tenencia de aire acondicionado o ventilador (Sí)
	Entretenimiento y comunicación	Tenencia de computadora portátil o de escritorio (Sí)
		Tenencia de teléfono celular (Sí)
		Conexión a servicio de internet (Sí)
		Tenencia de televisión, plasma o LCD (Sí)
	Seguridad	Presencia de servicio de alumbrado público en la cuadra (Sí)
Acceso a servicio de transporte público para el traslado (Sí)		
Acceso a servicios energéticos	Acceso	Gas de red (Sí)
		Electricidad (Sí)
		Agua (de red o con bomba o bombeador)
	Gasto en energía en relación con el ingreso total del hogar	Porcentaje del ingreso destinado a pagar la calefacción de la vivienda
		Porcentaje del ingreso destinado a pagar otros consumos de energía de la vivienda
Eficiencia energética	Calidad de la vivienda	Componentes de la vivienda (materiales en paredes, pisos y techos satisfactorios)
		Conservación frente a rajaduras, agujeros, grietas, revoque caído, humedad, goteras en los techos, etc. (estado satisfactorio)
		Estado de las instalaciones/conexiones de energía (estado satisfactorio)
	Control sobre la vivienda	Situación de tenencia (propietario de la vivienda y el terreno)
		Proyecto de la vivienda (planificación de mejoras a corto plazo)
	Lugar ambiental (entorno inmediato)	Infraestructura externa (material del ingreso a la vivienda, presencia de viviendas continuas, pluviales, arboleda, etc. satisfactorios)
		Condiciones climáticas y geográficas

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo, la EAHU y la ENE y de García-Ochoa (2014) y Cuenya *et al.* (1991).

Por este motivo el trabajo no presenta información sobre esta dimensión transversal, aun cuando el proyecto con las cooperativas de electricidad contempla una metodología de trabajo con enfoque de género en el diagnóstico e intervención de la pobreza energética.

El proyecto de diagnóstico y construcción de indicadores para las cooperativas de electricidad integradas en FESCOE se propone recolectar información sobre la distribución de las tareas domésticas al interior del hogar (alimentación, limpieza, provisión de agua y combustible, etc.) y los tiempos adjudicados a estas, atendiendo a las particularidades de los hogares localizados en áreas rurales y urbanas. Asimismo, se solicitará información socioeconómica del hogar, como su nivel de ingreso, condición de actividad, nivel educativo, presencia de niños/as o adultos mayores, etcétera.

El cuadro 1 no pretende brindar un listado exhaustivo de las subdimensiones que median en la satisfacción de las necesidades energéticas de los hogares de todo el país. En este sentido, se reconoce la necesidad de ahondar en los usos y estrategias que aplican los hogares en distintos entornos naturales y sociales del país para poder definir los principales bienes económicos que permiten satisfacer las necesidades energéticas y sus niveles de complementariedad y sustitución. De este modo, cabe aclarar que, si bien estas variables tienen la pretensión de poder medir y caracterizar la pobreza energética de los hogares de manera sistemática, confiable y objetiva, también se considera central, como se detalló en el apartado teórico, dar cuenta de la dimensión subjetiva de la pobreza energética. Con esto se hace referencia a ahondar en la percepción que tienen los sujetos sobre su situación en términos energéticos y sociales. En este sentido, en la propuesta de medición se incorporarán preguntas abiertas para relevar información de tipo cualitativa.

Diagnóstico de la pobreza energética

FESCOE se encuentra integrada por 39 cooperativas de electricidad de primer grado que ofrecen sus servicios en áreas rurales y urbanas (cuadro 2). Sin embargo, el área de concesión del servicio de la mitad de estas entidades es exclusivamente rural, lo que incluye a hogares residentes en localidades con menos de 2000 habitantes o en “campo abierto”. El resto de las cooperativas proveen su servicio en áreas rurales y urbanas, pero el 38% posee menos de 2000 asociados debido a que su concesión no necesariamente abarca el total de la localidad urbana. Mientras que las entidades

rurales representan el 28% de los asociados vinculados a FESCOE, las entidades mixtas con menos de 2000 socios agrupan al 49% de los asociados. Como es de esperar, la participación en el consumo de energía eléctrica de estas áreas se corresponde con la distribución de los usuarios, excepto entre las entidades mixtas con entre 1000 y 2000 usuarios, en las que el 79% de los asociados se encuentra en la zona urbana, pero su consumo representa el 55%. Esto puede deberse a la presencia de industrias intensivas en el uso de energía eléctrica en las áreas rurales.

Las cooperativas que integran FESCOE trabajan en 16 de los 19 departamentos que integran la Provincia de Santa Fe (cuadro 3). Sus áreas de concesión, sin embargo, no cubren a la totalidad de los hogares residentes en estos departamentos, sino alrededor del 4%. Un caso especial es la cooperativa ubicada en el departamento de Garay que sirve al 13% de todos los hogares y al 35% de las que residen en zona rural. Las cooperativas en los departamentos de Iriondo y San Justo también brindan servicio al 22% y 23% de los hogares rurales del departamento, respectivamente. En las zonas urbanas, por el contrario, las cooperativas llegan, en promedio, a menos del 8% del total de hogares.

En el anexo, se presentan los datos del censo que reflejan las condiciones de uso y acceso a energía y de eficiencia energética – mencionados en la cuadro 1– del conjunto de los hogares ubicados en los departamentos de la provincia de Santa Fe donde tienen presencia las cooperativas de electricidad integrantes de FESCOE. Los datos que se presentan en esta tabla no cubren todos los indicadores identificados en la sección anterior para medir la pobreza ener-

Cuadro 2. Caracterización de las cooperativas de electricidad integradas a FESCOE, según área de concesión, usuarios y consumo (kWh). En porcentaje (2016)

Tipo de cooperativa	Entidades	Usuarios	Distribución usuarios		% kWh consumidos	
			Urbano	Rural	Urbano	Rural
Exclusivamente rurales	50%	28%	nc	100%	nc	100%
Mixtas de menos de 1.000 usuarios	13%	7%	89%	11%	79%	21%
Mixtas de 1.000 a 2.000 usuarios	25%	42%	79%	21%	55%	45%
Mixtas de más de 2.000 usuarios	13%	22%	88%	12%	84%	16%

Nc: No corresponde.

Fuente: FESCOE (2016)

Cuadro 3. Porcentaje de hogares por departamento y área rural o urbana que poseen condiciones alejadas de la pobreza energética. Provincia de Santa Fe (2010)

Departamentos	% de usuarios		Gas de red		Agua		Calidad de los servicios		Tenencia eléctrica		Tenencia Computadora		Teléfono celular		Heladera		Propietario vivienda o terreno		Calidad de los materiales	
	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R
Belgrano	8	10	58	0,2	98	88	51	0	100	99	49	40	88	94	98	98	79	55	90	88
Caseros	4	13	57	35,6	99	94	49	9	100	98	46	38	85	85	98	97	78	73	90	89
Castellanos	2	16	40	0,2	99	91	62	0	100	98	53	34	87	89	98	96	71	60	91	88
Constitución	8	5	53	10,6	100	96	56	1	99	97	46	35	84	84	97	96	80	73	86	84
Garay	0	35	0	0,0	96	79	0	0	98	89	31	15	86	85	86	75	80	73	67	49
General López	3	8	58	5,9	98	89	21	0	99	96	46	35	88	87	97	96	74	63	89	85
General Obligado	1	5	0	0,0	96	72	45	3	98	76	39	17	86	82	91	70	75	69	79	57
Iriondo	0	22	58	0,5	100	93	72	19	100	97	47	38	85	86	98	96	77	64	91	82
Las Colonias	3	0	58	2,4	100	93	59	11	100	98	49	34	86	88	99	96	73	60	93	91
Rosario	0	0	63	9,1	99	89	56	4	99	95	50	32	85	87	96	93	73	67	84	76
San Cristóbal	0	3	0	0,0	89	81	10	0	99	92	41	23	85	90	96	90	75	44	86	74
San Jerónimo	3	1	38	0,3	98	90	53	1	99	96	42	29	84	83	96	91	78	69	83	76
San Justo	0	23	0	0,0	100	92	47	17	99	96	41	27	86	86	96	90	75	64	85	72
San Lorenzo	3	12	53	10,1	99	89	34	11	99	95	45	35	86	86	97	95	79	64	86	81
San Martín	3	1	46	8,4	98	86	25	1	100	99	49	36	85	88	98	96	78	57	91	86
Vera	0	8	0	0,0	99	72	32	3	98	79	33	13	84	83	90	73	78	65	74	53
Total	1	7	50	4,4	98	85	49	4	99	92	48	29	86	86	96	90	75	63	85	76

U: Urbano; R: Rural.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.

gética, dado que el censo no recolecta toda la información necesaria para este fin. No obstante, es la única base de datos disponible que brinda información a nivel departamental y, por lo tanto, la que permite el análisis territorial de este fenómeno.

Para resumir la información obtenida y contar con un indicador agregado que brinde una aproximación a los niveles de pobreza energética promedio que posee cada departamento, se optó por realizar una suma simple del valor de estos indicadores. Como resultado, el indicador agregado tiene un rango de valores entre 0 y 9, donde 0 reflejaría una situación de pobreza energética alta en el conjunto del departamento y 9 una situación de pobreza energética nula en los hogares del departamento.

Como se observa en el cuadro 4, existe una baja dispersión de este indicador entre los departamentos analizados, con un valor mínimo de 4,4 en el área rural del departamento de Vera, y un máximo de 7,3 en el área urbana del departamento de Iriondo. Los departamentos con mayor pobreza energética son los de Garay, San Cristóbal, General Obligado y Vera, donde tanto en la zona urbana como rural el indicador adopta valores entre 6,1 y 4,4. Por el con-

Cuadro 4. Nivel de pobreza energética por departamentos

Departamentos	Urbana	Rural
Belgrano	7,1	5,6
Caseros	7,0	6,2
Castellanos	7,0	5,6
Constitución	7,0	5,8
Garay	5,4	4,6
General López	6,7	5,6
General Obligado	6,1	4,5
Iriondo	7,3	5,8
Las Colonias	7,2	5,7
Rosario	7,0	5,5
San Cristóbal	5,8	4,9
San Jerónimo	6,7	5,3
San Justo	6,3	5,4
San Lorenzo	6,8	5,7
San Martín	6,7	5,6
Vera	5,9	4,4
Total	6,9	5,3

Fuente: elaboración propia.

trario, las mejores condiciones de bienestar en materia energética se encuentran en el departamento de Caseros, donde el indicador presenta valor 7 para la zona urbana y 6,2 para la rural. Existe un grupo de departamentos con valores iguales o mayores de 7 en el área urbana, pero menores de 6 en la zona rural, lo que muestra la inequidad de bienestar existente en su interior.

A pesar de su poder descriptivo, este indicador tiene importantes limitaciones. Por un lado, no alcanza a cubrir todas las dimensiones y subdimensiones asociadas a la pobreza energética, incluso algunas de las más relevantes como el porcentaje de gasto en energía en relación con los ingresos del hogar. Por otro lado, el indicador no pondera la importancia relativa que posee cada una de las variables que lo componen para el bienestar energético de los hogares. En otras palabras, es esperable que la tenencia de heladera tenga más incidencia en el bienestar que la posesión de televisor, sin embargo, la incorporación de estas ponderaciones subjetivas en el indicador demanda estudios de campo adicionales.

Reflexiones finales

El acceso universal a servicios de energía limpios, confiables y asequibles es una condición necesaria para lograr crecimiento económico, desarrollo humano, equidad económica y social, y sustentabilidad ambiental en las sociedades modernas. El acceso universal a energía forma parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y es una condición que incide transversalmente en muchos de los objetivos que propone esta agenda mundial, lo que le confiere un alto nivel de reconocimiento político en la actualidad y un papel central en la agenda de desarrollo.

El consumo de energía limpia, asequible y confiable en el ámbito doméstico permite a los hogares cubrir necesidades básicas, mejorar la calidad ambiental y participar en prácticas de consumo, habituales y esperadas, con significado social y cultural. Sin embargo, la pobreza energética, entendida como la imposibilidad de los hogares de consumir un nivel adecuado de energía eléctrica o térmica a través de tecnologías modernas, es un problema presente en la mayoría de los países del mundo. En los países más pobres, este problema se manifiesta esencialmente en la ausencia de fuentes primarias de energía o de tecnología moderna para explotarla, y el consecuente uso de kerosene, leña, carbón o desechos biodegradables como combustible para cocinar y para iluminar y templar el ambiente. Estas condiciones inciden en la salud de los miembros del hogar (por incendios o inhalación de monóxido de carbono),

en la formación y recreación de niños y jóvenes, en los niveles de acceso a información y medios de comunicación, etc. En los países con índices de desarrollo más altos, la pobreza energética se encuentra asociada al alto costo de la energía, al acceso y eficiencia de los artefactos que median en su consumo y que permiten satisfacer necesidades humanas fundamentales, y a las convenciones culturales de cada sociedad.

En el área de influencia de las cooperativas de electricidad que integran FESCOE, el nivel de pobreza energética agregado parecería ser relativamente alto, con áreas urbanas que apenas promedian 6,6 puntos del indicador, pero en mejores condiciones que las áreas rurales, donde el valor promedio es 5,4. Esto plantea un escenario desafiante no solo para diagnosticar la pobreza energética de manera integral, considerando las distintas prácticas que caracterizan a los hogares urbanos y rurales y su vínculo con el entorno, sino también para incidir sobre sus condiciones de pobreza energética y mejorar el bienestar de las personas.

En el presente artículo, se realiza la presentación preliminar de una propuesta para medir la pobreza energética dentro del territorio argentino, específicamente, el interés está puesto en brindar herramientas a las cooperativas energéticas para contar con información sistematizada y actualizada sobre las condiciones de los hogares miembros de las cooperativas de la provincia Santa Fe. Esta propuesta de medición intentará, a partir de lo planteado por la bibliografía especializada y el acervo de conocimiento acumulado por la cooperativa, diseñar un futuro índice que permita a través de una “medida resumen” conocer las condiciones y capacidades energéticas de los hogares y, además, dar cuenta de la cuestión de género, vinculada a los usos de la energía, presente en estos hogares. Del mismo modo, esta propuesta metodológica procurará incorporar la visión de los propios protagonistas al indagar en cuestiones vinculadas a sus estrategias cotidianas. Con ambos instrumentos, que serán analizados de manera simultánea, se pretende realizar un pequeño aporte a este campo de estudio, que, si bien tiene trayectoria, todavía tiene un gran camino por recorrer, especialmente, en países en vías de desarrollo.

Referencias bibliográficas

Belaïd, F. (2018), “Exposure and risk to fuel poverty in France: Examining the extent of the fuel precariousness and its salient determinants”, *Energy Policy*, 114, diciembre, pp. 189-200. <<https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.12.005>>.

- Boardman, B. (1991), *Fuel poverty: from cold homes to affordable warmth*, Londres, Belhaven press.
- Boltvinik Kalinka, J. (2005), “Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano”, tesis de doctorado en Ciencias Sociales, El Colegio de México. Recuperado de <www.julio-boltvinik.org/documento/Tesis%20Ampliar%20la%20mirada%20PDF/Vol%201/Cap%C3%ADtulo%205.%20Max%20Neef.pdf>.
- Cuenya, B., M. Di Loreto y C. Fidel (1991), “Hábitat y desarrollo de base. Un nuevo enfoque metodológico para evaluar proyectos” (Buenos Aires), Informes de Investigación del CEUR, n.º 10.
- ECOWAS (2015), “Policy for Gender Mainstreaming in Energy”. Access, 1-74. Recuperado de: <ecowgen.ecreee.org/wp-content/uploads/2015/11/ECOWAS-Policy-for-Gender-Mainstreaming-in-Energy-Access2.pdf>.
- García-Ochoa, R. (2014), “Pobreza energética en América Latina”. Recuperado de: <repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36661/S2014039_es.pdf;jsessionid=712F64DD13A43C204CAADC4A57D743BC?sequence=1>.
- García-Ochoa, R. y B. Graizbord (2016), “Spatial characterization of fuel poverty in Mexico. An analysis at the subnational scale”, *Economy, Society and Territory*, 16(51), p. 289-337.
- González Pijuán, I. (2017), “Desigualdad de género y pobreza energética. Un factor de riesgo olvidado. Ingeniería sin Fronteras”. Recuperado de: <esf-cat.org/wp-content/uploads/2017/09/ESFeres17-PobrezaEnergeticaDesigualdadGenero.pdf>.
- Healy, J. D. y J. P. Clinch (2002), *Fuel poverty in europe: a cross-country analysis using a new composite measurement*, Environmental Studies Research Series, University College Dublin.
- Lewis, P. (1982), *Fuel poverty can be stopped*, Bradford, National Right to Fuel Campaign.
- Llera-Sastresa, E., S. Scarpellini, P. Rivera-Torres *et al.* (2017), “Energy vulnerability composite index in social housing, from a household energy poverty perspective”, *Sustainability*, 9(5), pp. 19-21. <<https://doi.org/10.3390/su9050691>>.
- Max Neef, M., A. Elizalde y M. Hopenhayn (1986), “Desarrollo a escala humana Opciones para el futuro”, recuperado de <habitat.aq.upm.es/deh/>.
- Mininni, G. (2015), “Gender and energy issues in the global south: implications for the post-Millennium Development Goals agenda after 2015”, recuperado de <www.lancaster.ac.uk/luminary/issue5/issue5article4.htm>.
- Modi, V., S. McDade, D. Lallement *et al.* (2005), “Energy Services for the Millennium Development Goals”, recuperado de <<http://lutw.org/wp-content/uploads/Energy-services-for-the-millennium-development-goals.pdf>>.
- Moore, R. (2012), “Definitions of fuel poverty: Implications for policy”, *Energy Policy*, 49, pp. 19-26. <<https://doi.org/10.1016/J.ENPOL.2012.01.057>>.

- Munien S. y F. Ahmed (2012), "A gendered perspective on energy poverty and livelihoods - Advancing the Millennium Development Goals in developing countries", *Routledge*, pp. 112-23.
- Papada, L. y D. Kaliampakos (2016), "Measuring energy poverty in Greece", *Energy Policy*, 94, pp. 157-65.
- Richardson, P. (1978), *Fuel Poverty: A Study of Fuel Poverty among Low Income Council Tenants*, Department of Social Administration and Social Work, University of York.
- Rojas, A. V. y J. Siles (2014), *Guía sobre Género y Energía para Capacitadoras(es) y Gestoras(es) de Políticas Públicas y Proyectos*, ENERGIA, OLADE e IUCN.
- Sen, A. (1981), *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press-Oxford.
- Skutsch, M. y N. Wamukonya (2001), "Gender angle to the climate change negotiations", *Energy & Environment*, 13(1), pp. 115-24.
- Thomson, H., C. Snell y C. Liddell (2016), "Fuel poverty in the European Union: a concept in need of definition?", *People Place and Policy Online*, 10(1), pp. 5-24. <<https://doi.org/10.3351/ppp.0010.0001.0002>>.
- Townsend, P. (2006), "Introduction", en Rio Group, *Expert Group on Poverty Statistics. Compendium of best practices in poverty measurement*, Río de Janeiro. Recuperado de: <www.cepal.org/publicaciones/xml/3/26593/rio_group_compendium.pdf>.

[Recibido 26 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 4 de febrero de 2019]

Autoras

María Eugenia Castelao Caruana es doctora en Ciencias Económicas, investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales, en las áreas de economía de la innovación, cooperativismo y energía. Profesora adjunta en la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de Belgrano.

Publicaciones recientes:

- (2019) "Organizational and economic modeling of an anaerobic digestion system to treat cattle manure and produce electrical energy in Argentina's feedlot sector", *Journal Of Cleaner Production*, pp. 1613-21.
- (2018), "El aporte de las cooperativas a las políticas públicas y el territorio. Un análisis de las mediciones estadísticas en Argentina", *Revista Cooperativismo & Desarrollo*, Universidad Cooperativa de Colombia, 26 (113).
- (2018), "Les systèmes de production d'énergie décentralisée dans la province de Buenos Aires (Argentine) : quels impacts sur le territoire?", *Revue Internationale de l'économie sociale*, Asociación RECMA, 347.

Florencia Magdalena Méndez es licenciada en Economía y especialista en Docencia Universitaria en Ciencias Económicas (Universidad de Buenos Aires), doctoranda en Ciencias Sociales (Universidad Na-

cional General Sarmiento - Instituto de Desarrollo Económico y Social). Se desempeña como Becaria de finalización de Doctorado en Científico y Tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Profesora en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad Nacional de Lanús.

Publicaciones recientes:

- y García, A. (2019), “Estrategias de producción y reproducción ampliada de las unidades domésticas: Un estudio de la pesca artesanal en el Delta Medio del Río Paraná (2012-2017)”, *Trabajo y Sociedad*, Santiago del Estero.
- , P. Rosa y M. de la P Toscani, (2017), “El acceso al crédito: la experiencia de los fondos rotativos solidarios para el mejoramiento de viviendas en un grupo de mujeres en la Villa 21-24”, XII Jornadas de Estudios Sociales de la Economía, Buenos Aires.
- , A. García y A. Rofman (2017), “Economías regionales, subordinación productiva y autonomía enraizada. La experiencia de los circuitos cañero y frutícola a principios de siglo XXI Constituyendo prospectiva en los territorios”, *Diálogos para la construcción social de futuros en el discurso, la estrategia y gestión institucional*, Buenos Aires.

Paula Cecilia Rosa es licenciada y Profesora en Sociología (Universidad de Buenos Aires), doctora en Ciencias Sociales (Universidad Nacional General Sarmiento-Instituto de Desarrollo Económico y Social). Se desempeña como Investigadora Adjunta de la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Ejerce como docente de la carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

Publicaciones recientes:

- (2018), “Exclusiones del espacio público de los habitantes de la calle en la ciudad de Buenos Aires”, *Territorios*, Bogotá, pp. 157-173.
- (2017), “Ferias y Mercados de la ciudad de Buenos Aires. Casos de estudio en una ciudad en transformación”, *Ciudades*, Puebla.
- (2016), “Los caminos de la utopía: Enfoques y perspectivas del campo de la Economía Social”, *Revista Cooperativismo y Desarrollo*, vol. 24, Bogotá.

Gisela Wild es presidenta de la Cooperativa de Energía y Consumos Ibarlucea, Provincia de Santa Fe, vicepresidenta de la Federación Santafesina de Cooperativas de Electricidad (FESCOE), prosecretaria de Relaciones Internacionales y presidenta del Comité de Equidad de Género de la Confederación Argentina de las Cooperativas. Secretaria del Comité Regional de Equidad de Género de Cooperativa de las Américas, Alianza Cooperativa Internacional.

Cómo citar este artículo

Castelao Caruana, M. E. *et al.*, “Aportes para la medición de la pobreza energética. Diagnóstico y propuestas para la intervención desde una cooperativa de la provincia de Santa Fe”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 45-62, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

De “ingreso social con trabajo” a “hacemos futuro”

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESTADO QUE IMPULSARON LA INCLUSIÓN SOCIAL DESDE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO

Introducción

Nos proponemos analizar las particularidades y los cambios transcurridos en las políticas públicas implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con el objetivo de incluir a los sectores vulnerables a través del trabajo. Tras la crisis de 2001 y sus serias consecuencias, el nuevo gobierno nacional se propone superar la visión del “subsidio” y plantea al “trabajo” como factor de integración social bajo el formato, especialmente, de cooperativas generadas y tuteladas por el propio Estado. Se recurre al ámbito de la economía social como alternativa a un mercado de trabajo restringido y competitivo.

Se trata de acciones públicas inspiradas en el paradigma de políticas socioproductivas, tal el Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina trabaja”, del cual nos interesa observar si las expectativas iniciales acompañan su implementación y su trayectoria. A finales de 2015, las elecciones dan vencedora a la alianza opositora Cambiemos quienes, tras un proceso de casi dos años de transformaciones sustituye el programa por el “Hacemos Futuro”, bajo otro paradigma y objetivos.

Queremos salir del análisis meramente comparativo donde, obviamente, gobiernos con diferentes concepciones generan políticas diversas. Nos proponemos analizar si las cooperativas propuestas adquirieron algún grado de consolidación, si –efectivamente– otorgaron la posibilidad y sustentabilidad de integración socioeconómica a sus integrantes y cuáles son los factores que determinaron su reformulación,

ya que nuestro análisis focaliza en una propuesta “de cooperativismo” sostenida por el Estado –novedosa en nuestro país con un movimiento cooperativo de larga trayectoria– para los sectores no admitidos en las instituciones propias de la economía dominante.

Partimos de la hipótesis de que las contradicciones generadas entre objetivos e implementación del Programa Ingreso Social con Trabajo provocaron que este no alcanzara a sostener una sólida alternativa de economía social e inclusión; antes del cambio de gobierno, dichas propuestas fueron mutando hasta ser desestimadas definitivamente en el 2016, en coherencia con la nueva concepción liberal gobernante.

La sustitución de la contraprestación laboral en cooperativa no fue inmediata al cambio de gobierno nacional, sino que, tras un período de evaluación y reestructuración, fue en febrero de 2018 cuando sus titulares son incorporados de manera individual, y solo para capacitarse, en “Hacemos Futuro”. Dichos acontecimientos ameritan dar cuenta de su proceso al tratarse de un fenómeno reciente que propicia y, luego, inhibe un potencial espacio de desarrollo de la economía social. Nos permite efectuar conclusiones preliminares ante la pregunta desafiante: dichas iniciativas de inserción social desde la economía social ¿fueron alternativas o funcionales a la economía de mercado?, ¿el “Ingreso social con trabajo” fue cooperativo?, ¿dónde “Hacemos futuro”, en el mercado?

En cuanto a la metodología y análisis de datos, el abordaje es descriptivo, de carácter cualitativo y enmarcado en el paradigma constructivista, pues nos sentimos involucrados en la necesidad de encontrar espacios de producción y redistribución propios de la economía social, que reviertan las inequidades económico-sociales constituyentes de la economía de competencia. Creemos en la necesidad de generar políticas públicas sustentables que empoderen al cooperativismo.

Los datos analizados provienen de diversas fuentes: relevamiento bibliográfico, corpus normativo de los programas analizados (decretos, resoluciones, reglamentaciones), informes y documentos públicos (evaluaciones, manuales de capacitación, web institucional) y entrevistas a funcionarios de ambas gestiones de gobierno, así como a actores partícipes de las experiencias: titulares, capacitadores y representantes de otros organismos vinculados por convenios.

Políticas públicas de inclusión desde las cooperativas de trabajo, un intento de desarrollo económico y social

Las políticas económicas desarrolladas en los años noventa durante el gobierno de Carlos Menem –quien retoma la senda trazada por

Martínez de Hoz durante la dictadura militar—, marcaron profundas transformaciones en el mundo del trabajo y, a consecuencia de ello, se rompió el vínculo entre el crecimiento económico y el desarrollo social. Crecer económicamente de acuerdo al PBI per cápita no significa desarrollo social ni desarrollo productivo. La libre importación, las restricciones de los derechos laborales, la dolarización de la economía, sumados a la falta de inversión y sostenimiento de servicios básicos para el bienestar de la población generó el cierre de establecimientos productivos, la ruptura de redes de contención social y, por ende, crecimiento de las tasas de desocupación y de pobreza-indigencia. “...significó el empobrecimiento y creciente vulnerabilidad de los sectores medios, y el surgimiento de formas de exclusión social inexistentes en nuestra sociedad” (López, 2005, p. 23).

Tras la terrible crisis de diciembre de 2001, toma impulso una corriente de pensamiento comprometida con la búsqueda de nuevas alternativas a la economía neoliberal para dar respuesta a la situación de extrema vulnerabilidad de amplios sectores sociales. En el campo de las políticas públicas, en algunos ámbitos, crece la visión del paradigma socioproductivo. Con la asunción de Néstor Kirchner en 2003, se inicia una etapa de aplicación de políticas sociales inclusivas vinculadas al desarrollo local en municipios. Políticas públicas básicamente destinadas a crear trabajo, al que se lo considera —además de generador de ingresos— un factor de reconstrucción de vínculos sociales y familiares, vitales en el proceso de resocialización y participación ciudadana.

El interés está centrado, entonces, en la creación desde el Estado, de nuevos puestos de trabajo para los sectores excluidos del mercado de trabajo formal o informal. Se parte de la concepción de que la práctica laboral dignifica e incluye y que el ingreso destinado a los sectores vulnerables deje de ser mero subsidio, sino un ingreso a cambio de la prestación laboral de sus titulares —tutelados con capacitación— para el desarrollo integral de sus condiciones de vida y de su entorno sociohabitacional.

Precisamente el paradigma de las políticas socioproductivas se basa en estos tres pilares: el Estado como ente financiador de puestos de trabajo —que el mercado no genera o requieren de capacitación previa para su posible inserción—, la obligatoriedad de una contraprestación laboral por parte de los titulares y los municipios como entes ejecutores y de tutela, sea de obra o de capacitación para el trabajo. Algunas de estas políticas asocian sus propósitos a la conformación de cooperativas.

El debate sobre las cooperativas recobra peso en la discusión académica o, al menos, es parte de un paquete de alternativas consideradas como posibles vías de recuperación del empleo y de su-

peración de la indigencia o pobreza. Asimismo, su estructura horizontal y solidaria permitiría la reconstrucción del tejido social y un mayor grado de participación y compromiso de los ciudadanos en la resolución de las problemáticas estructurales.

El concepto de cooperativa forma parte, en términos de clasificación académica, de una definición más abarcativa denominada “Economía Social”. Cuando se habla de economía social, el término refiere a diferentes modos de organización productiva que, en común, tienen la intención de desarrollar la práctica económica desde una teoría diferente a la capitalista; “. . . estas experiencias enmarcadas en el campo de la economía social responden a todas aquellas formas que en su funcionamiento contestan y cuestionan la lógica de desarrollo capitalista” (Mutuberría Lazarini, 2010, p. 14).

Veamos, entonces, cuáles fueron esas políticas, cuáles sus objetivos y que sucedió a la hora de su implementación.

La crisis del modelo de los noventa provocó, como dijimos, el cierre de fuentes de trabajo y el aumento de los índices de desempleo y pobreza, con tales consecuencias, resurge un fenómeno que nace a fines de los sesenta e inicios de los setenta: cooperativas surgidas por trabajadores que resisten el cierre de sus empresas empleadoras y encuentran en el modelo cooperativo el recurso legal que les permite –vía judicial– aspirar a la expropiación de los bienes e inmuebles productivos por ser considerados de utilidad pública. Esta figura permite al Estado transferirle apoyo económico y recursos en asesoría y capacitación. Podríamos decir que tales experiencias se transforman en el embrión de la iniciativa política que privilegia lo socioproductivo y la necesidad de que el Estado se involucre en el sostenimiento de las cooperativas de empresas recuperadas que crecieron, de manera exponencial, desde el 2001.

Por otro lado, a fines del año 2003, se constituyeron las primeras cincuenta cooperativas de trabajo promovidas por el Gobierno Nacional (INAES, 2008) enmarcadas en el Programa Federal de Emergencia Habitacional, experiencia que impulsó la construcción de viviendas sociales bajo la figura de cooperativas. Asimismo se suscribieron convenios de traspaso directo de fondos nacionales a 17 asociaciones por un total de \$1.790.000 para el financiamiento de 84 microemprendimientos productivos que generarían 2000 puestos de trabajo. Entre las asociaciones de base, se encontraban Federación Tierra y Vivienda (FTV), Barrios de Pie (BP), Corriente Clasista y Combativa (CCC), Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados (MIJYD), Movimiento Evita (ME), Bloque Piquetero Nacional (BPN), entre otras. El objetivo fue incorporar a los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar a emprendimientos asociativos de la Economía Social. Por entonces podíamos leer:¹

¹ Véase completo en <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-24102-2003-08-14.html>> (consultado 2/12/2014).

Los convenios aprobados por el Gobierno sobre propuestas presentadas por organizaciones no gubernamentales –muchas de ellas vinculadas al movimiento piquetero– son para la promoción de empleo. Se trata de microemprendimientos de herrerías y de huertas, entre otros. En este marco, la FTV recibirá 270 mil pesos para construir veredas en el conurbano bonaerense, mientras que el MIJYD se hará cargo de una panadería, productos de limpieza y un taller textil.²

El INAES dictó la Resolución N.º 2038/03, que les permitió una matriculación en tiempo breve y el seguimiento sostenido por parte de las autoridades competentes. Se matricularon agrupamientos productivos preexistentes –que de hecho funcionaban como cooperativas– conformados espontáneamente para afrontar la crisis en el seno de diversos movimientos sociales emergentes.

Unos meses después se creó, mediante Resolución del MDS N.º 1375³ del 13 de abril de 2004, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” con algunas herramientas relevantes de inclusión: la contraprestación laboral obligatoria, el acceso a capacitación laboral y formal y el Monotributo Social.⁴ El Plan nace “con el propósito de constituirse como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local destinado particularmente a los sectores de bajos recursos” y brinda financiamiento para la compra de maquinaria, herramientas e insumos para emprendedores y emprendimientos productivos y asistencia técnica para fortalecer el funcionamiento, mejorar proyectos iniciados por personas, familias o instituciones asociativas –sin especificar a las cooperativas– para sostener o generar autoempleo.

El plan se inserta en la filosofía de las políticas socioproductivas e impulsa el perfil de las futuras acciones emprendidas por el MDS. Con él se profundiza los espacios de participación y control social, puesto que se generan redes de trabajo con organizaciones sociales de base que intervienen en territorio. Las nuevas políticas están destinadas a mutar la categoría de “desocupado con subsidio” a “trabajador con empleo sostenido con subsidio estatal”. Asimismo el MDS inició el proyecto de construir, en diferentes distritos del país, Centros de Integradores Comunitarios (CIC); ello requirió la construcción de nuevos edificios para brindar atención sanitaria, social y educativa en las localidades del país. Para ello, se conformaron cooperativas con vecinos desocupados, con lo que se incrementó su matriculación.

Entendemos de este modo el salto del 26,8% de aquellas cooperativas nacidas antes y durante el 2001 al 49,75% de las nacidas entre 2002 y 2004. De acuerdo a los registros del INAES, a diciembre

² “El dinero del Gobierno destinado a las ONG se distribuirá ‘cuenta a cuenta’. O sea, sin ningún intermediario, ni siquiera de las administraciones provinciales o municipales donde se desarrollen los emprendimientos. El propio Poder Ejecutivo Nacional es el que se encargará de las tareas de auditoría” (*Página/12 online*; consultado 14-08-2003).

³ En agosto de 2003, el Gobierno Nacional firma un convenio con algunas asociaciones de base, con el propósito de apaciguar la protesta de quienes, a pesar de recibir el Plan Jefes y Jefas de Hogar, no lograban inserción laboral ni una cobertura que garantizara su subsistencia. En el año 2004, mediante decreto 1506/04 el Ministerio de Trabajo promueve el traspaso de los beneficiarios del PJyJH hacia los nuevos programas que se fueron creando con una visión de empleabilidad y contraprestación concreta a tareas y horarios determinados, con capacitación y formación de grupos asociativos incorporados a los criterios de la economía social, buscando el desarrollo socioproductivo y territorial.

⁴ Obligatoriamente quedaban inscriptos en el Registro de Efectores Sociales, de modo de contar con la posibilidad de emitir facturas por trabajos temporales, eventuales o de montos reducidos sin costo impositivo –puesto que el Estado asumía dicho rubro–, acceder a cobertura médica –personal y grupo familiar dependiente– e ingresar al sistema previsional.

de 2007, había 3848 cooperativas de trabajo surgidas de políticas públicas del Ministerio de Desarrollo Social en más de quinientos municipios y comunas de todo el país en articulación con los gobiernos locales. De acuerdo con los datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo y Promoción del MDS, para entonces la cantidad de trabajadores asociados era de 60.764.

Años después la crisis global del 2008, que frenó la expansión económica y el crecimiento del empleo, plantearon al Estado la necesidad de generar nuevos puestos de trabajo ante la demanda de los sectores aún excluidos; ello deriva, a finales de 2009, en la creación del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” –mediante Resolución N.º 3182/09 del MDS, ratificada por Decreto N.º 1067/09– como una herramienta de inclusión para el “desarrollo de capacidades sociales y ocupacionales, el fomento del espíritu y la recuperación de la dignidad de trabajo, la educación, el cuidado de la salud, el mejoramiento de espacios públicos y la promoción del trabajo asociado y el cooperativismo”.

En dicho programa, constituirse en cooperativa era condición *sine qua non* para sus titulares, así como realizar tareas y obras de infraestructura propuestas por el municipio de residencia –como ente ejecutor– en acuerdo con el MDS –ente financiador–, en tanto las capacitaciones quedaban en mano de los Ministerios de Educación provinciales.

La centralidad de la política siguió puesta en un instrumento propio de la economía social a pesar de las adversidades en su implementación. Tanto el MDS como el INAES en sus resoluciones adoptan el concepto de cooperativa⁵ tal como es definido por la ACI,⁶ pero las implementa como “cooperativas tuteladas”, vale decir, configuradas y coordinadas por referentes externos, con una estructura diversa en referencia a integración voluntaria, autonomía y control del proceso productivo y administrativo por parte de sus asociados.

Al inscribirse, los titulares quedaban agrupados en cooperativas de acuerdo con la cercanía de sus domicilios, con un capataz que ordenaba y controlaba sus horarios, tareas y resultados. Este respondía al intendente o al MDS según el distrito y la tramitación de la matrícula ante el INAES estaba bajo su responsabilidad o recaía en una universidad pública integrada al programa con los fines de llevar los libros y tramitaciones referentes a las obligaciones de constituirse en cooperativa. Los integrantes solo participaban en la elección del nombre y quedaban algunos designados como autoridades ante el INAES, pero desconocían las responsabilidades y obligaciones que ello implicaba; no poseían la documentación y las sedes donde se capacitaban, trabajaban, recibían los materiales o constituían domicilio legal eran espacios municipales, ministe-

⁵ La cooperativa “es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”. Asimismo regida por principios y valores internacionalmente consensuados.

⁶ La Alianza Cooperativa Internacional fue fundada en Londres el 19 de agosto 1895 y nuclea al movimiento cooperativo de todo el mundo que, en asambleas periódicas establecen los ejes de acción y sostiene la universalidad de los principios y valores del cooperativismo (<http://www.aciamericas.coop>).

riales o de movimientos sociales o partidarios. Los valores y principios del cooperativismo, así como los mecanismos de gestión y toma de decisiones, fueron impartidos por el INAES mediante una jornada de pocas horas y como parte del trámite para otorgarle la matrícula. No se hizo un programa especial de enseñanza acerca de qué es constituirse en cooperativa de trabajo, cuáles sus principios y valores, y los mecanismos de autonomía y toma de decisiones democráticas, entre otras cosas.

A la hora de su implementación, disputas político-territoriales⁷ y la necesidad de reforzar la terminalidad educativa de los titulares hicieron que el MDS asumiese toda la estructura del programa y relegara a los municipios y ministerios de educación provinciales mediante la creación de Centros de Atención Local –para asesoramiento, inscripción, asignación de obra– y el Plan FinEs,⁸ que aborda la terminalidad educativa de adultos con contenidos curriculares basados en la educación popular y adecuados a la población de destino a diferencia de los establecidos en la currícula oficial.

Los resultados adversos para el gobierno nacional en las elecciones parlamentarias de 2011 definieron la interrupción casi absoluta con los municipios como entes ejecutores; el Programa “Argentina Trabaja” reemplaza a aquellos actores no afines políticamente o sospechados de no hacer campaña a favor de los intereses nacionales, firma convenios con organizaciones sociales y, en muchos casos, federaciones de cooperativas de trabajo (CNCT) y sindicatos como la UOCRA, que coincidían en un mismo compromiso político.⁹

Ya no podríamos hablar de una política pública socioproductiva integral, pero notoriamente la contraprestación laboral exigida continuó implementándose única y exclusivamente bajo formato de cooperativa.

Posteriormente, una nueva evaluación del Programa de Ingreso con Trabajo “Argentina Trabaja”, a inicios de 2013, reflejó que el 70% de sus titulares eran mujeres y que estas resultan las más comprometidas con el cumplimiento de las contraprestaciones productivas y de formación requeridas, así como, por otro lado, fueron quienes mayoritariamente capilarizaron el ingreso monetario percibido al interior de su hogar. Nace así, a fines de 2013, el subprograma “Ellas Hacen”, destinado a mujeres con tres o más hijos, víctimas de violencia de género.

Como nos lo señaló una funcionaria del subprograma, este surgió como una respuesta a las demandas que las mujeres hacían llegar a los referentes barriales y al crecimiento de hechos de femicidio especialmente en el conurbano bonaerense. Los tres pilares

⁷ Para detalles del planteo véase: García, I. “Las cooperativas en las políticas públicas nacionales de la post convertibilidad. ¿Herramientas para el cambio social o paliativo en las crisis capitalistas?”, <http://www.ceur-conicet.gov.ar/archivos/publicaciones/Tesis_de_Maestria_-_Ines_Liliana_Garcia.pdf>.

⁸ Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES).

⁹ Entre los testimonios relevados, surgió la tesis de que el programa no se desarrollaba de acuerdo a sus objetivos, debido a que los intendentes o gobernadores lo utilizaban para su beneficio personal o no los gestionaba para generar descontento con el Ejecutivo Nacional. Cada actor “tomaba agua para su molino”. El compromiso con el programa estaba atado con el compromiso de militancia y electoral, “en sumar o restar votos según los intereses de los políticos o punteros”. El uso político de la necesidad no fue la excepción en estos casos.

sobre los que se diseñó fueron dar un incentivo económico, cooperativas con matrícula como herramienta para una futura autonomía económica y la contraprestación obligatoria de terminalidad educativa, con perspectiva de género y desde la educación popular.

A la inversa de lo establecido en el programa madre “Argentina Trabaja” –donde, desde el inicio, las cooperativas eran afectadas en obra para cumplimentar su contraprestación laboral–, el subprograma “Ellas Hacen” preveía en primera instancia la terminalidad educativa y capacitaciones sobre conocimientos y prácticas para, luego, en una segunda etapa –con conceptos y herramientas incorporadas–, diseñar el proyecto productivo que le daría entidad como cooperativa. Aun así, las titulares quedaban inscriptas en cooperativas –en seis meses obtenían su matrícula– y transcurría la capacitación a un plazo mayor de un año o dos, en tanto el proyecto productivo permanecía latente en la mayoría de los casos hacia finales de 2015, y quedaban abiertas las instancias de obligatoriedad (presentación de estatuto, balances, actas de asambleas, presentaciones de exención, como toda cooperativa) frente al INAES y otros organismos de control sin haber siquiera proyectado la cooperativa y su objeto productivo.

Las elecciones nacionales de 2015 dieron vencedora a la Alianza Cambiemos a nivel nacional y en muchas provincias gobernadas por el Frente para la Victoria; entre ellas, la Provincia de Buenos Aires, donde el MDS había distribuido la mayor cantidad de cupos de sus políticas de inclusión con trabajo de manera discrecional. Los actores involucrados en los programas: funcionarios, coordinadores y capacitadores sufrieron un fuerte cimbronazo, dado que la política pública estuvo sostenida más por redes de afinidad político-partidaria de gobierno que por estructuras técnico-administrativas estatales. Todos los convenios con los entes ejecutores y capacitadores tenían fecha de vencimiento el 31 de diciembre y no habían recibido los fondos correspondientes de la partida presupuestaria del último semestre. El traspaso institucional fue muy conflictivo. No fue una transición natural de mando. Muchos de los entrevistados sostenían que la información estaba en manos de actores intermediarios. Muchos trámites –como los referidos a la matriculación de las cooperativas– quedaron inconclusos y sin notificar de su estado a los titulares.

Los nuevos funcionarios sostienen que se encontraban con una situación confusa, con escasa información o con registros a los que decidieron supervisar, evaluar y rearmar. Los convenios con los prestadores no fueron renovados hasta no finalizar el período de supervisión de todas las políticas públicas. Ello implicó un fuerte desconcierto y desesperanza entre los titulares y sus capacita-

dores con los cuales mantenían una vinculación muy estrecha. Si bien continuaron obteniendo la retribución monetaria, quedaron por varios meses sin un espacio de encuentro, sea de capacitación como de producción. “Cobramos, pero no hicimos nada por un largo tiempo” refieren algunos testimonios.

Finalmente, en mayo de 2016 el MDS dicta la norma N.º 592 que modifica los lineamientos del programa. La Unidad Ejecutora Ingreso Social con Trabajo del MDS realizó

... un relevamiento exhaustivo del Programa, en el marco del cual se advirtió la necesidad de reformular sus lineamientos básicos. [...] se ha advertido que la participación de Cooperativas en el Programa no ha logrado la consolidación de las mismas y su inserción en el mercado, con la correspondiente inclusión laboral de las personas físicas que las integran. [...] asimismo resulta conveniente ampliar el espectro de Entes Ejecutores, que podrán participar en el Programa, incluyendo a organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Desde entonces, el objetivo principal del “Argentina Trabaja” fue brindar

... capacitación a través de cursos y prácticas de formación socio-productivas y tareas comunitarias a personas físicas en estado de vulnerabilidad social como herramienta tendiente a mejorar su calidad de vida y su futura inserción laboral. [...] La participación de las personas físicas en el programa conlleva un doble beneficio para las mismas, por un lado la adopción de nuevos conocimientos como resultado de las actividades de capacitación que las beneficiará dotándolas de herramientas que coadyuven en su futura inserción laboral y, por otro lado, el subsidio consistente en la ayuda económica para facilitar la posibilidad de participar en los cursos y prácticas de formación socio productivas y tareas comunitarias.

Como puede apreciarse, desaparece definitivamente la propuesta de conformación de cooperativas como modelo de producción colectivo, las trayectorias de aprendizaje y prácticas pasan a la esfera de lo individual. Se habla de inserción laboral futura, el objetivo central es la capacitación y no la producción o la contraprestación laboral requerida en las llamadas políticas socioproductivas; los modelos de asociativismo y la vinculación con el desarrollo local queda relegado a la voluntad surgida desde los titulares, en cuyo caso, se buscaría facilitar algún tipo de sostén, pero de ningún

modo incentivarlos en un plano prioritario. Se retorna a las políticas de subsidio-ayuda para atenuar la desigualdad social; se subsidia para capacitarse, esa pasa a ser la contraprestación requerida con obligatoriedad.

El lugar de contención pasa a ser la escuela o espacio donde se implementa la terminalidad educativa. Cambia la estructura montada anteriormente para brindar dicha capacitación; la capacitación queda bajo la órbita de los espacios propios de la estructura estatal –sean nacional, provinciales o municipales–, con la planta formal o adicional de capacitadores, léase profesores de universidades nacionales, maestros de escuelas para adultos (CENS, CENT). Se desestima la capacitación en espacios tales como locales partidarios o de movimientos sociales y a capacitadores populares sin título. En cuanto a los entes ejecutores no gubernamentales, las federaciones de cooperativas e instituciones de la economía social, son admitidas, pero la contratación se amplía a las OSC, fundaciones y asociaciones civiles sin fines de lucro, así como “organizaciones internacionales que trabajan en políticas sociales y redes de patrimonio comunitario”, convenio mediante.

En paralelo con los nuevos lineamientos de los programas desarrollados por el MDS, el 6 de julio de 2017, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social lanza el Programa de Inserción Laboral, que se implementa mediante las siguientes líneas de acción: “Promoción del empleo asalariado en el sector privado, promoción del empleo asalariado en el sector público, promoción del empleo asalariado para trabajadores con discapacidad, promoción del empleo asalariado en el marco del Programa Nacional para la Transformación Productiva”, entre otros. Dicho programa comprende a la totalidad de la población mayor de 18 años sin empleo y quienes participen como titulares en programas del MTEYSS y MDS relacionados con la inserción laboral.

Se propicia así, para los sectores vulnerables, el trabajo “asalariado-subordinado a un empleador” y se desestima toda opción referente a la conformación de cooperativas u otras formas de asociativismo, al menos por iniciativa y sostenimiento del Estado. Se promueve la relación de dependencia de tipo individual como método de inserción laboral, de modo que en su normativa se señala que quienes, perteneciendo al Programa Ingresos Social con Trabajo, son contratados “por tiempo indeterminado por un empleador del sector privado percibirán a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social una ayuda económica mensual de Pesos Cuatro Mil (\$4000), cuando sean contratados a tiempo completo y de Pesos Dos Mil (\$2000) cuando sean contratados a tiempo parcial”. La inserción laboral está pensada en el campo del

mercado de trabajo y en el libre juego de la oferta y la demanda, no en el desarrollo de nuevas iniciativas colectivas o en un espacio solidario que permita el avance de los sectores vulnerables hacia una equidad posible. Al mismo mercado que los excluye es sobre el cual se apuesta para que vuelva a incluirlos.

El 8 de febrero de 2018, la Secretaría de Economía Social del MDS, por Resol-2018-96-APN-MDS y en su facultad de “diseñar las acciones de políticas sociales tendientes a promover la generación de nuevas oportunidades de empleo y comercialización de los productos para los diversos actores de la economía social y popular, en coordinación con las áreas competentes de la Administración Pública Nacional”, deja sin efecto las resoluciones N.º 3182/2009¹⁰ y N.º 592/2016¹¹ para dar creación al Programa “Hacemos Futuro”, “cuyo objetivo es empoderar a las personas y poblaciones en riesgo o situaciones de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social”.

El programa “Hacemos Futuro” incluye bajo su esfera a todos los beneficiarios del programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, “Ellas Hacen” y “Desde el barrio”. El 15 de febrero, por Resol-2018-151-APN-SES#MDS, el Secretario de Economía Social aprueba los lineamientos desarrollados en anexo Ex-2018-05588116-APN-SES#MDS. Para la implementación de los objetivos arriba mencionados, se establece “un programa de transferencia condicionada de ingresos que comprende la percepción de un subsidio para capacitación de carácter personal que facilite el acceso y permanencia en los cursos y prácticas de terminalidad educativa y formación integral”. Estos son los ejes sobre los que descansará “Hacemos Futuro”: a) la Educación Formal Obligatoria, terminalidad educativa primaria y secundaria, según el caso y cuya articulación dependerá del Ministerio de Educación la Nación y dependencias ministeriales provinciales o municipales; b) la Formación Integral mediante cursos o programas de formación, que incluyen el nivel superior o profesional, talleres formativos de oficios brindados por unidades capacitadoras (gubernamentales y no gubernamentales)¹² y programas de fortalecimiento a unidades productivas autogestionadas¹³ por titulares del programa “Hacemos Futuro”, las que podrán articularse con otros organismos luego de la validación del MDS.¹⁴

Si trazamos una línea de tiempo respecto a los objetivos de las políticas vinculadas a lo socioproductivo del MDS, diríamos que en 2011/12 se rompen definitivamente los vínculos con los municipios como entes ejecutores y las decisiones quedan subsumidas

¹⁰ De creación por parte del MDS del Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, cuyos objetivos, como hemos visto, eran “la promoción del desarrollo económico y la inclusión social con generación de nuevos puestos de trabajo con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, cuyo objetivo específico consiste en lograr esa inclusión social mejorando la calidad de vida de los territorios al contribuir con la promoción del desarrollo económico.

¹¹ Resolución MDS que modificara la N.º 3182, que aprueba nuevos lineamientos generales al Programa de Ingreso Social con Trabajo y todos sus subprogramas (“Ellas Hacen”), “con el objetivo fundamental de brindar capacitación a través de cursos y prácticas de formación socio productivas y tareas comunitarias a personas físicas en estado de vulnerabilidad social, como herramienta tendiente a mejorar su calidad de vida y su futura inserción laboral, a través de la enseñanza y realización de actividades que adicionalmente redunden en beneficio de toda la comunidad, así como la promoción del cuidado de la salud personal, familiar y comunitaria y de la infraestructura sociosanitaria.

¹² Entre los organismos no gubernamentales se mencio-

exclusivamente en el ente financiador (MDS), quien delega en entes ejecutores afines. La variable de desarrollo local se establece de acuerdo a las necesidades territoriales y electorales del poder Ejecutivo Nacional, no provinciales o municipales, a menos que sean coincidentes a sus intereses. Y, por otro lado, en diciembre de 2015 queda relegada la contraprestación laboral y desestimada la conformación de cooperativas, hasta que se suprime definitivamente en “Haciendo Futuro”.

A finales del gobierno de Cristina Fernández, de acuerdo a los datos estadísticos publicados en la página web del INAES a septiembre de 2015, la cantidad de cooperativas vigentes –en general– eran 30.938, de las cuales, 24.483 constituidas como cooperativas de trabajo de acuerdo a su objeto social. Es decir, el 79% del total de las registradas. Si bien no existen cifras de otras cooperativas (Resolución N.º3026/06, ex 2038) surgidas de otras políticas públicas, sí se informa que las generadas por el Programa “Argentina Trabaja” eran un total de 7781 (el 25% del total de cooperativas del país). En su interior, se clasifican en 5.110 pertenecientes al Programa Social con Trabajo y 2.671 creadas por el subprograma “Ellas Hacen”. Sin embargo, no hay registro –al menos publicado– sobre la cantidad de trabajadores asociados ni si están activas. Las cifras no resultan claras; el INAES iniciaba en 2015, al mismo tiempo, un proceso de cancelación de matrículas de cooperativas inactivas, sea porque se desarticulaban una vez finalizadas las obras o por incumplimientos administrativos fiscales. Al no depurarse el padrón de matrículas interpretamos que el número registrado no condice con la existencia real de cooperativas activas ni con la cantidad real de trabajadores asociados brindados por entonces.

Teniendo en cuenta las dificultades vistas, desde lo cuantitativo, se hace difícil determinar el impacto que las políticas de impulso a la formación de cooperativas tiene en el marco global del movimiento cooperativo, menos aún en el marco global de la economía de mercado. No queda en claro la cantidad de puestos de trabajo generados ni el sostenimiento de estos en el tiempo.

Algunas reflexiones y conclusiones

Las políticas públicas reflejan ciertas racionalidades de gobierno y su voluntad en afrontar una problemática; son herramientas de intervención y acción para administrar y cambiar situaciones sociales. Pero una cosa es su diseño y otra su implementación.

El cambio de paradigma político se traduce nítidamente en el desarrollo del corpus normativo, desde su creación a su disolución.

na: cooperativas, mutuales, federaciones de cooperativas y mutuales junto a fundaciones y asociaciones civiles sin fines de lucro, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales que trabajan en políticas públicas. “La propuesta formativa de las Unidades Capacitadoras será previamente evaluada y aprobada por las autoridades de aplicación” (En Anexo Lineamientos Programa Haciendo Futuro).

¹³ Dicho programa consiste en “una primera etapa de diagnóstico y capacitación general y una segunda etapa de fortalecimiento productivo y acceso a mercados” (Ídem anterior).

¹⁴ El artículo 1.º de Resol-2018-152-APN-SES#MDS establece que los titulares de subsidio personal para capacitación “podrán revestir la calidad de Monotributistas Sociales” y solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, e incluir a su núcleo familiar conviviente como adherentes, y el MDS será el organismo que subsidie los cargos en nombre del titular conforme a Resol-N.º 4697/10.

Tanto el “Manos a la Obra” como “Argentina Trabaja” nacieron enmarcados –con algunas particularidades– dentro de las llamadas políticas socioproductivas, ya que responden a la lógica de “Ingreso Social” por contraprestación laboral y capacitación laboral y formal obligatoria. Los titulares son inscriptos en cooperativas de trabajo, dentro de las cuales, reciben capacitación para un proyecto productivo asociado.

Con el cambio de gestión, la lógica se torna asistencial y otorga ingreso social vinculado a la formación-capacitación individual obligatoria con la expectativa futura de inserción en el mercado de trabajo bajo la figura de emprendedor o asalariado. La clásica lógica capitalista y meritocrática, donde prevalece el esfuerzo individual y la capacitación como el recurso a la empleabilidad. Se interpela a la autonomía de los individuos¹⁵ y al esfuerzo propio¹⁶ sin contemplar otras problemáticas del mercado del trabajo y las propias de los sectores excluidos. La mediación entre las ofertas formativas y los interesados dejan de ser los referentes territoriales, cuya tarea pasa a estar en manos de instancias directas del Estado, como las oficinas de ANSES o “El Estado está en tu Barrio”, donde cumplimentar trámites y consultas.

Respecto a la conformación de cooperativas, la gestión anterior hizo débiles esfuerzos para consolidar verdaderamente cooperativas de trabajo. Si bien fue propuesto como uno de los pilares de acción, en la práctica no tuvo centralidad ni capacitación específica y sólida sobre sus valores y principios, ni capacitación técnica referida a la gestión.¹⁷ La tutela en manos de coordinadores y gestores de matrícula, condicionó la conciencia real del mecanismo de autogestión y toma de decisiones en la gran mayoría de los asociados. Las demoras en la matriculación y la falta de transmisión de información a los titulares dejaron a estos a la deriva frente a la falta de registros oficiales y de constancias escritas como para poder reconstruir y sostenerse frente a los cambios propuestos.

Conformar una cooperativa constituía una exigencia mayor, más aún cuando los condicionamientos y trayectorias de vida de sus asociados requerían primero de una etapa de adecuación y un mayor compromiso de parte de las autoridades en consolidar una real inserción de trabajo que les diera autonomía y sustentabilidad para poder salir del desempleo y la pobreza. Hubo demora en cumplimentar las etapas proyectadas desde lo normativo, las cuales se vieron desbordadas por las disputas territoriales y los intereses políticos. Los cooperativistas no poseían la documentación, esta estuvo y quedó en posesión de los entes ejecutores, capacitadores o gestores ante INAES. Los presidentes de cada cooperativa eran citados una vez al año para “hacerle firmar papeles” sin otorgarles co-

¹⁵ “Capacitate en lo que más te gusta”, <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/hacemosfuturo>>.

¹⁶ “Si te formas vas a conseguir trabajo”, <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/hacemosfuturo>>.

¹⁷ Cabe aclarar sobre estas últimas que, y dicho por todos los funcionarios entrevistados entonces, la situación de degradado social en que se encontraba la población objetivo sorprendió y motivó a otras acciones prioritarias que frenaron el impulso inmediato de generación de trabajo productivo; altos índices de analfabetismo o instrucción incompleta, desconocimiento de oficios y nociones acerca del cooperativismo, hicieron que se gestasen varios programas de capacitación y el FinEs para concluir los estudios formales bajo una estructura paralela a la preexistente de primarios y secundarios para adultos.

pías; la mayoría desconocen su número de matrícula y el estado del expediente. Según testimonios recogidos, en los últimos tiempos, los presidentes de cooperativas están siendo intimidados, por parte del fisco, al pago de multas por incumplimiento de los requisitos que establece el INAES para su funcionamiento.

Nos preguntamos ¿la promoción de cooperativas por parte del Estado alcanzó el objetivo propuesto de reinserción social de los sectores vulnerables? ¿Se generó empleo formal y los mecanismos de transferencia de recursos que permiten la inclusión de los sectores sociales excluidos del mercado del trabajo? Las políticas socioproductivas de inclusión aplicadas por el Gobierno Nacional consiguen –a nuestro entender– logros acotados respecto a la intención de incluir a los sectores excluidos del mundo del trabajo.

Las cooperativas de trabajo generadas desde el Estado nacen en una formalidad caracterizada por el Monotributo Social, pero quedan distantes de los niveles de recuperación salarial que se evidenciaron en los sectores formales de la economía. Nacen precarizadas, vulnerables y sin perspectivas de poder sobrevivir si no es con el sostenimiento subsidiado del Estado.¹⁸

Las políticas socioproductivas implementadas en un contexto de crisis, no lograron revertir la situación de vulnerabilidad de los sectores excluidos del mercado de trabajo; los escasos montos transferidos como “ingreso social con trabajo” no representó siquiera un salario mínimo y vital y, más lejos aún, de equipararse a una canasta básica familiar que les permita salir de la categoría de pobreza.¹⁹

En las cooperativas podemos observar las dificultades para apropiarse de su propio destino, de proyectarse en una actividad futura y sin el apoyo y asesoramiento externo sea estatal o del movimiento cooperativo. Se contabilizó a cada “asociado” como un nuevo puesto de trabajo, pero la realidad nos demuestra que las políticas derivaron más en capacitación –laboral o formal– y en contención social.

Si bien podemos resaltar los avances en capacitación, contención y ampliación de ciudadanía, las fuentes de trabajo generadas persisten vulnerables. Notamos que, dichas cooperativas, quedan doblemente expuestas; por un lado, a la coyuntura económica general del país –que permita o no generar superávit o recursos suficientes– y, por otro lado, a la coyuntura política gubernamental, es decir, la existencia o no de voluntad política en transferir ingresos hacia los sectores marginales.

En cuanto a la categoría de desocupados, el trabajo propuesto de manera cooperativa no fue lo suficientemente respaldado en cuanto a brindarle la oportunidad de no solo acceder a una herramienta de producción desde lo conceptual, sino que las tareas que-

¹⁸En sus inicios, el kirchnerismo mostró su voluntad de generar trabajo y sostener para tal fin a las instituciones de la economía social o la llamada “otra economía”; sin embargo, durante todo su período de gobierno no aplicó un único criterio a la hora de brindar oportunidades de trabajo o de generarlo. Por ejemplo, el Ministerio de Economía impulsó prioritariamente a las pymes o los microemprendimientos, mientras que el apoyo a las cooperativas quedó casi exclusivamente circunscripto al Ministerio de Desarrollo Social y, en parte, al Ministerio de Trabajo. Es decir, relegadas a las políticas de desarrollo social más que a las de desarrollo económico. El circuito de la economía formal se nutrió con instituciones propias del capitalismo y se habilitó la existencia de un circuito paralelo o subordinado en manos de políticas de sostén social que no tuvo injerencia en el mercado y absolutamente imposibilitado de motorizar un nuevo paradigma productivo.

¹⁹A finales del 2014, el Salario Mínimo Vital y Móvil, fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil era de \$4400 para los trabajadores mensualizados que cumplen la jornada legal completa de trabajo. En cambio, en la misma fecha, los cooperativistas recibían en el mejor de los casos, un total de

daron dependiendo de un espacio contenido en la órbita del MDS o municipios sin incentivar el desarrollo o expansión hacia otros ámbitos del propio estado (licitaciones de obras de envergadura, compra nacional, etc) o del mercado.

Los intereses políticos también jugaron en contra de la oportunidad de romper con la vulnerabilidad. Los cupos fueron distribuidos discrecionalmente y con una marcada intencionalidad electoral. La estructura de gestión estuvo muy vinculada a la militancia o asociaciones afines; los titulares estaban coordinados por líderes que respondían a las autoridades locales o a las nacionales, y se veían, por lo tanto, atravesados por la conflictividad de intereses y la presión para la participación en actos o manifestaciones sobre las cuales se controlaba el presentismo o se establecía su continuidad en los planes. En estos casos, no podemos equiparar la realidad con el concepto de “titularidad de derecho”; para el caso, importó más el discurso que lo concretado, así como la cantidad de “puestos de trabajo” creados, más que su calidad y continuidad. La estructura cooperativa fue una forma de agrupar y de transferir fondos públicos a sectores excluidos, nunca rompió con las relaciones de verticalidad y dependencia propias de las estructuras capitalistas.

Si a todo lo dicho sumamos las “desprolijidades” administrativas y presupuestarias –por no mencionar casos de utilización de dichas políticas para el desvío de fondos públicos–, no resultó difícil para la nueva gestión aplicar su visión y dejar sin efecto la contraprestación productiva bajo la figura de cooperativa y reformular nuevos lineamientos basados en la concepción liberal de capacitación para el empleo mediante el esfuerzo y el mérito personal.

Sin embargo, la heterogeneidad de los titulares de los programas, con trayectorias diversas en cuanto a la terminalidad educativa, situaciones de vida y personalidad, hicieron que se conformase y sobreviviera un importante número de proyectos productivos que, “de hecho”, funcionan de manera solidaria. Aquellos que, terminado su nivel secundario, pudieron acceder a carreras de pregrado universitarias (diplomatura/tecnicatura) –especialmente entre las beneficiarias del “Ellas Hacen”–, así como otros con personalidad determinada y ávidos en mejorar sus condiciones de vida han generado liderazgos positivos pues no resignan el derecho a una autonomía económica y al trabajo colectivo y solidario como apuesta de inclusión social.

Estos batallan día a día y dan sostén al resto de sus compañeros, buscando obtener regularidad en la matrícula, tejiendo redes de contactos, pergeñando ideas productivas y buscando mecanismos de apoyo financiero o de capacitación para el desarrollo productivo y la comercialización o prestación de servicio. Son muchas coo-

\$2600 mensuales compuestos por \$1200 como anticipo de retorno, \$800 por presentismo y \$600 por productividad. La jornada es completa puesto que se considera a la capacitación como parte de las tareas diarias de ocho horas, y pueden variar las proporciones de acuerdo a la evolución de cada cooperativa. A cifras actuales, la asignación destinada a cada titular del programa “Hacemos Futuro” es de \$5000, lo que constituye el 50% del Salario Mínimo y Vital vigente (agosto 2018).

perativas dispersas y sin el amparo de políticas públicas específicas para su fortalecimiento y sostén. Si bien desde la formalidad no se pueden considerar “cooperativas” –pues reproducen verticalidad y asimetrías en su interior–, debemos reconocer que en estas se puede observar la incorporación de conceptos tales como esfuerzo colectivo, solidaridad y diálogo; lo que contribuyó, de alguna manera, a construir una fuerte identidad grupal y transformaciones en las subjetividades, en cuanto a mayores niveles de autonomía, conciencia y visualización de otras opciones a la impuesta en sus entornos. La conformación de cooperativas por iniciativa estatal no alcanzó los objetivos previstos y desaparece dejando potenciales embriones productivos a la deriva, sin una red de contención que les permita crecer y consolidarse. Independientemente de los alcances de la implementación de la política pública, algunas de estas cooperativas han podido sumar algunos ingresos adicionales mediante el esfuerzo colectivo y a pesar de la situación económico-social adversa que padecen.

Muchas acciones, sin embargo, sobrepasan las intenciones propuestas originariamente y otras se imaginan sin tener una dimensión microscópica de la realidad. “Una vez creadas, las políticas entran en una compleja red de relaciones con varios agentes, actores e instituciones, tinglado que puede a menudo generar consecuencias imprevistas e inesperadas” (Shore, 2010, p. 36).²⁰

El camino no es la cooperativa utilizada políticamente ni aquellas que encubren trabajo socialmente valioso a bajo costo, con asociados relegados a realizar tareas sin tomar decisiones y comprender el fenómeno en donde están inmersos; aquellas que, en su interior, no superaron la reproducción de la relación de liderazgo (tutela) y de dependencia propias de la relaciones patrón-empleado. La inserción, en el mejor de los casos, fue hacia el mercado de trabajo informal –changas o trabajo eventual–, poco sostenible a no ser por las redes de contención de actores o espacios de incubación de experiencias de la economía social o autogestivas en universidades públicas. O en el mercado de la economía ilegal como satélite de talleres de costura, marroquinería, etc.

Los nuevos funcionarios admiten mantener los programas a modo de contención social, pero ya no los proyectan en la contraprestación laboral ni incentiva una alternativa tutelada desde la economía social. Reduce su acción –o asume solo aquella que en concreto se venía priorizando– a la terminalidad educativa y complementaria, para que, con dichas herramientas acudan de manera individual al escenario cada vez más reducido y competitivo del mercado de trabajo. Afines a una política liberal, se retoma el camino al concepto de subsidio por pobreza/desempleo.

²⁰ Como lo han sostenido muchos funcionarios del INAES y del MDS de la gestión anterior, la situación de vulnerabilidad sobrepasó el análisis previo. Los casos de no terminalidad educativa o analfabetismo, la falta de conocimientos de oficios o experiencia laboral, la degradación ambiental, la desconexión social e, inclusive, la falta de documentación de identidad llevaron a tener que postergar las capacitaciones y el afianzamiento de lo productivo y la consolidación de una unidad cooperativa de trabajo con autogestión y autodeterminación democrática en manos de los titulares de derechos que, entre otras cosas, pudieran transformarse en genuinos asociados y salir de un programa social tutelado.

Sin dejar de resaltar el asistencialismo y la discrecionalidad que no pudieron o no quisieron ser superados durante el kirchnerismo, la política de generación de empleo del macrismo se vislumbra para emprendedores o pequeños grupos organizados del mismo modo que cualquier empresa del capitalismo y dependiente de empresas más grandes, quienes determinan la actividad de estos de acuerdo a sus lineamientos estratégicos y de interés. Queda desdibujada la propuesta de un desarrollo local y se refuerza la idea de un desarrollo signado por el mercado y a su ritmo de oportunidades. Las pocas cooperativas sobrevivientes continúan en un contexto aún menos propicio con el cambio de gobierno, que delega el crecimiento económico en las instituciones privadas de la economía de mercado. Solo pueden continuar un camino de consolidación, creemos, si se enmarcan dentro del movimiento cooperativo.

En el seminario “Escenario económico y reforma laboral: los desafíos para los y las trabajadores/as en la coyuntura actual”, organizado por Aset, el 8 de agosto último, Agustín Salvia, luego de desarrollar datos del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA, concluía:

Durante el período 2010-2017, los indicadores sociales muestran la persistencia de altos niveles de pobreza y desigualdades estructurales. Las relativas mejoras en las condiciones materiales y la ampliación de las coberturas sociales no han sido suficientes para revertir los niveles de pobreza estructural. Las brechas en el bienestar económico de los hogares no han disminuido, se presentan como estructurales y asociadas a la falta de demanda de empleo productivo. Además de importantes flujos de inversiones, son necesarias políticas activas de desarrollo sectorial-local-regional, hacia el sector industrial-servicios informales y las economías sociales regionales para romper con modelo económico-productivo segmentado con efectos de exclusión y desigualdad (Salvia; 2018).

Por lo que acabamos de concluir y, sumado a ello, los testimonios de nuestros entrevistados que dieron cuenta –en su mayoría– que los proyectos cooperativos sobrevivientes surgieron en espacios de capacitación brindados por federaciones de cooperativas de trabajo –como FECOOTRA o la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT), que aún mantiene vínculos en todo el país con más de trescientas cooperativas del “Argentina Trabajo” o movimientos sociales cooperativizados– o porque algunos titulares accedieron a universidades nacionales que contemplan la enseñanza y apoyo al desarrollo de la economía social desde sus claustros o programas de extensión, apelamos al movimiento

cooperativo consolidado de nuestro país y dichas universidades a que focalicen esta realidad y contemplen reforzar y ampliar la red de contención que, aportando capacitación en gestión cooperativa y estrategias de desarrollo productivo, permita sobrevivir a las “cooperativas en construcción” dejadas a la deriva, que producen y quieren seguir conservando su identidad, y brindarles un verdadero espacio de compromiso para la inclusión camino a la autogestión.

Referencias bibliográficas

- ACI <<http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>>.
- Arroyo, D. et al. (2005), *Políticas socioproductivas para el desarrollo local*, Buenos Aires, Ed. IIED-AL.
- Coraggio, J. L. (2007), *Economía social, acción pública y política: hay vida después del neoliberalismo*, Buenos Aires, Ciccus.
- Digesto 2003-2018, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Digesto 2003-2018, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
- García, I. L. (2016), “Las cooperativas en las políticas públicas nacionales de la postconvertibilidad, ¿herramientas para el cambio social o paliativo en las crisis capitalistas?”, <http://www.ceur-conicet.gov.ar/archivos/publicaciones/Tesis_de_Maestria_-_Ines_Liliana_Garcia.pdf>.
- (2018), “Cooperativas de trabajo generadas por el Estado. Un No a transformar en Sí”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, N.º 33, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- Guimenez, S. y M. Hopp (2011), “Programa de Ingreso Social con Trabajo ‘Argentina Trabaja’: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación”. Documento de Trabajo del Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. En web institucional: <www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/index.html>.
- INAES (2008), *Las Cooperativas y Mutuales en la República Argentina: Reempadronamiento nacional y censo económico sectorial de cooperativas y mutuales*, Buenos Aires, Ed. INAES.
- Hopp, M. (2013), “El trabajo ¿medio de integración o recurso de asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en Argentina (2003-2011)”, tesis presentada para Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.
- Kessler, G. (2014), *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- López, N. (2005), “De la pobreza a la desigualdad. Nuevos y mayores desafíos para las políticas sociales en la Argentina”, en Arroyo, D., *Políticas socioproductivas para el desarrollo local*, Buenos Aires, MDS e IIED-AL.

- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2014), “Primer Informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen. Buenos Aires”, <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/1er%2oinforme,%2oantecedentes%2ocreacion%2oy>>.
- , <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/hacemosfuturo>>. Consulta: 20-06-2018.
- , <<https://www.argentina.gob.ar/trabajoenred>>. Consulta 20-06-2018.
- Mutuberría Lazarini, V. (2010), “Distintas definiciones y abordajes de la Economía Social. El campo de la Economía Social en debate”, en A. García (coord.), *Repensando la Economía Social*, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación, Cuaderno de Trabajo 46.
- OIT (2008), “Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008”, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099768/lang-es/index.htm>.
- Pacífico, F. (2017), *Meterse en política. Experiencias cotidianas de mujeres en cooperativas y programas de “inclusión social”*, Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano - Series Especiales, vol. 4, N.º 1, pp. 30-9.
- Salvia, A. (2018), “Estructura productiva segmentada en el marco de una persistente heterogeneidad estructural”, Power Point en <www.uca.edu.ar/observatorio>.
- Staheli, E. (2014), “Reflexiones sobre género y Economía Social: una mirada desde la Argentina reciente”, tesina de grado, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires.
- Shore, C. (2010), “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la ‘formulación’ de la política pública”, *Revista Antípoda*, N.º 10, Bogotá.

[Recibido el 30 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 6 de febrero de 2019]

Autora

Inés Liliana García es socióloga (UBA-FCS) con especialización de Economía Social y Desarrollo Local (UBA-FCE), magíster en Economía Solidaria (UNSAM). Profesional de Apoyo, Cat. Principal Conicet, Centro de Estudios Urbanos y Regionales.

Publicaciones recientes:

- , (2018), “Las cooperativas implementadas por el estado para generar puestos de trabajo en Argentina”, *Realidad Económica*, vol. 315, Buenos Aires, IADE, pp. 125-54.
- y A. Rofman (2017), “Economías regionales en el contexto del proyecto neoliberal en marcha”, *Realidad Económica*, vol. 310, Buenos Aires, IADE, pp. 47-86.

Cómo citar este artículo

García, I. L., “De ‘Ingreso social con trabajo’ a ‘Hacemos futuro’. Políticas públicas de Estado que impulsaron la inclusión social desde las cooperativas de trabajo”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda edición*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 63-82, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

El Banco Nacional de Desarrollo de Brasil

SU RELACIÓN CON LAS PRIVATIZACIONES, ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS Y CONCESIONES (2003-2014)

Introducción

El presente artículo tiene como temática de estudio la relación entre el Estado, la acumulación de capital y los grupos económicos en su especificidad sudamericana y en el período que, en sentido más amplio, puede denominarse de neoliberalización. Esto es, los procesos que buscan reregular la relación entre el Estado y la acumulación de capital a favor de una mayor mercantilización de la sociedad (Brenner *et al.*, 2010; Fernández, 2016). Nuestro objeto de estudio más específico es la articulación de esa relación observando el caso del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social del Brasil (BNDES)¹ en el período 2003-2014, teniendo como referencia de comparación tanto la década de 1990 –momento de instauración de las políticas de cuño neoliberal en el Brasil– como los años más recientes marcados por la destitución de la presidenta Dilma Rousseff mediante el golpe parlamentario, jurídico y mediático en 2016.

Particularmente, este artículo presenta los resultados ya consolidados por el grupo de investigación que incluye varias instituciones del Brasil² (Vainer y Vieira, 2017) y presenta el estado actual del análisis de una cuestión más específica: la relación del BNDES con los procesos de privatizaciones, asociaciones público-privadas y concesiones. Se busca comprender en qué medida la transformación neoliberal en el Brasil involucró modificaciones en la actuación del BNDES en la década de 1990 y cuáles fueron los cambios y continuidades en dicho desempeño en el período

¹ Fundado como Banco Nacional de Desarrollo Económico obtuvo el término “social” recién en el año 1982. Para entender la dimensión del banco, puede mencionarse que sus préstamos anuales equivalían a lo largo del período en estudio a casi 20% del total de la formación bruta de capital fijo del país (Coutinho, 2014, p. 9) y, en el año 2014, el Banco realizó préstamos por US\$ 70.702 millones, frente a US\$ 9.423 millones del BID y US\$ 18.761 millones del Banco Mundial (BNDES, 2014, p. 66).

² Con sede en el Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), el equipo estuvo integrado, además, por los profesores Carla Hirt, Deborah Werner, Flávia Braga, Juliana Romeiro y Luis Novoa. El análisis de documentos, estadísticas y la elaboración de gráficos presentes en este artículo contó con la valiosa dedicación del becario Igor Laltuf.

2003-2014. Esta investigación, en curso, tiene como hipótesis la persistencia de mecanismos de remercantilización de servicios públicos y sectores productivos estratégicos, incluso en el período de 2003-2014, pese a la contraposición discursiva al neoliberalismo y la asociación del gobierno a un (nuevo) desarrollismo. Así, pese a una directriz política de mayor presencia del Estado en los recursos y determinación de prioridades de la inversión, se observa la permanencia de leyes, normas y principios de gestión instaurados en la década de 1990 que priorizan el comando privado de grandes proyectos aunque estos tengan una mayoría de recursos públicos de forma directa –banca y empresas públicas– o indirecta –fondos de pensión y participaciones accionarias de fondos públicos. Si en la década de 1990 el proyecto neoliberal era explícitamente defendido por las autoridades y en gran medida tenía legitimidad social, entendemos que continuó en la década de 2000, asumiendo nuevas formas que no transformaron sus directrices y una fase que autores como Fernández (2016) identifican “defensiva”. Esta permanencia en el período 2003-2014, de todos modos, implicó una relativa mayor presencia y fortalecimiento de órganos públicos –tanto de la administración como de empresas públicas– y que, a partir del golpe de 2016, busca ser revertida con el intento de reedición del papel del BNDES como gestor de una nueva rodada de privatizaciones, tal como hiciera de forma protagónica en la década de 1990. El foco en el período 2003-2014 se justifica, por lo tanto, en observar el BNDES dentro de gobiernos con directrices relativamente semejantes, lo que constituye una fase relativamente homogénea –las gestiones presidenciales del PT en el inicio de este siglo– y poder brindar un análisis crítico dentro del campo académico y político interesado en el papel del estado y las clases para la transformación social.

El artículo tiene como metodología el análisis de documentos de política económica en general y del BNDES en particular, sus estadísticas operacionales, la realización de entrevistas con miembros del cuadro gerencial y técnico del banco y el debate con la bibliografía próxima a la temática en estudio. Además de esta introducción, el trabajo presenta una localización histórica de la actuación del BNDES en la acumulación de capital en el Brasil y profundiza luego el análisis de los cambios y permanencias en el período 2003-2014, considerado como parte, diferenciada, de un proceso de neoliberalización más amplio (Crespo y Ghibaudi, 2016). Finalmente, en forma de reflexiones finales, se enfatizan algunas consideraciones a partir de la observación de la coyuntura iniciada en 2016 con el golpe al gobierno de Dilma Rousseff.

El BNDES reafirma la relación estado y acumulación en Brasil: protagonista de la Era Vargas y su desmontaje neoliberal

El Banco Nacional de Desarrollo Económico fue creado en el año 1952 dentro de un proyecto más amplio y significativo de construcción de un Estado nacional y moderno en el proceso histórico conocido como “Era Vargas” (1930-1964).³ En este, se trataba de transformar un territorio relativamente fragmentado, predominantemente rural y marcado por la agroexportación en un Estado pautado en el desarrollo industrial, la urbanización e, incluso, la homogenización de una clase trabajadora y la creación de una identidad nacional. De esta forma, ya en la década de 1950 y en el segundo gobierno Vargas, el BNDES es parte de las instituciones desarrollistas en sectores estratégicos, en las que encontramos también a Petrobrás, Vale do Rio Doce (minería) y la Compañía Siderúrgica Nacional. Estas instancias, sumadas al fortalecimiento de la banca pública ya existente –Banco del Brasil– mostraban, una vez más, la articulación del Estado para la consolidación de un mercado capitalista y la consolidación del proceso de acumulación, como ya muestran en términos más generales clásicos como Arrighi (2010), Braudel (1987) y Polanyi (2007) y es exhaustivamente tratado en el pensamiento latinoamericano centrado en la primera CEPAL y el rico debate por ella provocado (Prebisch, 2000; Oliveira, 2003).

En dicho contexto, cupo al BNDES ser la instancia, primero, de planificación y, a la medida que fue ganando recursos, también de financiamiento para la inversión estratégica de largo plazo en el proyecto nacional-desarrollista, especialmente para su infraestructura económica y de manera notoria en la elaboración y ejecución del Plan de Metas de Juscelino Kubitschek (1956-1961). El banco mantuvo luego su papel protagónico durante la dictadura militar brasileña (1964-1985) en el cual se continuó promoviendo el proceso de industrialización en un marco de fuerte redistribución regresiva del ingreso contra los sectores populares y de represión a sus expresiones sindicales y políticas, bien sintetizada en el término de “modernización conservadora” (Fiori, 2001). El lugar del BNDES pasó a ser el de financiador de grandes corporaciones privadas, mientras que, por otra parte, era reforzado el sistema de empresas estatales en los sectores de energía y telecomunicaciones con fuentes propias de financiación.⁴

En la intensa debacle económica de la década de 1980, dominada por la crisis de la deuda, el BNDES se especializó en el socorro y mantenimiento de corporaciones nacionales retomando un

³ Para un estudio sobre la Era Vargas, véase Demier (2013); Draibe (2004) y Fausto (1976)

⁴ Para un estudio de las primeras tres décadas del BNDES, véase el trabajo coordinado por Maria da Conceição Tavares (2010).

nuevo y aparentemente paradójico papel con la implementación de la agenda de reformas neoliberales de la década de 1990. Reafirmando la importancia del Estado en el proceso de reregulación neoliberal, fue justamente el BNDES, creación de la Era Vargas, quien lideró con sus recursos, y centralizando su gestión, el proceso de privatizaciones, una de las llaves de lo que las autoridades nacionales de por entonces denominaran “la vuelta de página de la Era Vargas”.⁵ Erigido en el órgano ejecutor y financiador del Plan Nacional de Desestatización y dentro del nuevo marco regulatorio (leyes N.º 8031 de 1990, N.º 8987 de 1995 y N.º 9491 de 1997) el BNDES actuó con préstamos e, incluso, como socio accionista de los grupos privados que adquirieron los sistemas estatales de sectores estratégicos como minería, comunicaciones y distribución eléctrica. Fue una instancia activa, incluso, en la inducción de procesos de privatizaciones en las unidades subnacionales –los *Estados*– mediante préstamos condicionados, en un contexto de reregulación que tenía como contexto normativo también las después consolidadas leyes de responsabilidad fiscal (Ley complementaria N.º 101 del año 2000), y la limitación y rigidez de la capacidad de inversión pública (Ley de Licitaciones y Contratos Públicos N.º 8666, de 1993) y la ya citada transferencia de activos y concesión de servicios públicos en un marco macroeconómico de apertura comercial y de integración con el sistema financiero internacional. No solamente sobreviviente de las privatizaciones, sino también reactualizado, el BNDES se fortalecía en un proceso que nada tiene de paradójico si más allá de lo superficial se considera la articulación intrínseca entre Estado y mercantilización capitalista tan bien analizado históricamente por autores como Polanyi (2007) y el actual proceso de neoliberalización como muestran autores como Brenner (2010) y Fernández (2016), entre otros y como ya destacáramos.

¿Un BNDES posneoliberal? Continuidades y cambios en la relación Estado y acumulación de capital en el período 2003-2014

La estrategia de conglomeración del BNDES dentro de la narrativa social-desarrollista de los gobiernos del PT: mayor protagonismo para el mantenimiento del patrón de acumulación preexistente

Con la asunción de Luis Inácio Lula da Silva a la presidencia del Brasil se inaugura una serie de gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT) (2003-2006; 2007-2010; 2011-2014; 2015-2016) con un discurso de fuerte diferenciación del período inmediato ante-

⁵ Declaraciones de Fernando Henrique Cardoso citadas por Fiori (2001, p. 283).

rior. En ese sentido, y sin entrar aquí en la diferenciación de sus diversas tendencias y fases, el PT, al llegar al gobierno, anuncia la recuperación de un mayor papel del Estado en la inversión y en la redistribución del ingreso a favor de los sectores populares, en una propuesta que muchos protagonistas y analistas van a denominar como social-desarrollismo (Bastos, 2012) o, incluso, posneoliberalismo (Sader, 2008). Dentro de los límites y recorte de este trabajo, nos interesa enfatizar que ya en su primero gobierno Lula decidió, por un lado, mantener los principios macroeconómicos de apertura comercial y financiera, metas de inflación y de superávit fiscal y tipo de cambio flexible bajo una gestión ortodoxa del Ministerio de Economía y el Banco Central. Por otro lado, dio lugar a que sectores desarrollistas ocuparan los puestos claves de la gestión de ministerios sectoriales relacionados con la industria y el comercio y, sobre todo, de la poderosa banca pública estatal: Banco de Brasil (crédito al consumo y el agro), Caixa Económica Federal (vivienda) y el BNDES.

Específicamente, y con el abandono del Plan de Desestatización de la década de 1990, el BNDES fue estructurando una estrategia de apoyo a la formación de grandes grupos público-privados, siguiendo la idea de que era justamente mediante un proceso de *conglomeración* que el Brasil debía completar su proceso de *industrialización tardía*, teniendo como modelo, en gran parte, la experiencia del desarrollo alemán y, más recientemente, de Corea del Sur y siguiendo el análisis de referencias desarrollistas, como Maria Conceição Tavares (Miranda y Tavares, 1999). Es en la gestión de Luciano Coutinho (2007-2016), una de las de mayor duración en la historia del banco, que el BNDES intenta implementar dicha directriz.

Como enfatizáramos en trabajos anteriores (Vainer y Vieira, 2017; Ghibaudi, 2017) en el contexto de rearticulación política interna frente a la crisis por escándalos de corrupción en 2005-2006, y sobre todo con la eclosión de la crisis internacional en 2008, el BNDES protagoniza, una vez más, la gestión y los recursos de una política económica que, esta vez, buscan dar apoyo a la inversión a través de una mayor presencia estatal directa –vía empresas públicas–, asociada a grandes grupos privados –vía grandes proyectos que asocian empresas públicas, privadas y fondos de la banca pública y paraestatales– e, incluso, reforzando los recursos públicos en grupos privados preexistentes. El BNDES, de hecho, más que duplica su volumen de préstamos y participaciones accionarias –BNDESPar–, lo que refuerza todavía más su histórico protagonismo en la inversión de largo plazo del Brasil (gráfico 1).

Este mayor protagonismo, además, se dio mediante la fuerte capitalización del Banco con recursos directos del Tesoro Nacio-

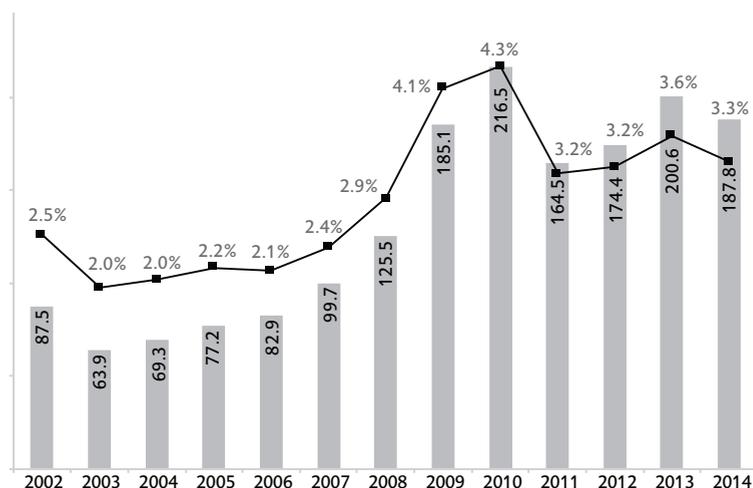
nal, que se sumaban así a las tradicionales fuentes basadas en los impuestos a las relaciones salariales, incluso pasando en términos relativos su importancia. Esta modificación, de hecho, fue particular objeto de crítica de sectores ortodoxos y ligados a los bancos privados de articulación multinacional por permitir, sin mediación parlamentaria, un significativo aumento de la importancia de la banca pública en el sector financiero nacional (Torres Filho y Da Costa, 2012) (gráfico 2).

Pese a este mayor poder financiero y accionario, observamos en el destino de los recursos la permanencia del patrón de especialización regresiva basado en *commodities* industriales, instaurado principalmente en la década de 1990 en la economía brasileña (cuadro 1).

De hecho, este patrón de las actividades apoyadas por el BNDES sigue el patrón más general de la economía brasileña en las década de 2000 y 2010, fundamentado en *commodities* –industriales y agrícolas–, y las inversiones en su infraestructura (Medeiros, 2015); esta última es una novedad respecto a la década de 1990 y un retorno a la función del Banco en su fundación en la Era Vargas.

En términos de un análisis de economía política, observamos también cómo fueron beneficiados los grandes grupos privados de origen nacional en los sectores de *commodities* industriales y las

Gráfico 1. República Federativa de Brasil. Préstamos Anuales pagados por el BNDES (en R\$ mil millones de 2014* y en % do PBI), 2002-2014



* Valores deflacionados por índice IGP-DI, año de referencia: 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas operacionales del BNDES y del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE).

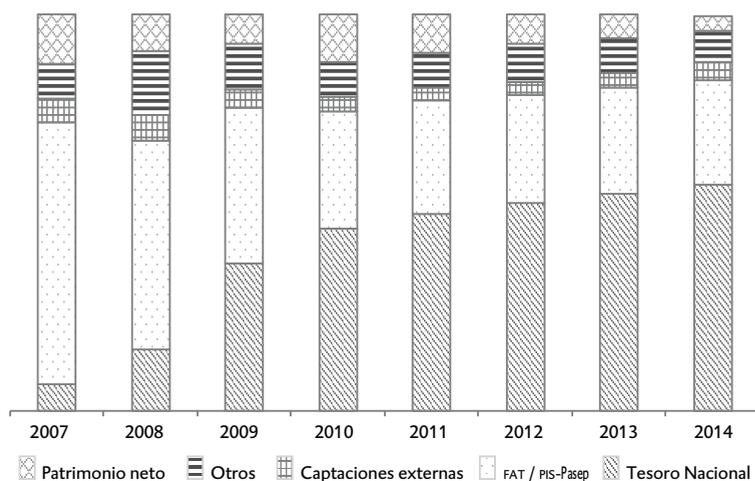
empresas transnacionales en los sectores de mayor valor agregado –equipamiento de transportes. Indicamos, sin embargo, como también fueron beneficiados los sistemas empresariales estatales que no fueron privatizados –Petrobrás y Eletrobrás– y órganos públicos como gobiernos estaduais y municipales. Estas últimas directrices, dentro del propio Estado, significaron de hecho un cambio significativo respecto al período anterior (gráficos 3 y 4).

Es justamente la acción en favor de sociedades público-privadas que vamos a analizar más detalladamente a seguir en términos de su significado para la relación entre Estado y acumulación de capital.

La mayor presencia de instancias públicas y los mecanismos de concesión y PPP para la asociación en grandes proyectos. El neoliberalismo consensual y el BNDES

Entre las conclusiones de nuestros trabajos recientes de investigación (García, Ghibaudi, Lavarello, 2018), intentamos explicar por qué una institución con un cuerpo burocrático reconocido y diferenciado, con fuerte interlocución y conocimiento con el sector productivo, casi ejemplar de lo que Evans (1996) denominara “autonomía enraizada” no conseguía modificar el patrón de especialización regresiva. Indicamos, en forma sintética, dos grandes

Gráfico 2. República Federativa de Brasil. Activos del BNDES según fuente de recursos en porcentaje. 2007-2014



Fuente: Elaboración propia con base en los informes anuales del BNDES 2007-2014.

Cuadro 1. República Federativa de Brasil. Préstamos Anuales pagados por el BNDES (en R\$ mil millones de 2014*), 2002-2014

Año	Agropecuaria	%	Industria Extractiva	%	Insumos Básicos	%	Industria de Transformación *	%	Infraestructura	%	Comercio	%	Administración Pública	%	Telecomunicaciones e Informaciones	%	Servicios **	%	Total	%
2002	10.5	12%	0.6	1%	9.2	10%	30.9	35%	28.7	33%	2.6	3%	0.4	0%	1.7	2%	2.9	3%	87.5	100%
2003	8.7	14%	0.3	0%	5.9	9%	24.4	38%	18.5	29%	2.9	5%	0.2	0%	0.5	1%	2.3	4%	63.9	100%
2004	12.1	17%	0.4	1%	5.0	7%	22.1	32%	23.3	34%	1.5	2%	0.3	0%	2.9	4%	1.7	2%	69.3	100%
2005	6.7	9%	0.6	1%	7.5	10%	30.3	39%	25.2	33%	1.5	2%	0.2	0%	3.0	4%	2.2	3%	77.2	100%
2006	5.5	7%	2.4	3%	12.4	15%	29.0	35%	23.6	29%	3.0	4%	0.2	0%	3.6	4%	3.1	4%	82.9	100%
2007	7.7	8%	1.6	2%	14.7	15%	24.3	24%	37.5	38%	3.9	4%	0.2	0%	5.9	6%	3.9	4%	99.7	100%
2008	7.7	6%	4.6	4%	14.5	12%	34.8	28%	44.0	35%	4.4	3%	0.4	0%	9.4	7%	5.8	5%	125.5	100%
2009	9.3	5%	4.4	2%	48.2	26%	33.6	18%	65.8	36%	7.6	4%	5.6	3%	5.7	3%	4.9	3%	185.1	100%
2010	13.0	6%	1.9	1%	52.3	24%	47.0	22%	69.5	32%	13.5	6%	6.6	3%	3.5	2%	9.1	4%	216.5	100%
2011	11.6	7%	4.2	3%	16.7	10%	31.0	19%	68.7	42%	13.4	8%	3.6	2%	4.4	3%	10.9	7%	164.5	100%
2012	12.7	7%	2.0	1%	20.8	12%	30.5	17%	60.0	34%	14.8	8%	13.5	8%	6.0	3%	14.0	8%	174.4	100%
2013	19.7	10%	4.3	2%	22.3	11%	34.5	17%	69.6	35%	17.7	9%	12.7	6%	3.7	2%	16.0	8%	200.6	100%
2014	16.8	9%	3.0	2%	18.6	10%	28.5	15%	69.4	37%	17.6	9%	11.6	6%	6.4	3%	16.0	8%	187.8	100%

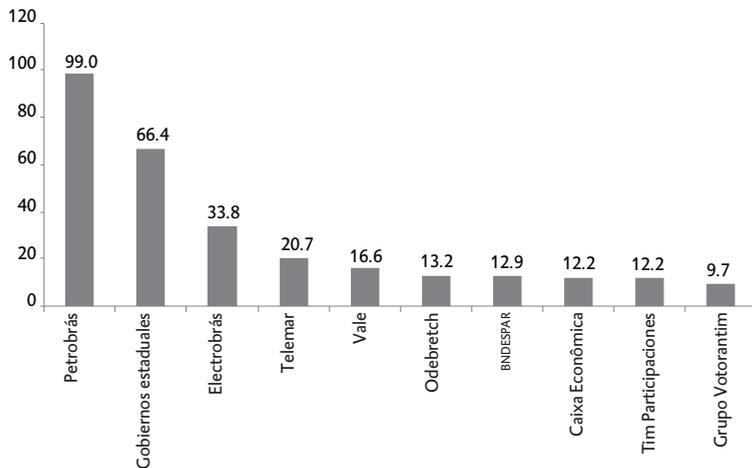
* Valores deflacionados por el ICP-DI, año referencia 2014;

** La categoría de Servicios excluye los de infraestructura, administración pública, telecomunicaciones e información;

*** La categoría aquí utilizada de Industria de transformación excluye a los insumos básicos.

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas operacionales del BNDES. Sectores Productivos agregados según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas del IBGE (CNAE II)

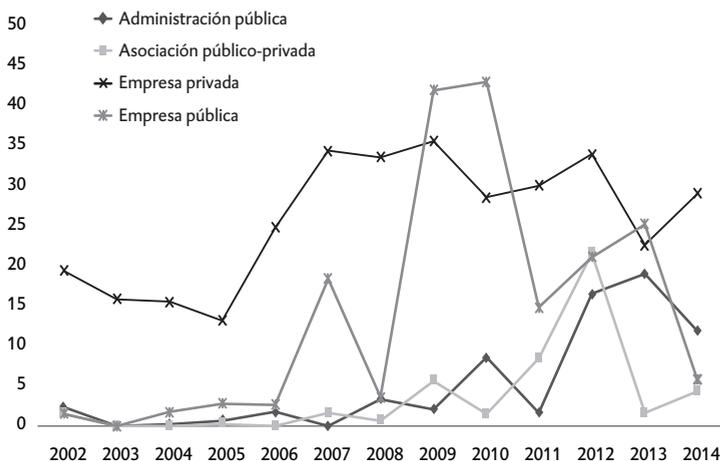
Gráfico 3. República Federativa de Brasil. Cuarenta mayores contratos anuales de préstamos del BNDES. Principales grupos beneficiados (en R\$ miles de millones de 2014*), 2002-2014



* Valores deflacionados por el índice IGP-DI, año de referencia: 2014.

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas operacionales del BNDES 2002-2014.

Gráfico 4. República Federativa de Brasil. Cuarenta mayores contratos anuales de préstamos del BNDES, según tipo de cliente beneficiado (en R\$ miles de millones de 2014*), 2002-2014



* Valores deflacionados por el índice IGP-DI, año de referencia: 2014.

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas operacionales del BNDES 2002-2014

factores. Por un lado, los límites intrínsecos a una institución bancaria que, al no realizar directamente las inversiones, dependía de la toma de préstamos por parte del sector productivo. Así, si bien amplios recursos fueron de hecho tomados por el sector privado, en condiciones de plazo y costo muy convenientes, no fueron destinados a sectores de mayor innovación o que rompieran con las ventajas estáticas y las ganancias garantizadas del sector de *commodities* intensivas en recursos naturales y su infraestructura. Por otro lado, indicamos la aceptación en los gobiernos del PT de las normas neoliberales que restringen el margen de acción, sobre todo la capacidad de conducción, del sector público en la acumulación de capital, limitándolo a su función de proveedor de recursos –aunque ampliados– para grandes proyectos y asociaciones controlados por los socios privados. De esa forma, pudimos comenzar a entender por qué la novedad de una mayor presencia en el destino de los recursos del BNDES de instancias públicas –administración y empresas públicas, o cosociedades público-privadas– tampoco rompían con el patrón regresivo dominante.

Ahora nos interesa ver los mecanismos de esta limitación pautada por la aceptación de las reglas neoliberales. En primer lugar, podemos enfatizar que la propuesta de rerregulación de la economía brasileña en la década de 1990 se fundamentó en la apertura comercial y financiera, las restricciones a las cuentas públicas y la transferencia del control de activos y concesión de servicios públicos. Desde el primer gobierno Lula, el fundamento fuertemente criticado fue el de las privatizaciones, que se convirtió una palabra de orden en la diferenciación con respecto al período anterior y que, además, involucraba de forma directa al BNDES. El marco normativo en el que se apoyaban las privatizaciones, entretanto, se extendían también a medida que tuvieran como principio un mayor control de los activos y servicios económicos por parte de actores privados. Siendo la privatización –venta de activos– su forma más explícita, dicho contexto rerregulatorio estimulaba también concesiones de servicios públicos y la búsqueda de mayor incidencia de socios privados en grandes proyectos económicos. De esa forma, incluso, podemos comprender el estímulo al mercado de capitales como forma “mercantil y eficiente” de aplicación de los recursos en la economía.

Además de mantener los pilares macroeconómicos de apertura comercial y financiera, y las leyes de responsabilidad fiscal, ya en el año 2004 el gobierno consigue sancionar la Ley N.º 11.079 de 2004 de Asociaciones Público Privadas (*parcerias público-privadas*, PPP) en el que la prestación de servicios de interés público por parte de agentes privados es contratada y paga totalmente –forma adminis-

trada—o tiene su margen de ganancia garantizado—forma patrocinada—por el sector público. En el mismo sentido, es reglamentada y estimulada la creación de Sociedades de Propósitos Específicos para realización de grandes proyectos mediante la asociación de empresas públicas y privadas, pero bajo la condición de que el control de la gestión fuera privado. Esto, en la práctica, significó que importantes inversiones se realizaron con control privado pese a tener mayoría de recursos públicos si se contabiliza tanto los provenientes de los socios públicos directos de la SPE, como a los socios públicos y paraestatales dentro de la empresa privada.

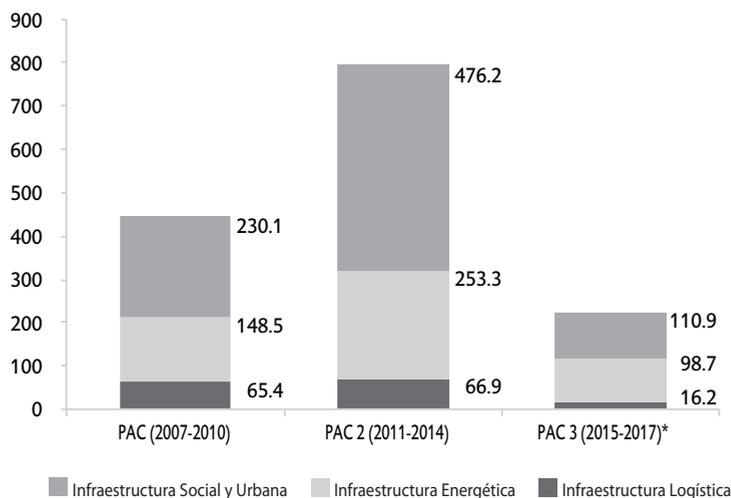
De esa forma puede comprenderse también el programa fundamental del gobierno entre 2007 y 2014 para ampliar la inversión en la economía brasileña: el Plan de Aceleración del Crecimiento, que en sus distintas fases buscó incentivar la infraestructura de logística, energética y social-urbana. Como explícitamente definido en su concepción, el PAC tiene dos pilares: el de incentivo normativos y el de ampliación de recursos. En el primero, además de facilidades tributarias y de normas de crédito, encontramos que el gobierno define como “incentivos a la inversión” respetar limitaciones fiscales de claro principio mercantilizador o neoliberal: reforma jubilatoria de los empleados públicos, creación de metas de techo a los gastos de gobierno, entre otras medidas anunciadas dentro del PAC (Brasil, 2012 y 2014). En la ampliación de los recursos públicos para dichas inversiones, se verifica, además, la opción por las SPE. Como parte del PAC, el gobierno lanzó en 2012 el Programa de Inversión en Logística (PIL) con el objetivo explícito de promover concesiones y PPP en sectores de infraestructura de transportes. Sin embargo, dada las resistencias del sector privado en asociarse a dichas iniciativas, el PIL pasó por diferentes fases modificaciones en las exigencias y garantías para dichos socios sin mayor suceso, cuando es reformulado por los nuevos responsables de la política económica—como veremos más adelante (gráfico 5).

Estas directrices de promoción asociación público-privadas a favor de la gestión privada de recursos mayoritariamente públicos son incorporadas e, incluso, amplificadas en la acción del BNDES en el período 2003-2014 y en su estrategia de *conglomeración*. Como gestor y financiador del PAC, y en áreas estratégicas de infraestructura económica y social, la forma privilegiada es el financiamiento a las SPE, lo que significa una transferencia de ingresos significativa para el lucro privado utilizando, además, activos y conocimiento público, como en el caso paradigmático y fundamental del sector eléctrico (Werner, 2016). El gobierno federal, incluso, consiguió relajar temporalmente las restricciones a la inversión pública para conseguir realizar las cuantiosas inversiones demandadas por los

comités internacionales para la preparación de los eventos deportivos (Mundial de Fútbol de 2014 y Juegos Olímpicos de 2016) y luego intentar atender las exigencias de las masivas manifestaciones de 2013 por mejoras en servicios públicos y que cuestionaban, además, las prioridades empresariales de dichos eventos (Vainer, 2013). Esos recursos, financiados a través del BNDES, priorizaron también los SPE. Además de dichos momentos “eventuales”, las restricciones a la inversión pública se mantuvieron, pero se reconocería una ampliación de sus márgenes solamente cuando las administraciones públicas provinciales y municipales aceptaran incorporar el modelo de PPP para la prestación de servicios.

En el mismo sentido, a favor de la mercantilización neoliberal, puede interpretarse también la promoción de recursos para el BNDESPar, que involucra la participación societaria minoritaria con menores exigencias y contraprestaciones que las determinadas por los préstamos. Finalmente, aunque sin resultados concretos en términos de recursos, la gestión de Luciano Coutinho defendió, al menos discursiva y normativamente, el estímulo a la creación de un mercado de *debentures* (títulos de deuda) para financiar proyectos de infraestructura aunque sin mayores resultados en términos de recursos.

Gráfico 5. Inversiones concluidas en los PAC (en R\$ miles de millones, valores corrientes)



* Para el PAC 3 se consideran no cuatro sino los primeros tres años, ya que el cuarto no tiene aún datos disponibles.

Fuente: Elaboración de Igor Laltuf con base en Brasil, 2012, 2014 y 2018.

Son estos mecanismos y principios de rerregulación neoliberal que ayudan a entender por qué más recursos públicos privilegiaron, en líneas generales, su control y gestión privada y el mantenimiento del patrón de acumulación reproductor de ventajas comparativas estáticas. Esta continuidad fundamental estuvo acompañada, no podemos olvidar, de una ampliación de infraestructura social –limitada, pero significativa frente a la década de 1990– y con un relativo fortalecimiento de instancias públicas –como los préstamos a Petrobrás y Eletrobrás para nuevos planes de inversiones– y la pequeña flexibilización de las restricciones fiscales a órganos nacionales y subnacionales para infraestructura urbana dentro de la segunda fase del PAC (Brasil, 2014). En ese sentido, podemos hablar de un neoliberalismo consensual que, sin embargo, parece entrar en crisis frente a la intensificación de los conflictos y tensiones con las fracciones dominantes del capital en un proceso que incluye el golpe institucional en 2016 y que se refleja en el propio BNDES, como indicamos a continuación.

Reflexiones finales. La vuelta del BNDES privatizador en un nuevo intento ofensivo dentro del proceso de neoliberalización

Si bien excede el recorte de este trabajo e involucra tendencias todavía no consolidadas, una breve observación de la política económica y de la acción del BNDES en los dos años posteriores al golpe institucional a Dilma Rousseff en 2016 puede ayudar a comprender el período aquí en estudio.

Si los gobiernos Lula y, sobre todo, los gobiernos Dilma Rousseff, continuaron los principios de ajuste fiscal y apertura financiera, estos fueron claramente amplificadas en el gobierno constituido con el golpe de 2016, e incorporaron otros principios rerreguladores característicos de la agenda neoliberal más agresiva de los años 1990. Así, se introdujo una enmienda constitucional para el congelamiento de gastos públicos no financieros durante 20 años –EC 95/2016–, se flexibilizó intensamente el mercado de trabajo mediante una polémica reforma y se intentó, sin suceso, una drástica reformulación del sistema de jubilación (Gentil; Puty, 2017).

En ese marco, además, volvió a promoverse de forma explícita la privatización de activos públicos, recreando el plan nacional de desestatización, ahora bautizado como Programa de Asociaciones de Inversiones⁶ y teniendo nuevamente como promotor, gestor y financiador al BNDES (Ley 13.334 de 2016). El banco, de hecho, pasó a ocupar el papel de estructurar y financiar los proyectos de priva-

⁶ El PIL antes mencionado es reformulado e incluido en el PPI al tiempo que el PAC tiene una reducción significativa en sus recursos.

tización, recreando y ganando lugar privilegiado en su estructura de poder el área dedicada a esta función. Bajo la directriz de la austeridad fiscal, y como revelan documentos públicos y entrevistas a los cuadros del BNDES, las nuevas condiciones y parámetros para la acción del banco en el área de infraestructura económica y social es la escasez de recursos para la gestión pública y el intento de su sustitución por privatizaciones y PPP, en donde se espera que el BNDES formule los proyectos, su marco regulatorio y su financiamiento. De este modo, por un lado, instrumentos ya existentes en la gestión anterior son repotencializados –PPP e incentivo a *debentures*– y, por otro lado, las privatizaciones vuelven a ser un objetivo fundamental del banco, como en la década de 1990. Todo el accionar del BNDES, además, aparece claramente limitado frente a la reciente adopción de una nueva política de tasa de interés, que reemplaza a la administrada tasa de interés de largo plazo –la TILP, antes definida por las autoridades económicas– por una tasa de largo plazo, conformada con parámetros propios del mercado financiero, que eleva sus costos y pierde el poder de atracción y selección de proyectos del banco. Además, desde 2016, el BNDES viene sufriendo una clara política de descapitalización, y es obligado a devolver al Tesoro Nacional los recursos que le habían permitido expandirse a partir de 2007.

La permanencia de un patrón de especialización regresivo y guiado por principios mercantiles que mantienen el carácter periférico y dependiente de la economía brasileña aparecían como un fracaso del proyecto social-desarrollista en el período 2003-2014. En la actual coyuntura, por el contrario, aparece como un objetivo explícito en lo que parece vislumbrarse como una nueva fase de neoliberalismo ofensivo. Su permanencia depende, una vez más, de las fuerzas sociales en disputa y los caminos de resistencia abiertos.

Referencias bibliográficas

- Arrighi, G. (2010), *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*, San Pablo, Boitempo.
- Bastos, P. (2012), “A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo”, *Economia e Sociedade*, v. 21, Número Especial, Campinas, pp. 779-810.
- BNDES (2014), *Apresentação Institucional. Área Financeira*, diciembre. Disponible en: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/AF_DEP-CO_Portugues.pdf>, último acceso en 31/08/2015>.

- Brasil (2012), Ministério do Planejamento. Comitê Gestor do PAC, *11º Balanço Completo do PAC - 4 anos (2007 a 2010)*.
- Brasil (2014), Ministério do Planejamento. Comitê Gestor do PAC, *11º Balanço Completo do PAC 2 - 4 anos (2011-2014)*.
- Brasil (2018), Ministério do Planejamento. Comitê Gestor do PAC, *6º Balanço do PAC 2015-2018*.
- Braudel, F. (1987), *A dinâmica do capitalismo*, Río de Janeiro, Rocco.
- Brenner, N., J. Peck, N. Theodore (2010), "After neoliberalization?", *Globalizations*, vol. 7, n.º 3, Londres, Routledge, pp. 327-345.
- Coutinho, L. (2014), "O desempenho do BNDES" Presentación para la Comisión de Asuntos Económicos y la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Senado de Brasil. Disponible en <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Galeria_Arquivos/xApresentaxo_IC_CAE_VF10_reduzida_25_Marxo.pdf>. Consultado el 10/12/2018.
- Crespo, E. y J. W. Ghibaudi (2017), "El proceso neoliberal de larga duración y los gobiernos progresistas en América Latina", *Documentos de Trabajo FLACSO* 978-950-9379-39-8, n.º 5, pp. 29-39. Disponible en: <<http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2018/07/El-Neoliberalismo-tardio-Teoria-y-Praxis.pdf>>. Consultado el 19/12/2018.
- Demier, F. (2013), *O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964): um ensaio de interpretação histórica*, Río de Janeiro, Mauad X.
- Draibe, S. (2004), *Rumos e Metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil (1930-1960)*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- Evans, P. (1996), "El estado como problema y como solución", *Desarrollo Económico*, vol. 35, N.º 140, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social, pp. 529-62.
- Fausto, B. (1976), *A revolução de 1930: história e historiografia*, São Paulo, Brasiliense.
- Fernández, V. R. (2016), "Desde el laboratorio neo-desarrollista a la resurgencia neoliberal: una revisión creativa del 'doble movimiento' polanyano en América Latina", *Revista Estado y Políticas Públicas*, vol. 4, N.º 7, Buenos Aires, FLACSO, pp. 21-47.
- Fiori, J. L. (2001), "Para um diagnóstico da modernização brasileira" en Fiori, J. L. y Medeiros, C. (org.), *Polarização mundial e crescimento*, Petrópolis-RJ, Vozes, pp. 269-89.
- García, A., J. W. Ghibaudi y P. Lavarello (2018), "Autonomía y enraizamientos en la búsqueda del cambio estructural. Un análisis a partir de la política industrial en Argentina y Brasil a principios del siglo XXI", *Revista Ejes de Economía y Sociedad*, mimeo, Paraná-Entre Ríos, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, 2018.
- Gentil, D. L. y A. C. B. Puty (2017), *A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro*, Brasília, ANFIP/DIEESE-Plataforma Social. Disponible en: <<https://www.dieese.org.br/evento/2017/aPrevidenciaSocialEm2016.pdf>>. Consultado el 19/12/2018.

- Ghibaudi, J. W. (2017), “Estado y Fracciones de Clase en la Acumulación del Capital del Brasil: El Banco Nacional de Desarrollo en el período 2003-2014”, en A. García (coord.), *Territorio y políticas públicas en el Sur: Dinámicas socio-económicas en Argentina y Brasil a principios de siglo XXI*, Buenos Aires, Biblos-ANPCyT, pp. 123-44.
- Hirt, C. y D. Werner (2017), “O BNDES na estruturação dos espaços urbanos: a cidade neoliberal”, en Anales del XV Simpósio Nacional de Geografia Urbana –SIMPURB, novembro de 2017, Bahía, Brasil.
- Medeiros, C. (2015), *Inserção Externa, Crescimento e Padrões de Consumo na Economia Brasileira*, Brasília, IPEA.
- Miranda, J. C. y M. C. Tavares (1999), “Brasil: estratégias da conglomeração”, en J. L. Fiori (org.), *Estado e Moeda no Desenvolvimento das Nações*, Petrópolis, Vozes, pp. 327-50.
- Oliveira, F. (2003), *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*, São Paulo, Boitempo.
- Prebisch, R. (2000), “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais”, en R. Bielschowsky (org.), *Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL*, Río de Janeiro, Record, pp. 69-136.
- Polanyi, K. (2007), *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tempo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Sader, E. (2008), *Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-CTA Ediciones. Disponible en: <<http://goo.gl/C7wmRA>, consultado el 19/12/2018>.
- Tavares, M. C. (org.) (2010), “O papel do BNDE na industrialização do Brasil – Os anos dourados do desenvolvimentismo, 1952-1980”, Memórias do Desenvolvimento n.º 4, Río de Janeiro, Centro Celso Furtado. Disponible en <<http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201405161510110.Memorias4texto.pdf>>. Consultado el 19/12/2018.
- Torres Filho, E. T. y F. N. Da Costa (2012), “BNDES e o financiamento do desenvolvimento”, *Economia e Sociedade*, v. 21, Número Especial, Campinas, p. 975-1009.
- Vainer, C. B. (2013), “Quando a cidade vai às ruas”, en Maricato *et al.*, *Cidades rebeldes: Passe Livre e as Manifestações que tomaram as ruas do Brasil*, São Paulo, Boitempo-Carta Maior, pp. 19-26.
- Vainer, C. B. y F. B. Vieira, (org.) (2017), *BNDES: Grupos Econômicos, setor público e sociedade civil*, Río de Janeiro, Garamond.
- Vainer, C., C. Hirt, D. Werner *et al.* (2015), “Burguesia, Estado e desenvolvimento capitalista no Brasil a partir de 1930: interpretações e debates”, *PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP*, vol.8, N.º 2, Macapá, Universidade Federal de Amapá, pp. 51-86.
- Werner, D. (2016), “Estado, capitais privados e territórios no processo de reconfiguração do setor elétrico brasileiro pós-1990”, Tesis de Doctorado en Planificación Urbana y Regional. (IPPUR/UFRJ), Río de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

[Recibido el 21 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 14 de febrero de 2019]

Autores

Javier Walter Ghibaudi es doctor en Planificación Urbana y Regional (Instituto de Investigación y Planificación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Río de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 2010), magíster en Planificación Urbana y Regional (IPPUR/UFRJ, 2004) y licenciado en Economía (Facultad de Ciencias Económicas, UBA). Se desempeña como Profesor e Investigador adjunto del Departamento de Economía y del Programa de Posgraduación en Economía de la Universidad Federal Fluminense y es Investigador Asociado del Laboratorio Estado, Territorio, Trabajo y Naturaleza del IPPUR/UFRJ. Sus cursos e investigaciones se concentran en las áreas de Economía Política y Territorio, Historia Económica Latinoamericana, Desarrollo Económico e Historia del Pensamiento Económico.

Publicaciones recientes:

- y E. Crespo (2017), “El proceso neoliberal de larga duración y los gobiernos progresistas en América Latina”, *Documentos de Trabajo FLACSO*, n.º 5, pp. 29-39.
- (2017), “Estado y fracciones de clase en la acumulación del capital del Brasil: el Banco Nacional de Desarrollo en el período 2003-2014”, en A. García (coord.), *Territorio y políticas públicas en el Sur: dinámicas socio-económicas en Argentina y Brasil a principios de siglo XXI*, Buenos Aires, Biblos-ANPCYT, pp. 123-144.
- y C. Hirt (2017), “O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e a inserção internacional da economia brasileira (2003-2014)”, en C. B. Vainer y F. B. Vieira, (org.), *BNDES: Grupos Econômicos, setor público e sociedade civil*, Río de Janeiro, Garamond.

Deborah Werner es doctora en Planificación Urbana y Regional (Instituto de Investigación y Planificación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Río de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 2016), magíster en Desarrollo Económico (Universidad Estadual de Campinas, Brasil, 2011); Licenciada en Economía (Universidad Federal de Uberlândia, 2007), profesora Adjunta del IPPUR/UFRJ e investigadora Asociada del Grupo CNPq “Espaço e Poder”. Se dedica a la temática de infraestructura, Estado y procesos de neoliberalización, desarrollo económico y planificación regional.

Publicaciones recientes:

- (2019), “Estado, capitais privados e planejamento no setor elétrico brasileiro após as reformas das décadas de 1990 e 2000”, *Planejamento e Políticas Públicas*.
- (2019), “Neoliberalização da Infraestrutura: Mudanças Regulatórias E Configuração Do Setor Elétrico Brasileiro (1990-2018)”, *Semestre Econômico*.
- (2017), “A atuação do BNDES na política do Setor Elétrico brasileiro: 2002-2014”, en C. B. Vainer y F. B. Vieira (org.), *BNDES: Grupos Econômicos, setor público e sociedade civil*, Río de Janeiro, Garamond.

Cómo citar este artículo

Ghibaudi, J. W. y D. Werner, “El Banco Nacional de Desarrollo de Brasil. Su relación con las privatizaciones, asociaciones público-privadas y concesiones (2003-2014)” *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 83-99, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.



Construcción de mercados alternativos y organización del consumo

UNA EXPERIENCIA DESDE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

Introducción

Los sistemas agroalimentarios nacionales de la región han avanzado en la disminución de la inseguridad alimentaria de la población, sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura más conocida como FAO sostiene en su último informe sobre seguridad alimentaria y nutrición en el mundo (2018, p. 10) que si bien se han reducido los niveles de subalimentación en comparación a la década del noventa, América del Sur aún cuenta con 32,7 millones de personas que, en la actualidad, padecen de inseguridad alimentaria grave, es decir, no consumen alimentos durante un día o más. Por otra parte, varios estudios muestran que dichos sistemas agroalimentarios vienen registrando impactos negativos en los ecosistemas que dificultan su sostenibilidad ambiental, algunos de ellos son el empobrecimiento de los suelos productivos, la pérdida de diversidad biológica (entre ellas la genética), dependencia creciente de agroquímicos, deterioro de los cuerpos de agua superficiales y subterráneos y resistencia a los plaguicidas de ciertas plagas o patógenos, entre otros (Sarandón y Flores, 2014, p. 17).

Estos impactos son resultado de un proceso de transformación del sistema agropecuario que transita de un modelo tradicional y

sustentable a un modelo agropecuario industrializado que, desde las décadas del sesenta y setenta y fruto de la revolución verde,¹ intensificó la producción principalmente de variedades como el trigo, la soja y el maíz (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012, p. 14). Según Morales (2011, p. 34) el objetivo de la agricultura industrial, es la artificialización intensiva de los sistemas naturales a través de la substitución de procesos naturales por industriales, en busca de limitados criterios de productividad y rentabilidad.

Dicha modificación del sistema productivo favoreció el protagonismo de actores multinacionales y conjuntos de empresas ubicados en diversos sectores económicos que abarcan desde las industrias proveedoras de insumos, equipos y servicios para la producción primaria, hasta la comercialización y el consumo (Jiménez, 2007, p. 11).

Dichas problemáticas afectan directamente el derecho a la alimentación, que está coartado por la hegemonía de actores que acaparan tanto la producción como la comercialización con el objetivo principal de acumular capital. Este circuito concentrado deja a la pequeña agricultura familiar y a los emprendimientos solidarios (asociativos, familiares) en una seria vulnerabilidad económica y social y en desventaja comercial. Así mismo se vienen manifestando problemáticas de salud en los y las consumidoras, por lo que aumentan las tendencias de consumo que rechazan la oferta del sistema agroalimentario actual, porque se desconfa de su calidad, inocuidad y precios, y crece la demanda directa de productos a la agricultura familiar (AF).

Ante esta situación, la AF, desde sus bases organizativas y en articulación con otros actores, están construyendo alternativas posibles a dicho sistema agroalimentario, bien sea en la generación y recuperación de prácticas productivas agroecológicas, o bien, en la construcción de mercados solidarios que generen circuitos económicos justos.

La universidad pública también está actuando en el fortalecimiento, promoción y visibilización de las experiencias. Por lo tanto, este trabajo recupera la experiencia de Mercado Territorial-Agricultura Familiar de la Universidad Nacional de Quilmes incorporando el análisis al dispositivo de Nodos de Consumo a partir del estudio del Nodo de consumo de Piñeiro en la localidad de Avellaneda.

Dos enfoques

Soberanía alimentaria

La soberanía alimentaria es un enfoque político y de fuerte arraigo en organizaciones y movimientos sociales, que viene a interpelar

¹ Básicamente consistió en el incremento masivo de la producción, basada en la producción de monocultivos, asociadas a un paquete tecnológico (maquinaria, fertilizantes, plaguicidas) y desplazamiento de la producción campesina tradicional basada en la rotación de cultivos, articulación con la ganadería, trabajo familiar, utilización mínima de insumos externos a las propias parcelas (Caracciolo *et al.*, 2012, p. 4).

la noción de seguridad alimentaria promovida por la FAO la cual hace énfasis en la satisfacción de las necesidades alimenticias a partir del acceso de todas las personas a suficientes alimentos inocuos y nutritivos (FAO, 2018, p. 175); sin embargo, no incluye una mirada sobre quiénes producen los alimentos ni de qué manera y en qué condiciones son producidos y distribuidos.

En nuestra sociedad actual, tanto los alimentos como los recursos vinculados a su producción, tales como la tierra, el agua y las semillas, son consideradas una mercancía que se compran y venden bajo las leyes del mercado y son gobernados por grandes monopolios que se reeditan económicamente en este sistema. Ante ello, La Vía Campesina,² un movimiento social de carácter internacional que reúne campesinos y campesinas de todo el mundo, en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 empieza a hablar de soberanía alimentaria e instala así un debate político en relación con la erradicación del hambre en el mundo; esta organización la entiende como “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas alimentarias que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias, reclamando la alimentación como un derecho” (la Vía Campesina, 2017).

Esta perspectiva incorpora la alimentación como un derecho, es decir un bien común que debe ser garantizado por los Estados a todo el conjunto de la sociedad reconociendo a los alimentos no como una mercancía, sino como un bien social, por lo cual la problemática del hambre será superada en tanto y en cuanto no dependa exclusivamente de la capacidad de compra de las personas. La soberanía alimentaria también visibiliza la producción y el trabajo campesino y de la pequeña agricultura familiar, los ubica como actores con capacidad para abastecer de alimentos a sus comunidades locales. De igual manera, pretende la recuperación de prácticas de producción agroecológicas que respeten el equilibrio ambiental, que no afecten a la salud de los productores y consumidores y que generen formas de organización social mayor para proteger los territorios y sus comunidades. C. Jiménez (2007, p. 16) sostiene que la soberanía alimentaria también implica la democratización de los alimentos por lo que excede el ámbito rural y pasa a ser un derecho universal que implica la reestructuración de los mercados.

En este marco, el concepto de soberanía alimentaria viene a interpelar ese sistema de producción, distribución y consumo capitalista que está lejos de garantizar a las poblaciones y comunidades su derecho a alimentarse. Por esta razón la soberanía alimentaria “da lugar al debate necesario sobre poder, libertad, democracia, igualdad, justicia, sostenibilidad y cultura” (Vía Campesina, 2011) que apunta a un desarrollo autónomo y sosten-

² Sitio oficial de La Vía Campesina <<http://www.viacampesina.org/>>.

table de los sistemas agroalimentarios y reconoce las necesidades locales de las comunidades.

En palabras de M. Caracciolo (2017, p. 21), la soberanía alimentaria consiste, desde el lado de los productores, en tener la suficiente tierra, agua y semillas como para producir alimentos en forma sana y recibir un valor agregado que les permita retribuir dignamente su trabajo. Y, desde el lado de los consumidores, tener acceso a aquellos alimentos sanos, nutritivos y culturalmente adaptados que les permitan la reproducción de la vida.

Economía social y solidaria

La Economía Social y Solidaria (ESS) constituye un subsistema económico que reúne principalmente a aquellas personas que reproducen su vida a partir de su trabajo, a diferencia de la economía de capital, la cual busca reproducir la riqueza (a costa de la devastación de la naturaleza y de la explotación del trabajo).

Pastore (2006, p.14) sostiene que si bien la ESS existe como estrategia de atención a la emergencia a partir de la economía de la subsistencia, también plantea un proyecto social y político de transformación que pueda modificar las estructuras económicas, sociales y culturales y que esté orientada por los objetivos y las necesidades del conjunto de la sociedad y no de un acotado grupo de agentes económicos.

La ESS pone en relieve el trabajo como bien individual y colectivo y condición básica para producir valor económico y, por lo tanto, reproducir nuestra vida en sociedad y a la sociedad misma. En este marco, recuperamos los tres tipos de trabajo que Caracciolo y Foti (2013, p. 4) identifican para pensar la ESS en su carácter ampliado: el trabajo productivo para el mercado, el trabajo productivo para la reproducción y el trabajo sociopolítico. En relación con el primero, hace referencia al campo de lo económico, en las relaciones de producción, distribución y consumo de bienes y servicios y tiene como objetivo una remuneración económica. Por su parte, el trabajo productivo para la reproducción refiere a toda aquella actividad de cuidado, dirigida a asegurar la reproducción de la vida y es considerado como la base de posibilidad de existencia de las personas. Este trabajo, si bien es un hecho económico (al igual que el trabajo productivo para el mercado), no es reconocido como tal, es un trabajo, además de invisible ante el grueso de la sociedad y las teorías neoclásicas de la economía, no remunerado y asignado a las labores socialmente atribuidas a las mujeres en el ámbito doméstico. Por último, el trabajo sociopolítico refiere a la posibilidad de generar

estrategias de defensa y lucha por los objetivos comunes a partir de formas organizativas del ámbito de lo político como los movimientos sociales, las agrupaciones políticas, lo gremios, entre otros.

La ESS, entonces, visibiliza y reconoce esta interrelación entre el trabajo productivo, reproductivo y sociopolítico para la construcción de otro sistema económico y de sociedad en donde se pueda reproducir la vida de manera ampliada transformando las formas de relación social, reconociendo una ética solidaria que contemplan la justicia social, la equidad, la reciprocidad, el buen vivir y el respeto por la naturaleza (Caracciolo 2013, p. 25).

Ahora bien, desde su dimensión empírica (Pastore, 2006, p. 3) y para revisar prácticas concretas, la ESS reúne desde experiencias de la economía social tradicional o histórica, como lo es el cooperativismo y el mutualismo, hasta experiencias de más reciente data, tales como emprendimientos asociativos o familiares, de intercambio (ferias, trueque), finanzas y monedas solidarias, las cuales surgen en América Latina como estrategia de subsistencia ante la crisis del trabajo asalariado.

En este sentido:

La economía social y solidaria abarca una diversidad de experiencias, organizaciones y emprendimientos que tienen características distintivas entre sí, pero poseen una matriz identitaria de atributos compartidos, entre los que se destaca el desarrollo de actividades económicas con una definida finalidad social [...], a la vez que implican elementos de carácter asociativo y gestión democrática en un contexto de autonomía tanto del sector privado lucrativo como del Estado (Pastore, 2010, p.48)

En el marco de este subsistema económico, la AF aparece como un actor social que, según Balsa (2013, p. 14), a diferencia del sector agropecuario empresarial u otras formas de producción capitalista:

- No se explota el trabajo asalariado, es decir, la fuerza de trabajo es exclusivamente familiar.
- La familia, al ser el principal factor productivo, se conforma como equipo desde las distintas funciones y tareas, y conviven las relaciones familiares con las laborales (afectivas, relaciones de poder).
- La racionalidad de estas familias se separa de la racionalidad formal-capitalista, más bien entiende de manera integral la unidad productiva con su unidad doméstica, la cual es a su vez unidad de consumo. Esto quiere decir que el objetivo principal de las familias es la reproducción ampliada de la familia (satisfacer sus necesidades, conservar su patrimonio material y simbólico y reproducir un modo de vivir).

Los mercados: concentración vs. democratización

Pensar los mercados desde la perspectiva de la soberanía alimentaria y la economía social y solidaria implica muchos desafíos, principalmente por los actores económicos a los que enfrenta y por el conjunto de prácticas y sentidos que se han construido alrededor del mercado y el consumo.

Según Caracciolo *et al.* (2012, p. 7), desde la década del sesenta, se crean medianos y grandes supermercados quienes concentran la canasta básica de alimentos (cadenas nacionales como Disco y Supercoop y cadenas internacionales como Carrefour, Jumbo, Makro, entre otras). Paralelamente y debido a ello, se genera una disminución progresiva de espacios de intercambio y comercialización de cercanía, tales como los almacenes barriales, las cadenas locales y minoristas, y otros intercambios, como el trueque o la feria. En esta misma línea, hacia finales del siglo XX se afianzó un esquema altamente concentrado de comercialización (INTA, 2014, p. 14) como resultado de una dinámica de funcionamiento que implicó tanto un gran aumento de los niveles de producción, exportación y tecnologización del trabajo como también un fuerte proceso de concentración económica, exclusión de los actores tradicionales de la estructura social agraria argentina y la precarización, aún mayor, de las condiciones de empleo del sector (Caracciolo *et al.*, 2012).

Según el informe de relevamiento sobre supermercados en Argentina de la Federación Argentina de Empleados y Servicios (2011, p. 32), el sector supermercadista argentino ha logrado una marcada expansión, así como también una fuerte concentración en manos de unas pocas empresas. Seis cadenas de supermercados (Grupo Carrefour, Cencosud S. A., Coto CICSA, Wallmart, La Anónima, Groupe Casino) poseen el mayor número de establecimientos, las mayores superficies comerciales y las más altas facturaciones. Si bien solo reúnen el 15% del total de bocas de expendio del país, tienen la capacidad de vender el 58% del total de alimentos y bebidas que se consumen en el país.

¿Qué genera esto? Por un lado, una afectación material directa tanto a productores como a consumidores principalmente por la fijación de los precios de compra y venta de los alimentos que hacen estas cadenas de intermediación. A los productores no se les paga lo que corresponde, no se reconocen ni el trabajo ni los costos de producción, lo que genera serios problemas en la sostenibilidad económica de las unidades de producción, y a los consumidores se les vende a precios muy altos, lo que afecta el acceso a los alimentos.

Por otra parte, las condiciones de nutrición de la población y, por ende, la salud de la población se ven afectadas, ya que los intermediarios deciden qué alimentos poner en circulación, imponen una dieta que, en la actualidad, es alta en grasas y azúcares, basada en productos masivamente industrializados, de baja calidad e indiferenciados y uniformados en sus sabores y formas de preparación (Caracciolo *et al.*, 2012, p. 6).

Esta intermediación concentrada tiene consecuencias sociales importantes. Por ejemplo, desarticuló los vínculos sociales posibles entre quienes producen y quienes consumen, productores que no saben el destino (ni el precio) de su producción y consumidores que no saben de la procedencia ni formas de producción de sus alimentos. Se generó, entonces, un sistema de intercambio en donde el mercado capitalista regula esas relaciones sociales, rompe el tejido social y abre paso a sentidos y prácticas de carácter individualista, lo que resta a la sociedad capacidad de decisión y autonomía.

Estrategias alternativas de comercialización

En respuesta a dicho escenario se han desarrollado distintos dispositivos, estrategias, experiencias de comercialización alternativa, con el fin de reducir la intermediación entre productores y consumidores y en donde la acumulación de capital no sea el ordenador del circuito de intermediación.

Esto que se ha dado en llamar, desde las primeras experiencias en los años sesenta, como circuitos cortos de comercialización (CEPAL, 2014, p. 7), ha tenido en el caso de Argentina un desarrollo particular en los últimos años. Al respecto, algunos estudios sobre la temática reconocen hasta seis modalidades de comercialización alternativa llevadas adelante por productores de la AF en territorio argentino: 1) la intermediación solidaria a través de comercializadoras; 2) cooperativas de trabajo o comercialización; 3) ferias de la agricultura familiar; 4) relación directa productor-consumidor con intervención estatal; 5) compra estatal y 6) los mercados asociativos mayoristas.

Dentro de estas experiencias, las ferias de la AF han tenido un desarrollo importante a partir de la promoción del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), organizaciones sociales y familias de productores. Cabe destacar las provincias de Misiones, Corrientes y Buenos Aires como aquellas con mayor desarrollo de ferias directas del productor al consumidor (INTA, 2010, p. 15).

El caso de la universidad pública

En el ámbito de las universidades públicas también se vienen desarrollando propuestas a la construcción de mercados alternativos al mercado concentrado principalmente en respuesta a las necesidades de las organizaciones de la AF y de la economía social y solidaria. Algunos ejemplos son las ferias de productor al consumidor llevadas adelante en las instalaciones de las universidades y con anclajes institucionales de diversa índole (Feria del Productor al Consumidor Facultad de Agronomía UBA; Feria Agroecológica Campus Universidad Nacional de Córdoba; Feria Productor al Consumidor Universidad Nacional de la Matanza, Feria Manos de la Tierra Universidad Nacional de la Plata; Feria Soberana, Facultad de Ciencias Agrarias de Lomas de Zamora, entre otras).

Por otra parte, también se han construido espacios de comercialización dentro de la universidad con venta permanente a la comunidad académica, como es el caso del Almacén Autogestivo de la Universidad Nacional de Quilmes, el Kiosco Soberano en la Facultad de Medicina UBA y Consuma Dignidad en la Universidad del Centro en Tandil, entre otras.

Estas experiencias han implicado una reflexión profunda sobre las funciones sustantivas de la universidad pública y la necesaria vinculación con las organizaciones, emprendimientos y colectivos de los territorios.

Mercado territorial-agricultura familiar: Una mirada desde la incubación social universitaria

En la Universidad Nacional de Quilmes, se desarrollan diversas experiencias de economía social y solidaria desde el proyecto CREES (Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social) y el Observatorio del Sur de la Economía Social,³ tanto en formación, como en investigación y extensión. En el año 2014, se crea el Programa Universitario de Incubación Social (PUIS) desde la secretaría de Extensión Universitaria con el objetivo de fomentar procesos de fortalecimiento y desarrollo del sector de la economía social y solidaria, en cuanto a su sustentabilidad tanto económica como social a partir de incubar procesos generadores de valor socio-económico, innovación social y tecnológica. Dentro del PUIS, se crea la Incubadora de Economía, Mercados y Finanzas Solidarias (IEMF), la cual tiene el objetivo de construir circuitos económicos apropiados a las organizaciones de la economía social y solidaria a partir de la creación de tres tipos de mercados:

³ Para mayor información, véase <<http://observatorioess.org.ar>>.

mercado de los y las trabajadoras, mercados institucionales y mercados territoriales.

En este marco, durante el año 2015 se inició la articulación con organizaciones de la AF del cordón hortícola sur de Buenos Aires, con el fin de dar inicio a un proceso de comercialización alternativa a partir de las experiencias y saberes previos tanto de los productores hortícolas como de la universidad, delineando una estrategia conjunta para crear un circuito económico que facilite el acceso de los alimentos a los diferentes consumidores y consumidoras organizadas en barrios de las ciudades cercanas.

Con este objetivo, se construyó un circuito económico solidario basado en una red organizada de productores, consumidores, intermediadores solidarios, universidad pública, entidades públicas del sector de la AF y organizaciones sociales, quienes en conjunto posibilitan la distribución y acceso de los alimentos en un circuito alternativo al de los grandes supermercados (véase gráfico 1).

Algunas características de este circuito económico solidario son las siguientes:

- El consumo *no* es individual, se organiza en nodos de consumo.
- Los alimentos frescos y elaborados que se comercializan⁴ son producidos por organizaciones de la agricultura familiar y de cooperativas y emprendimientos asociativos. Tienen la característica de ser productos agroecológicos o en transición hacia la agroecología.⁵
- La intermediación facilita el acopio y la distribución de los alimentos del productor al consumidor bajo el principio del precio justo y no de la especulación.
- El precio es una construcción colectiva y transparente, el cual reconoce principalmente los costos necesarios para cada uno de los eslabones de la cadena (producción, distribución y consumo) y el reconocimiento del trabajo como principal fuente de valor.
- Se entiende como una red, un tejido de distintos colectivos (públicos, de la sociedad) que construyen permanentemente acuerdos y sentidos tanto en la cotidianidad del circuito como en las asambleas cuatrimestrales.

El consumo

En cuanto a los consumidores, la propuesta se construye a partir de la estrategia de organizar nodos de consumo, es decir, grupos de consumidores organizados quienes realizan las compras en forma colectiva. Cada nodo de consumo debe pedir por lo menos diez

⁴ Actualmente se comercializan productos de la canasta básica: bolsón de hortalizas de estación de 7 kg en transición agroecológica, frutas de estación, verduras, miel, conservas, quesos, yerba mate, aceite, arroz, lentejas, garbanzo, frutos secos, entre otro. Para mayor información, <<https://www.facebook.com/MercadoTerritorial/>>.

⁵ Esto significa que viene adelantando un proceso de transformación de los sistemas convencionales de producción hacia sistemas de base agroecológica. Este proceso comprende no solo elementos técnicos, productivos y ecológicos, sino también aspectos socioculturales y ecológicos del agricultor, su familia y su comunidad (Caporal y Costabeber, 2004, p. 24).

bolsones de verdura para que sean llevados a la dirección establecida por el o la coordinadora del nodo. Esto implica una organización en el orden de lo territorial comunitario para que cada nodo de consumo organice el consumo de un colectivo, pueda gestionar los pedidos de su grupo y hacer las respectivas entregas. Algunos nodos de consumo acompañan la entrega con actividades educativas, cine debates, taller de cocina, venta de otros productos de los participantes del nodo, entre otras actividades.

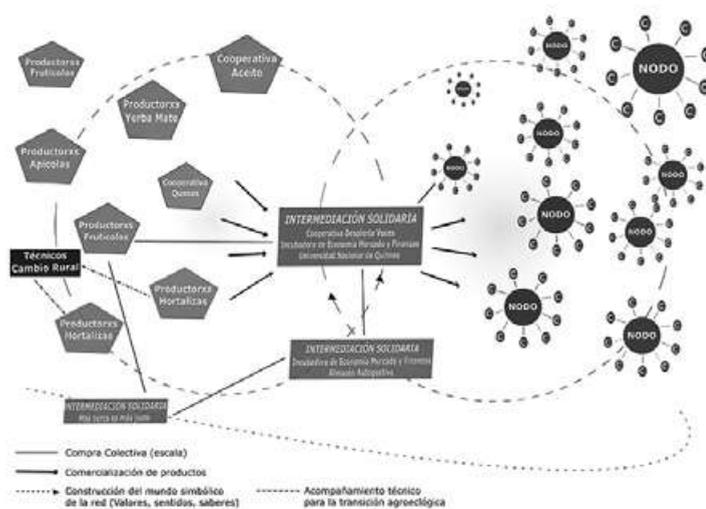
El mercado territorial cuenta con dos tipos de nodos de consumo; por un lado, aquellos que se fundan con mercado territorial y cuyo objetivo principal es hacer las compras colectivas, por ejemplo, grupos de familias, vecinos o equipos de trabajo. Por otro lado, nodos de consumo que preexisten al mercado territorial y tienen objetivos más amplios del orden de lo cultural, lo educativo o lo político en sus comunidades de pertenencia, por ejemplo, bibliotecas y bachilleratos populares, centros culturales, cooperativas de trabajo, sedes o bases políticas, entre otros.

Los nodos de consumo varían en su tamaño, existen nodos de consumo que agrupan una cantidad mínima de familias (entre 10 y 25) así como nodos que agrupan más de 150 familias.

En la última asamblea, realizada el 17 de noviembre de 2018, los consumidores mencionaron lo siguiente:

- Un nodo de consumo es un espacio que fortalece la organización territorial.

Gráfico 1. Mercado territorial: un circuito económico solidario



- Un nodo de consumo es un lugar de encuentro.
- Un nodo de consumo es una forma de hacer política.
- Un nodo de consumo es un foco de resistencia ante la crisis actual y reconstruye el tejido social.
- Un nodo de consumo es una pieza clave y fundamental para el circuito de comercialización.
- Un nodo de consumo aporta a la construcción simbólica sobre el consumo responsable (Relatos de consumidores y coordinadores de nodo, 2018).

El caso del “nodo de consumo Piñeiro”

Este nodo de consumo se crea en septiembre de 2015 siendo uno de los primeros nodos de la localidad de Avellaneda agrupando alrededor de cuarenta familias que vienen a comprar cada quince días. Las compras las organizan a través de la página de Facebook (“Mercado Territorial Piñeiro”) hasta dos días antes de la entrega (viernes).

Una característica de la localidad de Avellaneda es que en la década de los noventa, en pleno neoliberalismo, las grandes cadenas de supermercado produjeron el cierre de muchos comercios y emprendimientos locales, y producen la pérdida y ruptura de lazos e interacción entre vecinos y entre la comunidad en su conjunto. Razón por la que este tipo de estrategias aporta a reagrupar a los vecinos en torno al consumo que se hace cada vez más responsable.

Paralelamente, a través de este proyecto se intenta vincular a distintas organizaciones sociales y otros nodos de consumo, a fin de construir un circuito de comercialización para acercar los diferentes productos alimenticios de la AF en transición agroecológica a los consumidores organizados. Así, uno de los objetivos es el de crear redes de intercambio para anular intermediarios que ocasionan un incremento del valor de producto.

Este nodo de consumo tiene trabajo territorial antes de su vinculación con el mercado territorial: trabajan la línea comunicacional a través de la revista *La Voz de Piñeiro* y el programa de radio en FM Riachuelo, como así también en lo cultural con la murga Criaturas del Riachuelo, la cual participa de los días de festejos de carnaval en el barrio desde hace 12 años.

Otra línea de trabajo está vinculada a los derechos humanos desde el Paseo de la Memoria, en donde recuperaron con vecinos el lugar (público) donde fueron fusilados cinco compañeros del barrio. Otras actividades en esta línea, como el proyecto Jóvenes y Memoria en las escuelas locales, junto con el Maratón de la Memoria, en donde se sale de las escuelas caminando con los más chiqui-

tos, hasta el paseo y se hace una actividad con alguna integrante de las Madres de Plaza de Mayo, como así también se trabajó en una línea en educación con chicos en la organización de un contraturno escolar desde la Sociedad de Fomento Pienovi del barrio.

Como producto de la incorporación del nodo de consumo, la organización incorpora la perspectiva de economía social y solidaria y en conjunto con el nodo de consumo del Centro Cultural Juana Azurduy del barrio Gerli, se organiza una feria de economía popular en la plaza del barrio, sumado a actividades culturales, que fomentan la visibilización de una economía diferente y antagónica a la predominante –en la cual se privilegia el lucro y su maximización aunque se provoquen daños colaterales como la salud y el medio ambiente–, este sistema de mercado busca espacios de trabajo asociativo, fomenta el buen vivir en equilibrio con el medio ambiente y potencia el desarrollo local, lo que es un aporte al campo en construcción de la economía social y solidaria.

Los integrantes de dicho nodo consideran a los productos comercializados, en contacto con los consumidores, como un medio para comunicar otras ideas, modo de consumo responsable y saludable, un proyecto de mercado alternativo, un proyecto de sociedad en donde la solidaridad es lo que movilice el intercambio, aparte de las actividades que vienen desarrollando como organización territorial, adjuntando folletería y volantes al bolsón.

De parte de los consumidores y sus distintos perfiles, consideran al bolsón como una manera de fomentar una práctica de consumo consciente y saludable de los integrantes de su familia, por lo que la propuesta resulta económica y práctica. Otros la viven como un modo de “militar” una causa a la cual consideran de una importancia con total actualidad y vital para el porvenir y el futuro como especie, en relación con el medio ambiente, en contra de un sistema de explotación y envenenamiento ecológico y social por parte de las grandes multinacionales monopólicas del sector agrario; una forma consciente de saber y entender qué hacemos con nuestro cuerpo a la hora de alimentarnos y no dejar que decidan el lucro y la avaricia de intereses foráneos, en la búsqueda y el derecho a una soberanía alimentaria.

Podemos ver, entonces, que la figura de nodo de consumo para el caso particular del nodo de Piñeiro viene a sumar una nueva línea de trabajo a las variadas estrategias de acción territorial que tiene este colectivo; incorpora la dimensión del consumo responsable y organizado como una forma alternativa al consumo habitual (individual) en los medianos y grandes supermercados; da más y mayor visibilización de la organización hacia el interior del barrio; incorpora la dimensión económica, por un lado, que ge-

nera un excedente económico que se redistribuye hacia dentro de la organización con fines comunitarios y, por otro lado, aporta a desviar el ingreso hacia el sector de la economía social y solidaria; aporta al tejido de nuevas redes organizativas que fortalece el accionar político de las organizaciones en el territorio.

A modo de conclusiones

1. Los sistemas agroalimentarios deben ser pensados desde el enfoque de la soberanía alimentaria y la economía social y solidaria en donde la alimentación es un derecho y el alimento un bien social común.
2. Un sistema agroalimentario desde este enfoque reconoce a la AF y campesina como el actor con capacidad de abastecer de alimentos de calidad a la sociedad.
3. Este enfoque también reconoce espacios de intercambio justo que generen valor económico, social, cultural y político.
4. Este enfoque necesita de un cambio de paradigma en el consumo. Pasar a un consumo responsable que reconozca las características de la producción, que valore otras dimensiones, como, por ejemplo, la sanidad de la producción, la no explotación del trabajo y el cuidado de los ecosistemas.
5. La universidad pública es un actor fundamental en estos desarrollos, requiere de movimientos en el orden de lo institucional para poder articular acciones con las organizaciones sociales y las demás entidades del Estado en camino a desarrollos que potencien transformaciones en los territorios. Es vital reconocer un paradigma que construya un conocimiento a partir del diálogo entre los diferentes actores y las diferentes disciplinas, que reconozca las necesidades de las organizaciones y cumpla una función de utilidad social, política y económica.
6. Experiencias como las del mercado territorial y otras de características similares nos permiten pensar en marcos de referencia de prácticas y sentidos de mayor escala en términos de política pública.

Referencias bibliográficas

Balsa, J. (2013), "Notas para la caracterización de la agricultura familiar", VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales.

- triales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Buenos Aires, 29 de octubre al 1 de noviembre, Buenos Aires.
- Caporal, F y J Costabeber (2004), *Agroecología: algunos conceptos y principios*, Brasilia, MDA/DATERIICA.
- Caracciolo M., S. Dumrauf, E. González *et al.* (2012), “Modalidades alternativas de comercialización en la agricultura familiar: entre el supermercado y la soberanía alimentaria”, VI Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales “Economía Social y Solidaria: Experiencias, Saberes y Prácticas”, 26 de octubre de 2012, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Caracciolo, M. y M. Foti (2013), “Economía social y solidaria aportes para una visión alternativa”, Documento del Programa de Estudios Avanzados en Economía Solidaria, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín.
- Caracciolo, M. (2017), “Soberanía alimentaria y mercados alternativos”, Programa en Economía Solidaria, Escuela de Economía y Negocios, Universidad Nacional de San Martín.
- Carrasco, A., N. Sánchez y L. Tamagno (2012), *Modelo agrícola e impacto socio-ambiental en la Argentina: monocultivo y agronegocios*, La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de la Plata.
- CEPAL (2014), “Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición”, Memoria del seminario sobre circuitos cortos realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013, Series Seminarios y Conferencias 77.
- INTA (2014), *Anuario 2014, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria*, 1.^a ed., Buenos Aires, Ediciones INTA.
- INTA (2010), *Las ferias de la agricultura familiar en la Argentina, comercialización y financiamiento*, Colección Agricultura Familiar, Argentina, Ediciones INTA.
- Jiménez, C. (2007), *Los proyectos de cooperación en la construcción de la soberanía alimentaria. Aportes estratégicos*, Madrid, Editorial ACSUR-Las Segovias.
- FAECyS (2011), *Relevamiento sobre supermercados en Argentina*, Secretaría de Estudios y Estadística, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Federación Argentina de Empleados del Comercio y Servicios.
- Morales, J. (2011), *La agroecología en la construcción de alternativas hacia la sustentabilidad rural*, México, Siglo XXI.
- Sarandón, J. y C. Flores (2014), *Agroecología: Bases teóricas para el diseño y manejo de agroecosistemas sustentables*, La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de la Plata.
- FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS (2018), *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*, Roma, FAO.
- Pastore, R. (2010), “Un panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en Argentina”, *Revista de Ciencias Sociales*, año 2, N.º 18, primavera 2010, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 47-74.
- (2006), “Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social”, Documento 54 del

Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias
Económicas, Universidad de Buenos Aires.

[Recibido el 31 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 4 de febrero de 2019]

Autores

Laura Andrea Niño es licenciada en psicología por la Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia, maestranda en Psicología Social y Comunitaria de la Universidad de Buenos Aires. Docente del departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes, codirectora del proyecto de investigación orientado por la práctica profesional Investigando Procesos de Incubación Universitaria en Economía Social y Solidaria desde la Investigación Acción Participativa.

Cristian Vázquez es técnico en Economía Social y Solidaria de la Universidad Nacional de Quilmes, integrante del equipo de trabajo de la secretaría de economía social del municipio de Avellaneda.

Cómo citar este artículo

Niño, L. A. y C. Vázquez, “Construcción de mercados alternativos y organización del consumo: Una experiencia desde la universidad pública”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 101-115, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.



Susana Graciela Landriscini
y Juan Manuel Rubino

Vinculación tecnológica para el desarrollo pyme

EL CASO DE YPF Y SUS PROVEEDORES EN LA
CUENCA HIDROCARBURÍFERA NEUQUINA

Introducción

El presente documento retoma una línea de investigación en curso sobre los complejos productivos en la norpatagonia y las economías urbanas que los autores vienen desarrollando como parte de su actividad académica en la Universidad Nacional del Comahue (UNCo), en la ciudad de Neuquén. Este aborda, entre otros, el complejo de hidrocarburos en la cuenca neuquina, que evidencia un proceso de profunda transformación a partir de la exploración y explotación de los reservorios no convencionales. Según la Agencia de Energía de los Estados Unidos, la envergadura de los recursos identificados en la cuenca posicionan al país en el segundo lugar a nivel mundial en materia de gas y, en el cuarto lugar, en materia de petróleo. En ese contexto, y en función del interés de conocer en profundidad la nueva dinámica técnico-económica puesta en marcha y la gestión del conocimiento en materia de nuevas tecnologías, los investigadores de la UNCo formularon, dirigieron y participaron en un proyecto de vinculación y transferencia tecnológica que se llevó adelante entre 2015 y 2016. Dicho proyecto buscó promover una articulación virtuosa entre el espacio universitario y el espacio productivo en la cuenca hidrocarburífera neuquina como mecanismo de construcción y difusión de nuevo conocimiento, de fortalecimiento institucional y académico y de formación y entrenamiento de nuevos vincula-dores tecnológicos.

Dicho proyecto se denominó “Fortalecimiento de las capacidades de generación de valor y gestión asociada del conocimiento y la inversión en pymes industriales y de servicios tecnológicos en el complejo de hidrocarburos en la cuenca neuquina”.¹ Tuvo como ejes de la actividad a empresas pequeñas y medianas (pymes) proveedoras de la compañía Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) –renacionalizada en el 51% de sus acciones– y de otras operadoras, y al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) con sede en la ciudad de Neuquén. YPF asoció a dichas empresas al Programa Sustenta de Desarrollo de Proveedores a fin de fortalecer sus capacidades frente a las nuevas exigencias técnico-económicas y logísticas planteadas por los desarrollos de reservorios no convencionales. El programa asoció al INTI y conformó equipos de trabajo con profesionales internos y contratados a fin de llevar adelante los diagnósticos e intervenciones en las empresas del segmento pyme. Los analistas de los procesos fueron los investigadores de la Universidad Nacional del Comahue.

El proyecto se propuso como objetivo general reforzar los vínculos entre las instituciones y las empresas del complejo en el nuevo escenario del desarrollo de reservorios no convencionales de hidrocarburos en la región, asociados en particular a la formación geológica Vaca Muerta. Buscó transferir conocimiento tecnológico, en particular de organización y gestión, en beneficio de las firmas que integran los eslabones locales en distintos rubros, de modo que mejoraran su poder negociación en la prestación de servicios y la provisión de insumos y componentes a las operadoras y las compañías asociadas a la exploración y explotación como parte del *upstream*. Junto con ello, se promovió la emergencia de lazos asociativos sustentables horizontales y verticales que incentivarán la creación de dinámicas de aprendizaje interactivas. El esquema respondió a la estrategia institucional de acompañar el liderazgo inversor de YPF renacionalizada y promover la sustitución de importaciones y el abastecimiento de hidrocarburos, al tiempo que se propuso fortalecer las capacidades institucionales interactuando con otras áreas disciplinares, de modo de cooperar a la conformación de un sistema regional de innovación en materia de las nuevas tecnologías que requieren las actividades de exploración y extracción en los reservorios no convencionales.

Los objetivos específicos perseguidos por el proyecto incluyeron, en primer lugar, avanzar en la realización de un diagnóstico inicial de las pymes proveedoras de YPF y del entorno en el que operan. Se consultó con ese fin el Informe Plan Estratégico para el Desarrollo de Proveedores de YPF, encargado por el Ministerio de Industria de la Nación al Instituto de Industria de la Universidad

¹ El Proyecto fue formulado y dirigido por Susana Graciela Landriscini desde la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Nacional del Comahue. Lo integraron por dicha unidad académica un becario en proceso de formación de posgrado en Economía y Desarrollo Industrial con orientación pymes (Lisandro Robles) y otros profesionales de la Economía y la Administración. Y contó con la contraparte de los responsables en la ciudad de Neuquén del Programa Sustenta de Desarrollo de Proveedores de YPF, y de quienes por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial tuvieron a su cargo desde la sede Neuquén el desarrollo de la asistencia técnica para la mejora de procesos de los proveedores pequeños y medianos de la operadora. Entre ellos, se contó el responsable por INTI, ingeniero industrial Juan Manuel Rubino, quien, al mismo tiempo, se desempeña como docente investigador de la Facultad de Ingeniería.

Nacional de General Sarmiento (Neuman, Robert, Erbes, 2012). A partir de la información obtenida de este sobre el heterogéneo segmento de pymes industriales proveedoras de la actividad hidrocarburífera, se definió participar de modo articulado al equipo del Programa Sustenta de Desarrollo de Proveedores de YPF en la cuenca neuquina puesto en marcha junto con el INTI Neuquén, en el seguimiento de los avances de trabajo, centrado en la construcción de nuevas capacidades en las subcontratistas pymes del complejo de los hidrocarburos. Se buscó analizar las firmas individualmente, explorar sus capacidades y debilidades y –de manera conjunta– evaluar las potencialidades para la conformación de *clusters* por subsectores, que pudieran llevar a cabo, internamente o con otros núcleos asociados, proyectos de innovación que dieran como resultado un mejor posicionamiento de las pymes en términos de escala, y un ascenso en la cadena de valor (*upgrading*). La estrategia de trabajo se centró en el diálogo continuo del personal universitario con los ejecutores del programa a lo largo de su desarrollo, particularmente en firmas electrónicas y metalmecánicas; en el análisis y la reflexión sobre las cuestiones abordadas en el ámbito microeconómico y mesoeconómico, sobre las pymes y las tramas que integran, el intercambio de ideas acerca de los procesos microeconómicos de mejora recomendados y puestos en marcha en las firmas, y la teorización acerca de los avances, resultados y restricciones en materia de gestión de conocimiento e interacción.

Además de los objetivos vinculados directamente al entramado empresarial pyme de la región, el proyecto buscó participar de redes de trabajo y de planificación en gestación entre los diferentes actores institucionales regionales: organismos provinciales, municipios, grupos de investigación y extensión de las universidades nacionales, centros de investigación y cámaras empresarias, en particular a partir de los desarrollos en curso de hidrocarburos de reservorios no convencionales. La competencia impuesta por el mercado y los procesos de interacción público privados han convertido a la cuenca neuquina en una región de aprendizaje. En esa línea, en la formulación del proyecto, se partió de la conformación de un grupo de trabajo multidisciplinario compartido entre las entidades participantes y se incorporó un becario estudiante de posgrado de Economía y Desarrollo Industrial con orientación pymes. Como parte del plan de trabajo, se apuntó también a la formación de recursos humanos en grado y posgrado en economía de la innovación, y en gestión y vinculación tecnológica; se realizó una sistemática revisión de bibliografía conceptual y de experiencias internacionales y latinoamericanas sobre programas para pymes integradas como subcontratistas en cadenas de valor y se elabo-

raron documentos que han sistematizado las experiencias para su presentación en eventos científicos y para su integración en publicaciones académicas y empresariales vinculadas al tema.

El marco teórico que inspiró el proyecto se corresponde con los fundamentos y categorías de la economía evolucionista post-chumpeteriana e institucionalista, centrados en el aprendizaje interactivo y la acumulación de capacidades de las firmas, enfocados en sentido sistémico, que articula la microeconomía y la mesoeconomía, y da cuenta de las componentes estructurales de la economía nacional y del sector de los hidrocarburos. Se ha retomado el concepto de dependencia de la trayectoria (*path dependence*) en tanto las firmas pymes locales y regionales revelan desarrollos previos asociados a los yacimientos tradicionales y conocimiento de las operaciones del sector.

La continuidad del proyecto quedó en suspenso a mediados de 2016 en el marco de los cambios operados en las políticas macroeconómicas y sectoriales que involucraron a YPF y al Programa Sustenta de Desarrollo de Proveedores. Al presente se mantienen los vínculos de intercambio de conocimiento entre las partes y se procura volver a desarrollar experiencias de vinculación y transferencia de tecnología como mecanismo de fortalecimiento de las relaciones entre instituciones y empresas a nivel provincial, en un escenario de creciente internacionalización del complejo hidrocarburiífero y de profundos cambios técnico-organizativos en el *upstream* y el *downstream* en el marco de las políticas de liberalización cambiaria, comercial y financiera, y de desregulación sectorial, con creciente incorporación de nuevas tecnologías y flexibilización laboral.

El informe integrador de lo realizado en el proyecto acorde con el plan de trabajo aprobado, contiene, en primer lugar, un desarrollo teórico que fundamentó sus propósitos y alcance, las relaciones universidad/empresas en América Latina y una serie de herramientas analítico-conceptuales sobre pymes, internacionalización y gestión de la innovación. Con ello se buscó orientar la labor sobre vinculación tecnológica en el rubro pymes industriales asociadas a los recursos energéticos, por lo que aportan en lo conceptual a la formación de recursos humanos, a la formulación de políticas públicas y la definición de estrategias empresariales, y en lo metodológico y lo operativo. A ello se agregó un análisis del marco contextual referido al sector de los hidrocarburos, la evolución reciente, las políticas que marcaron y marcan su desenvolvimiento y las problemáticas más relevantes que evidencian las empresas e instituciones a nivel regional frente a las novedades de los sistemas técnicos y logísticos asociados a las operaciones en los

reservorios no convencionales. Se enfocó, asimismo, la modalidad de conformación de las tramas de empresas lideradas por corporaciones que integran la cadena global del sector y sus estrategias, que involucran la articulación a un amplio tejido de actividades conexas: tecnológicas, financieras y comerciales, y condicionan la formulación y ejecución de las políticas energéticas y el desenvolvimiento de las pymes regionales. Asimismo se expuso una síntesis de las labores desarrolladas por los miembros universitarios del proyecto en articulación con el desarrollo del Programa Sustentado de YPF Regional Neuquén, asociado al INTI Sede Neuquén, y de la información producida en la interacción con el Centro de Pequeñas y Medianas Empresas (CEPYME) Neuquén, cámaras empresarias y otras organizaciones, y a través de entrevistas a agentes relevantes de las actividades estudiadas, del sector público y privado, como también la que surgió de la vinculación directa con las empresas, sus titulares y equipos de trabajo. Finalmente, se analizó la información obtenida, se extrajeron conclusiones con respecto a los objetivos planteados y la participación lograda y se presentaron reflexiones acerca de los avances de conocimiento y vínculos construidos, y la posibilidad de acciones a futuro, tanto hacia el interior de la universidad como en la relación con las pymes, sus organizaciones y otros actores de la cadena productiva, con profesionales y técnicos de otras universidades de la región y de la Red de Universidades petroleras, y con las instituciones de tecnología industrial y las áreas públicas de hidrocarburos y de promoción de pymes. Adicionalmente, se incluyó en el informe elaborado una amplia bibliografía clasificada de acuerdo a los temas centrales abordados en relación con el desenvolvimiento del sector de petróleo y gas, la innovación y la gestión del conocimiento, y acerca del desempeño de las pymes internacionalizadas del rubro.

El análisis expuesto en el informe del proyecto constituye un valioso aporte para futuros desarrollos e intercambios entre la universidad, las organizaciones públicas de ciencia, tecnología e innovación productiva y las empresas regionales, en tanto orienta el quehacer en términos de promoción de la innovación en pymes y explica múltiples cuestiones respecto a los problemas de los mercados, de los rubros más avanzados en materia de incorporación de las nuevas tecnologías, de la necesidad de formar profesionales, técnicos y operarios, y de identificar los bloqueos y desafíos en el desarrollo regional para abrir nuevos caminos para la investigación y la formación en el ámbito de la educación superior. El presente documento incluye los puntos centrales del informe en cuanto al contexto de desarrollo del proyecto, las conclusiones y propuestas.

Los nuevos tiempos de inversión internacional en la cuenca neuquina

El año de desarrollo del proyecto (2015) fue un tiempo complejo para el sector petróleo y gas por razones del mercado y del Estado. El mercado internacional del petróleo mostró una tendencia persistente a la baja de los valores del crudo (entre US\$80 y US\$ 30 el barril), y ello cambió el escenario para el desarrollo de los hidrocarburos de reservorios no convencionales, dado su mayor costo de exploración y explotación en comparación con los convencionales, lo que afecta al conjunto de las cadenas de valor del petróleo y el gas, y el nivel de actividad y empleo mundial, nacional y local. El escenario de caída de precios, el proceso de creciente ajuste empresarial, la restricción externa, el déficit de financiamiento y la incertidumbre acerca de la orientación de las políticas macroeconómicas y sectoriales en 2016 –en particular en materia de precios del petróleo y el gas en el mercado interno, del tipo de cambio, las tarifas, los tributos, y los salarios– reforzaron la complejidad. La incertidumbre del rumbo sectorial, la diversidad de estrategias de las operadoras con actividad en la cuenca neuquina, y la paralización de nuevas inversiones de exploración y de los pilotos y desarrollos de producción impactaron sobre las proveedoras pymes en su nivel de actividad e ingresos (Landriscini, 2015b, p. 24). Ello afectó, asimismo, las inversiones en curso en mejoras de procesos y productos en distintos rubros, asociadas a la incorporación de nuevos equipos, de trabajadores calificados, técnicos e ingenieros, la diversificación y la creación de nuevas unidades de negocios, la relocalización y los cambios de escala, que se venían desarrollando desde años previos, y planteó la necesidad de reprogramar acciones y bajar costos. Los años 2016 y 2017 mostraron como resultado una creciente asimetría entre operadoras y proveedoras de servicios, reforzada por la escasez de financiamiento, la baja de equipos de perforación y la suspensión de obras públicas de infraestructura.

Al cierre del proyecto en 2016 continuaban vigentes las cuestiones señaladas y surgieron otras con impacto negativo en el desenvolvimiento de las pymes en el *upstream*, producto de la continuidad en la caída del nivel de la actividad de exploración y producción, en particular de petróleo por parte de las operadoras. El escenario daba cuenta de la alteración de los precios relativos, la apertura de importaciones y el encarecimiento de los insumos importados, las dificultades agravadas en materia de financiamiento y las tensiones en el mercado laboral por la demanda de actualización salarial y la aplicación del Procedimien-

to Preventivo de Crisis a las operadoras y prestadoras de servicios especiales. Ello trajo consigo suspensiones de más de 1500 trabajadores, retiros anticipados y jubilaciones negociadas en el complejo productivo.

A fines de 2017 y en 2018, los precios internacionales del crudo se recuperaron hasta niveles cercanos a los US\$ 70 el barril y se estableció la convergencia de los precios internos de los combustibles a los externos, lo que estimuló los proyectos centrados en el petróleo. Y la Resolución 46/2017 del Ministerio de Energía fijó subsidios para el gas nuevo, decrecientes, partiendo de US\$ 7,50 el millón de BTU en boca de pozo en 2018 para llegar a US\$ 6 en 2021, los que estimularon nuevas inversiones en piloto y desarrollos masivos orientadas al gas. Asimismo, a partir de dificultosas negociaciones entre compañías, sindicatos y gobierno se definieron cambios en los convenios colectivos para las operaciones en reservorios no convencionales tras el objetivo de reducir los tiempos de trabajo, las plantillas de personal y los costos laborales en el *upstream*. Estos y otros factores vinculados a la desregulación sectorial y libre transferencia de utilidades, y los avances en materia de aprendizaje y productividad estimularon las inversiones en el *upstream*, con resultados que se tradujeron en aumento de la producción de hidrocarburos de reservorios no convencionales en la cuenca a partir de los últimos meses de 2017, en particular asociados a la formación geológica Vaca Muerta. Junto con ello, han avanzado las inversiones en infraestructura de procesamiento, almacenaje y transporte y la libre importación de equipos y tecnología, al tiempo que se han impuesto retrocesos en materia de política industrial y de inversión pública en ciencia y tecnología, lo que introduce incertidumbre en los programas de investigación y desarrollo sectoriales en curso en universidades y organismos del sistema nacional y regional de innovación.

En ese marco, las actividades de articulación en la cuenca neuquina entre YPF como operadora líder de la cadena hidrocarbúrrifera, el INTI Neuquén y el Centro Pyme Neuquén, orientadas al desarrollo de proveedores de la industria, y a la mejora continua de los procesos de perforación y la logística, procuran avanzar en la concreción de nuevos programas de diagnóstico e implementación de mejora para el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas y productivas de las pymes proveedoras de bienes y servicios a la industria del petróleo y el gas. Lo hacen de modo articulado a otras operadoras. Las proveedoras pymes pueden consolidarse en la medida que mejoren las condiciones de los mercados y se recreen las capacidades de inversión de las operadoras, al tiempo que se promueva su participación en modalidades contractuales

virtuosas que permitan la reproducción de su capital económico y tecnológico, y estimulen el trabajo en círculos de calidad y en organizaciones formativas, con miras a un desarrollo productivo sustentable ambiental y socialmente. En dicho desafío, el conocimiento y la cooperación entre firmas cuentan, el diálogo aporta y el sistema regional de innovación tiene compromisos que asumir. Las universidades, sus responsables institucionales y sus actores formados y en formación tienen espacios que ocupar y saberes que poner a disposición. Las señales contrarias provienen del mundo financiero, del endurecimiento de las condiciones internacionales en materia de crédito y de la falta de políticas que impulsen la soberanía energética, científica e industrial.

Resultados, reflexiones y propuestas

El Proyecto de Vinculación Tecnológica desarrollado ha permitido consolidar un grupo de trabajo interinstitucional y multidisciplinario, básicamente de especialidades de la economía industrial, la administración y la ingeniería, con el énfasis puesto en la creación, gestión y asociación de pymes proveedoras de bienes y servicios a los hidrocarburos de modo horizontal y vertical. Se enfocaron particularmente las cuestiones de innovación, aprendizaje tecnológico, gestión del conocimiento, mejora continua y círculos de calidad, escenarios de negocios y definición de estrategias, *clustering*, aglomeración y servicios avanzados, y conexiones con el entorno científico técnico. Desde esa definición temática y, a partir de los enfoques teóricos propuestos, la experiencia ha permitido consolidar vínculos y construir visiones integradas entre espacios de la economía, la ingeniería en distintas especialidades y el desarrollo tecnológico con empresarios pymes y las cámaras sectoriales que los representan. Complementariamente, ha constituido un espacio de formación de recursos humanos en materia de relaciones universidad-empresa y de diálogo entre disciplinas, de producción y difusión de nuevo conocimiento, y de articulación con actores de gobiernos locales y de consorcios de parques industriales y con prestadores de servicios avanzados a la producción. Se ha procurado construir visiones estratégicas que consoliden la planificación y ejecución de acciones conjuntas y la evaluación permanente.

Se presenta a continuación una síntesis del conocimiento producido en el desarrollo del proyecto. Los aportes constituyen valiosos insumos de investigación para la academia, nutren al entorno universitario y al empresarial, y orientan la formulación de nuevos proyectos.

a) *En relación con las pymes proveedoras de bienes y servicios a los hidrocarburos.* Los resultados del proyecto aportan avances sobre la gestión de la información, la organización del trabajo, la toma de decisiones y las relaciones con el entorno por parte de un conjunto de pymes proveedoras en la cadena de valor de los hidrocarburos, en particular de rubros industriales metalmecánicas y electrónicas. Asociado a ello, la experiencia desarrollada facilita la percepción y explicación de los problemas que enfrentan las firmas, su traducción y la elaboración de propuestas de mejora que involucran procesos, organización y las relaciones interfirmas y con el entorno institucional. Complementariamente, los resultados obtenidos promueven la reflexión académica que abre nuevas puertas de vinculación con empresas, cámaras sectoriales y organismos de tecnología industrial y promoción de pymes, lo que aporta a la integración y fortalecimiento del sistema regional de innovación y respecto al desenvolvimiento de dichas firmas, a las relaciones con proveedores y clientes, y las experiencias de innovación, como así también a nuevas iniciativas de extensión, vinculación y transferencia tecnológica posibles de gestarse en el ámbito universitario.

En cuanto a las empresas, los resultados obtenidos de vinculación y de nuevo conocimiento deben interpretarse como de aproximación a ellas, teniendo en cuenta el carácter exploratorio en materia de investigación, y una serie de limitaciones ocasionadas por las definiciones propias del Programa Sustenta de YPF en la selección de unidades y la modalidad de trabajo asumida. A ellas se añadieron otras, producto de las restricciones operativas que definieron un limitado relevamiento de campo complementario desarrollado por el equipo de trabajo de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Nacional del Comahue, con fuertes restricciones de recursos financieros y de información cuantitativa y cualitativa actualizada para la confección de una muestra estadísticamente representativa a partir del universo pyme, y del segmento de firmas objeto de estudio, que permitiera obtener información sustantiva adicional para contrastar por rubros el desempeño de firmas insertas y no insertas en el Programa Sustenta. En función de ello, la selección de las unidades de análisis complementarias a las del programa que fueron consultadas para contrastar no ha sido aleatoria, sino orientada. Ello respondió a la intensidad de la dinámica demográfica en cuanto a altas y bajas, la tercerización y el rezago que caracteriza a la información estadística oficial disponible acerca de la cantidad de empresas que operan en el sector, y en cada rubro, definidas por la actividad principal declarada por sus titulares, y que habitualmente se asientan en el Registro Pro-

vincial de Unidades Económicas. Se trató de un muestreo guiado por la teoría, realizado siguiendo una serie de criterios especificados en los fundamentos teórico-metodológicos del proyecto. Por otra parte, dada la dinámica sectorial operada en la región durante los últimos años, puede afirmarse con escaso margen de error que el inicio de operación de nuevas firmas se desarrolla a más velocidad que la construcción y difusión de los registros estadísticos, más allá de la formalización de las empresas, las que en muchos casos tienen documentación que figura como “en trámite”. A ello se agrega la heterogeneidad que reina en el mundo pyme y en las formas de acoplamiento y conexidad contractual con empresas operadoras y prestadoras de servicios especiales. Y, además, cabe señalar la creación de nuevas unidades de negocios agregadas a la actividad original en las firmas que responde al fenómeno de diversificación relacionada y especialización como también al de subcontratación, externalización y tercerización dentro de la cadena de valor, estrategia ligada a la búsqueda de flexibilidad organizativa de las firmas y a la movilidad geográfica.² Adicionalmente, no se contó con otros estudios de casos de las mismas características a los fines comparativos, y tampoco con información cuantitativa relativa a este entramado empresarial-institucional que pudiera permitir fundamentar algunas de las conclusiones. Por ello, en algunos aspectos estas pueden considerarse “provisorias” y no generalizables. A ello se agrega la escasa documentación accesible sobre gestión de mejoras y reorganización en pymes regionales, y específicamente la reducida información sistematizada respecto a la industria hidrocarburífera en la cuenca neuquina. No obstante lo expuesto, lo realizado a lo largo de un año de trabajo de articulación con firmas, organismos públicos y con técnicos, profesionales y consultores ha permitido avanzar en la producción de nuevo conocimiento y efectuar consideraciones y formular nuevas hipótesis de investigación sobre las características de las proveedoras pymes en el complejo de petróleo y gas, los procesos que desarrollan, los desafíos que enfrentan y sus necesidades.

² La dinámica de externalización-tercerización abre nuevos caminos de indagación en tanto que complejiza la identificación y selección de firmas por rama de actividad y rubro, e introduce dificultades a la hora del cálculo del Producto Bruto Geográfico, con la apertura por actividades, asignación de valores físicos y monetarios, y en los cálculos de empleo, desempleo y subempleo por rama de actividad. La multilocalización de las unidades de negocios, introduce otros elementos de complejidad analítica.

Como señalan Tudela y Garrido (2014, p. 93), en la economía moderna la evolución de las pymes se ha convertido en un factor relevante para el desarrollo de los países por su importante capacidad para contribuir de manera flexible y con alto contenido tecnológico a la competitividad de los mismos. En América Latina, estas firmas muestran un fuerte rezago en sus capacidades para desarrollar conductas competitivas con base en prácticas innovadoras. Ello ha estimulado a los responsables públicos de la región a implementar programas de apoyo a emprendimientos productivos y agrupamientos de pymes innovadoras. En tal sentido, lo realizado

a través de la ejecución del proyecto de vinculación ejecutado está en línea con lo expresado por dichos autores cuando señalan que “es necesario conocer mejor la naturaleza de las pymes estudiando sus especificidades como parte de ecosistemas de I + D + i vinculando universidades de Europa y América Latina y con la cooperación de ellas con las pymes” (Garrido *et al.*, 2013, p. 39).

Un primer elemento relevante a destacar de la información obtenida son *las fortalezas de las pymes*. Entre ellas destacan, por lo general, la mayor rapidez para diversificar su producción con menores costos asociados a ello, a la vez que les resulta menos problemático adecuar los planteles de trabajadores a las nuevas necesidades, aunque en la cuenca neuquina, según las empresas consultadas, existen restricciones de personal en cantidad y, en algunas especialidades y oficios, en cuanto a la actualización tecnológica. Esto hace que, superados esos obstáculos, las pymes tengan ventajas relativas en el mundo empresarial por operar en el marco de la *flexibilidad* como un prerrequisito para lograr posicionamiento y competitividad en el mercado. Esto les puede permitir responder mejor a los desafíos de la globalización, la incorporación de nuevas tecnologías, los cambios organizacionales y el avance de los sistemas de información, al tiempo que puede abrirles oportunidades de asociación horizontal y vertical en proyectos estratégicos. Adicionalmente, cabe señalar la *fuerte presencia del dueño en la operación de los negocios*, que marca la especificidad de la empresa. Ello se traduce en una fuerte concentración y personalización de la gestión con estrategias relativamente intuitivas que permiten un proceso de toma de decisiones rápido, aunque ello no supone necesariamente la definición de estrategias de mediano plazo.

Otro rasgo relevante es la *baja especialización de los factores de producción con que operan*: sistemas de información internos con pocos o ningún nivel jerárquico y sistemas de información externos basados en una relación muy directa con clientes, con una rápida reacción a requerimientos nuevos o cambiantes y la necesaria comunicación con los proveedores. Ello está en línea con lo que concluyen la mayoría de los estudios sobre pymes a nivel internacional durante la última década, sobre la importancia de los beneficios de la innovación, la gestión de la calidad total como enfoque de gestión y la formalización en las prácticas de gestión de la firma. Más allá de ello, en las pymes en general, y en las de la actividad hidrocarburífera en particular, la adopción de prácticas gerenciales varía mucho según el tamaño. Las empresas más pequeñas son las que más confían en las peculiares circunstancias de sus operaciones y en la habilidad de los líderes de la firma en algunas áreas del negocio, como las habilidades técnicas, las relaciones

personales con los clientes y proveedores, y la habilidad superior para comprar y vender. A ello se agregan elementos en cuanto al *estilo de gestión empresarial* que amplía los factores de *heterogeneidad de las pymes*, lo que aconseja recuperar lo que señalan Tudela y Garrido (2014, p. 93) respecto al aporte de Veigas *et al.* (2007) quienes identifican una diversidad de tipos de empresarios. Para las pymes estudiadas puede señalarse: 1) *el predominio del empresario intuitivo*, que logra hacer crecer la fábrica sin otro conocimiento que la propia herramienta y su oficio; 2) un número reducido de nuevos empresarios profesionalizados que se encuadran en el tipo *empresario técnico en gestión* que se caracteriza por haberse capacitado en toda la *teoría del management*; 3) la conformación de unidades de gestión pequeñas que a partir de recursos humanos profesionalizados coordinan el desenvolvimiento y los proyectos de la pyme y que incorporan la figura equivalente al *empresario tecnólogo*, que es el que considera predominantemente la variable tecnología informática-electrónica, y la gestión de redes entre el núcleo empresario y las unidades que operan a campo, y con proveedores, socios, aliados y subcontratistas; 4) un número reducido de nuevas pymes en las que aparece el tipo *empresario emprendedor* que es el empresario que tiene la variable del negocio a partir de su intuición más la variable del *management* o técnicas de gestión; 5) un número más reducido aún de firmas pequeñas y en particular medianas en las que se identifica el *empresario tecno-emprendedor* o el núcleo de conducción familiar y no familiar que tiene las variables de negocio más la de *management*, más la de tecnología informática-electrónica, reconocido como *e-emprendedor* que tiene todas las variables anteriores más la variable conocimiento (Veigas *et al.*, 2007, citado por Tudela y Garrido, pp. 93-94).

Agregado a lo anterior, cabe destacar que las especificidades de las pymes y de quienes las gestionan, han hecho evidente la necesidad de desarrollar renovados esfuerzos para formular políticas que implementen las potencialidades de este actor, lo que ha llevado a reinterpretaciones de las políticas tradicionales en la cuestión, más orientadas a los casos individuales, hacia una visión más comprensiva de las condiciones y necesidades en que operan estas firmas, y los desafíos que les representa intentar conductas innovadoras para competir. Dentro de ello está cobrando creciente importancia la necesidad de conocer y proponer políticas que potencien la capacidad de gestión por parte de este tipo de empresas, desde un *enfoque sistémico* en el que se reconozcan los condicionantes del contexto para esa gestión: como son la trayectoria de los agentes locales, las capacidades técnico-económicas acumuladas, la disponibilidad de recursos, las economías de aglomeración, el ambiente

y los vínculos con instituciones, la configuración y el funcionamiento del mercado de trabajo, y la dotación de infraestructura, entre otros.

Como es sabido, además, en el caso de las pymes el proceso de innovación no se asocia a la formalización y las oficinas de I&D. Se genera, sobre todo, a través de canales distintos que los de la gran empresa, ya que en ellas el conocimiento tácito, los esfuerzos informales y las mejoras incrementales adquieren mayor relevancia en los procesos de aprendizaje, en comparación con las grandes empresas. Y para impulsar la innovación es necesario que ellas mejoren la capacidad de relacionarse con las grandes empresas, participen de redes productivas y establezcan vínculos con el entorno social y productivo local.

A ello se agrega la situación de fuerte heterogeneidad y rezago en las firmas de este segmento en términos de desempeño, reconocida para el continente y el país por diversos especialistas. Las pymes más dinámicas e innovadoras son relativamente pocas en la región, el país y a nivel local, y son las que principalmente se benefician de las políticas destinadas a impulsar la innovación de ellas. En consecuencia, esto implica que las firmas menos dinámicas requieren otro tipo de propuestas para lograr incrementos sistemáticos de productividad, en lo que la vinculación con las universidades y centros tecnológicos resulta de gran utilidad. Cabría facilitarles la introducción de nuevas tecnologías, con lo que podrían obtener un mayor intercambio de información, promover formas de colaboración entre firmas, participar en redes, etc. Ello les permitiría modificar gradualmente el modo de operación incluyendo nuevos modos de gestión que lleven a cambios incrementales en la productividad.

b) *Las universidades, por su parte, deben activar procesos de vinculación y transferencia tecnológica:* En ello enfrentan múltiples debilidades, de visiones, rutinas y organización; deben revisar sus estructuras y procesos y crear centros de extensionismo tecnológico que sirvan de puente entre ellas y las pymes.

c) *A nivel territorial,* un aspecto relevante para potenciar el desarrollo de las pymes de diverso tipo y, en particular, las que operan como proveedores industriales y de servicios específicos en cadenas globales de actividades derivadas de los recursos naturales, es su *participación en agrupamientos productivos*. La bibliografía sobre el tema y la experiencia internacional señala que dicha participación resulta en notables ventajas para el desarrollo de este segmento de empresas a partir de economías de proximidad: eco-

nómicas, tecnológicas y organizacionales. Ello es particularmente importante en cuanto al acceso a información relevante sobre tecnología, oportunidades de negocios y alianzas posibles. Y respecto a la identidad, la construcción de un capital territorial y variadas economías externas, *feed backs* en desarrollos e investigaciones, fortalecimiento institucional, ganancia de escala y conocimiento, articulación insumo-producto, desarrollos conjuntos de procesos e infraestructura, desarrollo de productos o mercados, legislación a nivel territorial y capacidad de negociación en la cadena. Asimismo, el impacto y las posibilidades de *upgrading* se ven potenciadas si en esos agrupamientos productivos concurren también las universidades, institutos o centros de investigación con presupuestos y recursos humanos e institucionales *ad hoc*, ya que ello amplifica el impacto que esta vinculación supone.

En ese contexto, el objetivo de la política tecnológica, tal como señalan Yoguel, Lugones y Sztulwark (2007, pp. 16-26), debe proponerse: mejorar las condiciones micro de generación de competencias y procesos de aprendizaje de firmas individuales, redes productivas y sistemas locales; crear externalidades y amplificarlas mediante la transformación del espacio en el que actúan los agentes; actuar sobre rutinas y modalidades de funcionamiento de las firmas e instituciones; y actuar sobre los articuladores de redes y sistemas locales existentes. Y debe tener como ejes el fortalecimiento del sistema local y nacional de innovación, el desarrollo de redes de firmas e instituciones, las mejoras de la articulación entre las universidades y centros tecnológicos con las empresas, la cooperación y complementación, un carácter sistémico y el desarrollo de un proceso de lectura de necesidades.

En relación con las empresas entrevistadas en profundidad dentro del proyecto, respecto a su desenvolvimiento y proyectos en 2015, cabe señalar que la caída de los precios del petróleo inicia hacia finales del año 2014 provocó un “enfriamiento” y relativa parálisis en el sector reflejado en las entrevistas, dada la incertidumbre del escenario internacional y nacional para el petróleo, y de los precios locales para el gas, la presión de los costos internos y el escenario político en un año electoral.

De la vinculación tecnológica y la investigación asociada realizada, se derivan una serie de implicancias para las pymes del sector relacionadas con posibilidades de aprendizaje a partir de los casos exitosos y de la bibliografía consultada. Estas potencialidades pueden agruparse según estén relacionadas a la gestión interna de la firma y la organización del trabajo, o bien a la gestión de su relacionamiento con el entorno, que involucra proveedores y clientes, competidores, cámaras e instituciones.

1) *Relacionadas a la gestión interna de las firmas.* Los casos relevados muestran que la alta rentabilidad que experimentó la industria entre 2003 y 2014, con un intervalo de inestabilidad en el año 2008, complementada con la reactivación que se siguió a la reacionalización de YPF, permitió a las pymes sobrevivir e, incluso, crecer a pesar de evidenciar ciertas ineficiencias. Las ineficiencias en general no se limitan a la baja productividad operativa, sino que también están relacionadas a una insuficiente generación de información para la toma de decisiones que se corresponde con un proceso decisional poco complejo, una escasa delegación de responsabilidades y restringida transferencia del conocimiento, en la cual en varios de los casos estudiados se limitan a transferir el *know how* esencial para la prestación del servicio, centralizando el resto del conocimiento el dueño-gerente o el equipo emprendedor. La centralidad del papel del dueño-gerente o del equipo emprendedor no es un fenómeno extraño en una pyme. En los casos estudiados, los fundadores parten de la base de su experiencia en empresas multinacionales del primer anillo de proveedores, que cuentan con experiencia en uno de los servicios especiales que demanda la industria, y se limitan a crear una empresa con foco en el desarrollo de ese único proceso de la mejor manera posible. Salvo casos excepcionales, entre los relevados, la *expertise* de negocios escasea en las empresas, lo que evidencia escasas experiencias de diversificación relacionada o no relacionada. Los casos en que el poder de decisión aparece más concentrado en el dueño-gerente o en el equipo emprendedor experimentan una retroalimentación entre la concentración del poder de decisión, del relacionamiento con el entorno y, por lo tanto, del aprendizaje proveniente de esas dos fuentes. En estos casos, con la inducción del personal concluye su formación; luego, la comunicación dentro de la organización pasa a ser unidireccional, con lo que se desaprovecha la capacidad de los empleados para aprender y tomar decisiones. Otros casos exhiben un conocimiento que está más distribuido –de manera tácita o codificada–; en ellos, el papel de los mandos medios resulta clave, en tanto desarrollan procesos más abiertos de comunicación entre distintos grupos y tareas en la división del trabajo, en lo que pesan cuestiones idiosincrásicas y su propia trayectoria de formación y experiencia, y los intercambios formales e informales desarrollados con pares fuera de la empresa y dentro del rubro o el sector.

Asociado a lo anterior, pareciera deducirse de las investigaciones de Kozulj y Lugones (2007, p. 176) y de Landriscini *et al.* (2015 a, p. 18) que el hecho de ubicarse en un “anillo de proveedores” más cercano al núcleo operativo puede ser favorable a las condiciones contractuales de la relación de las empresas con sus clientes.

En este sentido, un subgrupo de la muestra seleccionada y de las firmas conectadas ha logrado consolidar su posición en el primer anillo de proveedores, han podido prestar servicios de elevada complejidad con una flexibilidad superior a competidores más grandes, por su carácter de pymes. Es así que los mandos medios en las firmas que los poseen, desarrollan un papel esencial, teniendo en cuenta que su presencia permite intercambios de conocimiento a un cierto nivel de agregación y entre sectores de la firma que no se dan en el caso de empresas en las que hay un dueño-gerente que se relaciona directamente con los operarios. Ellos son quienes aglutinan el conocimiento que el resto del personal operativo adquiere en la prestación de las tareas, y combinando ese *know who* (modo de distribución del conocimiento) interno de la organización con el *know why* (bases científicas del conocimiento) en sus reflexiones junto con el dueño-gerente o equipo emprendedor han posibilitado innovaciones de producto o de proceso. El *know why* en los casos que cuentan con personal profesional en su dotación, no solo ha permitido innovaciones de producto o de proceso, sino que le permite a la organización reconocer el conocimiento que se produce internamente para socializarlo al resto de los empleados y poder reutilizarlo. Las organizaciones que no pueden hacer eso dependen del conocimiento que obtienen del entorno. En estas firmas en que el conocimiento y la facultad decisional está concentrada en el dueño-gerente, la organización cuenta con límites al crecimiento, a lo que se agregan los riesgos de inestabilidad que la personalización trae consigo hacia el futuro. Adicionalmente, uno de los perjuicios del empobrecimiento del trabajo en el sector de los hidrocarburos y conexos lo constituye la migración de los trabajadores hacia las empresas multinacionales del sector. Si bien la autonomía que se brinda a los trabajadores debe ir acompañada del conocimiento que se corresponde con cada nivel de decisión, el análisis de casos evidencia que los beneficios de la transferencia de conocimiento pueden materializarse en la medida en que la empresa se enfoca en la formación de competencias particulares en sus empleados, de acuerdo a las necesarias para cada puesto, que combinan ese enfoque con la rotación entre tareas de diferente dificultad y una acorde evaluación de desempeño periódica. Esto coincide con algunas características de las organizaciones formativas que mencionan Erbes *et al.* (2014, p. 298).

La utilización de tecnologías de la información y el seguimiento de indicadores y utilización de bases de datos como apoyo a la toma de decisiones ha sido, por lo general, reducida en los casos abordados. Esto se corresponde con una planificación limitada a las cuestiones operativas de corto y mediano plazo a la que se su-

man algunas decisiones relativas a la inversión. La delegación de parte de la toma de decisiones y del conocimiento en los mandos medios los consolida como repositorios de conocimiento para el resto de la organización y poseedores de un *knowledge map*, o *know who* “interno”. Esto les permite reconocer los avances de conocimiento interno individual para proceder a buscar formas de socializarlo o externalizarlo.

La capacidad central en estas firmas es la vinculada a la producción con calidad y flexibilidad, dado que su captación de clientes se produce predominantemente sobre la base de su reputación. Complementan su capacidad de producción con la habilidad de asimilación, adaptación y mejora de equipos importados, con una ausencia de un criterio de mejora continua.

Constituye un desafío para las empresas acceder a instrumentos de financiación externa, lo cual dificulta o impide el escalamiento de sus actividades si se considera en conjunto con la inestabilidad de los flujos de ingresos, derivada de la posición que cada empresa ocupa en la industria. Mientras que el acceso externo puede ser atribuido en parte a la opacidad de la información producida por las pymes y, en parte, a la oferta inadecuada existente en el entorno, la mayor estabilidad de los flujos de fondos para su reinversión debería provenir de una diversificación, una mejora en las condiciones de la contratación, o de una disminución de la incertidumbre.

2) *Las fuentes de conocimiento externas.* La vinculación con el entorno empresarial-institucional de los casos estudiados muestra una modalidad de aprendizaje restringida, en la que el crecimiento de las firmas y su aprendizaje colectivo resultan afectados por el escaso aprovechamiento de las relaciones con el entorno para apropiarse de nuevos conocimientos. Ello puede considerarse como de responsabilidad compartida entre las firmas y los organismos universitarios y de ciencia y tecnología, con rutinas que frecuentemente muestran desarrollos introvertidos.

Con respecto a la relación con otras empresas, los casos abordados registran algunos avances sobre la base de su relación transaccional con sus clientes. Cuando los clientes realizan algún requerimiento especial, esto exige esfuerzos de *data mining* para conocer si la empresa puede ofrecer ese servicio o producto y en qué condiciones lo puede hacer. La ausencia de proyectos colaborativos con otras empresas a nivel horizontal o vertical es el denominador común en las experiencias estudiadas.

En su gran mayoría, las pymes relevadas evidencian una baja distribución de la toma de decisiones en el interior de la firma. Esta

centralización coincide con una concentración de la facultad de relacionamiento con y, por lo tanto, de obtención de conocimiento desde el exterior por parte del dueño-gerente o el equipo emprendedor. Estos emprendimientos surgen con base en la experiencia de los emprendedores en empresas multinacionales, y ellos utilizan esa base de conocimientos para seguir aprendiendo del entorno.

En la misma línea, las relaciones con las instituciones de conocimiento del sector se restringen al canal tradicional, específicamente a la contratación de personal egresado de escuelas técnicas o universidades, y al canal de servicios en oportunidades puntuales. En este sentido, la potencialidad del desarrollo de un canal bidireccional de relaciones a largo plazo con instituciones de conocimiento, tales como la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional del Comahue, la Universidad Tecnológica Nacional, INVAP S. E., INTI, Y-TEC, entre otras, está lejos de materializarse.

Aspectos que deben considerarse para la formulación de políticas

Vista la posibilidad de la provisión de servicios de mayor complejidad y, por lo tanto, una ubicación de las empresas en un anillo de proveedores más próximo al núcleo, evidenciado como *upgrading* productivo y funcional, aparece como importante para los responsables de la formulación de la política industrial, tecnológica y de vinculación interinstitucional la evaluación de las experiencias de pymes que han logrado consolidarse como proveedores de las operadoras del núcleo de la industria.

El fortalecimiento de la capacidad de inversión de las empresas del sector depende tanto de la generación de instrumentos adecuados a la condición pyme para favorecer el acceso a capital externo, complementados con una mayor presencia de sociedades de garantía recíproca, como también de generar una mayor estabilidad en los flujos de ingresos de estas empresas, lo que mejora las tarifas por los servicios tecnológicos, la cotización de los bienes y procesos y acorta los plazos de pago. Con respecto al último punto, una mejora en el posicionamiento de las pymes en la industria y el fortalecimiento de su capacidad de negociación con las operadoras y clientes del anillo de proveedores de servicios especiales en la cadena de valor puede coadyuvar a la estabilidad de los flujos de fondos que perciben.

Si bien los esfuerzos para lograr este *upgrading* deben provenir de las propias empresas, los formuladores de políticas podrían favorecer las mejoras y el ascenso funcional de modos diversos me-

dian­te la gene­ra­ción de ex­ter­na­li­da­des de co­no­ci­mien­to de ma­yor cuan­tía y ca­li­dad, que las pyme­se pue­dan apro­piar para pre­star ser­vi­cios es­pe­ciali­za­dos. Es­tas ex­ter­na­li­da­des de­berían in­cluir in­for­mes sec­to­riales, es­ta­dís­ti­cas cuan­ti­ta­ti­vas, es­tu­dios cuali­ta­ti­vos, así co­mo tam­bién una me­jora del per­fil de los e­gre­sa­dos de es­cuelas téc­ni­cas y un ma­yor caudal de e­gre­sa­dos uni­ver­si­ta­rios, es­pe­cial­men­te en las car­re­ras de in­genie­ría y ge­olo­gía.

Para que la es­tra­te­gia de di­ver­si­fi­ca­ción de las fue­tes de in­gre­sos tenga me­jores re­sul­ta­dos, ademas de fo­men­tar el *upgrading* de las em­presas y su di­ver­si­fi­ca­ción de pro­duc­tos, tam­bién cor­res­ponde ana­li­zar la es­tra­te­gia de di­ver­si­fi­ca­ción ha­cia el tra­ba­jo en otras cuen­cas hi­dro­car­bu­rí­feras.

El ba­jo ni­vel de de­sar­rol­lo del sis­te­ma re­gion­al de in­no­va­ción en el que ope­ran las firmas ge­ne­ra que so­lo al­gunas de ellas pue­dan apro­ve­char las ex­ter­na­li­da­des que en él se pro­ducen, ta­les co­mo las firmas de la mues­tra que se re­la­cionan con al­gunas in­sti­tu­cio­nes del co­no­ci­mien­to para la cer­ti­fi­ca­ción de ca­li­dad o me­jora de pro­ce­sos a través del “ca­nal de ser­vi­cios”. Un pun­to cla­ro de me­jora es la ca­li­dad de las lí­neas de co­mu­ni­ca­ción, que no per­miten la co­ne­xión ade­cuada en­tre los ope­ra­rios en el ya­ci­mien­to y las ba­ses en tie­mpo re­al. En este sen­ti­do, cor­res­ponde de­sta­car que las pyme­se que se ubi­can en el pri­mer anillo de pro­vee­do­res en­fren­tan una com­pe­ten­cia in­ten­sa por parte de em­presas mul­ti­na­cio­na­les de ser­vi­cios es­pe­ciali­za­dos, que en la ge­ne­ra­li­dad de los ca­sos cuen­tan con ex­ter­na­li­da­des de ca­li­dad en sus sis­te­mas de in­no­va­ción de ori­gen que les per­miten al­can­zar al­tos es­tán­da­res de ca­li­dad en la pre­sta­ción de sus ser­vi­cios. La ex­pe­rien­cia de este es­tu­dio mues­tra que las pyme­se que lo­gran es­ta­ble­cer­se en el pri­mer anillo lo ha­cen so­bre la ba­se de la flexi­bi­li­dad y ca­pa­ci­dad de res­pues­ta in­me­diata, la re­pu­ta­ción, la adap­ta­ción de sus so­lu­cio­nes a las ne­ce­si­da­des del clien­te y a las ca­rac­te­rís­ti­cas idio­sin­crásicas de los ya­ci­mien­tos, así co­mo tam­bién me­diante la adop­ción de es­tán­da­res de ope­ra­ción que ates­ti­gan la ca­li­dad con la que pre­stan los ser­vi­cios.

Un pro­gra­ma de ca­pa­ci­ta­ción ho­ri­zon­tal para la in­dus­tria en ma­te­rias de ca­pa­ci­da­des de ges­tión y co­mu­ni­ca­ción in­ter­na y ex­ter­na per­mitiría a los em­presarios re­co­no­cer los be­ne­fi­cios po­ten­cia­les de una com­ple­ji­za­ción del pro­ce­so de­ci­sio­nal, lo cual com­ple­men­ta­ría pro­gra­mas co­mo el de YPF-Sus­ten­ta cen­tra­do en la e­fi­ciencia del pro­ce­so pro­duc­ti­vo. Esto tam­bién se po­dría so­lu­cio­nar desde el sec­tor pri­vado si exis­tie­ra una ofe­rta am­plia de ser­vi­cios de co­no­ci­mien­to que in­cluya con­sul­to­ras de ne­go­cios y es­tra­te­gias, de de­sar­rol­lo de *software* y de in­ves­ti­ga­ción de mer­ca­dos.

Final­men­te, cabe se­ña­lar que el ni­vel de in­ter­ac­ción en­tre pyme­se es muy ba­jo, su­ma­do a que exis­ten va­rias cá­ma­ras em­pre-

sarias diferentes, al tiempo que viene operando el desembarco de nuevas firmas al sector, con asentamiento local a través de representantes o de vínculos a distancia que las nuevas tecnologías facilitan. La creación de proyectos consorciados entre pymes podrían favorecer la cooperación y la transferencia de conocimiento interfirma y mejores posibilidades de negociación con las grandes empresas, mientras que serían deseables los consorcios que incluyan tanto pymes como grandes empresas e instituciones de conocimiento. De esta forma, se desarrollarían experiencias de vinculación intercambios por canales bidireccionales que garanticen *feedbacks* entre las empresas y las instituciones de conocimiento, lo que abre posibilidades a procesos de desarrollo sustentables en el territorio.

En función de las conclusiones a que se ha arribado en el desarrollo del proyecto, más allá de ser consideradas parciales y provisionarias dada su limitada duración y alcance en número de firmas y en número de actores universitarios, se abren una serie de interrogantes para una vinculación futura y para iniciativas de investigación, algunos de ellos relacionados al entramado de empresas estudiado, otros desarrollados a efectos comparativos y, finalmente, otros con relación a los vínculos entre las instituciones públicas y con las firmas núcleo y pymes en la cuenca neuquina. El análisis de estos constituye el objeto de nuevas etapas de producción de conocimiento.

Referencias bibliográficas

- CEPAL (2015), *Impacto socioeconómico de YPF desde su renacionalización (Ley 26.741) - Desempeño productivo e implicancias sobre los mercados laborales y el entramado de proveedores Vol. I*, Santiago de Chile.
- Erbes, A., Y. Kababe y S., Roitter (2014), "El rol de la organización del trabajo en el desarrollo de procesos de aprendizaje", en F. Barletta, V. Robert y G. Yoguel, *Tópicos de la teoría evolucionista neoschumpeteriana de la innovación y el cambio tecnológico*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 287-318.
- Garrido Noguera, C. et al. (2015), "Proyecto Red VUELA: vinculación tecnológica y de innovación Unión Europea-Latino América", en C. Garrido Noguera y N. Rondero López (coord.), *Encuentro de saberes: Universidad-Empresas para la innovación. Vol. IV Gestión de pymes innovadoras Agrupamientos productivos*, México, Red Universidad-Empresa ALCUE, pp. 37-53.
- Delfini, M. et al. (comp.) (2007), *Innovación y empleo en tramas productivas de Argentina*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo Libros.

- Kozulj, R. y M. Lugones, (2008), “Estudio de la trama de la industria de los hidrocarburos en la Provincia de Neuquén”, en M. Delfini *et al.*, *Innovación y empleo en tramas productivas de Argentina*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo Libros, pp. 145-184.
- Landriscini, G. S. (2015a), “Reorganización productiva e innovación a partir de los hidrocarburos de reservorios no convencionales en la cuenca neuquina. Alianzas, redes, subcontratación y tercerización”, Publicación en Actas del *12 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, FCE, UBA, Buenos Aires, 7 al 9 de agosto.
- Landriscini, S. G. (2015b), “Pymes de servicios petroleros en la cuenca neuquina. Trayectorias, políticas, instituciones y desafíos”, en *Actas de las V Jornadas de la Industria y los Servicios*, AESIAL/IIEP-BAIRES-CONICET-FCE UBA, 5 al 7 de agosto, Buenos Aires, Lenguaje Claro.
- Landriscini, S. G. y A. Carignano (2015), “Hidrocarburos no convencionales en la cuenca neuquina en Argentina. Inversión, innovación y empleo. Una oportunidad para las pymes”, *Revista Pymes, Innovación y Desarrollo*, vol. 3, N.º 1, pp. 58-74.
- Landriscini, S. G. y L. V. Robles (2016), “Informe Técnico Final Proyecto ‘Fortalecimiento de las capacidades de generación de valor y gestión asociada del conocimiento y la inversión en pymes industriales y de servicios tecnológicos en el complejo de hidrocarburos en la cuenca neuquina’”, Neuquén, FAEA, UNCo.
- Landriscini, G. S., L. V. Robles y A. Carignano, “El escenario *shale* y los desafíos en la cuenca neuquina. Aprendizaje tecnológico y creación de capacidades en pymes proveedoras de servicios especializados a los hidrocarburos”, en R. Ascúa y S. Roitter (eds.) (2016), *Sectores, redes, encadenamientos productivos y clúster de empresas Lecturas seleccionadas de la XX Reunión Anual Red Pymes Mercosur Vol.1*, Bahía Blanca, ICSB, IISS CONICET, UPSO y UNS, pp. 291-357.
- Neuman, M., V. Robert y A. Erbes (2012), *Plan Estratégico para el Desarrollo de Proveedores de Bienes y Servicios de la Industria del Gas y del Petróleo*, CABA.
- Tudela, L. y C. Garrido Noguera (2014), “Gestores de innovación de pymes y agrupamientos productivos”, en RedUE-ALCUE (coord.), *Memorias del 1er. Congreso Red ALCUE. Panorama y agenda de las relaciones Universidad-Empresa*, Santiago de Chile-México.
- Yoguel, G., M. Lugones y S. Sztulwark (2007), “La política científica y tecnológica argentina en las últimas décadas: algunas consideraciones desde la perspectiva del desarrollo de procesos de aprendizaje”, en *Programa CEPAL-GTZ Modernización del Estado, desarrollo productivo y uso sostenible de los recursos naturales*, Santiago de Chile.

[Recibido el 26 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 7 de febrero de 2019]

Autores

Susana Graciela Landriscini es licenciada en Economía. Profesora titular del Área Teorías Económicas, Orientación Dinámica Económica, Departamento de Economía. Universidad Nacional del Comahue (UNCo). Investigadora Cat. 1, y consejera directiva en el Instituto Patagónico de Estudios en Historia y Ciencias Sociales UNCo-Conicet. Sus líneas de investigación son economía regional, complejos productivos y sistemas urbano-regionales, innovación y empleo, recursos naturales y territorialidades en la Argentina contemporánea. Es secretaria de Planeamiento y Desarrollo Institucional en la UNCo.

Publicaciones recientes:

- , O. Preiss y B. Avella (2017), “El desarrollo reciente de los hidrocarburos en la cuenca neuquina. Cambios funcionales y públicos en el sistema urbano regional”, *Revista Electrónica Mundo Urbano*, N.º 48, Universidad Nacional de Quilmes, URBARED, pp. 10-18.
- (2017), “Reestructuración, productividad y flexibilidad laboral en los reservorios no convencionales de hidrocarburos. El caso de la cuenca neuquina”, *Revista Saber Es*, Escuela de Economía y Estadística, Universidad Nacional de Rosario, vol. 9, N.º 2, pp. 197-226.
- y L. Robles (2018), “Gestión del conocimiento en pymes proveedoras de la cadena de hidrocarburos en la cuenca neuquina. Avance de investigación y reflexión para la formulación de políticas”, *Revista Redes*, Vol. 23, N.º 2. Universidad Santa Cruz do Sul, mayo-agosto, pp. 81-111.

Juan Manuel Rubino es ingeniero industrial. Asistente de investigación y asistente de cátedra en la Facultad de Ingeniería, UNCo. Sus líneas de investigación son: complejos productivos y sistemas urbano-regionales, mejoras de procesos productivos, gestión del conocimiento en pequeñas y medianas empresas. Es secretario de Administración d Facultad de Ingeniería, UNCo.

Cómo citar este artículo

Landriscini, S. G. y J. M. Rubino, “Vinculación tecnológica para el desarrollo pyme. El caso de YPF y sus proveedores en la cuenca hidrocarburífera neuquina”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 117-138, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

Matías Berger, Florencia Marcos,
Juan Martín Casco y Jimena Ramos Berrondo

Comercialización, organizaciones y problemas de gobierno

UN ANÁLISIS ETNOGRÁFICO SOBRE UNA
EXPERIENCIA EN EL PERIURBANO BONAERENSE

Introducción

Este trabajo se inserta en una indagación sobre la producción del desarrollo rural como problema de gobierno. Nuestro objetivo es analizar la forma en que distintas fuerzas sociales (instituciones, organizaciones, autoridades y grupos) buscan producir la “ruralidad” y el “sector agropecuario” como cuestión pública y materializarlos en programas y tecnologías con el objetivo de gestionar dominios particulares, como la producción, el mercado, el territorio, la alimentación y la salud.

En relación con ese problema general, en este trabajo nos proponemos etnografiar la emergencia y despliegue de formas de producción “agroecológica”¹ y circuitos de comercialización alternativos a los mercados concentradores en el área conocida como “periurbano bonaerense”, en cuya constitución y despliegue participan productores frutihortícolas, agentes de instituciones gubernamentales, de dependencias universitarias, de organismos de generación de ciencia y tecnología y organizaciones de productores y consumidores con el objetivo de problematizar los procesos de producción, comercialización y realización del valor de bienes alimenticios. En tal sentido, entendemos que estas iniciativas impulsadas por fuerzas sociales heterogéneas, tanto en lo referido a

¹ La agroecología entendida como una práctica productiva que no utiliza insumos químicos sintéticos en el proceso de trabajo, se presenta como una alternativa a la agricultura industrial o convencional que tiene una alta dependencia a diferentes insumos químicos. La práctica de la agroecología propone otra forma de organizar la producción en cuanto a cantidad, variedad y combinación de cultivos.

su adscripción como a los sentidos que imputan a estas iniciativas, buscan ser posicionadas por los actores en el ámbito público. Ya sea a través de actividades de promoción y concientización en las redes sociales y medios de comunicación; como en su interacción con autoridades de gobierno a través de reuniones y presionando a través de marchas, manifestaciones, etc. En estos intercambios, se intenta promover nuevas formas de producción y consumo que reivindican la importancia de los pequeños productores en la agricultura familiar y en la producción de alimentos agroecológicos.

La perspectiva teórica del trabajo se orienta por la pregunta acerca del ejercicio del poder como búsqueda por gobernar la vida social, las actividades económicas y las conductas individuales (Rose y Miller, 1992) conceptualizado por Foucault (2006) como proceso de gubernamentalización del Estado. En ese marco, nos proponemos estudiar la forma en que distintas fuerzas sociales, tanto aquellas investidas por la institucionalidad estatal como aquellas referenciadas en otras instituciones, organizaciones y grupos, buscan producir la “ruralidad” y el “sector agropecuario” como problemas de gobierno y materializarlos en programas y tecnologías de gobierno. Desde la perspectiva de la gubernamentalidad el gobierno se ejerce a través de instituciones, aparatos y organizaciones estatales y no estatales y así como las autoridades estatales instrumentalizan y movilizan técnicas y agentes, del mismo modo otros agentes intentan movilizar recursos políticos para sus propios fines y en relación con sus propios programas (Rose y Miller, 1992).

Lo que permite comprender esta perspectiva es el ejercicio del poder político que se da entre alianzas que se transforman, entre las distintas autoridades en proyectos para gobernar una multiplicidad de facetas de diversas actividades económicas, de la vida social, de las conductas individuales. Habilita pensar cómo aquello que se presenta como una práctica racional de gobierno carece de esa característica que reifica el proceso de producción de la política.

Por su parte, los programas de gobierno expresan determinados conocimientos sobre la esfera de problemas que pretenden abordar, hacen “pensable” una cuestión, la problematizan (Oszlak y O'Donnell, 1995). Transforman un fenómeno, en nuestro caso la ruralidad y el sector agropecuario, en algo que puede ser pensado, programado, gestionado y evaluado en pos de un objetivo. A su vez, las tecnologías de gobierno consisten en estrategias, técnicas y procedimientos a través de los cuales diferentes fuerzas buscan volver los programas operables y por medio de los cuales se establecen una multitud de conexiones entre las aspiraciones de las autoridades y las actividades de individuos y grupos cuyos vínculos se

producen en el contexto de relaciones de asimetría y desigualdad (Rose y Miller, 1992).

En el marco del problema planteado, este trabajo se orienta hacia dos objetivos: 1) etnografiar las tramas sociales construidas alrededor de la transición hacia la agroecología y los circuitos de comercialización alternativos en las que se vinculan agentes de instituciones gubernamentales, de dependencias universitarias, de organismos de generación de ciencia y tecnología y de organizaciones de productores y de consumidores; 2) etnografiar las prácticas organizativas y los sentidos atribuidos por parte de quienes participan en carácter de productores, consumidores “responsables”, responsables de gestión, integrantes de “nodos”, asesores e investigadores y la posición social de dichos participantes en términos de sus adscripciones sociales, políticas, económicas e institucionales.

Pretendemos analizar y reflexionar alrededor de las siguientes preguntas, ¿cuáles son las formas de producción y comercialización alternativas que han surgido?, ¿quiénes han participado de la constitución de dichas formas alternativas?, ¿qué hacen y por qué lo hacen quiénes participan de dichas formas alternativas?, ¿cómo problematizan la ruralidad y el sector agropecuario los diferentes agentes de instituciones, organizaciones y grupos y qué programas y tecnologías de gobierno buscan producir?

En el transcurso de esta investigación, venimos realizando un exhaustivo trabajo de campo sobre la experiencia de organización, participación en circuitos de comercialización alternativos e iniciativas de agregado de valor de una asociación de productores frutihortícolas.

Dicho trabajo de campo se realizó desde una perspectiva etnográfica, poniendo en práctica la observación participante y haciendo entrevistas, para describir y comprender las prácticas organizativas y los sentidos atribuidos por parte de quienes participan en carácter de productores, consumidores “responsables”, responsables de gestión, integrantes de “nodos”, asesores e investigadores teniendo en cuenta la posición social de dichos participantes en términos de sus adscripciones sociales, políticas, económicas e institucionales. La elección del método etnográfico resulta pertinente porque permite conocer el mundo social de una manera particular, como afirma Quirós (2014) conocemos cosas que de otro modo no se conocerían, accedemos a la perspectiva de la gente con la que trabajamos, sobre lo que ellos tienen para decirnos acerca de cómo es el mundo.

Esta autora afirma que “la experiencia etnográfica nos muestra que ese ‘decirnos’ en modo alguno es literal: la gente nos dice (cómo es y cómo funciona el mundo) a través de lo que dice, pero también y de manera fundamental a través de lo que hace, de cómo

lo hace, de lo que no hace, de lo que no dice, y –como nos enseñaron hace tiempo los pragmáticos del lenguaje– de lo que hace, intencionalmente o no, por intermedio de lo que dice” (Quirós, 2014, p. 51) por ello que la adopción de este método nos permite comprender aquellas tramas sociales y las prácticas organizativas de un modo particular.

La perspectiva etnográfica ha sido complementada con un estudio cuantitativo consistente en un relevamiento de la producción inicialmente realizado en la totalidad de las quintas de los asociados y, en un segundo momento, relevando solo los cultivos de veranos en tres casos seleccionados sobre la base de características del proceso de producción y de trabajo.

Por otro lado, el trabajo más minucioso realizado en el marco del proceso organizativo de la Asociación de Productores frutihortícolas, ha sido complementado con la observación de la participación en instancias específicas de otras organizaciones, que participan del mismo circuito de comercialización que es gestionado por una institución educativa universitaria y lo llamaremos “El Mercado” y, otra organización que está iniciando el proceso de transición hacia la producción agroecológica, organizaciones de un predio, que participan de mesas de concertación, organizaciones de la zona oeste localizadas en General Rodríguez, Luján y Jáuregui y de los partidos de Moreno, Marcos Paz y La Matanza vinculadas a los nodos de consumidores de El Mercado de la zona oeste del conurbano bonaerense. Por otro lado, en el seguimiento de las diferentes actividades gremiales de la Asociación de Productores frutihortícolas hemos podido registrar y tomar nota de la presencia y accionar de diferentes organizaciones reivindicativas que trascienden los ámbitos locales y la participación en emprendimientos particulares trabajando en la representación político-gremial del sector frutihortícola o de los agricultores familiares situados en el periurbano bonaerense. Es el caso del Frente Agrario Regional Campesino, del cual participa la Asociación de productores frutihortícolas, de la Unión de Trabajadores de la Tierra, el Movimiento Nacional Campesino Indígena, la Asociación de Medieros y Afines, la Mesa Provincial de Productores Familiares, el Movimiento de Trabajadores Excluidos y la Central de Trabajadores de la Economía Popular. En esta última participan, a su vez, algunas de las demás organizaciones.

El conjunto de estas organizaciones, vinculadas a otras de carácter local o regional, de representación de un sector productivo específico o de representación de sectores subalternos constituye una densa trama socio-organizativa que hemos explorado en diferentes instancias del trabajo de campo.

Dicho trabajo de campo ha consistido en lo siguiente: 1) observación y participación en tres asambleas de productores y consumidores en el marco de la experiencia de El Mercado gestionada por una institución educativa, realizadas en septiembre de 2017 y abril y agosto de 2018; 2) observación, participación y registro de trece reuniones de la Asociación de Productores Frutihortícolas: una para organización interna en la cual, además, nos presentamos; otra para hacer salsa de tomate, dos para formular un proyecto, una para organizar la asamblea de El Mercado (en la que participaron colegas de la institución educativa y técnicos de agencias estatales), otra consistente en un taller para hacer bioinsumos organizado por profesionales de otro centro educativo universitario, dos organizadas junto con otra institución educativa para proponer y capacitar sobre la implementación de un Sistema Participativo de Garantía, y cinco reuniones consistentes en recorridas grupales de las quintas para dialogar sobre estrategias de producción, trabajo y comercialización; 3) realización de trece entrevistas con productores en el marco del relevamiento productivo de las quintas para comprender sus estrategias de producción, trabajo y comercialización, acceso y uso de recursos y formas de implementar el modelo de producción agroecológico; 4) observación de dos reuniones en ámbitos legislativos: Una en la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires para producir una agenda legislativa para la agricultura familiar en la provincia; y la segunda, en la Cámara de Diputados de la Nación, consistente en una interpelación por la eliminación del Monotributo Social Agropecuario. A su vez, hemos concurrido a movilizaciones realizadas por una o varias de estas organizaciones.

Tramas organizacionales y estrategias de producción y comercialización alternativas

Hay aspectos referidos al conocimiento de los procesos organizacionales que podemos referir sobre la base del trabajo de campo cualitativo desarrollado en la indagación sobre la Asociación de Productores frutihortícolas y los procesos en los que está inserta. La descripción y el análisis no son generalizables, pero nos permiten observar algunos aspectos que podemos inferir son comunes a estos procesos.

En la zona conocida como periurbano bonaerense, durante los últimos años, se han desarrollado varias experiencias de comercialización de productos frutihortícolas que buscan generar circuitos de proximidad o cercanía entre productores y consumi-

dores. Además, buscan promover formas de producción que no empleen insumos químicos sintéticos (agroquímicos) con el objetivo de producir y generar acceso a alimentos “sanos”, de calidad, de reducir los costos de producción asociados al uso de insumos externos y paquetes tecnológicos que incluyen semillas, plantines, fertilizantes y químicos y que tienen un alto costo en términos de capital, pero también de externalización del proceso productivo y de los conocimientos y saberes asociados, así como perjuicios para la salud de los trabajadores. Por otro lado, la generación de estos circuitos de comercialización promueve la posibilidad de definir los precios de los bienes en forma conjunta entre productores y consumidores, que sacan provecho del acortamiento de la cadena de comercialización y prescinden de intermediarios. Ello permite pensar los precios como un valor que debe permitir la reproducción tanto de los productores como de los consumidores, caracterizado como “precio justo”.

En lo que respecta a esta investigación, y al caso trabajado en detalle, hemos podido observar la necesidad de un cierto nivel de organización de las actividades de producción y comercialización que le permitan a la organización cumplir con la cantidad de bolsones comprometidos en cada entrega. Dicho nivel organizacional también se plasma en el compromiso con la forma de producción agroecológica, compromiso que debe tomar todo productor asociado que quiera participar de los bolsones. El primer aspecto organizativo remite por ello a la forma de producir, la modalidad agroecológica, que requiere de conocimientos y saberes específicos y que remontan la experiencia organizativa, en este caso, a un momento precedente a la experiencia de El Mercado. El segundo elemento organizacional de carácter interno requiere de la confección de la “pizarra”, situación previa a la preparación de cada bolsón en el que cada establecimiento (familia productora) propone los rubros y cantidades que pondrá en el bolsón. Posteriormente, el día siguiente a la pizarra, se realiza el armado de los bolsones en lo que consiste la poscosecha.

El modo de comercializar a partir de la venta de bolsones compuestos por una cantidad determinada de verduras de estación con un peso fijo es una modalidad adoptada por otras organizaciones y es una estrategia de comercialización que data de algunos años. En estas experiencias, se cruzan actores de diferentes ámbitos, donde, con la búsqueda de cortar la cadena de intermediarios, otros mediadores aparecen entre los productores y los consumidores. Estos mediadores suelen ser actores del sistema universitario que se relacionan con diversas organizaciones. La realización de bolsones por parte de los productores agropecuarios suele combinarse con otras

estrategias como la venta al mercado tradicional (centro de acopio como el mercado central u otros mercados de abasto), la presencia en ferias o la venta en el predio.

Esta situación del campo nos permite observar uno de los aspectos en que se ven en el territorio, el despliegue de múltiples sujetos en distinta posición social, podemos identificar a los técnicos de agencias gubernamentales que capacitan a los productores en agroecología y, también, a otros sujetos que pertenecen al sistema científico-académico que vinculan a estos productores con consumidores categorizados como “responsables”.

Un aspecto que resulta relevante destacar es que el proceso organizativo, en el caso de la Asociación de Productores frutihortícolas, ha abarcado la forma de producir, es decir la orientación agroecológica, y, posteriormente, desde la pizarra al armado de los bolsones. La organización aún no se ha extendido hacia atrás o previamente a la pizarra, esto es, no hay una coordinación del total o de parte de los rubros y superficies a producir por parte de los asociados y que estén directamente comprometidos para los bolsones. Esto ocasiona que en algunos casos los productores tengan excedentes de los mismos rubros productivos y deben buscar otros mercados donde colocarlos. En particular sucede con los productos más valorizados y ocurre que, en algunos casos, hay productos de los que solo dispone un puñado de productores.² También afecta a la diversidad de los sistemas productivos por otro lado y a la posibilidad de profundizar el propio proceso de transición agroecológica.

Hasta el momento, hemos podido observar tres modalidades de venta: bolsones en circuitos alternativos, ferias y circuito convencional, principalmente a través de intermediarios y en unos pocos casos mediante la disposición de un puesto propio en algún mercado concentrador o satélite. Vinculado a la mención anterior, si bien el grueso del planteo productivo se orienta a los bolsones y las ferias, en circunstancias de excedentes de producción estos son enviados a mercados concentradores, lo que, además, les permite a los productores disponer de conocimiento de los precios y realizar comparaciones. En algunos casos, sin embargo, pueden preparar un rubro productivo en forma convencional orientado por la aspiración a realizar una mayor ganancia. Lo interesante de este aspecto es que revela una forma de pensar la ganancia sobre la base de una cierta escala productiva de mayor dimensión que la que puede ser absorbida por los bolsones, pero en la que no siempre están calculados los costos de producción, que se incrementan en relación con la escala. Este es un aspecto que ha recibido nuestra atención y nos proponemos trabajar en la continuidad de la investigación.

² Uno de los casos más emblemáticos de productores que se dedican, en forma estacional, a un cultivo que no todos trabajan es el caso de la frutilla. Por lo observado e indagado en el campo, las frutillas representan una mercancía altamente valorada por los consumidores que “esperan” este producto en la temporada de primavera-verano. Si bien muchos productores han manifestado el trabajo que implica este cultivo tanto en términos económicos (los plantines suelen ser onerosos) como el tiempo que insume (suele ser muy sensible a las plagas y a las heladas), la elección de seguir cultivando frutillas se sostiene por ser una mercancía que es esperada por los consumidores, con una suerte de fidelidad que tienen con aquellos que consumen. En otras observaciones, con otras organizaciones que también se dedican a hacer frutillas, identificamos estos discursos producidos de manera similar.

Esto nos permite reflexionar sobre el desafío organizacional de enorme complejidad a contramano de las tendencias de comercialización y producción predominantes no solo en términos del propio proceso de comercialización y producción, sino porque coexiste con la presión de un entorno que se caracteriza por el elevado empleo de insumos químicos de alta toxicidad y de un proceso de comercialización que presiona constantemente a los aumentos de escalas. Dicho entorno presiona sobre los procesos de producción y trabajo, las formas de comercialización, los vínculos familiares, de vecindad y asociativos y las relaciones entre asesores, gestores y consumidores, poniendo en debate los sentidos de estos procesos, sus límites y sus posibilidades, así como los “compromisos” de los participantes y sus intereses.

Las organizaciones de agricultores familiares en el área bajo estudio están asociadas a demandas gremiales, sociales y productivas relacionadas con las acciones de organizaciones no gubernamentales (ONG), agencias estatales, universidades, organizaciones eclesiales y partidos políticos. En muchos casos, en el proceso de conformación de una organización confluyen diferentes personas y trayectorias institucionales.

En el caso de las instituciones universitarias, por ejemplo, la Universidad Nacional de La Plata y la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (FAUBA) tienen una trayectoria de larga data; mientras que hay universidades creadas en los ochenta y noventa, como la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ), a su vez, otras han forjado vínculos a través de la creación de carreras específicas asociadas a la economía social y solidaria (ESS), como es el caso de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y la Universidad de Lanús (UNLa). Por último, se observa también la incidencia de las universidades de reciente creación, como la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) y la Universidad de Avellaneda (UNDAV). La presencia de agentes de las universidades se halla vinculada a actividades de sus áreas de extensión, a proyectos específicos y también, no sin asociación con los dos elementos mencionados antes, con la participación de cátedras de soberanía alimentaria y de docentes, estudiantes y centros de estudiantes en los circuitos de comercialización alternativa mediante la constitución de nodos de distribución de bolsones o mediante la realización de ferias. Las universidades participan activamente tanto en aspectos organizacionales como brindando asistencia técnica, generando propuestas, promoviendo formas de producir y comercializar y generando estudios y diagnósticos.

En cuanto a las agencias estatales, hemos comprobado la permanente presencia y vinculación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y de la ex Secretaría de Agricultura Fami-

liar (SAF) a través de programas y proyectos. La presencia de ambas instituciones se vio fortalecida a partir de 2005 en el caso del INTA, con la creación del Centro de Investigaciones para la Agricultura Familiar (CIPAF), y a partir de la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en el 2008. Asimismo, en el área de influencia de la Asociación de Productores frutihortícolas en particular tiene presencia desde la década del ochenta una ONG precursora en la promoción de la agroecología e histórica participante de diferentes tramas organizacionales.

En resumen, hacia fuera de las organizaciones locales, el fenómeno analizado vincula diferentes procesos organizacionales, intereses e instituciones y ello se expresa en una gran diversidad de sentidos y propósitos atribuidos a las acciones, así como en tensiones, conflictos y disputas en diferentes instancias donde confluyen actores con diferentes adscripciones institucionales.

Un aspecto que nos interesa resaltar, pero que no vamos a profundizar en este artículo es cómo, en este cruce de instituciones, agencias gubernamentales, universidades y organizaciones, se gesta la idea de producción de alimentos con una característica particular (agroecológicos) y qué significados y sentidos se movilizan alrededor de este tipo de alimentos que se produce como deseable ante los otros (los de la agricultura convencional). Una pregunta que nos formulamos está relacionada con esta construcción de un discurso sobre la agroecología como forma de producción.

Las alternativas de agregado de valor se hallan en construcción en el marco de la producción de circuitos de comercialización alternativos. El procesamiento y embotellamiento de salsa de tomate resulta ser la experiencia más conocida en el caso de los productores frutihortícolas. Como, además, es una de las situaciones que pudimos observar y analizar en el campo resulta relevante hacer constar algunos aspectos en el informe. Además, es un evento que permite dimensionar la organización de un modo sincrónico, la idea de organizarse aparece en varias instancias, como ya mencionamos, se revela en formar parte de un grupo, en el armado de los bolsones, en el mandato de producir de forma agroecológica, en el armado de la pizarra para los precios y también en el trabajo mancomunado que requiere hacer tomate triturado para salsa.

La producción de salsa de tomate fue pensada como una opción para contrarrestar los bajos precios de temporada del tomate, que en algunas ocasiones obligan a malvender, tirar o simplemente no levantar la producción y como una herramienta para romper con la estacionalidad de un producto perecedero a través de producir un derivado que permite su conservación y venta a lo largo de un tiempo más prolongado.

Lo que hemos podido analizar sucintamente en esta primera etapa de nuestro trabajo de campo es que los productores ven la producción de salsa como una opción solo en caso de que el valor del tomate sea bajo, en nuestro caso de referencia tomaban como ejemplo la temporada precedente. Es probable que sea vista también como una obligación o cumplimiento de cierto mandato técnico o de saberes expertos en los que tienen que participar. Sin embargo, el análisis permite entrever que el procesamiento del tomate puede ser una excelente opción para tener un producto a lo largo del año cuya demanda resulta constante.

Se observan en este caso las diferentes perspectivas para calcular el rendimiento de una acción. El caso de la salsa de tomate exige el cálculo de precios promedios en la temporada, de costos de envases, tapas y otros insumos, del tiempo de trabajo necesario para su procesamiento y embotellamiento y la estipulación de un precio sobre la base de dichos costos. Al igual que en el caso de la pizarra, podemos observar aquí un umbral organizativo que demanda un nivel superior de acuerdo y organización, incluso hacia afuera si sumamos a los circuitos de comercialización, las normas de sanidad y la posibilidad de generar una marca.

En este sentido, es importante notar que los procesos organizacionales que estamos estudiando son condición necesaria para comprender los requerimientos organizacionales necesarios para avanzar en el agregado de valor que incluyen acuerdos en relación con los procesos productivos y generación de canales comerciales.

En el proceso de toma de decisión y producción que implica hacer salsa podemos observar algunas cuestiones que estos procesos económicos no están separados de otras esferas de la vida social. En un pasaje de la obra de Dufy y Weber (2009), las autoras discuten la racionalidad económica a partir de pensar las prácticas que se producen entre distintas esferas, lo que ellas llaman la “teoría de los mundos imbricados”, donde hay una interseccionalidad entre las prácticas económicas y las relaciones sociales, no hay una separación hostil entre esos mundos.

A partir del análisis etnográfico que venimos realizando, podemos comprender tal complejidad, en la organización y en la decisión de los integrantes de la asociación para la hechura de la salsa no prima una sola idea de costo-beneficio, sino que se cruzan otras cuestiones acerca del tiempo de trabajo necesario, la cantidad de horas invertidas, más allá de las ventajas o desventajas económicas a corto/largo plazo que implica procesar una materia prima y transformarla en otra mercancía.

Para Duffy y Weber, “lo esencial del trabajo etnográfico consiste en poner en evidencia, a partir del análisis fino de las transaccio-

nes, las marcas en las cuales estas adquieren un significado para las partes” (2009, p. 34). Tomando esta premisa, comprendemos que se imbrican diferentes esferas de la vida social al momento de la toma de decisiones para el agregado de valor en la producción dentro de esta organización de productores frutihortícolas.

Procesos de organización y generación de diversos tipos de estrategias de agregado de valor y comercialización de la producción

La experiencia del procesamiento de la salsa de tomate y el estudio de los requerimientos organizacionales constituyen uno de los puntos más ricos de esta investigación, pues es un elemento que requiere de todos los demás procesos mencionados. No hay posibilidad de comprender los factores limitantes de los procesos de organización para el agregado de valor y la comercialización si no se observan en conjunto las condiciones y características de las organizaciones, los agentes participantes, los soportes institucionales, los formatos institucionales que en muchos casos son condición de posibilidad, pero también un constreñimiento.

Para dar un ejemplo, la posibilidad de generar confianza alrededor del carácter agroecológico del producto hacia sectores más amplios que los inicialmente involucrados y de pensar denominaciones asociadas que señalen y destaquen las características de dichos productos solo es posible si se desarrollan sistemas, como el sistema participativo de garantía (SPG), promovido por diferentes instituciones educativas, que permitan generar protocolos de producción y trabajo similares y promover otra forma de comercializar alimentos sanos que no sea la de las certificadoras privadas de alimentos orgánicos.

Producir una mercancía “confiable” y diferenciada del resto, requiere de ciertos protocolos que suelen ser restrictivos para las organizaciones de sujetos rurales subalternos. Tanto el sistema de certificadoras orgánicas, o de Comercio Justo *Fairtrade*, o Demeter, son sistemas conocidos como de “tercera parte” donde, veedores externos al proceso de producción certifican aquello que se hizo a partir de algunos indicadores en los cuales no participan de forma directa los productores. Estos, a su vez, tienen un costo que suele ser muy elevado. También, es necesario indicar que, los discursos que se movilizan en uno u otro sistema de certificación o garantías suele ser diferente.

Por otro lado, el análisis de estas experiencias permite comprender también la presencia e importancia de restricciones es-

tructurales, las más conocidas asociadas a la tenencia de la tierra y al acceso al agua, pero también aquellas que se desprenden de la producción de tecnologías apropiadas, tanto mecánicas, como biológicas y de procesos. Estas experiencias permiten visibilizar con claridad estas restricciones, pero, a la vez, permiten comprender que las mismas experiencias y su expansión más allá de sus fases experimentales obligan a pensar en la necesidad de remover esas limitaciones estructurales que constituyen las condiciones sociales de los procesos de formación de precios.

Los resultados preliminares de las reflexiones producto de esta investigación pretenden echar luz sobre los debates que abre este proceso en curso en relación con las formas de organización de la producción y circulación de alimentos y los dilemas concretos en el ámbito organizacional y estructural vinculados a la regulación de los procesos de comercialización y a la determinación de los precios, de la calidad y de la sustentabilidad social, ambiental y económica, es decir en un sentido integral.

Entendemos las formas de producción agroecológica y los circuitos de comercialización alternativos como iniciativas impulsadas por una variedad de agentes, instituciones y organizaciones con el objetivo de problematizar los procesos de producción, comercialización y realización del valor de bienes alimenticios. En tal sentido, estas iniciativas impulsadas por fuerzas sociales heterogéneas, tanto en lo referido a su adscripción como a los sentidos que imputan a estas iniciativas, buscan producir problematizaciones de la ruralidad y el sector agropecuario, así como sobre la gestión de los dominios de la producción, los mercados, la salud, la alimentación, el territorio y la tecnología.

El análisis de este fenómeno permite ampliar las posibilidades de indagación incluyendo en esas tramas organizacionales a consumidores que se organizan para construir junto con productores y agentes de universidades e instituciones estatales circuitos de comercialización alternativos. El estudio de esos procesos de comercialización abre una nueva y rica instancia para estudiar las tramas sociales que configuran territorios, estatalidades y modos de vida. La organización social se muestra así ante nosotros como una compleja trama de vínculos familiares, de vecindad, profesionales, económicos, administrativos y políticos. Entendemos que el estudio y análisis de dichos vínculos resulta fundamental para desnaturalizar las posiciones atribuidas a las organizaciones sociales y agentes estatales, los sentidos contradictorios que circulan y constituyen los territorios y el despliegue de las estatalidades en tanto regulaciones, leyes, instituciones, geografías y producción de sentidos.

Referencias bibliográficas

- Duffy, C. y F. Weber (2009), *Más allá de la Gran División. Sociología, economía y etnografía*, Buenos Aires, Editorial Antropofagia.
- Foucault, M. (2006), *Seguridad, territorio y población*, Buenos Aires, Fondo de la Cultura Económica.
- Oszlak, O. y G. O'Donnell. (1995), "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", *Redes*, vol. 2, N° 4.
- Quirós, J. (2014), "Etnografiar mundos vívidos. Desafíos de trabajo de campo, escritura y enseñanza en antropología", *Publicar*, N° 17, pp. 47-65.
- Rose, N. y P. Miller (1992) "Political power beyond the State: problematics government", *British Journal of Sociology*, vol. 43, N° 2, pp. 173-205.

[Recibido el 22 de diciembre de 2018]

[Evaluado el 11 de febrero de 2019]

Autores

Matías Berger es doctor de la Universidad de Buenos Aires, área Antropología (Facultad de Filosofía y Letras), mágister en Sociología y Ciencias Políticas (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Argentina) y licenciado en Sociología (UBA- Facultad de Ciencias Sociales). Reviste como investigador adjunto del Conicet en el Centro de Estudios de Investigaciones Laborales (CEIL-Conicet). Es docente de la Facultad de Ciencias Sociales-UBA en la cátedra de Sociología Rural y dirige el proyecto "Organización comunitaria y agregado de valor a la producción de agricultores familiares del periurbano bonaerense" de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

Publicaciones recientes:

- (2018), "Unificar al sector: Un análisis etnográfico de los vínculos entre las organizaciones campesinas y las agencias estatales en Argentina", en *Nas entrelinas do colectivo: etnografiando vínculos, linguajems e temporalidades*, UNICAMP- FFYL.
- (2018), "En busca de reconocimiento: Las organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena ante el conflicto por la resolución 125", en *Actores, políticas públicas y conflicto agropecuario a diez años de la resolución 125*.
- (2018), "Reconfiguración de instituciones, redefinición de sujetos y constitución de espacios y tramas organizacionales (2003-2017)", *Realidad Económica*.

María Florencia Marcos es profesora de Ciencias Antropológicas (Facultad de Filosofía y Letras, UBA), cursó la maestría en Políticas Ambientales y Territoriales en la FFYL-UBA, y cursa el doctorado del área antropología también en la FFYL-UBA. Es becaria doctoral del Conicet en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Integra el proyecto PICT "Agentes estatales, campesinos e indígenas en la reconfiguración de estatalidades y modos de vida en la provincia de Jujuy" y el proyecto "Organización comunitaria y agregado de valor a la producción de agricultores familiares del periurbano bonaerense" de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

Publicaciones recientes:

- (2018), “De minifundistas a agricultores familiares, de grupos a organizaciones: un análisis sobre la producción de identidades en el campo del desarrollo rural argentino”, en las XII Jornadas de investigadores en economías regionales.
- “Las acciones políticas de Estado en Argentina para sujetos rurales subalternos. Un análisis sobre los cambios y las continuidades a partir de tres programas entre 1987 y 2013”, en el X Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural.
- y C. Nosedá (2019), “La agricultura familiar y sus organizaciones en la interfase urbano-rural”, en *La agricultura familiar entre lo rural y lo urbano*, Luján, Universidad Nacional de Luján.

Juan Martín Casco es estudiante de la Tecnicatura Universitaria en Producción Vegetal Intensiva en la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Trabaja como técnico en diferentes organizaciones de productores hortícolas.

Jimena Ramos Berrondo es doctora en Sociología y magíster en políticas públicas para el desarrollo y la inclusión social por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Argentina, y licenciada en Ciencias Políticas. Es docente de la Universidad del Salvador de técnicas de análisis cualitativo.

Publicaciones recientes:

- (2018), “El trabajo de Emiliano como mediador de los criollos en el impenetrable”, *Eutopía*.
- (2018), “Haciendo política y políticas en la Secretaría de Agricultura Familiar: Miradas y voces de los funcionarios y técnicos militantes”, *Estado y Políticas Públicas*.

Cómo citar este artículo

Berger, M. *et al.*, “Comercialización, organizaciones y problemas de gobierno. Un análisis etnográfico sobre una experiencia en el periurbano bonaerense”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 139-152, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

Dialéctica del desarrollo argentino entre el territorio y la sociedad de la información

La cuestión territorial

La asimetría en el nivel de desarrollo de las regiones que componen la República Argentina es uno de los elementos que la caracterizan. Desde hace más de setenta años diferentes estudios han buscado clasificar este fenómeno (Bunge, 1987; Ferrer, 1980; Núñez Miñana, 1972; Rofman, 1975; etcétera); en otro trabajo hicimos un resumen de las diferentes clasificaciones (Cao, Rubins y Vaca, 2003), a partir del cual es posible agrupar las provincias que integran el territorio nacional en tres áreas:

Área central: Comprende a las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y la Ciudad de Buenos Aires, ocupa el centro-este del país, básicamente sobre lo que se conoce como Pampa Húmeda.

Se trata de aproximadamente 60 millones de hectáreas de características singulares: suelos fértiles con muy poca pendiente, un clima de tipo templado sin estación seca y la presencia de aguas dulces y abundantes a poca profundidad. Sobre estas singularidades pampeanas se desarrolló una competitiva producción de granos (trigo, maíz, cebada, alfalfa, más tardíamente soja) y ganado, emprendimientos que configuran el principal eslabón de la relación de la Argentina con el mercado mundial.

Desde hace dos siglos, el agro pampeano es el motor de la economía argentina, ya que concentra a su alrededor el grueso del parque industrial y las empresas de servicios del país. Como consecuencia

de esta situación, casi dos tercios (2/3) de población y tres cuartos ($\frac{3}{4}$) del PBI nacional se concentran en esta área –que ocupa alrededor del 27% de la superficie del país (véase figura 1)– configuración estructural puede rastrearse hasta el Censo Nacional de 1914.

Área periférica: Abarca las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán; ocupa la franja noroeste, norte y centro-oeste del país. Fue el punto de partida de migraciones hacia el área central en el último siglo y medio.

En lo productivo, se caracterizó por el despliegue de las llamadas “economías regionales”, producciones agroindustriales dirigidas al mercado interno que surgieron al amparo de una red de subsidios y protección arancelaria. Si bien estos emprendimientos permitieron dotar de cierto dinamismo a las economías de estas provincias, generaron una estructura productiva caracterizada por una penetración irregular y tardía de relaciones de producción capitalistas y por una aguda dependencia del sector público.

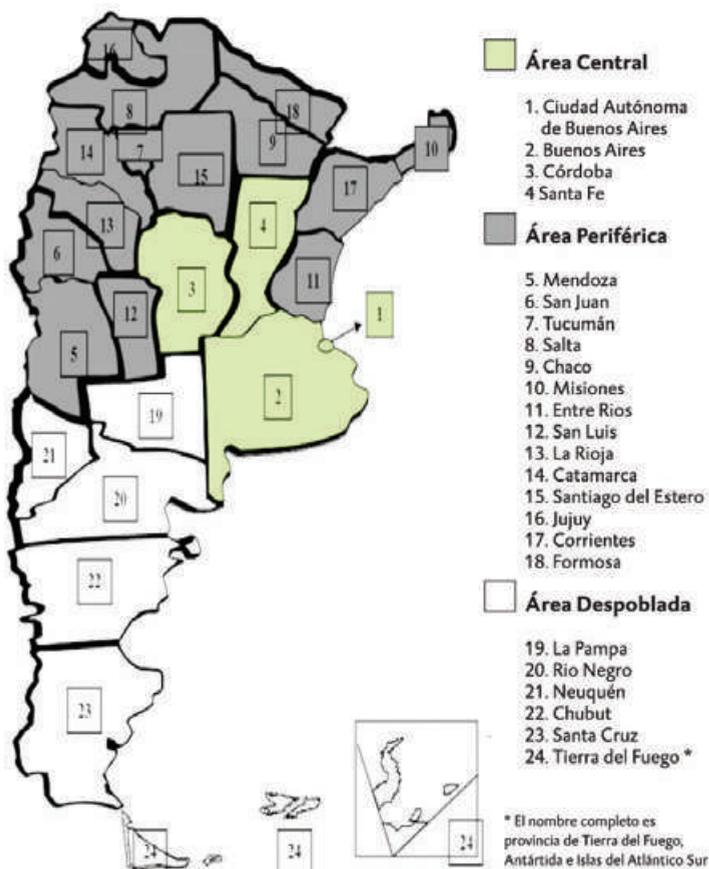
En términos relativos, es el área donde se observa el menor nivel de ingreso per cápita y los índices de mayor deterioro social del país (véase figura 1).

Área despoblada: Ubicada en el sur del territorio nacional agrupa a las provincias de Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, en lo que se conoce como región patagónica. Esta área se caracteriza por la baja densidad poblacional relativa fruto del tardío proceso de ocupación y desplazamiento de la población aborígen.

Durante buena parte del siglo XX fueron cruciales las políticas de poblamiento que apelaron a la generación de regímenes preferenciales de producción, a la fijación de contingentes de personal de las Fuerzas Armadas y a una inversión pública en infraestructura económica y social per cápita superior a la que se observa en el resto del país. A partir de ellas, a lo largo de un territorio muy desigual, se observan, en promedio, los mejores niveles de vida del país. Dentro de su aparato productivo se encuentran explotaciones ganaderas extensivas, producciones agroindustriales en oasis, el desarrollo de la industria turística –orientada fundamentalmente a una franja de altos ingresos– y una serie de emprendimientos ligados al petróleo, al gas y al carbón.

A lo largo del presente trabajo, trataremos de ver de qué forma estas asimetrías territoriales se encuentran espoleadas por del despliegue de la Sociedad de la Información. Pero antes de eso, en el próximo apartado, describiremos en forma estilizada cómo se generó este despliegue a partir de la revolución disparada por las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Figura 1. Mapa de áreas



Cuadro 1. Cuadro comparativo

Áreas	Superficie	Población (2010)	PBG (2004)	Desarrollo humano 2011 (2)
Central	27,2%	66,9%	71,7%	109,8
Despoblada (1)	33,5%	5,6%	10,0%	109,4
Periférica	39,4%	27,5%	18,3%	82,8
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0

Notas: (1) No incluye el Territorio Antártico Argentino; (2) Promedio provincias del área para promedio país = 100

Fuentes: Superficie y población (Censo Nacional 2010); indec (2012); pbg 2004: indec (tomado de <www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=3&id_tema_2=9&id_tema_3=138>, consultado 10/12/18); desarrollo humano 2011: pnud (2013).

La revolución informacional

En las últimas décadas del siglo XX se produce un importante desarrollo de las tecnologías de información y comunicación: informática, audiovisual y telecomunicaciones. Estas industrias, que hasta entonces se habían desarrollado paralela y separadamente, pasan a tener una estrecha vinculación entre sí, lo que provocó una revolución tecnológica de alcance mundial, designada por algunos de los principales bloques políticos (Comisión Europea) y económicos (OCDE) con el nombre de “sociedad de la información”.

La sociedad informacional concita la presencia de actores heterogéneos y enfoques diversos. Entre las diferentes tendencias, tomamos distancia de autores como Toffler (1985), Fukuyama (1992) o Negroponte (1998) –comúnmente agrupados bajo el mote de “tecnofílicos”–, cuyos ensayos prospectivos están guiados por el determinismo y la causalidad tecnológica. En estos pronósticos, el nuevo paradigma tiene una capacidad prodigiosa para mejorar la calidad de vida de toda la población del planeta, ya que superaba los desequilibrios que generaba la organización capitalista en el momento contemporáneo de cada texto.

Por el contrario, nos sentimos más cercanos a análisis como los de Castells (2000), Mattelart (2002), Katz (1998), que sostienen que el desarrollo y expansión de estos instrumentos y artefactos no pueden explicarse en términos del mero avance científico-tecnológico, sino que deben ser aprehendidos en el marco de los procesos de acumulación de capital y de la mutación del mundo industrial de la posguerra fría.

En cuanto a las principales modificaciones que conlleva la revolución informacional, Becerra (2003) las ha resumido en los siguientes tópicos: 1. La información se convierte en insumo y en factor cardinal en la reestructuración de los procesos productivos y transforma el modo en cómo se elaboraban bienes y servicios del conjunto de los sectores de la economía (no solo los relacionados con las industrias de información y comunicación); 2. El costo de la producción y procesamiento infocomunicacional a escala industrial y masiva se reduce drásticamente¹ a niveles considerablemente menores que los que tuvo durante todo el siglo XX. Es de hacerse notar que el costo del acceso no disminuye en forma paralela; 3. Se incrementa exponencialmente la capacidad de producir, procesar, almacenar y enviar volúmenes cada vez mayores de información. En muchas ramas de la producción se modifican, reducen o desaparecen las ventajas de escala, típicas del modelo industrial; 4. La problemática social incorpora como uno de sus temas fundamentales las posibilidades materiales y simbólicas de acceso que, globalmente, deviene en uno de los procesos críticos de la sociedad de la información.

¹ Si la declinación de precios observada en los *chips* desde principios de la década de 1970 se hubiera experimentado en las industrias aeronáutica y automotriz, en los noventa un Boeing 767 habría costado 500 dólares y un Rolls-Royce 2,57 dólares (Katz, 1998, pp. 37, 38).

De esta forma, y en sentido contrario de lo que fueron y son algunas visiones utópicas (Toffler, 1985; Negroponte, 1998), en la era de la sociedad de la información eventualmente pueden reformularse –pero no se resuelven– las tensiones y conflictos sociales y económicos relativos a la distribución y acceso al consumo, elementos que aparecen ligados al modo de producción capitalista y no pueden superarse por el desarrollo tecnológico *per se*.

En nuestro caso, interesa destacar de qué forma la inserción de estas tecnologías reconfigura territorios y regiones. Para ello, haremos eje en lo que se conoce como “brecha digital”, concepto que remite a la diferencia que existe entre los territorios y sectores sociales que acceden o no a la difusión y utilización de las TIC. Es importante aclarar que la brecha digital es un fenómeno complejo y dinámico, que abarca dimensiones tales como el acceso material, emocional, las habilidades y el uso significativo (Van Dijk y Hacker, 1999).

En lo *material*, los límites están fijados por la posibilidad de contar con conexión a Internet (servicio que no siempre tiene cobertura en todo el territorio), *hardware* (artefacto con los accesorios necesarios) y el *software* (programas y contenidos para conectarse). En lo *emocional* la barrera afecta principalmente a la población que habita en zonas alejadas –geográfica o culturalmente– de los centros urbanos, en donde la ausencia de contacto y experiencia digital cotidiana puede llevar al temor y hasta el rechazo.

Otra de las dimensiones se relaciona con la falta de *habilidades* para el manejo de las nuevas herramientas, causada por insuficiente educación o soporte social y agudizada por los vertiginosos cambios que caracterizan a las TIC y que requieren un aprendizaje continuo por parte de los usuarios. Finalmente, la falta de oportunidad de darle a la tecnología un *uso significativo*, refiere a las dificultades para lograr un impacto económico y social a través de la utilización de las TIC.

Debido a que una parte importante de la población no tiene capacidad para superar estas vallas –de allí la existencia de la brecha digital– se rompe con uno de los mitos que los autores tecnofílicos han asignado a la SI: la existencia de una sociedad universalmente interconectada.

Sociedad de la información y dialéctica territorial en la Argentina

Sobre la base de lo expuesto hasta aquí, y con el objetivo de observar la dialéctica territorial de los fenómenos de cambio tecnológico y el patrón de despliegue de la revolución digital en las diferentes geografías del país, tema que vienen trabajando los autores desde hace más de una década.²

² Véanse, por ejemplo, Cao y Vaca (2003, 2004 y 2018) Cao y Vaca *et al.* (2002).

En este caso, analizaremos la dotación de estas tecnologías – elemento clave de la brecha material– en tres diferentes años: 1978, 2001 y 2017. Utilizaremos distintos indicadores debido a que los cambios experimentados en el seno de las TIC a lo largo de estos años han hecho mutar los indicadores clave para evaluar el nivel de desarrollo tecnológico.

Es que al igual que otras revoluciones tecnológicas –como las impulsadas por la máquina de vapor, la electricidad o el automóvil– la digitalización evoluciona en olas. En este sentido, tomando como base trabajos desarrollados por la CEPAL (2018), puede hablarse de tres olas: la primera ola se relacionó con la introducción y la adopción de tecnologías hoy maduras, como los sistemas informáticos de gestión, el procesamiento automático de datos y las tecnologías de telecomunicaciones. De allí que un indicador relevante para la época sea la situación del parque informático

La segunda ola conllevó la difusión y masificación de artefactos informáticos e Internet, por ello tomaremos como indicador la provisión de computadoras y conexión a Internet en los hogares.

La tercera ola, en pleno desarrollo, incluye las tecnologías enfocadas en la interconexión y, a través de ella, la masiva difusión de la digitalización y automatización de operaciones rutinarias, en la vida cotidiana y en la producción de bienes y servicios. En este caso, analizaremos el acceso a Internet, indicador que refleja claramente la convergencia entre las industrias de TIC.

Cabe aclarar que, tal como puede observarse en el cuadro 2, la duración de las etapas y los ciclos de vida varía en cada una de ellas.

Cuadro 2. Olas de la Revolución digital

Innovación tecnológica	Desarrollo	Adopción	Impacto económico y social
Primera ola: Sistemas informáticos de gestión - procesamiento de datos, telecomunicaciones	1950-1975	1960-2000	1990-2010
Segunda ola: Masificación de artefactos informáticos e Internet, plataformas digitales	1970-1990	1995- en curso	1995- en curso
Tercera ola: internet de las cosas, robótica, inteligencia artificial, automatización	1980- en curso	2010- en curso	Se estima que a partir de 2020

Fuente: CEPAL (2018).

Primera ola

En países de desarrollo intermedio –como es el caso de la Argentina– las peculiaridades de la revolución informacional comenzaron a manifestarse, aunque de manera incipiente, en los años setenta.

En 1972, se estimaba que había en la Argentina unas 160 computadoras de las casi mil con que contaba América Latina (Sadovsky, 1972, p. 104). Hacia fines de esa década, la Subsecretaría de Informática de la Nación inició la elaboración de estadísticas en informática. En el cuadro 3, exponemos datos sobre el parque computacional público y privado que había en existencia en cada una de las provincias argentinas hacia el año 1978.

Como puede observarse, el despliegue de la primera ola de la revolución informacional en la Argentina registra una importante asimetría territorial. De esta forma, mientras las provincias del área despoblada contaban con apenas el 2,42% de los equipos de computación existentes en el país y las del área periférica con el 9,56%, las provincias del área central concentraban casi el 90% de los artefactos,

Al incorporar la variable poblacional, la situación de las áreas extracentrales se revierte, ya que en el área despoblada se registran más computadoras por habitante que en el área periférica. En lo que hace a la situación del área central, sigue siendo notablemente favorable respecto del resto, con 0,81 artefactos cada diez mil habitantes contra el 0,35 y 0,20 en las áreas despoblada y periférica, respectivamente.

En cuanto a la brecha, medida como promedio nacional de computadoras por habitante = 100, en el área central es 158, en la periférica es de 27 y en la despoblada de 47.

No pueden dejar de destacarse la ventaja relativa de la Ciudad de Buenos Aires (CABA) respecto del resto de las jurisdicciones. Allí se concentraba casi el 60% del parque de computación del territorio nacional: al analizar esta cuestión en términos de brecha, vemos que, mientras en la Ciudad de Buenos Aires el valor asciende a 453, en todos los demás Estados provinciales se observan valores inferiores a 100.

Segunda ola

En la alborada del siglo XXI, el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2001 requiere datos sobre el equipamiento de TIC en los hogares del país. La sola presencia del tema en la cédula censal es un dato destacable: la sociedad de la información había adquirido el estatus de una cuestión socialmente problematizada.

En cuanto a los datos recopilados, el primer dato que salta a la vista es el incremento excepcional de equipos informáticos: mien-

Cuadro 3. Distribución del parque de computación en la Argentina por jurisdicción y área, 1978⁽¹⁾

Jurisdicción Área	Cantidad de equipos	% de equipos ⁽²⁾	Equipos c/ 10.000 hab	Brecha
Ciudad de Buenos Aires	980	59,29	3,34	453
Buenos Aires	318	19,24	0,31	42
Córdoba	69	4,17	0,30	41
Santa Fe	88	5,32	0,37	50
Total centrales	1455	88,20	0,81	110
Catamarca	3	0,18	0,15	20
Corrientes	7	0,43	0,11	15
Chaco	6	0,36	0,09	12
Entre Ríos	14	0,85	0,16	22
Formosa	4	0,24	0,14	19
Jujuy	4	0,24	0,10	14
La Rioja	2	0,12	0,13	18
Mendoza	46	2,78	0,40	54
Misiones	13	0,79	0,23	31
Salta	12	0,73	0,19	26
San Juan	13	0,79	0,29	39
San Luis	5	0,30	0,24	33
Sgo. del Estero	4	0,24	0,07	9
Tucumán	25	1,51	0,27	37
Total periféricas	158	9,56	0,20	27
Chubut	6	0,36	0,24	33
La Pampa	1	0,06	0,05	7
Neuquén	12	0,73	0,54	73
Río Negro	19	1,15	0,53	72
Santa Cruz	2	0,12	0,19	26
Tierra del Fuego	0	0	0	0
Total despobladas	40	2,42	0,35	47
Total país	1.653	100	0,61	83

⁽¹⁾ Incluye sector público y privado. ⁽²⁾ Porcentaje sobre total nacional.

Fuente: INDEC (1984).

tras que en 1978 había 14 provincias con menos de diez equipos, 23 años después los aparatos informáticos superan los siete millones, lo que abarca más del 20% de los hogares (cuadro 4).

Pero, más allá de este crecimiento excepcional, el equipamiento de computadoras en la periferia alcanza apenas al 12,3% de los hogares, mientras que en las áreas central y despoblada se registra un 23,6% y el 23,2% de hogares con computadora, respectivamente. Si observamos la provisión de Internet, veremos que el esquema se repite, mientras en la periferia solo el 3,8% de los hogares tiene acceso a la red, en el área central el porcentaje se eleva al 11,3% de los hogares (supera el porcentaje del total país) y en la despoblada alcanza al 8,6%.

La situación implica un giro con respecto a lo que ocurría en la primera ola: las provincias del área despoblada tienen registros similares a los del área central, tema sobre el que volveremos al analizar la tercera ola de la sociedad de la información.

Si nos detenemos en la medición de la brecha, veremos que las áreas central y despoblada exhiben valores superiores a 100 –y todas las jurisdicciones, salvo La Pampa, están en esa situación– mientras que el área periférica en su conjunto y ninguna de las provincias que la componen alcanza los valores promedio.

En cuanto a casos puntuales, son notables las brechas entre la jurisdicción con mayor y menor equipamiento de TIC. Por ejemplo, en los hogares de la Ciudad de Buenos Aires hay casi diez veces más computadoras que en las provincias de Santiago del Estero, Formosa o Chaco (brecha Ciudad de Buenos Aires = 225 / brecha Chaco, Formosa, Santiago del Estero = 51; 40 y 42, respectivamente); lo mismo ocurre con el acceso a internet (brecha Ciudad de Bs. As. = 395 / brecha Santiago del Estero, Formosa y Chaco = 31, 32 y 39, respectivamente).

Tercera ola

Ya en la tercera ola, las mutaciones del proceso de convergencia de las industrias infocomunicacionales impacta fuertemente en el formato de los dispositivos –celulares, televisores, incluso automóviles van incorporando artefactos que precisan acceder a Internet– y hace que la variable más adecuada para observar la penetración de la SI sean los niveles de conectividad por habitante en cada territorio. Analizaremos esta situación con datos provenientes del Ente Nacional de Comunicaciones (cuadro 5).

Al observar esta información, vemos que el esquema global se repite: en el área central se registran 24,6 conexiones a Internet cada cien habitantes y en el área despoblada llega a 19 conexiones

Cuadro 4. Porcentaje de hogares con computadora e internet en el país por jurisdicción y área, 2001

Jurisdicción	% hogares c/ computadora	Brecha	% hogares con internet	Brecha
Ciudad de Buenos Aires	41,4	225	27,2	395
Buenos Aires	20,7	112	8,9	129
Córdoba	21,1	115	7,5	109
Santa Fe	18,5	100	7,4	108
Total centrales	23,6	128	11,3	164
Catamarca	12,6	68	3,1	45
Chaco	9,4	51	2,7	39
Corrientes	10,5	57	3	44
Entre Ríos	14,8	80	4,6	67
Formosa	7,4	40	2,2	32
Jujuy	11,8	64	2,9	42
La Rioja	14,5	79	3,8	55
Mendoza	16,5	90	5,3	77
Misiones	10,2	55	2,8	41
Salta	12,2	66	3,5	51
San Juan	14,4	78	4,4	64
San Luis	15,2	82	4,5	65
Sgo del Estero	7,8	42	2,1	31
Tucumán	13,0	71	4,6	67
Total periféricas	12,3	67	3,8	55
Chubut	23,9	130	9,2	134
La Pampa	18,1	98	5,7	83
Neuquén	23,1	125	8,3	121
Río Negro	19,2	104	7,1	103
Santa Cruz	31,5	171	10,7	155
Tierra del Fuego	44,2	240	20,9	304
Total despobladas	23,2	126	8,6	125
Total país	20,5	111	9,1	132

(¹) Incluye computadoras con conexión a internet y sin esta.

Fuente: INDEC (s/f).

Cuadro 5. Acceso a internet cada 100 habitantes,⁽¹⁾ 2017

Jurisdicción	Conexiones c/100 hab.	Brecha
Buenos Aires	20,4	104
Ciudad de Buenos Aires	54,7	279
Córdoba	21,5	109
Santa Fe	21,1	107
Total centrales	24,6	125
Catamarca	8,0	41
Chaco	9,2	47
Corrientes	9,4	48
Entre Ríos	15,7	80
Formosa	6,0	31
Jujuy	6,5	33
La Rioja	15,6	80
Mendoza	10,4	53
Misiones	9,4	48
Salta	10,9	56
San Juan	8,6	44
San Luis	3,4	18
Santiago del Estero	7,9	40
Tucumán	11,2	57
Total periféricas	10,0	51
Chubut	19,0	97
La Pampa	25,7	131
Neuquén	21,2	108
Río Negro	17,2	88
Santa Cruz	10,8	55
Tierra del Fuego	22,7	116
Total despobladas	19,0	97
Total país	19,6	100

(1) Infraestructura que permite la conexión directa del cliente/abonado a la red del prestador, a través de cualquier medio alámbrico o inalámbrico (par de cobre, óptico, radioeléctrico, etcétera).

Fuente: Ente Nacional de Comunicaciones (2018).

cada cien habitantes, mientras en la periférica se reducen a solo diez conexiones cada cien habitantes.

Los valores de brecha en las áreas central, despoblada y periférica son de 125, 97 y 28, respectivamente, lo que evidencia que un habitante del área periférica tiene siete veces menos posibilidades de acceso que un compatriota que habita en el área central.

En suma, si se observan los guarismos de la segunda y la tercera ola, se observan dos argentinas bien diferenciadas; por un lado, las provincias de las áreas central y despoblada y, por otro, del área periférica.

En cuanto al par central/despoblada, si bien se observa algún retraso de las segundas con respecto a las primeras en comparación con los datos de la segunda ola, si vemos hacia el interior de ambos conjuntos, parecen deberse a casos puntuales de menor desarrollo relativo (Santa Cruz, Río Negro) y a la continua situación excepcional de la Ciudad de Buenos Aires.

¿Qué generó que las provincias despobladas hayan logrado superar la brecha digital? Seguramente hay múltiples razones, algunas de tipo más estructural –el patrón social del área es peculiar, con puntos de contacto con el área central–³ y, además, existen razones puntuales para un mayor desarrollo del sector: las grandes distancias y la baja densidad poblacional son situaciones que hacen más funcionales a las TIC, las políticas públicas de promoción por parte del Estado que cruzan todo el espectro social patagónico, el desarrollo del emprendimiento turístico para viajantes de altos ingresos (cuyo desarrollo es imposible sin un sector maduro de TIC), etcétera.

En suma, según los datos presentados en este acápite, podemos afirmar que se experimentó un incremento en la cantidad de bienes y servicios infocomunicacionales en todo el territorio del país. Sin embargo, no se produjeron cambios en la situación relativa de las áreas centrales y periféricas, donde se mantiene una significativa brecha digital en el acceso a los bienes y servicios infocomunicacionales. En el caso de las provincias del área despoblada, se observa que ha logrado mejorar su situación respecto de las brechas que se evidenciaban en los inicios de la revolución digital. Más allá de este hecho, el aparente retraso que muestran los datos entre de los años 2001/2017 haría recomendable un estudio más profundo para comprender las peculiaridades del caso y un seguimiento para observar su evolución futura.

Conclusiones

Partimos de reconocer que la Argentina se caracteriza por una marcada asimetría territorial, situación cuya vigencia se mantiene

³ Véase, al respecto, Cao y Vaca (2006).

desde hace más de un siglo y que tiene un importante poder explicativo sobre los niveles de desigualdad de su población.

Por otra parte, nos interrogamos sobre la modalidad que asumiría el despliegue de las TIC en el territorio, a fin de acercarnos a la determinación histórico-territorial de estos procesos de cambio tecnológico.

En la búsqueda de respuestas, analizamos y expusimos una serie de datos sobre la difusión de las TIC en las provincias y áreas que conforman el país y en diferentes períodos: en el año 1978, cuando la revolución informacional daba sus primeros pasos, luego en el 2001, ocasión en la que por primera vez se relevó información en un censo nacional sobre la existencia de estas tecnologías en hogares y, finalmente, datos sobre el acceso a Internet del año 2017. En cada caso, indicadores que los expertos reconocen como pertinentes para reflejar el nivel de despliegue de la sociedad de la información.

A partir de un análisis primordialmente cuantitativo, es posible afirmar que se ha verificado la existencia de una significativa brecha digital entre las provincias y áreas, la que guarda un notable paralelismo al de la brecha económico-social. Las provincias del área central son las jurisdicciones donde se advierte el mayor desarrollo relativo, seguida por las del área despoblada –que ha tenido una notoria mejora relativa– y, por último, las jurisdicciones del área periférica que presentan los menores niveles de acceso del país.

También se ha podido apreciar la permanencia de estas brechas a lo largo del tiempo. Al observar la distribución territorial de algunas TIC en el año 1978 y comparar su situación tanto en el año 2001 como en el 2017, se pone de manifiesto que desde sus inicios, la difusión y distribución de estas tecnologías en la Argentina no ha sido homogénea.

Es interesante agregar que un panorama similar se observa en la región. Según un informe de la CEPAL (2016) sobre el estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe, el avance de internet se aceleró en el último quinquenio, pero persisten los problemas relacionados con la calidad (velocidades de conexión), y la equidad en el acceso (diferencias según la ubicación geográfica y la situación socioeconómica de la población).

En los países de la OCDE –que agrupa a las veintinueve naciones más ricas del globo– el 85% de los hogares tienen acceso a internet, mientras que en América Latina solo llega al 43% de los hogares; y en términos de ingresos, los mayores aumentos en la penetración de Internet se concentraron en los quintiles más ricos y se ensancha la brecha con los quintiles más pobres (CEPAL, 2016, pp. 5-8).

En suma, en la sociedad de la información la desigualdad territorial sigue siendo un tema relevante. En particular, en el caso de la Argentina, el salto tecnológico protagonizado por las TIC vino a replicar el patrón de desarrollo territorial asimétrico, y se suma así a las desigualdades ya existentes.

Referencias bibliográficas

- Becerra, M (2003), *Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia*, Buenos Aires, Editorial Norma.
- Bunge, A (1987), *Una nueva Argentina*, Buenos Aires, Hyspamérica.
- Cao, H. et al. (2002), *Las nuevas tecnologías de comunicación e información y las administraciones públicas provinciales*, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones.
- Cao, H., R. Rubins y J. Vaca (2003), *Clasificaciones y Agrupamientos de Provincias y Territorios de la República Argentina*, Cuaderno Cepas de Investigación N.º 14, Buenos Aires, CEPAS AAG.
- Cao, H. y J. Vaca (2003), “Tecnologías de comunicación e información en las provincias”, *Trampas de la comunicación y la cultura*, N.º 14, La Plata, UNLP.
- (2004), “Sociedad de la información y Estado: el e-gov en las provincias argentinas”, *Telos*, N.º 60, segunda época, Madrid, Fundación Telefónica.
- (2006), “Desarrollo regional en la Argentina: La centenario vigencia de un patrón de asimetría territorial”, *Eure. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*, vol. XXXII, N.º 95, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Regionales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- (2018), “La cuestión territorial y la brecha digital en el caso argentino”, *Boletín Científico Sapiens Research*, Vol. 8, N.º 1, Sapiens Research Group Editores - Digital.
- Castells, M (2000), *La era de la Información: economía, sociedad y cultura*, 3 vols., México, Siglo XXI Editores.
- CEPAL (2016), “Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe”, disponible en: <repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40528/6/S1601049_es.pdf>.
- (2018), “Datos, algoritmos y políticas: la redefinición del mundo digital”, disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43477/7/S1800053_es.pdf>.
- Ente Nacional de Comunicaciones (2018), “Indicadores de Mercado TIC y Audiovisual, (informe abril 2018)”, Argentina, Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios, <<https://indicadores.enacom.gob.ar>>.
- Ferrer, A. (1980), *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, Buenos Aires, Fondo De Cultura Económica.

- Fukuyama, F (1992), *El fin de la Historia y el último hombre*, Barcelona, Editorial Planeta.
- INDEC (1984), *Anuario estadístico de la República Argentina 1981-1982*, Buenos Aires, INDEC, Ministerio de Economía.
- INDEC (2012), “Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010: censo del Bicentenario”, resultados definitivos, Serie B n° 2. - 1.ª ed., Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INDEC (s/f), “Resultados Provinciales del Censo 2001 - Información seleccionada”, INDEC, <www.indec.gob.ar/micro_sitios/webcenso/provincias_2/provincias.asp>, consultado 05/05/18>.
- Katz, C. (1998), “Crisis y revolución tecnológica a fin de siglo”, *Realidad Económica*, N° 154, Buenos Aires, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.
- Mattelart, A. (2002), “Premisas y contenidos ideológicos de la Sociedad de la Información”, en J. Vidal Beneyto (compilador), *La Ventana global*, Madrid, Taurus.
- Negroponte, N. (1998), *Ser digital*, Buenos Aires, Editorial Atlántida.
- Núñez Miñana, H. (1972) “Indicadores de Desarrollo Regional en la República Argentina: Resultados Preliminares”, Documento Interno N.º 10, La Plata, Facultad de Ciencias Económicas, UNLP.
- PNUD - Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (2013), *Informe nacional sobre desarrollo humano 2013*, Buenos Aires, PNUD.
- Rofman, A. (1975), *Marco económico social y político administrativo de las diferenciaciones regionales*, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Sadosky, M. (1972), “Las computadoras. Realidades, falacias, perspectivas”, *Transformaciones*, N° 24, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Toffler, A. (1985), *La tercera ola*, España, Ediciones Orbis.
- Van Dijk, J y K. Hacker (1999), “The Digital Divide as a Complex and Dynamic Phenomenon”, *The Information society*, Taylor & Francis Inc.

[Recibido el 28 de diciembre]

[Evaluado el 6 de febrero]

Autores

Josefina Vaca es magíster en Ciencia, Tecnología y Sociedad. Docente Investigadora en el Centro de Investigaciones en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Coordinadora del Laboratorio de Programas y Proyectos, Secretaría de Gobierno Municipalidad de Almirante Brown.

Publicaciones recientes:

- (2017), “Asimetría territorial y desarrollo científico-tecnológico”, *Textos Especiales*, Buenos Aires, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.
- (2018), “Prospectiva tecnológica en el Estado y la Administración pública”, en *El futuro del Estado en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Horacio Cao es doctor y posdoctorando FCE/UBA, subdirector del Centro de Investigaciones en Administración Pública, FCE/UBA. Docente de posgrado en UNSAM y UNTREF.

Publicaciones recientes:

- (2017), “Reforma estatal y provincias en el sexenio alfonsinista”, *Perspectivas de Políticas Públicas*, vol. 6, N° 12, Lanús, Universidad Nacional de Lanús.
- y G. Blutman (2017), “De dogmas vigentes, caminos sinuosos y regresos al futuro. Escenarios estatales, con un soslayo a América Latina y la Argentina”, *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos*, Vol. 5, N.º 2, Universidad Tecnológica Metropolitana, Facultad de Administración y Economía, segundo semestre.

Cómo citar este artículo

Vaca, J. y H. Cao “Dialéctica del desarrollo argentino entre el territorio y la sociedad de la información”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 153-168, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

MISCELÁNEAS



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



Juan Santarcángelo, Agustín Wydler
y Juan Manuel Padín

Política económica y desempeño industrial en la Argentina durante el gobierno de la Alianza Cambiemos

BALANCE Y PERSPECTIVAS

Introducción

La asunción de Mauricio Macri como presidente de la República Argentina el 10 de diciembre de 2015 marcó un punto de inflexión respecto a los lineamientos que guiaron la política económica argentina luego de la crisis económica de 2001/2002. Esto no era algo inesperado. Distintos referentes de la Alianza Cambiemos habían alertado a lo largo de la campaña electoral acerca de la necesidad de “recomponer la economía argentina”, dejando atrás los desequilibrios heredados como consecuencia de las políticas económicas “populistas” llevadas a cabo por el kirchnerismo (2003-2015).

A la luz de este diagnóstico, y desde una concepción ortodoxa, la administración macrista implementó una batería

de medidas a efectos de propiciar “una economía más dinámica y competitiva” que pudiese afrontar el doble desafío de crecer de modo sustentable e insertarse “inteligentemente” en el mundo, condición necesaria para acercarse a la meta de “pobreza cero”, que constituyó uno de sus principales mensajes electorales.

Los resultados alcanzados a la fecha, sin embargo, distan de ser alentadores, y han tenido un impacto diferencial en términos sectoriales, tal como es posible observar al examinar el desempeño del sector manufacturero. A este respecto, y si bien han transcurrido tan solo tres años desde la asunción de Mauricio Macri, una mirada en profundidad nos permitirá señalar cuáles han sido las consecuencias iniciales del cambio de modelo económico en el entramado industrial y alertar

respecto a las derivaciones esperadas en caso de que se consolide dicho rumbo.

Con este fin, luego de la sección introductoria se describen las principales transformaciones impulsadas por el gobierno de la Alianza Cambiemos y se hace foco en las iniciativas medulares del nuevo esquema económico, como la desregulación financiera, la apertura comercial, el endeudamiento externo, y la devaluación. En la tercera sección del trabajo, se detalla el desempeño de la industria en este período y se efectúa una comparación con su evolución en el ciclo kirchnerista. En la cuarta sección, se analizan las ramas ganadoras y perdedoras en la industria manufacturera; y, por último, se presentan las reflexiones finales.

El cambio en acción: las principales transformaciones económicas del gobierno de la Alianza Cambiemos

A días de iniciada la nueva gestión, el gobierno de Cambiemos cumplió con uno de sus pilares centrales de campaña: la eliminación de las restricciones cambiarias vigentes desde el año 2011. Esta medida fue acompañada por un considerable incremento del tipo de cambio,¹ que derivó, en las semanas subsiguientes, en la intervención del Banco Central de la República Argentina (BCRA), con vistas a frenar el recorrido alcista de la divisa estadounidense y reducir su impacto sobre los precios domésticos a través de la suba

del rendimiento de las letras en pesos (hasta el 38% anual).

Aunque vencer la inflación era un objetivo de primer orden de la política económica de la Alianza Cambiemos, la suba de tasas marcó una clara línea divisoria respecto a quiénes serían los ganadores y los perdedores del proceso en marcha. En efecto, este instrumento se constituyó en un incentivo que desalentó la producción de bienes y servicios en pos de la especulación financiera y las actividades rentísticas, que obtuvieron ingentes rendimientos (en dólares) en función de la evolución de las tasas de interés *vis-a-vis* la trayectoria (relativamente estable) del tipo de cambio. La posibilidad de acceder al mercado cambiario sin restricciones y girar divisas al exterior, viabilizada mediante la eliminación de diversas regulaciones financieras que permitieron un dinámico ingreso y egreso de capitales, cerraba el circuito en beneficio de esta operatoria, denominada en la jerga financiera *carry trade*.

En igual sentido, otra decisión trascendental fue el acuerdo con los *hedge funds* (“fondos buitres”), que abrió la puerta a una política de endeudamiento vertiginosa implementada bajo el argumento de financiar, gradualmente, la reducción del déficit fiscal, otro de los objetivos nodales de la política económica oficial. Con idéntica finalidad, también se llevó a cabo un sustancial incremento de las tarifas de los servicios públicos; lo que derivó en que los sectores de electricidad, gas y agua se ubicaran entre los ganadores del nuevo modelo, acompañando así al sector financiero.²

¹ El tipo de cambió se elevó desde los \$ 9,80 pesos por dólar estadounidense a casi \$ 14,00 por dólar.

² El incremento de tarifas, además de impactar sobre los costos de la industria, cambió la ecuación en los hogares: tomando las subas de tarifas de gas natural y electricidad, “...ambos servicios pasaron de dar cuenta del 1,4% al 7,4% del salario promedio de los trabajadores registrados del sector privado y del 2,7% al 14,5% de los ingresos laborales

Los principales productores y firmas agroexportadoras también experimentaron la misma suerte. Al efecto propiciado por la devaluación, que conllevaba un aumento de sus ingresos en moneda nacional por cada operación de venta al exterior, se adicionó la eliminación de los derechos de exportación,³ y la eximición de la obligación de liquidar divisas en el mercado único y libre de cambios (MULC).

Asimismo, el comercio exterior fue objeto de mayores transformaciones. Entre ellas, sobresale por su grado de relevancia la política de apertura comercial, cuyo hito fue la eliminación del sistema de declaraciones juradas anticipadas de importación (DJAI), una herramienta central dentro de la política de administración comercial ejecutada por el kirchnerismo desde el año 2012⁴ (Kulfas, 2016). La intensidad de la apertura llevó al país a un déficit sin precedentes de la balanza comercial en 2017 (8,5 mil millones de dólares) como producto, básicamente, de un triple fenómeno: un sensible incremento de las importaciones –en particular, de vehículos automotores, bienes de capital y bienes de consumo–, el estancamiento de las

exportaciones y la tenue recuperación de la actividad económica en dicho año.

Las altas tasas de interés, el incremento de las tarifas de los servicios públicos y el aumento de las importaciones, conformaron un escenario adverso para la industria durante la administración macrista. A esto se sumó la retracción de la demanda, con una caída de las ventas minoristas (del 7%, 1% y 6,9% en 2016, 2017, y 2018, respectivamente⁵), cuyo trasfondo estaba constituido por la menguante evolución del mercado de trabajo, con una baja del salario real y aumento de la desocupación en 2016, y una relativa mejora en 2017 –aunque con crecimiento del empleo precario–, y una caída relevante en 2018⁶.

Los resultados negativos generados por este conjunto de políticas se profundizaron cuando, por un lado, la añorada “lluvia de inversiones”, que supuestamente generaría la asunción de Macri, nunca se produjo y, por otro, la imposibilidad de las autoridades económicas de reducir la inflación se hizo evidente. Estos fenómenos desbarataron la idea original del gobierno de que la devaluación no se trasladaría a precios debido a que estos estaban referenciados en el dólar *blue*.⁷

del conjunto de los ocupados en el período considerado” (CIFRA, 2018b). Asimismo, cabe destacar que “el peso de estos servicios sobre el salario registrado privado pasaría del 1,2% en 2015 al 8,1% en 2019, de cumplirse las proyecciones del gobierno. La proporción sobre el ingreso laboral promedio (incluye también a asalariados no registrados y trabajadores independientes) pasaría del 1,9% en 2015 al 13,3% en 2019 (CIFRA, 2019)

³ No se incluyó al complejo sojero, con el cual se acordó una baja inicial, y luego un mecanismo de reducción gradual. La eliminación de los derechos de exportación, cabe destacar, también alcanzó a los productos industriales que tenían este tratamiento, con unas pocas excepciones..

⁴ En efecto, se trataba de un compromiso asumido por el país luego de enfrentar un fallo adverso en el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio. La Alianza Cambiemos cumplió lo prometido, al tiempo que restableció las licencias automáticas y no automáticas de importación, a través del denominado sistema SIMI (Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones).

⁵ De acuerdo con los datos relevados por la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME).

⁶ De acuerdo con el Índice de Salarios del INDEC, el incremento promedio de los asalariados registrados y no registrados en 2018 fue del 29,7%, mientras la inflación anual se ubicó en 47,6%.

⁷ Se denominaba de este modo al dólar estadounidense adquirido en el mercado negro durante la vigencia de restricciones cambiarias.

Cuadro 1. Evolución de las principales variables económicas durante la gestión de la Alianza Cambiemos (2016-2017)

Variable	2016	2017
PIB	-2,1%	2,9%
Índice de precios al consumidor	40%	24,8%
Balanza Comercial	US\$ 1,9 mil millones	US\$ -8,5 mil millones
Ingresos y gastos del sector público nacional no financiero (déficit en % con relación al PIB)		
Primario	4,3%	3,9%
Financiero	5,9%	6,1%
Déficit Cuenta Corriente	US\$ 14,7 mil millones	US\$ 30,8 mil millones
Endeudamiento externo (Tesoro Nacional, título público en moneda extranjera y pesos + letes tesoro en US\$)		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, Cifra (2018) y UMET (2017).

En efecto, como podemos apreciar en el cuadro 1, durante el primer año el Producto Interno Bruto (PIB) descendió 2,1%, dada la caída en el consumo, la construcción y la actividad fabril; mientras el índice de precios al consumidor (IPC) osciló alrededor del 40%.⁸ Al año siguiente, aunque cambió la trayectoria del PIB (+2,9%), la inflación anual (24,8%) continuaba siendo motivo de preocupación, dado que sobrepasó sensiblemente la meta dispuesta por el BCRA (17%).

La reducción del déficit fiscal y del déficit de cuenta corriente,⁹ induda-

blemente, siguieron siendo materias pendientes en un marco de aceleración del endeudamiento que incrementó la fragilidad externa de la economía nacional. En tal sentido, el déficit fiscal primario pasó de representar entre 2015 y 2017 (en % del PIB), el 3,8%, el 4,3% y el 3,9%, respectivamente; aunque si tomamos el resultado financiero, que incluye el pago de intereses de la deuda, se observa una evolución aún más desfavorable en dichos años: el 5,2%, el 5,9% y el 6,1%,¹⁰ respectivamente. La cuenta corriente, por su parte, tuvo un déficit

⁸ La declaración de emergencia estadística impactó sobre las estadísticas de precios oficiales, por lo que el dato corresponde a las estimaciones efectuadas por consultoras privadas.

⁹ La cuenta corriente refleja el concepto de ahorro externo, o sea el endeudamiento neto de una economía con respecto al resto del mundo. Se registra aquí el comercio de bienes y servicios, los flujos de ingresos primarios e ingresos secundarios entre residentes y no residentes (INDEC, 2014).

¹⁰ Los datos fueron calculados por CIFRA sobre la base de los parámetros metodológicos utilizados durante el gobierno kirchnerista, que seguían los estándares internacionales. El macrismo modificó en varias oportunidades la metodología utilizada. Si aquí se detraen los ingresos provenientes del programa de sinceramiento fiscal, los resultados empeoran en 2017, en tanto el déficit financiero equivale al 6,5% del PIB. Al respecto, se sugiere ver CIFRA (2018).

de 14,7 mil millones de dólares en 2016, que se duplicó en 2017 (30,8 mil millones de dólares). Este último dato, explicado por los adversos resultados de la balanza comercial de bienes y de servicios, la salida de divisas ante el creciente giro de utilidades y dividendos y el pago de intereses de la deuda, encendió una señal de alarma sobre la sustentabilidad del modelo.

Con relación al endeudamiento, desde la asunción de la Alianza Cambiemos hasta noviembre de 2017, el Tesoro Nacional emitió 98.185 millones de dólares (34.216 millones de dólares en 2016 y 63.969 millones de dólares en 2017); mientras, como contracara, la fuga de divisas –si adicionamos aquí los intereses de la deuda– alcanzó en igual período 72.498 millones de dólares (Observatorio de la Deuda Externa, 2017).¹¹

Bajo el escenario descrito, la caída de la actividad económica en 2018 (–2,6%) y la suba de la inflación (47% anual), en un año marcado por el incremento del tipo de cambio –que se disparó hasta superar los \$40 por dólar– y el pedido de auxilio al FMI con el que se solicitó un crédito *stand-by* de urgencia a fines de intentar estabilizar la economía (que derivó en un paquete de ajuste fiscal ortodoxo y un recrudescimiento del nivel de endeudamiento externo) ensombrecen profundamente las perspectivas de desarrollo del país en el corto y mediano plazo, mientras abren un signo de interrogación acerca de la evolución del sector fabril.

Sobre este último punto, como veremos a continuación, resulta evidente que el conjunto de políticas implementadas en los dos primeros años de gestión del macrismo cambiaron considerablemente el contexto en el cual se desenvuelve la industria manufacturera, en dos aspectos de cardinal importancia: se redujo su relevancia con relación al resto de las actividades económicas; y se conformó un nuevo subconjunto de ramas ganadoras y perdedoras en términos intrasectoriales.

Las transformaciones en el desempeño de la industria

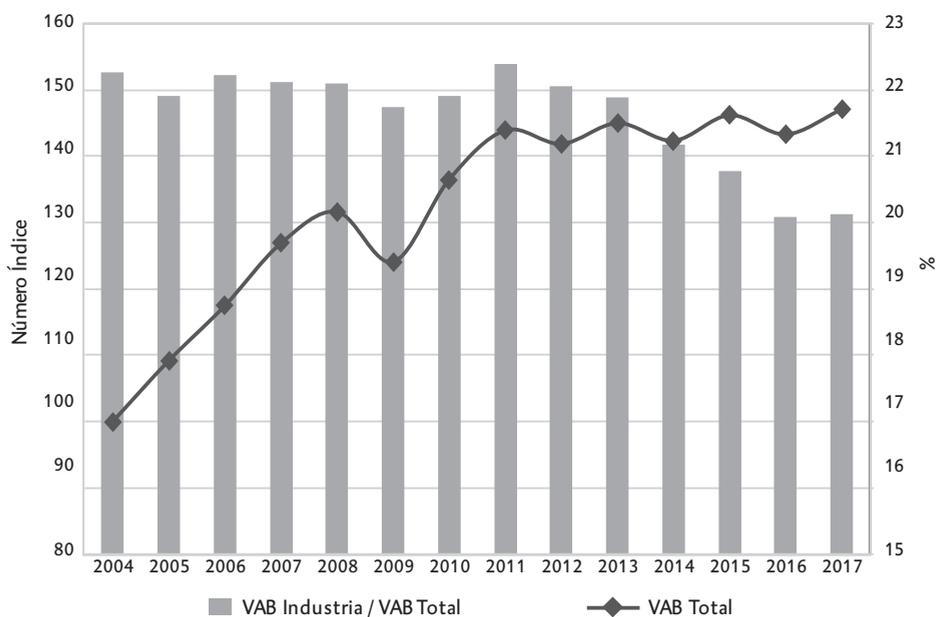
Como se afirmó previamente, uno de los rasgos distintivos de esta nueva etapa está dado por la pérdida de centralidad del sector industrial frente al resto de las actividades económicas, lo cual es por demás gravitante en tanto el sector detenta la mayor participación en términos de valor agregado entre los grandes sectores de la economía (16,4% del valor agregado total), y da cuenta del 18,9% del empleo asalariado registrado en el sector privado (Schteingart *et al.*, 2018).¹²

Es posible observar esta transformación en el gráfico 1 donde se presenta la participación del valor agregado bruto (VAB) del sector manufacturero en el VAB total: el VAB manufacturero mantuvo un peso constante a lo largo de casi todo el kirchnerismo (cercano al 22%, y con una leve caída en los últimos años

¹¹ La deuda externa llegó a 307.656 millones de dólares en el tercer trimestre de 2018, un 30,5% superior a lo registrado en octubre de 2015; y presentó un incremento de 37 puntos porcentuales con relación al PIB (de 57,9% al 95,4%, el valor más alto desde 2004) (Observatorio de la Deuda Externa UMET, 2019).

¹² Correspondiente al año 2016 en el caso del valor agregado y el tercer trimestre de 2017 respecto a los datos de empleo.

Gráfico 1. Valor Agregado Bruto industrial y su peso en el total de la economía, 2004-2017 (en porcentaje y número índice 2004 = 100)



Fuente: Elaboración propia sobre la base del INDEC.

del gobierno de Cristina Fernández), y comenzó a perder participación relativa en el macrismo, cuando alcanzó el menor registro dentro del período bajo análisis (2004-2017).

La situación descrita, cabe advertir, se produjo en un contexto en el cual el VAB total de la economía, que había mostrado una clara tendencia positiva entre el año 2004 y el 2011 (con un crecimiento del 45% entre puntas), cambió su trayectoria a partir de este último año y entró a una fase de estancamiento que continúa hasta la actualidad, con ciertas oscilaciones de menor magnitud.

Un escenario similar al detallado previamente surge al comparar la evolución de las distintas actividades económicas sobre la base de la tasa de crecimiento anual acumulativa del VAB

a precios constantes, tal como se detalla en el cuadro 2. Desde esta perspectiva, es posible observar, en primer lugar, una significativa diferencia en términos de la variación de la tasa anual acumulativa del VAB total durante el kirchnerismo y el macrismo (el 3,5% entre 2004 y 2015, y el 0,3% entre 2015 y 2017); en segundo lugar, se trasluce un comportamiento claramente divergente en términos sectoriales en ambos períodos: mientras aquellos que presentan tasas de caída más pronunciadas durante la gestión Cambiemos son la explotación de minas y canteras (-4,4%), la industria manufacturera (-1,3%) y la construcción (-1%), estos dos últimos sectores tuvieron un desempeño positivo bajo la administración kirchnerista (el 2,9% y el 3,8%, respectivamente).

Cuadro 2. TAA del Valor Agregado Bruto a precios básicos por rama de actividad económica, en millones de pesos a precios de 2004

Rama de actividad económica	TAA 2004-2015	TAA 2015-2017
Explotación de minas y canteras	-0,5%	-4,4%
Industria manufacturera	2,9%	-1,3%
Construcción	3,8%	-1,0%
Hogares privados con servicio doméstico	3,1%	-0,7%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	2,8%	-0,5%
Comercio mayorista, minorista y reparaciones	4,2%	0,1%
Electricidad, gas y agua	3,3%	0,1%
Valor agregado bruto total	3,5%	0,3%
Otras actividades de servicio comunitarias, sociales y personales	3,7%	0,4%
Intermediación financiera	5,5%	0,9%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	3,7%	1,4%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	2,8%	1,5%
Enseñanza	3,9%	1,7%
Hoteles y restaurantes	4,3%	1,8%
Servicios sociales y de salud	4,9%	2,2%
Transporte y comunicaciones	5,9%	3,0%
Pesca	4,1%	6,8%

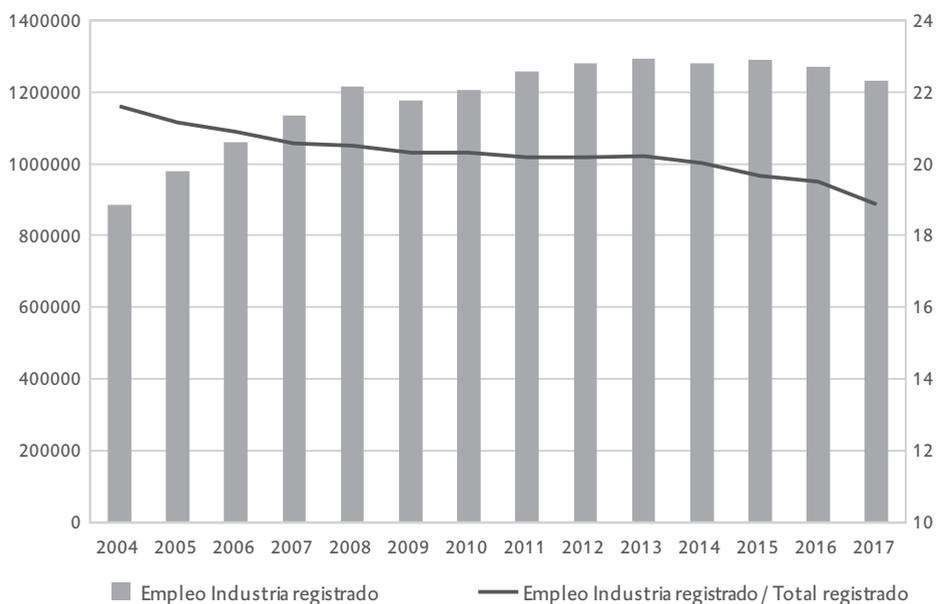
Fuente: Elaboración propia sobre la base del INDEC.

Otro de los rasgos característicos del comportamiento de la actividad industrial durante el macrismo está dado por una pronunciada caída en el empleo sectorial que marca un contrapunto significativo respecto a lo sucedido en el kirchnerismo, donde se produjo un salto excepcional en el nivel de ocupación. En efecto, entre los años 2004 y 2013, los puestos de trabajo industriales registrados crecieron un 46% (de 884 mil a 1.293.000). Entre 2014 y 2015, no obstante, la generación de empleo se es-

tancó de la mano del resurgimiento de la restricción externa y las dificultades para implementar políticas industriales que permitieran una eficaz resolución de los problemas que presentaba el sector. Luego, a partir de la asunción de la Alianza Cambiemos, la situación del empleo sectorial se deterioró: en el año 2017 se registraron tan solo 1.232.000 empleados industriales frente a los 1.288.000 de 2015, lo que equivale a una reducción de 56 mil puestos de trabajo registrados¹³ (gráfico 2).

¹³ En 2018, esta tendencia no varió: la industria lideró la caída interanual de asalariados del sector privado registrados con una merma de 61 mil puestos de trabajo.

Gráfico 2. Empleo industrial registrado y su peso en el total de la economía, 2004-2017 (en cantidades y en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Una de las claves para comprender la dinámica laboral recién especificada se encuentra en la evolución de la participación relativa en el VAB y el empleo registrado por sector: aquellas ramas que han tenido un peor desempeño en términos de crecimiento acumulado son más empleo-intensivas que las actividades económicas que crecieron durante los dos primeros años de la gestión Cambiemos. Esta dinámica se constata en el cuadro 3, donde se detalla el peso de las diferentes actividades económicas tanto en el VAB total como en el empleo registrado total en el año 2017, así como la variación en la participación en el VAB total medido a precios corrientes y en el empleo privado, entre 2015 y 2017.

Desde esta perspectiva, se destacan entre los sectores que ganan partici-

pación en el VAB durante el macrismo la intermediación financiera (0,74%), la electricidad, gas y agua (0,61%), y la agricultura, ganadería, caza y silvicultura (0,49%). Entre aquellos que pierden peso relativo sobresalen, en particular, la industria manufacturera (-1,49%), la construcción (-0,51%), y el comercio mayorista, minorista y reparaciones (-0,40%). En términos de empleo, por otra parte, se verifica que los sectores que más participación resignaron fueron la industria manufacturera (-0,79%) y la construcción (-0,27%).

Asimismo, dentro de las actividades que incrementan su peso durante el macrismo, encontramos la intermediación financiera, que representa el 5,21% del VAB, pero solo el 2,53% del empleo; a la electricidad, gas y agua (el 2,2% y el

Cuadro 3. Variación de la participación relativa en el VAB 2015-2017 y participación por rama en el VAB y en el empleo registrado total, 2015-2017, a precios corrientes

Actividad económica	VAB		Empleo	
	Var. PP 2015-2017	Part. % en VAB 2017	Var. PP 2015-2017	Part. % empleo 2017
Industria manufacturera	-1,49%	17,09%	-0,79%	18,87%
Construcción	-0,51%	5,48%	-0,27%	6,90%
Comercio al por mayor y al por menor	-0,40%	17,49%	0,50%	18,33%
Explotación de minas y canteras	-0,34%	3,84%	-0,15%	1,23%
Pesca y servicios conexos	0,03%	0,34%	-0,01%	0,21%
Enseñanza	0,05%	7,33%	0,32%	7,72%
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	0,07%	3,86%	0,07%	6,33%
Hotelería y restaurantes	0,10%	2,89%	0,15%	4,24%
Servicios sociales y de salud	0,17%	6,86%	0,34%	4,97%
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	0,35%	12,81%	-0,26%	13,43%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	0,36%	7,49%	0,09%	8,83%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	0,49%	7,06%	-0,12%	5,30%
Electricidad, gas y agua	0,61%	2,27%	0,06%	1,12%
Intermediación financiera y otros servicios financieros	0,74%	0,74%	0,07%	2,53%

Nota: El total del VAB del cuadro fue proyectado al 100%, pero en ese universo no se contabiliza la rama "Administración Pública y Defensa", dado que la serie de empleo refiere a empleo privado.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del INDEC y MTESS sobre la base de SIPA.

1,1%, respectivamente); y al sector agrícola (el 7,1% y el 5,3%, respectivamente). En cambio, la industria manufacturera da cuenta del 17,09% del VAB¹⁴ y el 18,9% del empleo registrado, mientras que la construcción explica el 5,5% del VAB y el 6,9% del empleo; y comercio al por mayor y menor representa el 17,5% del VAB, y el 18,3% del empleo. En términos agregados, el total de las actividades que pierden participación en el VAB ge-

neran el 43,9% del VAB y el 45,3% del empleo, con una relación empleo/VAB del 103,3%.¹⁵ Por el contrario, las ramas que incrementan su participación durante el macrismo producen el 56,1% del VAB y el 54,7% del empleo, con una relación empleo/VAB del 97,4%. Sobre la base de esta evidencia, es posible advertir que bajo la administración de la Alianza Cambiemos se tiende a consolidar un perfil productivo ligado a actividades

¹⁴ El dato corresponde al año 2017.

¹⁵ Es decir, cuánto aumenta el empleo por cada incremento porcentual de participación en el VAB.

menos empleo-intensivas; contrariamente a lo que aconteció durante el período kirchnerista.

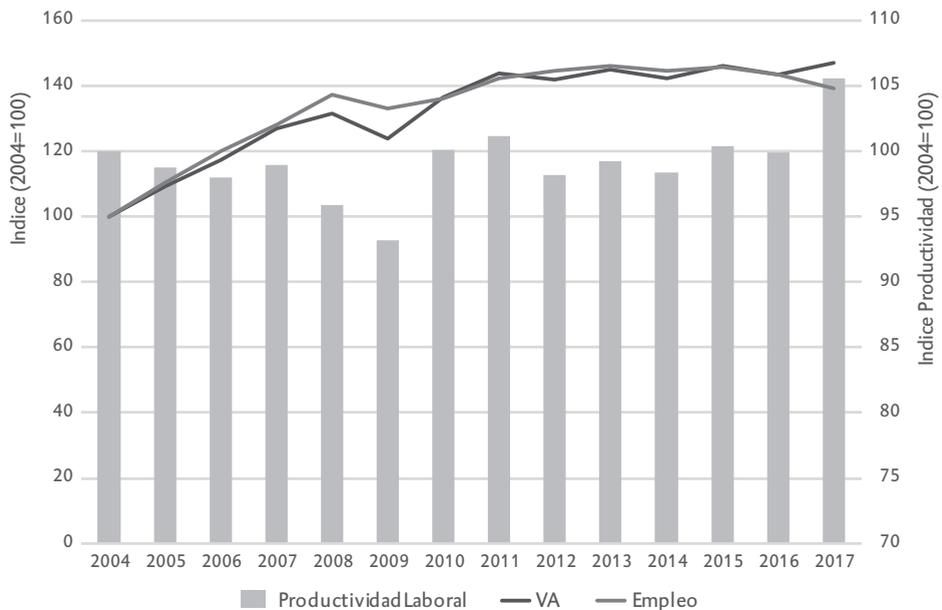
Por último, uniendo las dinámicas de evolución del valor agregado y el empleo industrial, podemos estudiar también cómo ha evolucionado la productividad laboral del sector manufacturero en la Argentina, variables que presentamos en el gráfico 3.

Como podemos apreciar, la productividad laboral industrial muestra una tendencia relativamente constante (con algunas leves oscilaciones) entre 2004 y 2015. Sin embargo, esta constancia se explica no por el estancamiento de sus componentes (que, como vemos, crecen muy significativamente entre 2004 y 2008), sino porque el ritmo de crecimiento entre las variables es similar.

Distinto es el caso durante la gestión Cambiemos, donde se registra un incremento de la productividad que no se explica por un aumento de la capacidad del sector de generar valor agregado, sino centralmente por la caída en el empleo industrial.

Esta dinámica marca un contrapunto fundamental entre las administraciones del kirchnerismo y la Alianza Cambiemos. En el primer caso, durante la compleja coyuntura económica de la última etapa de gobierno, con virtual estancamiento en la capacidad del sector de generar mayor valor agregado a raíz del resurgimiento de la restricción externa, la decisión del gobierno fue sostener enérgicamente el nivel de empleo de la economía. Esta lógica de defensa del empleo fue completamente abandonada

Gráfico 3. Productividad laboral, valor agregado y empleo industrial, 2004-2017 (en número índice)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (SIPA).

da desde el 2015 con la llegada al gobierno de Macri: resurgió, al igual que en los años noventa, la concepción neoliberal, para la cual es necesario desregular los mercados; esto es, reducir al mínimo la intervención de un Estado que no hace más que distorsionar el libre funcionamiento de los –supuestamente– eficaces mecanismos de mercado.

El abandono por parte de las actuales autoridades de la defensa del empleo también tuvo impactos desiguales en materia de informalidad. Así, la tasa de informalidad del sector, que se encontraba en torno al 34% a fines de la convertibilidad y llegó al 37,3% en el año 2003 (a partir de la crisis económico-social del año 2001), comenzó a reducirse paulatina pero constantemente durante el kirchnerismo hasta alcanzar valores cercanos al 28% durante su mejor registro (2014). El cambio de gobierno y la aplicación de políticas económicas de desregulación y apertura desde fines de 2015 modificaron este comportamiento, lo que generó un incremento sustancial (del 22%) que ubicó la tasa en el 34,2% en 2017 y llevó dicha variable a los valores que registró en el año 2001.

La desindustrialización selectiva. Transformaciones en el entramado industrial al comienzo de la Alianza Cambiemos

El desempeño industrial durante los dos años del gobierno de Cambiemos presenta dos tendencias contrapuestas.

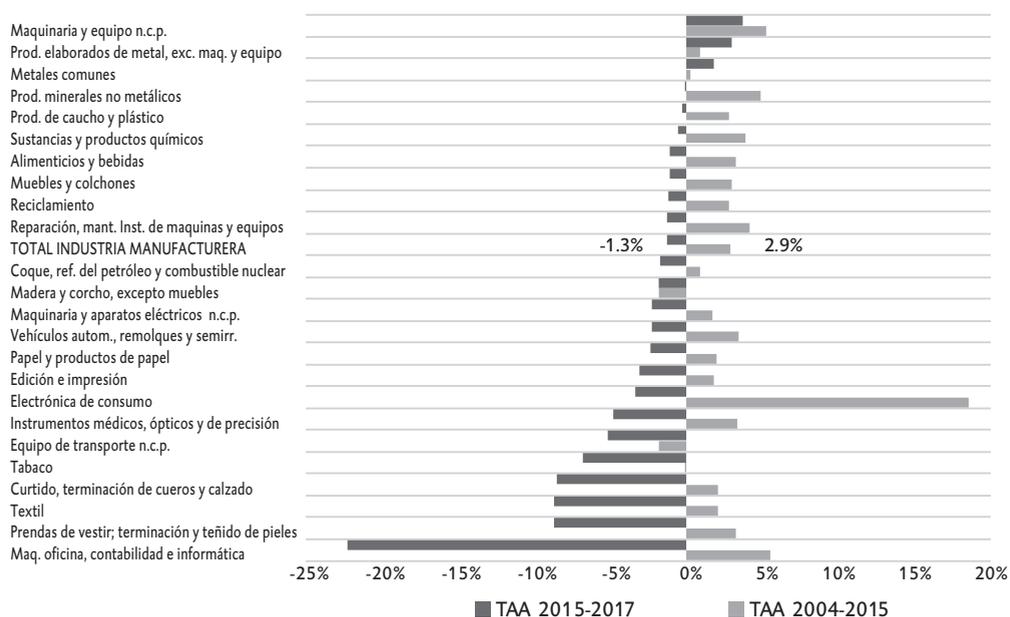
Durante el año 2016, el sector manufacturero registró una fuerte caída (del 4,9%) debido a múltiples factores que podríamos agrupar entre externos e internos. Entre los primeros, se destaca un escenario internacional donde el comercio global se encontraba relativamente estancado y Brasil, principal socio comercial del país, registraba una caída del producto cercana al 3,5%. Entre los internos, se destacaron la contracción del mercado interno, el aumento de los costos y, sobre todo, las elevadas tasas de interés, en conjunto con una mayor presión importadora en determinados rubros productivos. Todos estos factores impactaron negativamente en la producción local.

Respecto al año 2017, si bien durante el primer trimestre el sector experimentó una baja del 3,1%, la actividad industrial local mostró un repunte en el segundo (+2,2%) y tercer trimestre (+2,6%) y se ralentizó en el cuarto (1,8%). La menor tasa de crecimiento en el último período se explica en buena medida por una caída en el crecimiento de los rubros vinculados a la construcción; en tanto que la recuperación de la industria en 2017 fue impulsada fundamentalmente por las actividades asociadas a la construcción y por el aumento de las exportaciones a Brasil, que volvieron a mostrar signos positivos en ese año.¹⁶

Para avanzar en un análisis pormenorizado de los distintos sectores al interior de la industria manufacturera, se presenta en el gráfico 4 la evolución de la tasa anual acumulativa sectorial para los dos períodos analizados.

¹⁶ Durante 2018, sin embargo, en el marco de la crisis económica que se reflejó en una caída del PIB del -2,4%, la actividad industrial registró una retracción del 5%, según el Índice de Producción Industrial Manufacturero que publica el INDEC (en reemplazo del EMI).

Gráfico 4. Tasa anual acumulativa de crecimiento de las ramas industriales durante el kirchnerismo (2004-2015) y el gobierno de Cambiemos (2015-2017)



Fuente: Elaboración propia sobre la base del INDEC y MTESS sobre la base de SIPA.

En primer lugar, y tal como fue puntualizado previamente, es preciso subrayar que la tasa anual acumulativa de crecimiento del sector manufacturero fue positiva durante los doce años del kirchnerismo (2,9%), mientras que durante el macrismo fue negativa: -1,3%. En este escenario, durante el período 2004-2015 la enorme mayoría de las ramas registró tasas positivas, mientras que solo tres mostraron caídas (tabaco, maderas y equipo de transporte). Nuevamente, el cambio de gobierno implicó que la tendencia se revierta completamente: durante 2016 y 2017 se observa en la mayor parte de las ramas tasas de crecimiento negativas. Solo los sectores de maquinaria

y equipo n. c. p., productos elaborados de metal y metales comunes escapan al derrumbe del sector, porque obtienen tasas positivas que, exclusivamente en los últimos dos casos, superan la media de crecimiento industrial registrado en los doce años del kirchnerismo.

Dentro de los sectores más afectados por el nuevo escenario a partir de la asunción de Macri, se presentan la fabricación de prendas de vestir, muebles y colchones, textiles, cuero, talabartería y calzado, todas ramas intensivas en mano de obra que tuvieron, en términos generales, buenos desempeños durante el kirchnerismo y a los cuales afectó muy marcadamente la caída en los niveles de demanda así

¹⁷ El sector textil siguió presentando, en 2018, indicadores a la baja: el IPI manufacturero del INDEC para el bloque de la Industria Textil muestra una caída del 10,7% respecto a 2017.

como la apertura comercial.¹⁷ Otros rubros que perdieron participación fueron fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos, y equipos y aparatos de radio, televisión y telecomunicaciones, sectores particularmente impactados por la apertura importadora y las modificaciones impositivas (baja de impuestos internos) que afectaron al régimen promocional de Tierra del Fuego.

La industria automotriz también tuvo resultados negativos, inclusive por debajo del promedio industrial, afectada fundamentalmente por la caída en la demanda interna, el incremento de la participación de vehículos importados en el consumo local y la crisis en Brasil.¹⁸

Por último, esta dinámica de contracción de la actividad industrial durante los dos primeros años de gestión macrista tuvo importantes consecuencias en materia de salarios, y marca nuevamente un quiebre de tendencia. Entre 2003 y 2006, el nivel del salario real se incrementó sustantivamente en todas las ramas industriales luego de la devaluación y el abandono del régimen convertible; y ya para el 2005 había recuperado el nivel de los años noventa. A partir de 2007, la inflación comienza a acelerarse significativamente, lo que se tradujo ese año en una pequeña contracción –generalizada en el conjunto del sector– en el poder adquisitivo del salario industrial (Porta *et al.*, 2014). De todas maneras, y siempre en el contexto de niveles de inflación relativamente altos, el salario real retomó una trayectoria ascendente a partir de 2008, para llegar a ser en 2012 un 42% más alto

que en 1997. A partir de ese momento, el salario real industrial se estancó (y se redujo levemente en el año 2015) para terminar siendo un 39% más alto que a mediados de los noventa.

En contrapartida, la llegada al gobierno de Cambiemos provocó una caída sustancial del salario real, en el marco de un acelerado proceso inflacionario (41% en 2016, 27,2% en 2017 y 47% en 2018) y un fuerte incremento del trabajo informal. La caída del salario industrial en el año 2016, si bien fue parcialmente recuperada durante el 2017, no llegó a recuperar los niveles reales vigentes en 2015. La crisis cambiaria seguida de una fuerte devaluación en mayo de 2018, sumada al escenario de ajuste a partir del acuerdo con el FMI, huelga comentar, no vaticinan un futuro auspicioso en esta esfera.

Reflexiones finales

La industria manufacturera tiene un papel de primer orden en un proyecto de desarrollo, no solo como motor de crecimiento, sino también como fuerza impulsora del avance científico y tecnológico ante su demanda de bienes de mayor complejidad y de trabajadores calificados. Este sector, en efecto, da cuenta de la mayor parte de la inversión mundial en I+D, cuenta con altos niveles de encadenamientos productivos y capacidades de generación de empleo indirecto, y promueve el desarrollo de nuevas tecnologías, aplicadas a procesos y productos que otras actividades

¹⁸ En 2018, el complejo automotriz sufrió una fuerte retracción, incluso mayor que otros sectores dentro de la industria, traccionada por la caída en las ventas: para diciembre de 2018, la utilización de la capacidad instalada que mide el INDEC fue de solo el 25,6% (frente a un promedio industrial de 56,6%).

productivas pueden utilizar a su favor (Bárcena, 2017). Por otra parte, el sector industrial se encuentra en el origen de la creación de nuevos servicios que, en los últimos años, han visto crecer su productividad por encima de muchos subsectores industriales maduros (servicios de ingeniería, diseño, investigación bajo contrato, empresariales, finanzas, transporte). Aun así, la especialización en estos servicios no puede sostenerse en el largo plazo si no cuenta con una industria manufacturera madura, que sigue siendo el espacio en el cual se desarrollan y diversifican.

Bajo esta perspectiva, el presente trabajo se focaliza en indagar el impacto de la orientación económica impulsada por la Alianza Cambiemos sobre el desempeño de la industria, examinando los efectos de las políticas implementadas. Para ello se evalúa el desempeño del sector manufacturero *vis a vis* el resto de las actividades económicas, tomando como referencia lo acaecido tanto durante el kirchnerismo como en la gestión macrista.

Como antecedente, cabe advertir que las políticas impulsadas entre 2003 y 2015 permitieron una revitalización de la industria, ya que rompieron con una larga etapa de lineamientos neoliberales que destruyeron una parte relevante del aparato productivo nacional y de las capacidades creadas durante su auge. La evolución sectorial durante las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, sin embargo, fue afectada por la falta de definición estratégica e instrumentación de políticas tendientes a redefinir el perfil de especialización productiva, la inserción en la división internacional del trabajo, y la obtención de crecientes grados de autonomía, como producto de una mayor integración local y creación

de ventajas competitivas dinámicas (Azpiazu y Schorr, 2010; Porta *et al.*, 2014).

En tal sentido, la etapa concluyó con ciertos avances y varios desafíos por resolver; entre estos, los retos que genera la internacionalización de los procesos productivos; el significativo grado de extranjerización de ciertos complejos industriales y la remisión de utilidades a sus países de origen; el proceso de concentración; la necesidad de mejorar las capacidades nacionales en materia de infraestructura, tecnología y acceso a los insumos esenciales y energéticos; la falta de escalas de producción apropiadas de algunos sectores o el elevado nivel de desarticulación que muestran importantes entramados productivos (Santarcángelo, 2013). En la bibliografía especializada en política industrial se destaca, asimismo, que, a pesar del regreso de acciones e instrumentos de política industrial que promovieron capacidades tecnológicas durante el kirchnerismo, no se logró conformar una “nueva política industrial” debido al bajo nivel de coordinación y la ausencia de una instancia jerárquica superior de implementación (Lavarello y Sarabia, 2015).

A partir del cambio de orientación de la política económica que se produjo como consecuencia del triunfo electoral y la asunción de la Alianza Cambiemos a fines de 2015, se modificó decididamente el marco bajo el cual se venía desenvolviendo la industria, sin atender el conjunto de cuestiones pendientes. Antes bien, ciertas políticas aplicadas por la administración macrista, entre las que se destacan el incremento de las tasas de interés, la suba de las tarifas de los servicios públicos, la apertura comercial, y la retracción del consumo que impactó en la demanda de productos industriales,

conformaron un escenario indudablemente adverso que ubicó a la industria entre los principales perdedores del nuevo esquema económico. Como consecuencia, el sector industrial resignó peso frente al resto de las actividades económicas, lo cual se vio reflejado en la pérdida de participación en términos de valor agregado industrial sobre el valor agregado total de la economía; la caída del empleo industrial registrado; el aumento de su tasa de informalidad y la caída del salario real.

El negativo desempeño industrial fue acompañado, adicionalmente, por una política de desarticulación y recorte presupuestario de organismos y programas estratégicos para el sector en la Administración Pública Nacional, donde se destacan, entre otros, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, y la Secretaría de Emprendedores y Pymes. En un mundo que atraviesa una revolución industrial signada por el conocimiento como su principal insumo, estas políticas solo pueden conducir a ampliar la brecha que separa a la economía argentina de las principales economías del mundo.

El impacto heterogéneo de los nuevos lineamientos de política económica, que afectaron a la industria, y que encuentra entre los ganadores al sector agroexportador, la intermediación financiera y los proveedores de servicios públicos también tuvo efectos en el interior del entramado manufacturero. En este sentido, en un contexto en el cual el promedio de crecimiento industrial durante el macrismo fue negativo (-1,3%), y donde la mayor parte de las ramas registraron tasas de crecimiento -promedio- negativas, unas pocas ramas tuvieron un

comportamiento positivo (minerales no metálicos, metales, productos elaborados de metal y maquinaria y equipo). Esto marca un nítido contrapunto con lo acontecido durante el kirchnerismo, que registró un crecimiento positivo del sector con la sola excepción de tres ramas que, en promedio, tuvieron tasas negativas (tabaco, maderas y equipo de transporte).

Entre los sectores perdedores a partir de la gestión económica de la Alianza Cambiemos sobresalen la fabricación de prendas de vestir, muebles y colchones, textiles, cuero, talabartería y calzado; todas ramas intensivas en mano de obra que tuvieron, en términos generales, buenos desempeños durante el kirchnerismo y a los cuales les afectó muy marcadamente la caída en los niveles de demanda así como la apertura comercial. Otros rubros que perdieron participación son fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos, y equipos y aparatos de radio, televisión y telecomunicaciones, sectores vinculados al régimen fueguino.

Finalmente, como nota de coyuntura, es necesario señalar que el conjunto de desequilibrios macroeconómicos y, en particular, el aumento del grado de vulnerabilidad externa que conllevó la política económica del macrismo, condujo al gobierno a recurrir -luego de la corrida cambiaria de mayo de 2018- al FMI. En este marco, se proclamó la necesidad de aplicar un (más agudo) paquete de ajuste económico a cambio de acceder a una línea *stand-by* de financiamiento, con los tradicionales condicionamientos que impone el organismo, que se encuentran en línea con la visión (y propuestas) de los principales funcionarios del ala económica del Gobierno. Como resultado, las perspectivas para la

economía en general, y, particularmente, para la industria, no son nada auspiciosas. Es innegable que una economía con ajuste del gasto público, sostenida inflación, caída del consumo, apertura comercial y altas tasas de interés, con caída del producto y sumida en una política de endeudamiento que funge como mecanismo de financiamiento de la fuga de capitales, dista de conformar un paraíso productivo; y rememora amargamente los años noventa, que concluyeron en la mayor crisis económica que atravesó nuestro país.

En suma, es posible concluir que el cambio de modelo económico afectó particularmente el desempeño del entramado industrial, en razón de lo cual sus perspectivas a mediano y largo plazo no parecen ser alentadoras. Atento al rol que tiene el sector como impulsor del desarrollo en las principales economías del planeta, la situación actual debería ser un motivo de preocupación para todos aquellos que pugnan en la Argentina por una transformación estructural que permita mejorar las condiciones de vida de las grandes mayorías.

Referencias bibliográficas

- Azpiazu, D., M. Schorr (2010), "La industria argentina en la posconvertibilidad: reactivación y legados del neoliberalismo", *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 41, núm. 161, abril-junio, pp. 111-39.
- Bárcena A. (2017), "Prólogo", en M. Abeles, M. Cimoli y P. Lavarello (eds.), *Manufactura y cambio estructural. Aportes para pensar la política industrial en la Argentina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, col. Desarrollo Económico,
- CIFRA (2018), "El balance fiscal de los dos primeros años del gobierno de Macri: Ajuste con crecimiento del déficit". Disponible en: <<http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=121>>.
- (2018b), "El peso de las tarifas residenciales sobre los salarios". Disponible en: <<http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=124>>.
- (2019), "El incremento en las tarifas de servicios públicos y su peso sobre los salarios". Disponible en: <<http://www.centrocifra.org.ar/docs/Salarios%20y%20tarifas.pdf>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2014), *Balanza de pagos y posición de inversión internacional: metodología*, INDEC n.º 23, 1.ª ed. adaptada, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Kulfas, Matías (2016), *Los tres kirchnerismos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Lavarello, P. y M. Sarabia (2015), *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000*, Serie Estudios y Perspectivas, 45, Buenos Aires, Cepal.
- Porta, F., J. Santarcángelo y D. Schteingart (2014), "Excedente y desarrollo industrial en Argentina: situación y desafíos", Documento de Trabajo n.º 59, CEFIDAR, julio, pp. 1-110.
- Santarcángelo, J. (2013), "Crecimiento industrial, sector externo y sustitución de importaciones", *Realidad Económica*, N.º 279.
- Scaletta, Claudio (2017), *La recaída neoliberal. La insustentabilidad de la economía macrista*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Schteingart, D., F. Porta y D. Coatz (2018), *Incentivos y trayectorias de cambio estructural en Argentina Incentivos para el desarrollo sostenible. La dimensión económica de la agenda 2030 en Argentina*, Buenos Aires, PNUD.

UMET (2019), “Observatorio de la Deuda Externa. Decimosexto Informe de la Deuda Externa. Un seguimiento de las emisiones de deuda, la fuga de capitales y el perfil de vencimientos de la deuda desde el comienzo del Gobierno de Cambiemos”, marzo. Disponible en: <<http://pulsocitra.org/wp-content/uploads/2019/03/Informe-de-la-Deuda-Febrero-2019.pdf>>.

Unión Industrial Argentina (2018), “Actualidad Industrial N.º 01 2018”, Informe del Centro de Estudios, Buenos Aires.

[Recibido el 7 de junio de 2018]

[Evaluado el 9 de septiembre de 2018]

Autores

Juan Eduardo Santarcángelo es doctor en Economía (New School University), investigador independiente del Conicet y del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Profesor titular del Doctorado en Desarrollo Económico (UNQ), de la licenciatura en Desarrollo económico (UNQ) y de la maestría en Economía Política (FLACSO).

Publicaciones recientes:

— (2019), *The Manufacturing sector in Argentina, Brazil and México. Transformation and challenges in the industrial core of Latin America*, Nueva York, Editorial Palgrave Macmillan.

— y G. Perrone (2018), “Restricción externa y la sustitución de importaciones en Argentina; Análisis de la Historia Reciente”, *Ensayos de Economía*, vol. 52, Medellín, pp. 6-46.

—, F. Porta y D. Schteingart (2018), “Cadenas globales de valor y desarrollo económico”, *Economía y Desafíos del Desarrollo*, vol. 1, N° 1, diciembre 2017-mayo 2018, pp. 28-46.

Juan Manuel Padín es licenciado en Ciencias Políticas (UBA). Magíster en Economía Política (FLACSO). Diplomado en Desarrollo Local (FLACSO). Doctorando en Desarrollo Económico (UNQ). Investigador del Departamento de Economía y Administración de la UNQ.

Publicaciones recientes:

— y J. Santarcángelo (2017), “Argentina en la Organización Mundial del Comercio. Espacio para políticas y alternativas para fortalecer el desarrollo productivo y la inserción comercial externa”, Programa de Investigadores, Ministerio de Producción de la Nación.

— (2017), “Comercio internacional y Deuda Externa. El rol de la Organización Mundial del Comercio ante el endeudamiento de los países periféricos”, *Voces en el Fénix*, N° 64, Buenos Aires.

— y J. Santarcángelo (2019), “The evolution and challenges of Latin American Industrial Policy in the 21st century: a perspective look at Argentina, Brazil and Mexico”, en J. Santarcángelo (ed.), *The Manufacturing sector in Argentina, Brazil and México*, Nueva York, Palgrave Macmillan.

Agustín Wydler es licenciado en Ciencia Política (UBA), magíster en Economía Política (FLACSO) y doctorando en Desarrollo Económico (UNQ). Docente e investigador del Departamento de Economía y Administración de la UNQ.

Publicaciones recientes:

- y F. Vismara (2017), “Las pymes y el comercio exterior: hacia una inserción internacional de calidad”, *Boarding Pass* (Comercio Exterior de la Universidad Nacional de Quilmes), octubre-noviembre de 2017.
 - y C. Bianco (2018), “Análisis del Presupuesto 2019: ajuste para todos, fiesta para los especuladores”, *Hamartia*, noviembre, revista digital. Disponible en: <<http://www.hamartia.com.ar/2018/11/13/ajuste-para-todos/>>.
 - y F. Vismara (2018), “Política económica, desempeño comercial y competitividad pyme”, *Boarding Pass* (Comercio Exterior de la Universidad Nacional de Quilmes), octubre-noviembre.
-

Cómo citar este artículo

Santarcángelo, J., A. Wydler y J. M. Padín, “Política económica y desempeño industrial en la Argentina durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. Balance y perspectivas”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 171-188, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

Gabriela Nelba Guerrero

Perspectiva de género en economía

Introducción

Desde la segunda mitad del siglo XX las diferentes ciencias sociales han ido incorporando nuevas perspectivas de análisis que consideran una mirada de género, una *perspectiva de género*, que busca demostrar que la “biología no es destino”, sino que “las identidades socio-simbólicas que se asignan a las mujeres en sus relaciones con los hombres en la organización de la vida en sociedad, al ser culturales, son variables y, por lo tanto, aptas de ser transformadas” (Stolke, 2004, p. 78). El género es

un elemento constitutivo de las relaciones sociales basado en las diferencias que se perciben entre los sexos y es una manera primaria de significar las relaciones de poder [...]. El género es un campo primario en el cual o a través del cual se articula el poder. El género no es simplemente un campo, sino que parece haber sido una manera recurrente y persistente de expresar el poder en occidente, en las tradiciones judeo-cristianas e islámicas (Scott, 1996, p. 276).

Sin embargo, la Economía ha permanecido, en todas sus corrientes de pensamiento, poco permeable a las nuevas

propuestas que consideran económicamente significativas las diferencias de género (Carrasco, 2006).

La Economía, en tanto disciplina científica, centra su atención en los procesos de producción, distribución, circulación y consumo desde la perspectiva de la dinámica de la acumulación del capital. No obstante, para satisfacer las necesidades humanas, se requieren actividades económicas no mercantiles, que contribuyen directamente a la reproducción de la vida en general y de la fuerza de trabajo en particular y que resultan indispensables para explicar el funcionamiento de los sistemas económico-sociales. Algunas investigaciones que indagaron en esas actividades fueron incorporando la perspectiva de género para adentrarse en un área fundamental para el bienestar de las personas y la reproducción social.

En este artículo se recorre la transformación de los conceptos que buscaron visibilizar la importancia económica de un trabajo tradicionalmente femenino: el trabajo doméstico, el reproductivo, el de cuidados; además, y se señalarán las principales desigualdades que la inequidad en la responsabilidad sobre esas tareas acarrea en la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo

remunerado, así como la importancia de tener en cuenta este último aspecto al diseñar políticas macroeconómicas.

Primeras aproximaciones

Ya en los siglos XVIII y XIX, algunas autoras alertaron sobre la falta de estudios relativos al trabajo de las mujeres en los análisis económicos. Entre ellas, Priscilla Wakefield [1798] destacó los efectos perjudiciales que la educación que se daba a las mujeres tenía sobre su desempeño en la vida; Julie Daubié, quien para 1870 escribía regularmente en el *Journal des économistes*, investigó la situación de pobreza de las mujeres; Barbara Bodichon [1857] se ocupó de su situación legal, diferente de la de los hombres y de su exclusión de los empleos mejor remunerados; Ada Heather-Bigg, desde las páginas del *Economic Journal IV* (1894) enfatizó que la posición económica desventajosa de las mujeres no era “natural”, sino socialmente construida para mantener el poder social masculino. Pero estas indagaciones y otras similares no se integraron en las teorías económicas (Pujol, 1992).

Es en las décadas de 1960 y 1970 cuando se buscó desentrañar, desde corrientes marxistas, las relaciones bajo las cuales se desarrolla el trabajo doméstico, invisible hasta entonces, y analizar quién o quiénes son sus beneficiarios. En este debate “sobre el trabajo doméstico”, se pueden apreciar dos posiciones básicas (Rodríguez Enríquez, 2012). Una de ellas, propuesta por Jean Gardiner [1975], afirmaba que la producción capitalista era subsidiada por el trabajo doméstico debido a que podía incrementar su beneficio gracias a que

la fuerza de trabajo se reproduce utilizando trabajo no remunerado realizado en el hogar, además del trabajo contenido en las mercancías que se consumen. Ese trabajo no remunerado que se realiza en el hogar mantiene el valor de la fuerza de trabajo que se lleva al mercado por debajo de su costo de producción/reproducción, lo que incrementa el plus producto social del que se apropian los capitalistas. La otra línea argumental, defendida por Mariarosa Dalla Costa [1972], entendía al trabajo doméstico como producción en sí misma no de mercancías, sino de un valor de uso, la fuerza de trabajo, indispensable para el funcionamiento del capitalismo, que requiere de trabajadores y trabajadoras que sean individuos “libres”.

Si bien este debate no incorporó una visión desde la óptica del género, puso en evidencia la necesidad de ampliar la mirada de la Economía para considerar también la producción doméstica, que se identificó como importante para la reproducción del sistema social y para determinar los estándares de vida (Carrasco, 2006). Asimismo, mostró que algunas categorías eran insuficientes para efectuar el análisis, por lo que la incorporación de la variable “género” resultó el paso siguiente, cuando surgió la pregunta sobre si no serían los hombres, además de los capitalistas, quienes se benefician del trabajo doméstico.

Con esta óptica, Cristina Carrasco, en su obra *El trabajo doméstico y la reproducción social* (1991), examina el trabajo doméstico como factor de reproducción del sistema económico. La autora caracteriza dicho trabajo afirmando que utiliza mercaderías adquiridas en el mercado para producir bienes y servicios que no serán destinados al intercambio, sino

a ser consumidos por la familia. Asimismo, señala que el trabajo doméstico se realiza en condiciones diferentes de las del trabajo que se vende en el mercado, ya que la persona a su cargo establece su propio control, ritmo y horarios (si bien se adecúa a las necesidades familiares) y la retribución que recibe, aunque no se reconoce como tal, es en bienes, en función del segmento social que reproduce, según su estatus. En su investigación, Carrasco demuestra que ni la clase baja, ni la clase media española, país en el que ella la realizó, podrían ni subsistir ni reproducirse sin trabajo doméstico. Solo el 15% de la población, perteneciente a la clase alta, recibe ingresos monetarios que aseguran su subsistencia sin necesidad de realizar su propio trabajo doméstico. Por lo que concluye que ese trabajo que se ocupa de la producción y reproducción material, del cual se apropia exclusivamente la “esfera industrial”, es imprescindible para la reproducción del sistema socioeconómico. Y en el interior de las unidades familiares el trabajo doméstico lo realizan las mujeres. “Es obvio que no hay ninguna razón técnica, ningún requerimiento productivo, que exija que el trabajo doméstico sea realizado por la mujer. La explicación de ello hay que buscarla en otro sitio, en una historia de marginación y dominaciones” (Carrasco, 1991, p. 35).

Trabajo reproductivo

Si bien el concepto de trabajo doméstico destaca las actividades de limpieza, de preparación de alimentos y de mantenimiento del hogar que tantas horas de esfuerzo insumen, parece subestimar el trabajo necesario para la crianza de

niños y niñas, quienes podrían (o no) ser la siguiente generación de trabajadores y trabajadoras. Para enfatizar este aspecto, autoras como Pilar Carrasquer (1998) y Antonella Picchio (2001) prefirieron utilizar el concepto de “trabajo reproductivo” porque resulta “necesario” para reproducir la fuerza de trabajo, tanto la que en el presente se ofrece en el mercado, como la que podría hacerlo en el futuro. Además, se presenta en contraposición con el “trabajo productivo”, que es el que se remunera. Se caracteriza por ser realizado fundamentalmente por mujeres, y “permanece invisible incluso a los ojos de las personas que lo llevan a cabo” (Carrasquer *et al.*, 1998, p. 96), ya que muchas mujeres no son conscientes de la importancia de la labor que realizan cotidianamente y, a veces, en exclusividad, debido a la falta de reconocimiento social que ella tiene.

Para Antonella Picchio, el trabajo reproductivo “es el cuidado del mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, así como el cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia” (Picchio, 2001, p. 2). En esta caracterización ya no solo se consideran las tareas que presentan un *output* material, sino que se destacan las relaciones sociales y los valores humanos, que lentamente van surgiendo en la discusión como importantes y específicos de este trabajo.

Picchio distingue tres grandes funciones del trabajo de reproducción: 1) Ampliación de la renta monetaria, es decir, del salario real percibido, en forma de nivel de vida ampliado, o sea, de lo efectivamente consumido, como comida cocinada o ropa limpia y plancha-

da; 2) expansión del nivel de vida “ampliado” en forma de una condición de bienestar, que se expresa en el disfrute de niveles específicos convencionalmente adecuados de educación, salud y vida social, que requieren, por ejemplo, velar por la salud de los y las integrantes de la familia; 3) reducción cuantitativa y cualitativa de la población trabajadora a las personas efectivamente empleadas. Para ello, el trabajo no remunerado sirve de apoyo para la selección de las personas y las capacidades personales efectivamente utilizadas en los procesos productivos que realiza el mercado de empleo, facilita material y psicológicamente la adaptación a ellos y también absorbe las tensiones que generan. Esto requiere de trabajo que adecúe las aspiraciones, modele la capacidad de socialización, el sentido de responsabilidad y el carácter de las personas en un proceso complejo de reproducción social.

Si bien este trabajo resulta de una importancia fundamental para la reproducción social de la población, no aparecía visible en los estudios económicos hasta entonces. Y, además de estar atravesado por la tensión entre salarios y beneficios del sistema capitalista, que fuera caracterizada por Marx (1959) diciendo que “cuanto más perciba el uno, menos obtendrá el otro”, sufre incluso la tensión del sistema patriarcal de asignación de espacios y trabajos según el sexo, ya que el grueso de ese trabajo de reproducción social está a cargo de mujeres de acuerdo con normas ancestrales y no por racionalidades económicas. Aun cuando esta separación se haya desdibujado por los cambios sociales, sigue marcando diferencias de poder y apreciándose en el funcionamiento de toda la sociedad,

por ejemplo, en las desigualdades salariales o en la segregación por sexo de tareas (Carrasco, 2011, p. 211).

Trabajo de cuidados

Al avanzar estas investigaciones aparecen diferentes denominaciones para estas actividades. Así, en el informe bienal de 2000 del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), además de “trabajo doméstico” y “trabajo reproductivo”, se menciona que a estas actividades podría llamárselas “trabajo no remunerado” o “trabajo del hogar”. Pero queda claro que se refiere al “trabajo de las mujeres” y que es necesario hacer visible la provisión de servicios a cargo de ellas para el cuidado familiar (UNIFEM, 2000, p. 23).

En todas estas denominaciones se puede apreciar que se nombra a un extremo de un par que se define por oposición. “Trabajo doméstico” o “trabajo del hogar” se contraponen a “trabajo fuera del hogar”. Se habla de “trabajo reproductivo” porque hay otro que es “productivo”. Del mismo modo, “trabajo no remunerado” destaca que existe otro por el que sí se recibe remuneración. Y estas dicotomías tienen importantes correlatos sociales, que suponen diferente jerarquía para cada extremo del par.

Para trascender las dicotomías, algunas autoras, como Amaia Pérez Orozco (2006) o Cristina Carrasco (2001), proponen estudiar el “cuidado de la vida” desplazando “el centro de atención desde lo público mercantil hacia la vida humana” (Carrasco, 2001, p. 23).

En este sentido, Amaia Pérez Orozco (2006) lo caracteriza como la gestión y el mantenimiento cotidiano de la vida

y de la salud, que permite la sostenibilidad de la vida. Su definición comprende todas las actividades englobadas en “trabajo doméstico” y en “trabajo reproductivo”, y considera los aspectos subjetivos que involucra el cuidado.

Carrasco (2001), por su parte, detalla que se trata de servicios personales indispensables para la estabilidad física y emocional de los miembros del hogar, que incluyen la alimentación, el afecto y la organización y gestión del funcionamiento del hogar, 365 días al año. Es “una mano invisible mucho más poderosa que la de Adam Smith” (Carrasco, 2001, p. 5). Karina Batthyány (2009) destaca que engloba tanto un cuidado material, que implica realizar trabajos, un cuidado económico, que conlleva incurrir en costos y un cuidado psicológico, que requiere un vínculo afectivo.

Nancy Folbre y Julie Nelson (2000) y Susan Himmelweit (2008) enfatizan que este trabajo tiene la particularidad de ser difícilmente sustituible por bienes o servicios que puedan adquirirse en el mercado, ya que requiere de la presencia y supone establecer una relación interpersonal entre quien cuida y quien es cuidado/a. Y la responsabilidad de ese cuidado ha sido, social e históricamente, atribuida a las mujeres (Espino, 2011).

Las autoras de origen anglosajón estudian principalmente las características del trabajo de cuidados de niños/as, adultos mayores y personas enfermas que dependen de él con el objetivo de visibilizar los costos, en tiempo y en esfuerzo, que su realización supone para quien lo brinda, sin reparar en las contribuciones al bienestar de quienes lo reciben. El énfasis apunta hacia la relación “asimétrica” entre la cuidado-

ra y la persona cuidada, en la que no se reconoce la interdependencia entre ambas personas. Por su parte, tanto Amaia Pérez Orozco (2006) como Valeria Esquivel (2011) difieren de las anteriores al subrayar que todas las personas, aunque en diferentes grados, necesitan de cuidados, aún sin ser “dependientes”. Los adultos autónomos pueden recibir y dar cuidados en relaciones personales de interdependencia. En particular, el supuesto individuo autónomo *homo economicus* sería receptor de cuidados que le permitirían actuar en el mercado como trabajador y consumidor libre de responsabilidades familiares (Pérez Orozco, 2006; Carrasco, 2013). Esquivel (2011) señala que, en general, los varones autónomos tienden a beneficiarse del trabajo de las mujeres, también autónomas, para sostener sus estándares de vida. En este sentido, Carrasco (2011, p. 213) subraya que “a los hombres no se los socializa como ‘cuidadores’ ni siquiera de sí mismos”, debido a prácticas patriarcales hegemónicas, profundizadas por el sistema capitalista de producción, que requiere un “trabajador ideal” de tiempo completo, “que vea atendidas sus propias necesidades y no necesite atender las de sus convivientes” (Rodríguez Enríquez, 2005, p. 7). Para esta autora, esta manera ancestral de organizar el trabajo de cuidados hace que las mujeres no puedan constituirse como “trabajadores ideales”, lo que las margina laboralmente a empleos más inestables y con menores retribuciones que las de sus compañeros, o de tiempo parcial y con menores posibilidades de desarrollo de sus carreras (Rodríguez Enríquez, 2005, p. 8).

Estas características en la organización del trabajo de cuidados hacen que

genere fuertes tensiones distributivas. Hasta ahora se mencionaron las de género, pero también hay tensión entre generaciones dentro de las familias, en las que abuelas cuidan de nietos y nietas, o las hermanas mayores o las tías se ocupan de quienes son más pequeños o de los adultos mayores. Y cuando estas tareas se proveen en forma mercantil, la tensión es de clase, ya que son mujeres de menores recursos o migrantes a quienes se contratan para hacerlas, en condiciones de trabajo muy precario y con mínimos (o casi inexistentes) derechos laborales (Esquivel, 2011; Pautassi, 2007).

El mercado de empleo

La investigación sobre el funcionamiento de los hogares en cuanto a la organización de los trabajos que conlleva el cuidado permitió visibilizar el impacto diferencial que este tiene sobre varones y mujeres. La mirada con perspectiva de género permite también profundizar sobre otros aspectos de la actividad económica con un enfoque integrador, que abarca los espacios de reproducción y desarrollo humano y social, pero también el espacio de trabajo de producción y distribución.

La diferencia entre las experiencias en el mercado laboral de hombres y mujeres fue uno de los primeros aspectos que se analizaron desde esta perspectiva (Rodríguez Enríquez, 2010). Los trabajos realizados revelaron que existen múltiples manifestaciones de la inequidad de género en el mercado laboral. A las restricciones que se originan en la organización del trabajo doméstico realizado tradicionalmente casi con exclusividad por mujeres, se suman inequida-

des propias del mercado laboral, con sus dinámicas discriminatorias fundadas en lógicas económicas.

En América Latina, Rodríguez Enríquez, Giosa Zuazúa y Nieva (2010) señalan que la tasa de participación laboral de las mujeres urbanas probablemente esté subestimada, ya que ellas desarrollan en sus domicilios una variada gama de actividades informales que no son captadas por las encuestas a los hogares (que es la principal fuente de la información). Aun así, constituyen el 40% de la población económicamente activa de la región. Este nivel de participación femenina en el mercado laboral ha ido incrementándose en las últimas décadas por diversas razones, entre las que se destacan los cambios en las estructuras familiares, las pautas de fecundidad y el nivel educativo alcanzado por las mujeres, aunque también influyen los problemas económicos que enfrentan los hogares debido al aumento del desempleo y el deterioro de los salarios reales (Aspiazu, 2014). La oferta de trabajo secundaria, que se suma para complementar el ingreso familiar, se compone de mujeres y de jóvenes (Pérez, 2008).

Con todo, esta mayor participación en el mercado laboral enfrenta diferentes inequidades. Entre ellas, Rodríguez Enríquez (2010) señala la subutilización de la fuerza de trabajo femenina, que se expresa de las siguientes maneras: trabajadoras sobrecalificadas para el puesto al que son asignadas; mayor tasa de subocupación y desocupación femenina; sobrerrepresentación de mujeres en puestos de trabajo precarios y de baja remuneración.

También se aprecia “segregación horizontal”, que implica la mayor contratación de mujeres para desarrollar

actividades de cuidados mercantilizados (servicios de educación, de salud, personales o tareas domésticas), que replican el papel tradicional femenino, seguramente reforzada por una mayor oferta de mujeres que de varones para cubrir esos puestos. Este fenómeno va acompañado de una “segregación vertical”, que se evidencia en que las mujeres se encuentran subrepresentadas en cargos jerárquicos y directivos, aun en estas actividades consideradas como “típicamente femeninas” (con algunas excepciones, como la docencia en el nivel inicial y primario en Argentina) y teniendo niveles de calificaciones similares o superiores que las de los varones, lo que muestra la persistencia del llamado “techo de cristal”. Paralelamente, las mujeres encuentran más dificultades en desarrollar una carrera laboral, permanecen más tiempo que los varones en trabajos de baja remuneración y con menores perspectivas de movilidad, situación que se denomina “piso pegajoso” (Maurizio, 2010).

A estas inequidades se suma la brecha de ingresos entre hombres y mujeres. De acuerdo con Valeria Esquivel (2007), a igual calificación técnica y antigüedad en el puesto, en 2006 en la Argentina los varones asalariados ganaban un 18,2% más que las mujeres.

En ese mismo trabajo, la autora muestra que se selecciona una menor proporción de mujeres para ocupar puestos de mejor calidad (registrados, con derechos garantizados y aportes a la seguridad social), a pesar de contar, en general, con mayores credenciales educativas. Por ese motivo concluye que, para evitar este tipo de inequidades, se requeriría de intervención gubernamental, mediante acciones positivas y normativas antidiscriminatorias.

Conciliación entre vida laboral y familiar

La participación de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado (así como en actividades culturales, políticas o de recreación) está fuertemente condicionada por la dispar distribución del trabajo doméstico y de cuidados en los hogares, que recae principalmente sobre ellas (Espino, 2011c). Profundizando en esta segunda línea de investigación, muchos autores proponen acciones y políticas de “conciliación” entre la vida laboral y familiar para transformar esta situación (Rodríguez Enríquez *et al.*, 2010; Espino, 2011b, Esquivel, 2011), aunque advierten que deberían ir acompañadas de políticas de sensibilización y transformación cultural para avanzar hacia un reparto equitativo de las tareas no remuneradas entre los distintos integrantes de la familia, y evitar así la sobrecarga de trabajo que enfrentan actualmente las mujeres.

Las políticas de conciliación son regulaciones y programas impulsados desde las políticas públicas, tendientes a facilitar la combinación adecuada de la inserción laboral con la atención de las responsabilidades de cuidado y el disfrute del tiempo libre. Las acciones de conciliación son iniciativas similares, a nivel empresa, con alcance restringido solo a sus empleados. Si estas políticas y acciones se dirigieran solo a las trabajadoras, se estaría reforzando el rol de “cuidadora” que se les atribuye. Por este motivo, para Esquivel (2011) deberían formar parte de una agenda de equidad de género que busque redistribuir la provisión de cuidados entre los hogares y la sociedad y la “corresponsabilidad” de hombres y mujeres en el cuidado,

para así desprenderse de connotaciones familistas y maternalistas. Benería (2006) propone incluso campañas publicitarias que promuevan la igualdad de responsabilidades entre hombres y mujeres en el trabajo doméstico. Sugerencias como estas últimas ponen en cuestión la tradicional división de roles dentro de los hogares, anterior aun al sistema capitalista, y evidencian la intención de muchas de estas autoras de proponer un cambio social profundo, pero sin cuestionar el actual sistema de producción.

Rodríguez Enríquez *et al.* (2010) enfatizan que el Estado es irremplazable como agente para la provisión de servicios sociales de cuidado, ya que es el único que puede garantizar el acceso a todas las personas que los necesiten, tanto menores de edad como adultas (enfermas o mayores). La provisión pública de servicios de cuidado tendría un impacto importante en la posibilidad de inserción laboral plena de las mujeres, que son quienes mayoritariamente se hacen cargo ante su falta, lo que, a su vez, podría mejorar el ingreso de los hogares y, tal vez, podría redundar en una reducción de la pobreza. Las autoras destacan que el costo fiscal de implementar estos servicios se vería compensado por los beneficios que se obtendrían en el largo plazo, porque estiman que podría provocar una mejor inserción laboral futura de niños y niñas que, de esta manera, crecerían más sanos y mejor educados. En este sentido, es de destacar la iniciativa uruguaya del Sistema Nacional Integrado de Cuidados que reconoce que en Uruguay todas las niñas y niños hasta los 12 años, las personas con discapacidad y las personas mayores en situación de dependencia tienen derecho a ser

cuidadas. La Ley N.º 19.353 de 2015 promueve un modelo “corresponsable de cuidados, entre familias, Estado, comunidad y mercado”, como así también entre varones y mujeres.

En nuestro país, el reclamo por estas políticas y acciones de conciliación podría hacerse desde las organizaciones sindicales. Pero estos temas son considerados “femeninos” y las mujeres se encuentran subrepresentadas en las dirigencias gremiales. En los sindicatos hay mucha mayor presencia masculina en las Secretarías Generales, aun en los del sector de la enseñanza que, en la Argentina, tienen un 75% de afiliadas. Los gremios deberían incorporar una perspectiva de género en su accionar, sumar a las mujeres en los procesos de toma de decisiones e indagar las diferentes necesidades de varones y mujeres. Podrían ser importantes actores en la transformación hacia una sociedad con menores asimetrías de poder entre los géneros. Sin embargo, en las negociaciones colectivas aún es incipiente la incorporación de cláusulas que incluyan un criterio de equidad de género que rompa con la tradicional división sexual del trabajo que sitúa a las mujeres como principales responsables de las tareas domésticas y cuidado en el hogar (Aspiazú, 2014). La negociación colectiva también podría servir para lograr la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, pero más del 30% del total de asalariadas, las trabajadoras del servicio doméstico y las trabajadoras rurales (Contartese y Maceira, 2005) se encuentran excluidas de ella (Maurizio, 2010). En los últimos años se avanzó tímidamente en la legislación que protege a la maternidad y la paternidad, pero en la conciliación de la vida laboral y familiar de hombres

y mujeres queda mucho por hacer. La creación de “secretarías de la mujer” en los sindicatos se asocia a la mayor promoción de los derechos para ellas, pero aún son embrionarias, tal vez debido a la menor participación sindical femenina asociada, a su vez, nuevamente a los mayores problemas de conciliación de la vida laboral, sindical y familiar que enfrentan. Romper este círculo vicioso es una tarea que apenas comienza.

Otro actor importante en el reclamo de derechos son las organizaciones de mujeres que en Argentina se reúnen anualmente, desde 1985, en el Encuentro Nacional de Mujeres. Con una convocatoria cada vez mayor, cada año en una ciudad diferente del país, miles de mujeres comparten allí sus vivencias y opiniones no solo sobre cuestiones laborales, sino sobre todo el espectro de sus demandas. Pero esta singular experiencia, única en el mundo, no se plasma en una agenda de intervención política conjunta, sino que cada organización y cada grupo asistente mantiene la propia, lo que puede implicar una reducción del poder de negociación del conjunto (Barrancos, 2007).

Género y políticas macroeconómicas

La importancia de las diferencias de género son más fáciles de apreciar en niveles microeconómicos, como en el funcionamiento del mercado de trabajo, que en el nivel macroeconómico. Sin embargo, las políticas económicas repercuten en hombres y mujeres de manera desigual (Çağatay y Ertürk, 2004). Por este motivo, resulta imperioso analizar las políticas fiscales desde

una perspectiva de género, porque es en ellas donde se expresan las prioridades de los gobiernos y desde donde se puede luchar directamente contra la pobreza y la desigualdad. Estudiarlas desde esta mirada permitiría apreciar los distintos impactos y contribuir en el avance del objetivo de erradicar las diferencias económicas, políticas y sociales entre varones y mujeres.

En este sentido, Lucía Pérez Frago (2012) compara las políticas fiscales de los países de América Latina y pone el énfasis en que, en la primera década del siglo XXI, la región aumentó las partidas para gastos sociales en más de un 5% de su PBI. Sin embargo, dada la importante inequidad en la distribución del ingreso y de la riqueza en la región, los requerimientos de protección social son muy altos. La autora observa que, en general, en estos países los Estados asumen una porción de los gastos de educación y de salud en particular de niños y, en mucha menor medida, de personas mayores. Pero únicamente la parte de la población que tiene un trabajo registrado está incluida en los sistemas de cuidado. De este modo, son las familias, y dentro de ellas, las mujeres, quienes mayoritariamente se ocupan de los servicios que proveen bienestar a la población, sobre todo en los países más pobres de la región, como Bolivia o El Salvador.

Con respecto a los adultos mayores, a partir de 2005 en Argentina, se desarrolló una política activa de inclusión previsional que permitió incorporar al sistema jubilatorio, entre otras personas, a mujeres que habían sido amas de casa muchos años y que, por lo tanto, no tenían los aportes suficientes. Así, en 2014, el 93,8% de las personas mayores de 65 años se encontraban cubiertas por este

sistema (Presupuesto Nacional 2015). Pero se trata de una situación excepcional entre los países de América Latina.

De todos modos, Pérez Fragoso (2012) considera que falta información sobre la organización y participación social en la decisión sobre el destino de los fondos, lo que podría ofrecer un panorama más claro sobre las desigualdades de género.

La CEPAL (2010) recomienda que las políticas públicas se planteen con una mirada de largo plazo y escuchando la voz de las mujeres para evitar que los estereotipos culturales perpetúen situaciones de desigualdad que se buscan superar. A pesar de esto, las políticas de gasto público de la región ignoran las recomendaciones o perpetúan los roles de género tradicionales. Por ejemplo, en Argentina, en el Presupuesto Nacional para el año 2018 no hay ninguna alusión concreta a políticas que apunten a mejorar la situación laboral de las mujeres o a disminuir la brecha salarial. Las mujeres aparecen como beneficiarias de la “Asignación por Embarazo”, vinculada directamente a su rol de madres. A pesar de esto, este programa representa un avance de las políticas públicas al asumir el Estado la responsabilidad por una población en condiciones de vulnerabilidad. Es distinto el caso del “Plan Ellas Hacen”, que surgió como una línea de acción específica del “Programa de Ingreso Social con Trabajo: Argentina Trabaja”, que tenía como destinatarias a personas en situación de vulnerabilidad. En la evaluación del programa, se detectó que más de la mitad de los beneficiarios eran mujeres con la educación formal incompleta y varios hijos a cargo. Con esta información, se decidió implementar a partir de 2013 el “Plan

Ellas Hacen”, destinado específicamente a jefas de hogar desocupadas, principalmente a madres de tres o más hijos o de hijos discapacitados, o que fueran o hubieran sido víctimas de violencia de género. A aquellas que no hubieran terminado los estudios primarios y secundarios les ofrecía la posibilidad de completarlos, además de distintas capacitaciones para el trabajo y de formación ciudadana con perspectiva de género para conocer sus derechos (Ministerio de Desarrollo Social, 2014). Como contraprestación, se exigía la participación en una organización cooperativa para la mejora urbana y el desarrollo comunitario barrial. Este plan atendía a una población en una posición muy delicada y le brindaba herramientas para comenzar a salir de ella. Sin embargo, nunca tuvo en cuenta las dificultades que enfrentaban estas mujeres para seguir ocupándose de las tareas de cuidado de sus hijos ni las acompañó con instituciones de cuidado como jardines materno-parentales (Amaya Guerrero, Zangaro y Guerrero, 2017).

A partir de marzo de 2018, los programas “Argentina Trabaja”, “Ellas Hacen” y “Desde el Barrio” se unificaron bajo el nombre “Hagamos Futuro”. Quienes ya participaban lo siguen haciendo, pero ahora la única contraprestación que se requiere es finalizar los estudios primarios o secundarios, cumplir con una actualización de datos y la presentación de la documentación que se requiera. Ya no sería necesario ser parte de una cooperativa y no aparece como opción continuar con estudios universitarios. Tampoco estarían previstas nuevas incorporaciones.

Si bien es muy pronto para analizar el nuevo funcionamiento, ya que este

artículo se escribe a solo dos meses de esta modificación, la desarticulación de las cooperativas mostraría una perspectiva individualista para enfrentar el problema del desempleo que no parece ser la más adecuada en un contexto recesivo como el de la Argentina actual. El programa parece presuponer que tener un título secundario y algún curso de capacitación “en aquello que más te guste” (según se publicita en <<http://www.hacemosfuturo.gob.ar/>>, consultado en mayo de 2018) es suficiente para insertarse en el mercado laboral. Y sigue sin tener en cuenta las necesidades especiales de cuidados que los hijos de las “beneficiarias” tienen, por lo que queda nuevamente la solución a cargo de ellas.

Con este ejemplo, se aprecia la importancia de incorporar una perspectiva de género para evaluar las políticas públicas, ya que permite identificar situaciones que, de otra manera, hubieran pasado inadvertidas. Integrar esta perspectiva en políticas, programas y presupuestos es un objetivo de largo plazo, pero muestra ser una herramienta indispensable para asegurar y promover la asignación de recursos a la atención de problemáticas de las mujeres y del bienestar colectivo (Picchio, 2009). Sin embargo, en la región latinoamericana no se ha logrado que se destine una parte suficiente del presupuesto público para erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres (Pérez Fragoso, 2012). Por caso, en Argentina, donde una mujer es asesinada por su pareja o expareja cada treinta horas (Rico *et al.*, 2013), se subejecutan las partidas destinadas a la construcción de refugios destinados a mujeres en situación de violencia (Pozzo, 2017).

Ana Laura Rodríguez Gustá (2008) señala que para impulsar políticas pú-

blicas con sensibilidad de género se requieren procedimientos claros, prácticas formalizadas de planificación, personal estable y entrenado, mecanismos de coordinación y articulación continuos, así como establecer objetivos estratégicos acordados con la sociedad civil y construir indicadores y metodologías de seguimiento para evaluar sus impactos. Claramente, esta es una tarea pendiente, pero que es necesario impulsar para superar las desigualdades.

Reflexiones finales

En este artículo se sintetizó el recorrido conceptual que siguieron los estudios que, desde una perspectiva de género, visibilizaron la importancia económica de los “trabajos de las mujeres” y las principales desigualdades que la inequidad en la responsabilidad sobre esas tareas acarrea en la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado, así como la importancia de tener en cuenta este último aspecto al diseñar políticas macroeconómicas.

En una primera aproximación se reconoció al trabajo doméstico como un subsistema del sistema económico, que transforma las mercaderías adquiridas con el salario para consumirlas en la familia, es decir, las transforma en satisfactores de las necesidades humanas y produce y reproduce individuos de un cierto nivel social. Para enfatizar la importancia del trabajo necesario para la crianza de niños y para sostener diariamente al resto de las personas de la familia, otras autoras prefirieron la denominación “trabajo reproductivo”.

El concepto de “trabajo de cuidados” supera las dicotomías implícitas en las

otras denominaciones y engloba tanto a los servicios personales indispensables para la estabilidad física y emocional de los integrantes de la familia, que incluyen la alimentación y el afecto, como a la organización y gestión del funcionamiento del hogar.

Sobre la base de estas discusiones, Carrasco (2009) propone retomar el paradigma clásico de la Economía y considerar al sistema socioeconómico como un “engranaje de diversas esferas de actividad (unas monetizadas y otras no)”, que se articulan y se valoran según su impacto en los procesos vitales. Se evidenciaría, de este modo, la profunda relación entre lo económico y lo social y se plantearía como prioridad las condiciones de vida de las personas.

El uso de la mirada de género para investigar los temas tradicionalmente económicos permite visibilizar problemas que habían pasado inadvertidos y que demandan urgente atención, como las desigualdades entre varones y mujeres en el mercado de trabajo y el impacto desigual de las políticas macroeconómicas. Pero también muestra que el cuida-

do de niños, niñas, personas mayores y enfermas requiere un nuevo papel del Estado, nuevos servicios y nuevas formas de organización que posibiliten comenzar a pensar en un desarrollo con inclusión. Sin embargo, en nuestro país, la creación de una red de instituciones de cuidado tanto para menores de edad como para personas mayores o enfermas sigue sin percibirse como un derecho y sin ingresar en la agenda pública (Marco Navarro y Rico, 2013).

No obstante los elocuentes resultados de estas primeras aproximaciones, esta nueva perspectiva recién comienza a mostrar su potencialidad. Por un lado, todavía las propuestas de política que de estos estudios se derivan tienen una muy incipiente aplicación. A medida que se logren instrumentar, podrán verse los cambios y los ajustes que resulten necesarios. Por otro lado, estos estudios mantienen una visión binaria de los géneros. Las estadísticas económicas solo distinguen entre varones y mujeres. Resta todavía abrir el abanico de investigaciones a otras subjetividades y seguir complejizando los estudios para abarcar estas otras realidades.

Referencias bibliográficas

- Amaya Guerrero, R., M. Zangaro y G. Guerrero (2017), “Empleo, trabajo doméstico, cuidado y más: todo lo que ‘Ellas hacen’”, en *Actas I Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de Mar del Plata: a diez años de la reapertura de la carrera de Sociología en Mar del Plata*, Mar del Plata, Universidad Nacional de Mar del Plata, pp. 441-457.
- Aspiazu, E. (2014), “Equidad de género, mercado de trabajo y sindicalismo en Argentina”, *Realidad Económica*, N° 284, Buenos Aires, IADE, pp. 10-36.
- Barrancos, D. (2007), *Mujeres en la sociedad argentina: Una historia de cinco siglos*. Buenos Aires, Sudamericana.
- Batthyány, K. (2009), “Cuidado de personas dependientes y género”, en R. Aguirre (ed.), *Las bases invisibles del bienestar social: El trabajo no remunerado en Uruguay*, Montevideo, UNIFEM, pp. 88-124.
- Benería, L. (2006), “Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación”, *Nómadas*, N° 24, Bogotá, Universidad Central de Colombia, pp. 8-21.

- Bodichon, B (1857), *Women and work*, Londres, R. G. Barclay.
- Çağatay, N, y K. Ertürk, (2004), *Gender and globalization: a macroeconomic perspective*, Working Paper N° 19, Ginebra, OIT.
- Carrasco, C. (1991), *El trabajo doméstico y la reproducción social*, Madrid, Instituto de la Mujer.
- (2001), “La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?”, *Mientras Tanto*, N° 82, Barcelona.
- (2006), “La economía feminista: una apuesta por otra economía”, en M. J. Vara (coord.), *Estudios sobre género y economía*, Madrid, Akal.
- (2009), “Mujeres, sostenibilidad y deuda social”, *Revista de Educación*, número extraordinario, Madrid, pp. 169-91. Disponible en: <<http://www.revistaeducacion.mec.es/re2009.htm>>, consultado el 28-05-2018>.
- (2011), “La economía del cuidado: planteamiento actual y desafíos pendientes”, *Revista de Economía Crítica*, N.º 11, pp. 205-225. Disponible en: <www.revistaeconomicacritica.org/n11>, consultado el 28-05-2018>.
- (2013), “El cuidado como eje vertebrador de una nueva economía”, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, vol. 31, N° 1, Madrid, pp. 39-56.
- Carrasquer, P. et al. (1998), “El trabajo reproductivo”, *Papers*, N° 55, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, pp. 95-114.
- CEPAL (2010), *¿Qué Estado para qué igualdad? XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, Brasilia, Naciones Unidas.
- Contartese, D. y V. Maceira (2005), “Diagnóstico sobre la situación laboral de las mujeres”, en *Trabajo, ocupación y empleo: Relaciones laborales, territorios y grupos particulares de actividad*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Empleo y Seguridad Social.
- Espino, A. (2011a), “Economía feminista: enfoques y propuestas”, en N. Sanchís (comp.), *Aportes al debate del desarrollo en América Latina: una perspectiva feminista*, Buenos Aires, Red de género y comercio, pp. 8-19.
- (2011b), “Perspectivas teóricas sobre género, trabajo y situación del mercado laboral latinoamericano”, en *La Economía Feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, Santo Domingo, ONU Mujeres, pp. 190-246.
- (2011c), “Trabajo y género: un viejo tema, ¿nuevas miradas?”, *Revista Nueva Sociedad*, N° 232, Buenos Aires, Fundación Foro Nueva Sociedad, pp. 88-102.
- Esquivel, V. (2007), “Género y diferencias de salarios en Argentina”, en M. Novick y H. Palomino (coord.), *Estructura productiva y empleo. Un enfoque transversal*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 363-392.
- (2011), *Economía del cuidado en América Latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*, PNUD, Serie Atando Cabos; deshaciendo nudos.
- Folbre, N. y J. Nelson (2000) “For love or money - or both?”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, N° 4, Pittsburgh, American Economic Association, pp. 123-40.
- Himmelweit, S. (2008), “Rethinking care, gender, inequality and policies”, United Nations Expert Group Meeting on “Equal sharing of responsibilities between women and men, including care-giving in the context of HIV/AIDS”, disponible en: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/equalsharing/EGM-ESOR-2008-EP-7%20Susan%20Himmelweit.pdf>>, consultado el 28-05-2018>.
- Marco Navarro, F. y M. Rico (2013), “Cuidado y políticas públicas: debates y estado de situación a nivel regional”, en L. Pautassi y C. Zibecchi (coord.), *Las fronteras del cuidado: Agenda, derechos e infraestructura*, Buenos Aires, Biblos, pp. 27-58.
- Marx, K. (1959), *Salario, precio y ganancia*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Maurizio, R. (2010), *Enfoque de género en las instituciones laborales y las políticas del mercado de trabajo en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Pautassi, L. (2007), “Igualdad de derechos y desigualdad de oportunidades: Ciudadanía, derechos sociales y género en América Latina”, *El otro derecho*, N.º 36, Bogotá, ILSA, pp. 71-96.
- Pérez Fragoso, L. (2012), “Análisis de género de las políticas fiscales: agenda latinoamericana”, en *La Economía Feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, Santo Domingo, ONU Mujeres, pp. 349-389.
- Pérez Orozco, A. (2006) “Amenaza de tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico”, *Revista de Economía Crítica*, N.º 5, pp. 7-37. Disponible en: <www.revistaeconomiacritica.org/n5, consultado el 28-05-2018>.
- Pérez, P. (2008) “Desigualdades de género en mercado de trabajo argentino (1995-2003)”, *Trabajos y Comunicaciones* (34). Disponible en: <http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3729/pr.3729.pdf>.
- Picchio, A. (2001), “Un enfoque macroeconómico ampliado de las condiciones de vida”, documento presentado al taller internacional “Cuentas nacionales de salud y género”, Organización Panamericana de la Salud/Fondo Nacional de Salud, Santiago de Chile, en *La economía feminista como un derecho*, México, Red Nacional de Género y Economía, 2012, pp. 43-66.
- (2009), “Condiciones de vida: perspectivas, análisis económico y políticas públicas”, *Revista de Economía Crítica*, N.º 7, pp. 27-54. Disponible en: <www.revistaeconomiacritica.org/n7, consultado el 28-05-2018>.
- Pozzo, E. (2017) “Las mujeres, las grandes ausentes del Presupuesto 2018”, en *El Cronista*. Disponible en: <<https://www.cronista.com/economiapolitica/Las-mujeres-las-grandes-ausentes-del-Presupuesto-2018-20170918-0084.html>, consultado el 28-05-2018>.
- Pujol, M. (1992), *Feminism and Anti-feminism in early economic thought*, Londres, Edward Elgar.
- Rico, A. et al. (2013), *Por ellas... 5 años de informes de femicidios*, Buenos Aires, La Casa del Encuentro.
- Rodríguez Enríquez, C. (2005), “Economía del cuidado y política económica: una aproximación a sus interrelaciones”, Trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Mar del Plata, Argentina, 7 y 8 de septiembre del 2005.
- (2010), “Análisis económico para la equidad: los aportes de la economía feminista”, *Revista SaberEs*, N.º 2, Rosario, Universidad Nacional de Rosario pp. 2-22.
- (2012), “La cuestión del cuidado: ¿el eslabón perdido del análisis económico?”, *Revista CEPAL*, 106, abril de 2012, pp. 23-36.
- , N. Giosa Zuazúa y D. Nieva, D (2010), “Las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar: las implicancias económicas y sociales de su ausencia en América Latina”, *Documento de Trabajo*, N.º 77, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.
- Rodríguez Gustá, A. (2008), “Las escaleras de Escher: la transversalización de género vista desde las capacidades del Estado”, *Aportes para el debate. Para el Estado y la Administración Gubernamental*, vol. 14, Buenos Aires, Asociación de Administradores Gubernamentales, pp. 53-70.
- Scott, J. (1996), “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en M. Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, UNAM-PUEG, pp. 265-302.

Stolke, V. (2004), “La mujer es puro cuento: la cultura del género”, *Revista Estudios Feministas*, 12 (2), pp. 77-105.

UNIFEM (2000), *Progress of the World`s Women 2000*, Nueva York, United Nations Development Fund for Women.

Wakefield, P. (2010), *Reflexions on the present conditions of the female sex, with suggestions for its improvement*, Londres, Gale ECCO, Print Editions - British Library.

[Recibido el 31 de mayo de 2018]

[Evaluado el 20 de septiembre de 2019]

Autora

Gabriela Guerrero es especialista en Ciencias Sociales y Humanidades (UNQ), profesora Adjunta Ordinaria (UNQ), directora del Proyecto de Investigación (UNQ) “Economía del Cuidado. Un análisis desde las políticas públicas y la Economía Social y Solidaria”. Coautora, junto con Romina G. Amaya Guerrero y Marcela Zangaro, de varios artículos sobre la economía del cuidado.

Cómo citar este artículo

Guerrero, G. N., “Perspectiva de género en economía”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 189-203, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.



Jorge Castro Rubel, Matías Artese
y Hernán Tapia

Representaciones sobre la unidad y la división social en los pequeños empresarios del Área Metropolitana de Buenos Aires

Introducción

Desde hace al menos cuatro años, la referencia a la “división de los argentinos” se tornó recurrente en el discurso público de la Argentina. Esto puede observarse con cierta facilidad a través del análisis de los discursos emitidos por periodistas, políticos, académicos, así como también por un amplio arco de personificaciones sociales.¹ La referencia a la cuestión se encuentra sin dudas extendida.

Con relación a este tema, desde los medios de comunicación se generó y

difundió fuertemente un concepto, “la grieta”, para referirse a la supuesta “división existente entre los argentinos”.² Con dicho término, se hizo mención en un comienzo a “la división” política, y fue posteriormente empleado para dar cuenta de diversos tipos de “divisiones”. Lo usual ha sido que a dicha “grieta” se le otorgue un carácter fuertemente negativo y, por lo tanto, suele estar acompañada del deseo de que “la grieta entre los argentinos” se logre cerrar rápidamente. Es decir, “que los argentinos vuelvan a estar unidos” (Zunino y Russo, 2015, p. 366).

¹ Solo a modo de ejemplo esto se puede observar en un libro publicado recientemente por los periodistas Edi Zunino y Carlos Russo (2015, p. 9) en el que se compilaron numerosas entrevistas a periodistas, políticos y empresarios, entre otros, con eje en la cuestión de las divisiones entre los argentinos.

² Con la intención de significar “la división entre los argentinos” de carácter político, esta noción comenzó a ser difundida por el periodista Jorge Lanata en agosto de 2013 (Zunino y Russo, 2015, p. 15).

Otro rasgo distintivo del discurso de “la grieta” es lo que podríamos denominar como la “exaltación del consenso”. Si el conflicto y las divisiones revisten un carácter negativo, el consenso obtiene en este discurso claramente un signo opuesto. Por lo tanto, la búsqueda del consenso es lo que debería primar en la actividad política para alcanzar la “unidad” tan mentada (Zunino y Russo, 2015, p. 19).

Asimismo, se plantea que la “división política” aludida es reciente en la historia del país y se ubica su origen en los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y, especialmente, en el de Cristina Fernández (2007-2015), a quienes también se los responsabiliza por la existencia de esta.³

La amplia difusión en los medios de comunicación de la idea que afirmaba que “la división entre los argentinos” era un hecho reciente y que esta era el resultado de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández nos llamó poderosamente la atención. Se trataba a todas luces de una aseveración totalmente infundada en la historia del país, atra-

vesada esta por múltiples y reiterados conflictos de diversa gravedad.⁴ Desde nuestra perspectiva, si hay un elemento que distingue a la historia argentina desde su creación como país independiente es el conflicto y las divisiones. No podría haber sido de otro modo en un país cuyo orden socio-productivo es el capitalismo.

Asimismo, se trataba de una afirmación que –al menos desde la perspectiva que sostenemos– adolecía de sustento teórico. Para nosotros, siguiendo las sugerencias de Terry Eagleton: “(...) no hay naciones unitarias. La mayoría de las sociedades son diversas étnicamente y, en todos los casos, están divididas socialmente” (Eagleton, 2017, p. 142).

Por otra parte, en nuestra perspectiva, la división “kirchnerismo-antikirchnerismo” no debe ser interpretada como el resultado de una decisión intencionada de los gobiernos de Kirchner y Fernández de generar división en la sociedad. Por el contrario, la división “kirchnerismo-antikirchnerismo” tiene que ser pensada como una forma histórica particular de enfrentamiento –en el

³ Como ejemplo de este argumento, pueden observarse las siguientes líneas de los periodistas Edi Zunino y Miguel Russo: “Es verdad que el Gobierno generó la grieta con absoluta intencionalidad. [...] Ya nadie duda que ‘la grieta’ y ‘el relato’ resultaron ser dos patas fundamentales de la estrategia kirchnerista” (Zunino y Russo, 2015, p. 16). Otro ejemplo en este mismo sentido lo expresa el periodista Daniel Hadad: “La grieta tiene que ver con un estilo de ejercer el poder. Con la necesidad permanente de crear un enemigo. También tiene que ver con la ideología, sí, pero muchas veces también con negocios o intereses particulares. La grieta les permite mantener dividido y entretenido a un gran sector de la sociedad. Esto no surgió de abajo hacia arriba. Empezó de arriba hacia abajo, desde lo más alto de la conducción política del país” (Zunino y Russo, 2015, p. 51). El periodista Marcelo A. Moreno señaló al respecto: “Pero ocurre que fue el kirchnerismo el que cavó con vocación incansable la Grieta que divide a la sociedad hace cerca de una década. Sus dirigentes, con Cristina a la cabeza de la intransigencia, fueron los que fabricaron enemigos a los que les endilgaron representar o ser la Antipatria, adjudicándose ellos el papel de la Nación entera hasta llegar a consignas que bordeaban el ridículo como la de “Tenemos Patria”, como si ellos fueran los fundadores –en vez de los hombres de Mayo– o refundadores de la Argentina” (Clarín, 2016, p. 1).

⁴ Solo a modo de ejemplo podemos considerar la Semana Trágica, en 1919, la represión a obreros rurales en huelga en el sur del país en la década de 1920, los bombardeos a la Plaza de Mayo, en 1955, la represión a y el genocidio de opositores políticos en la década de 1970-1980, los saqueos de 1989 y los hechos de diciembre de 2001, entre otros. La bibliografía sobre estos temas es extensa.

campo político— entre alianzas de clases sociales, estas últimas originadas en el terreno socio-productivo.

Al mismo tiempo en que el término “la grieta” y su contenido se difundían con creciente asiduidad, consideramos interesante comenzar a explorar los modos en que es representada la cuestión de la unidad y la división social más allá de los medios de comunicación, contexto en el que este término había comenzado a circular. En este trabajo se presentan algunos resultados de las investigaciones inspiradas por dicho interés. En esta dirección, el presente artículo tiene como objetivo analizar una serie de representaciones⁵ acerca de la cohesión y la división social en una personificación social determinada, a saber, los pequeños empresarios del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Para explorar dicha cuestión, hemos realizado entre mayo y junio de 2017 una serie de entrevistas (13 en total) a pequeños empresarios del AMBA, considerando que la implementación de esta técnica de recolección información es sumamente productiva al momento de analizar representaciones específicas. Para la selección de los casos que entrevistar, se siguieron las sugerencias planteadas por la “teoría fundamentada” (Glaser y Strauss, 1967, p. 45). En esta línea, los investigadores intervinientes comenzamos con la reali-

zación de entrevistas, mientras que, de manera simultánea, fuimos analizando la información recolectada. A partir de esta, fuimos realizando nuevas entrevistas hasta que consideramos que las categorías en análisis se encontraban “saturadas” y ya no se obtenía nueva información para cada una de ellas.

A partir de aquí, el artículo se ordena del siguiente modo: en primer lugar, presentamos algunas referencias acerca de la cuestión de la cohesión social, el conflicto y la división en la historia; en segundo lugar, se presentan y analizan las representaciones de nuestros entrevistados acerca de los grados y el carácter de las divisiones existentes, los temas y las razones de las divisiones y algunas cuestiones relativas a su temporalidad y, en tercer y último lugar, señalamos algunas conclusiones sobre el trabajo en conjunto.

El problema de la unidad y la división social. Algunas referencias

Si bien, como dijimos más arriba, en la Argentina actual la cuestión de la cohesión y la división social se ha transformado en un tópico sumamente visitado, dicho tema no es definitivamente un problema de preocupación reciente ni puede acotarse exclusivamente a la

⁵ Por representaciones entendemos a las imágenes mentales que tienen los individuos acerca de un evento, una acción o una cosa. Estas representaciones constituyen una creencia en la medida en que son conservadas en la mente y son, asimismo, la base del significado que adquiere cada nuevo estímulo vinculado a esa acción, evento o cosa. Por otra parte, estas imágenes son construidas activamente por el sujeto, ya sea consciente o inconscientemente, a diferencia de las percepciones. Asimismo, pueden ser compartidas por medio de la comunicación, de ahí que las representaciones individuales pueden devenir representaciones sociales. Sin embargo, cabe destacar que no todas las representaciones individuales pueden convertirse en sociales, ya que no todas tienen las mismas posibilidades de circulación. Por otra parte, las representaciones juegan un papel muy significativo en la vida humana, en tanto que condicionan el accionar de las personas (Raiter, 2002, p. 11).

Argentina. También cabe mencionarse que no se trata de un tema/problema tomado en consideración exclusivamente por alguna personificación social en particular, como podrían ser periodistas y políticos profesionales. Hasta hoy, han sido heterogéneas las personificaciones que se han conectado de un modo u otro con la cuestión.

A modo de ejemplo, puede señalarse que para los científicos sociales el tema ha sido históricamente de gran relevancia y ha ocupado desde sus orígenes un lugar central, particularmente en el campo de la sociología (Nisbet, 1969, p. 15).

En Marx, Durkheim y Weber, los tres grandes autores de la sociología clásica, la cuestión aparece tratada en varias ocasiones, con la perspectiva particular de cada uno de ellos. “Lucha de clases”, “solidaridad mecánica” y “solidaridad orgánica” y “comunidad” y “sociedad” han sido algunos conceptos fundamentales trabajados por estos autores con relación al problema de la “unidad y la división social”.

En el caso de Marx, “sociedad”, “conflicto” y “clases sociales” son términos inseparables al momento de interpretar la historia social de la especie humana. Esta perspectiva aparece condensada en la afirmación –realizada junto con Engels– de que “la historia de todas las sociedades hasta nuestros días es la historia de las luchas de clases” (Marx y Engels, 2017, p. 79). En su mirada, la vida social se encuentra atravesada por

el conflicto permanente; y dicho conflicto se estructura entre clases sociales antagónicas, unas “explotadoras” y otras “explotadas”, que en el capitalismo se van reduciendo progresivamente a dos: “burguesía” y “proletariado” (Marx, 1923, p. 106; Marx y Engels, 2017, p. 80).

Si bien la lucha de clases es un proceso de larga duración, no se vislumbra como un hecho a perpetuidad puesto que –en su visión– la revolución socialista dará lugar a un mundo sin “explotadores” ni “explotados”.

Para Marx, el conflicto de clases permanente no reviste un carácter negativo, sino que se presenta más bien como un dato de la realidad histórica, resultante de los modos de producción vigentes hasta el momento.

Si se registra en los textos de Marx alguna inquietud importante por la cuestión de la “unidad”, esa es la de la clase obrera. Una referencia conocida sobre esta cuestión aparece en el *Manifiesto Comunista*, cuando remite brevemente el proceso de formación de la clase obrera, aunque no es la única.⁶

Aproximadamente medio siglo más tarde, pero ya no en Europa, sino en la Argentina, la cuestión de la “unidad” puede rastrearse –como preocupación– en las producciones de los referentes del pensamiento positivista argentino. En un contexto en el que comenzaban a surgir ciertos efectos no deseados por la clase dominante con relación al proceso de modernización capitalista iniciado a me-

⁶ Sobre este particular, Marx señala en *Miseria de la filosofía*: “Las condiciones económicas habían transformado primero la masa del país en trabajadores. La dominación del capital ha creado a esta masa una situación común, intereses comunes. Así, esta masa es ya una clase enfrente del capital, pero no lo es aún para ella misma. En la lucha, algunas cuyas fases hemos señalado, esta masa se reúne, se constituye para sí misma. Los intereses que defiende se convierten en intereses de clase. Y la lucha de clase a clase es una lucha política” (Marx, 1923, p. 106).

diados del siglo XIX, como la militancia anarquista y la conflictividad social, la cuestión de la “unidad” se hizo presente como inquietud. En esta línea, con el objetivo de impulsar la conciliación de clases y terminar con la insurgencia proletaria de carácter anticapitalista, en suma, reestablecer la “unidad”, los positivistas postularon e impulsaron a la educación orientada a generar “argentinidad” como un instrumento fundamental. El sociólogo Carlos Octavio Bunge fue uno de los principales referentes de esta corriente de pensamiento, quien, asimismo, desempeñó cargos públicos con el fin de llevar a la práctica sus ideas (García Fanlo, 2010, p. 63).⁷

Una tercera referencia a la cuestión de la “unidad” puede encontrarse en la sociología estadounidense de mediados del siglo XX; especialmente en la sociología de Talcott Parsons, quien tuvo como gran preocupación el mantenimiento del orden social existente. En esta perspectiva, tuvo entonces una mirada crítica respecto del conflicto social, al que llegó a denominar como una “enfermedad” que padece el cuerpo social. Según Lewis Coser: “Al concentrarse en las estructuras normativas, que mantienen y garantizan el orden social, Parsons se vio inducido a observar que el conflicto tiene consecuencias primordialmente destructoras, desintegradoras y antifuncionales. Considera al conflicto sobre todo como una “enfermedad” (Coser, 1961, p. 21).

Una mirada similar acerca del conflicto social fue expresada por Elton

Mayo, otro autor destacado de la sociología estadounidense de mediados del siglo XX. Mayo se especializó en el estudio de las relaciones laborales y, en ese marco investigativo, tuvo una mirada fuertemente crítica respecto del conflicto. Empleando también metáforas del campo médico, Mayo calificó al conflicto como una “enfermedad social”. En contraposición a esta, estaba la “salud social”, la que se definía por el “equilibrio” y el “estado de colaboración” (Coser, 1961, p. 24).

Pero tal como dijimos más arriba, la cuestión de la “unidad” ha sido tratada por diversas personificaciones sociales. En este sentido, ha desbordado ampliamente el campo de las ciencias sociales. También a modo de ejemplo puede señalarse que este tema ha sido muy referido en el campo de la política. En dicho contexto, es común registrar la referencia a la “unidad nacional”, a veces como descripción de la situación existente con relación a este punto y, en ocasiones, como convocatoria a esta.⁸

En suma, la temática de la “unidad” y la “división” ha sido históricamente una preocupación recurrente en diversos espacios geográficos y en diversas personificaciones, que trasciende ampliamente la percepción acotada tan difundida sobre este tema en la actualidad de la Argentina.

Pasemos ahora a observar las representaciones sobre este tema en los pequeños empresarios del AMBA.

⁷ Según García Fanlo: “Para Bunge, la educación era un experimento social en gran escala para inscribir en los individuos una moral argentina fundada en la convicción de que el culto a la patria era la creencia llamada a reconstituir el lazo social y evitar el conflicto de clases” (García Fanlo, 2010, p. 20).

⁸ Tan solo a modo de ejemplo se pueden consultar los discursos de los presidentes que gobernaron la Argentina desde la recuperación de la democracia en 1983. En ellos, se pueden ubicar llamados a la unidad de los argentinos; especialmente en los primeros discursos efectuados al inicio de dichas gestiones (Satur, 2015, p. 1).

La división de los argentinos. Grados y carácter

La primera cuestión que nos interesaba explorar con relación a las representaciones consistía en desentrañar cómo era reflexionada la situación de la unidad y la división de los argentinos. Puntualmente, queríamos saber si para el momento en que estábamos haciendo las entrevistas (año 2017) se consideraba que los argentinos se encontraban “unidos” o “divididos”.

Habíamos señalado más arriba que desde al menos 2013 estaba circulando fuertemente la idea de que los argentinos se encontraban divididos. ¿Era así también la manera en que se representaba esta cuestión nuestra población entrevistada?

Sobre este punto, nos encontramos con que de manera unánime todos nuestros entrevistados coincidieron en describir a los argentinos como “divididos”. En este sentido, había una coincidencia con el denominado discurso de “la grieta” referido previamente. Sin embargo, marcar esta coincidencia no significa sugerir –aunque tampoco es posible negar– algún tipo de relación de causalidad entre las representaciones registradas y el discurso de “la grieta”. Si bien debido al diseño de nuestra investigación no podemos afirmar que la percepción de que los argentinos se encontraban divididos era el resultado de la difusión del discurso de “la grieta”,

hemos comprobado que dicho concepto aparecía reiteradamente en nuestros entrevistados para referirse a la división que observaban.

Asimismo, la división referida alcanzaba diferentes gradientes para nuestros entrevistados. En algunos casos, la minoría, aparecía como una división muy importante. Para ellos, los argentinos se encontraban “muy divididos”, había un “encono muy grande” y la situación estaba “muy complicada porque no se puede hablar”. En otros casos, la mayoría, la división se representaba como una realidad de una entidad no tan significativa. Para estos últimos, la Argentina se encontraba simplemente “dividida” o “un poco dividida”. La “división” referida no era para estos entrevistados una cuestión de una magnitud grande.

Por otra parte, en los casos en que registramos algún tipo de calificación respecto de la división observada, esta adquirió bajo distintos ropajes siempre un carácter negativo. “Ridículo”, “grave”, “preocupante” y “tremendo” fueron algunos de los conceptos empleados para calificar a la división. En ningún caso, la división revistió algún rasgo positivo, de cualquier tipo.⁸ En esta línea argumental, en ocasiones, la división se vislumbró también como un obstáculo para el bienestar futuro del país. En este sentido, la “unidad nacional” parece haber sido pensada como una condición necesaria para que el país fuera “exitoso” bajo algún parámetro no explicitado.⁹

⁸ Coser (1961, p. 34) trabajó ampliamente sobre las funciones “positivas” del conflicto social.

⁹ Esta preocupación acerca del “éxito” del país bajo parámetros no siempre objetivados no puede pensarse aisladamente de la circulación de cierto discurso que coloca el énfasis en el supuesto reiterado “fracaso” –tampoco claramente acotado– de la Argentina. Las expresiones “este país no tiene arreglo” y “país de mierda” son solo algunas formas en las que este discurso suele tomar cuerpo. Cabe destacar que este discurso tuvo una alta circulación durante la gran crisis política y económica que vivió la Argentina en el año 2001. Uno de los

Veamos algunos ejemplos:

Si estamos en esa guerra (lucha de clases) no avanzamos. [...] Si queremos que el país avance tenemos que ir aunando los criterios y formando una idea en común (José, 65 años, importador y comerciante).

Es un problema grave. [...] Los países que avanzan son los que tienen una conciencia colectiva (José, 49 años, importador).

Para mí es ridículo, me parece que somos todos argentinos y todos tenemos que patear para el mismo lado (Yamil, 40 años, empresario textil y de la construcción).

Temas y razones que dividen a los argentinos

Pasemos ahora a analizar dos cuestiones diferentes, pero que se encuentran relacionadas: los temas que en la perspectiva de nuestros entrevistados son fuente de divisiones y las razones por las que existen estas alrededor de dichos temas.

En la perspectiva de los pequeños empresarios entrevistados, hay tres

grandes temas alrededor de los cuales se generan las divisiones en la Argentina: la política, la economía y la cultura. Si bien en cada caso existe una aproximación personal a cada tema enunciado, lo que implica cierta heterogeneidad en las respuestas dadas, al realizarse un ejercicio de abstracción de las diferencias menores son solamente tres grandes temas los que se ubican como elementos de división. Si bien cuantitativamente pueden ser considerados pocos, se trata de temas de gran relevancia en la vida social.¹⁰ Por otra parte, estas respuestas llevan a pensar que la mirada acerca de las divisiones es más amplia en nuestros entrevistados que la implícita en el discurso de “la grieta”. En este último caso, cabe recordar, se ubicaba –al menos en un comienzo– solamente a la política como factor disruptivo y se obviaban otras dimensiones.

Desde el punto de vista cuantitativo, “la política” fue el tema más mencionado. Tan es así que en casi todos los casos –con la excepción de solamente uno– apareció mencionada como factor de división. A continuación, se ubicó “la economía”. Por último, se registró a “la cultura”.¹¹

Presentamos a continuación algunos ejemplos:¹²

intelectuales orgánicos (Gramsci, 2000, p. 9) encargados de difundir esa mirada cuanto menos pesimista sobre el país fue el reconocido periodista Jorge Lanata, justamente quien varios años después introdujo y comenzó a circular la noción de “la grieta”.

¹⁰ Justamente las tres dimensiones mencionadas por nuestros entrevistados coinciden con las tres “direcciones” en que se desarrolla la lucha de clases, según lo expresó Federico Engels en el prefacio de 1875 a “Las guerras campesinas en Alemania”. De acuerdo con Engels, las luchas de clases se desarrollan en “tres direcciones concertadas y relacionadas entre sí: teórica, política y económica práctica (resistencia a los capitalistas)” (Engels, 2018, p. 11). Para un desarrollo sobre esta cuestión se puede ver el “Cuaderno 8”, de Juan Carlos Marín (2009, p. 35).

¹¹ Es importante señalar que los entrevistados identificaron generalmente más de un tema conflictivo.

¹² Los dos primeros casos ejemplifican representaciones de divisiones de tipo político, el tercero y cuarto, de tipo económico y las dos últimas, de tipo cultural.

Yo tengo amigos, que no los vi ni en la época de Menem, pero amigos que son muy kirchneristas o ahora muy macristas. Los macristas son como más tranquilos los que yo conozco. Pero los kirchneristas son insoportables [...]. Y veo que sí, hay un fanatismo político que divide mucho a la gente (Gastón, 40 años, empresario de la construcción).

Hay una cierta parte del peronismo que está representada por el kirchnerismo que se fanatizó. Pongamos... esa es una parte de la grieta. Y después tenés el resto de la población, yo creo que hay un 30 %, que es el núcleo duro que es entre un 25%, un 30%, que es mucho, de gente que está del lado del peronismo kirchnerista, que está fanatizado. [...] Y del otro lado, tenés un 20% o un 30% de peronistas que no están tan fanatizados, que son un poco más sistémicos, digamos, y después tenés los partidos de siempre, radicales... que no están, que no tienen esa lógica de “amigo-enemigo” (José, 49 años, importador).

Se hizo una grieta entre patrón y empleado, de hace mil años eso, “el patrón es un hijo de puta... si a mí me va bien como empleado, me lo merezco, si me va mal es porque vos me explotás. Si a vos te va bien es porque te lo merecés y si te va mal, sos un boludo para dirigir la empresa”. Y de ahí no salimos (Alfredo, 77 años, empresario metalúrgico).

Siempre hubo una lucha de clases, qué palabra vieja también, ¿no? [...] En cierta manera creo que... se comprende, no quiere decir que se acepta esa lucha de clases o esa diferenciación que muchas veces se hace con el que tiene algo y con el que no tiene. Hoy quizás esa lucha de

clases va apuntando a escalones mucho más elevados (José, 65 años, importador y comerciante).

Hay gente con ideologías diferentes y siempre existió. Más radical o no, podría estar agrupada en estas dos definiciones que hicimos recién. Entre gente más de concentración de poder económico, de empresarios, de grupos económicos y gente más relacionada a lo popular, a los trabajadores... No podemos negar que había ideologías diferentes y que con algunos grises vos podías pertenecer a un grupo u otro (Patricio, 40 años, propietario de estación de servicio).

Por supuesto que ninguno de nosotros tenemos la verdad absoluta. Quizás alguien tenga un pedacito de verdad. Ahora te estoy hablando. Un pedacito de verdad y un montón de mentiras que te fue quedando en la cabeza. Y otro tiene otro pedacito de verdad, pero que es contrario a tu verdad y ahí generamos una división. Pero quizás el problema de los dos sea el mismo, nada más que con verdades o con realidades diferentes (José, 65 años, importador y comerciante).

Ahora bien, en lo que se refiere a las causas que se esgrimen acerca de por qué se generan divisiones alrededor de los tres temas mencionados existe una significativa heterogeneidad. Hemos detectado en este sentido cinco argumentos diferentes que explicarían en la perspectiva de los pequeños empresarios consultados la existencia de divisiones en la Argentina.

Uno de ellos fue el “fanatismo”. Este fue considerado como una de las causas por las que existen en el país divisiones de tipo político. En esta línea,

las divisiones serían la resultante de ciertos modos en que se viven determinadas situaciones, la puesta en juego de cierto apasionamiento exacerbado, por ejemplo, más que las cuestiones alrededor de las cuales se desarrolla el conflicto. Así, podríamos pensar que cierta decisión implementada desde el Estado no sería una cuestión de primer orden para explicar el conflicto político, sino la forma en que es vivida, sentida o percibida, etcétera, tal política. El énfasis es colocado en el individuo y en la forma en que se posiciona ante los hechos políticos.

Un ejemplo de este tipo de argumentos sería el siguiente:

Ya en las reuniones familiares no se habla más. En reuniones de amigos no hables de política porque vas a estar mal [...] Yo tengo incluso mis hijos, mis propios hijos, uno es K, el otro no es K. Pero aparte, K fanático. Eso es lo que no entiendo. Porque vos podés defender a Macri, a Cristina, a quien sea, pero no fanatismo. O sea, no evangelista. Ese tipo de fanatismo... no piensan directamente. [...] Lo que pasó entre nosotros es el fanatismo. La gente vio lo que quería ver. O sea, cada uno ve lo que quiere ver (Esteban, 69 años, fabricante de rodillos).

Pero las divisiones de tipo políticas no se explican en nuestros entrevistados solamente por una cuestión de “fanatismo”. Registramos también otras explicaciones en las que el acento estaba puesto en otro orden de cuestiones. Otra forma de explicar las divisiones políticas es la que responsabiliza a los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015). En este argumento, ambos gobiernos, aunque más

decididamente el segundo, dividieron a la población argentina, a partir de construir un “ellos contra nosotros”. De esta manera, se le otorga capacidad explicativa –en lo relativo a las divisiones políticas que atraviesan a una población– a cierta decisión de dos presidentes. A diferencia del caso anterior, aquí aparece en consideración, ocupando el centro, las decisiones estatales. Sin embargo, no generarían divisiones por un contradictorio posicionamiento de la población respecto de estas, por una polémica desatada por ciertas determinaciones gubernamentales, sino que las decisiones en sí mismas generarían la división.

Este esquema explicativo coincide con el que está presente en el discurso de “la grieta”, al menos con las versiones de este discurso referidas en la introducción del presente artículo.

De la siguiente manera lo interpretó Edgardo, 61 años, empresario informático:

La división existe, existe desde los últimos años. [...] Te diría que se volvió más fuerte cuando Cristina subió al poder, la verdad es esa, ni siquiera con Néstor. Ahí empezó a ser “estás con o estás en contra”. [...] Se bajó de la política (el “estás con o estás contra”), no me cabe duda eso. Se bajó y permeó y la gente lo tomó. [...] Yo creo que hubo una, llamémosle campaña, por así decirlo, una intencionalidad, esto no fue casual, un discurso que promovió esto.

Registramos también un tercer argumento tendiente a explicar las divisiones de tipo político. Se trata, de acuerdo con nuestra mirada, de un argumento más elaborado que los dos anteriores y menos heterónimo, espe-

cialmente en comparación con el que atribuye a los gobiernos de Kirchner y Fernández la división. No es esta una mirada que busca explicar las divisiones políticas a partir de ciertos rasgos particulares de la personalidad o de políticas implementadas por ciertos mandatarios políticos. Por el contrario, en esta perspectiva, se explica el conflicto / las divisiones por la existencia de dos polos opuestos en términos políticos, los cuales son el resultado de que existen en la sociedad personificaciones sociales con intereses contrapuestos. En estos argumentos existen “dominadores” y “dominados”; dos polos con proyectos diferentes, pero, sobre todo, contrapuestos. La política es en esta mirada un terreno de puja de posiciones. Cabe pensar, aunque esto es solamente una hipótesis, que la exaltación de las virtudes del “consenso”, que es parte también del discurso de “la grieta”, no tendría espacio en esta lógica argumentativa o tendría un espacio secundario, menor. Si existen intereses contrapuestos, lograr consensos no sería algo fácilmente alcanzable, tal como se propone en el discurso de “la grieta”.

En suma, este argumento que explica la división política hace énfasis en un orden de cuestiones muy diferentes a los dos argumentos señalados con anterioridad: existen bandos en la sociedad y estos tienen intereses contra-

dictorios; de ahí, la división política y el enfrentamiento.

Veamos un ejemplo claro de esta perspectiva:

Lo que pasa es que la brecha que se habla ahora aparece en los medios hegemónicos y básicos porque aparece la voz del pueblo. Entonces ahí aparece la brecha. Cuando únicamente se escucha la voz del eje dominante, nunca hay brecha. Porque la única voz que se escucha es la voz del sector dominante. Cuando aparece la voz del pueblo hay brecha. Por supuesto porque hay dos voces. Cuando no hay dos voces no hay brecha. [...] ¿Cuándo aparece la brecha? Cuando la gente sumergida, la gente de abajo, tiene voz (Gerardo, 66 años, fabricante de productos de acrílicos).

El ejemplo presentado arriba remite fácilmente al modo en el que Weber reflexionó acerca de la lucha: “Debe entenderse que una relación social es de lucha cuando la acción se orienta por el propósito de imponer la propia voluntad contra la resistencia de la otra u otras partes” (Weber, 2002, p. 31). Es decir, para Weber la lucha se desata –y podríamos decir también que objetiva sin ambigüedades la división– con la “resistencia” al intento de imposición de una voluntad. Para que exista la lucha tienen que existir al menos dos “partes” opuestas.¹³

¹³ Carl Von Clausewitz, el gran teórico de la guerra, plantea un esquema semejante para pensar los enfrentamientos armados. Cabe señalar que la guerra es un tipo especial de enfrentamiento, con sus rasgos particulares, pero que en esencia no es otra cosa más que un enfrentamiento, un conflicto, una confrontación, una lucha, etcétera. Sobre la guerra, señaló: “La guerra no es más que un combate singular ampliado. Si queremos pensar en el sinnúmero de combates singulares en los que consiste como en una unidad, haremos mejor en imaginar a dos combatientes. Cada uno trata de forzar al otro, empleando la violencia física, a obedecer su voluntad; su fin *más inmediato* es *derrotar* al contrario y hacerle de ese modo incapaz de cualquier resistencia ulterior” (Clausewitz, 2005, p. 17).

Con respecto a las explicaciones acerca de las divisiones de tipo económico, registramos un solo argumento explicativo. Este hace hincapié en la existencia de intereses económicos contradictorios y en la lucha. Dicho argumento podría inscribirse en lo que el marxismo clásico denominó como “lucha económica”. En algunos casos, con mayor elaboración y en otros con menos, esta línea argumental plantea la existencia de sectores sociales que se enfrentan en la medida en que cada uno de ellos defiende sus propios intereses en el plano económico o, cuando menos, que tiene cierta conciencia de la existencia de intereses contrapuestos. En algunos casos, los que presentaron respuestas más elaboradas, aparece la noción de “clase”, en otros, con explicaciones más rudimentarias, se hace referencia a “los que menos tienen”, por ejemplo. Este esquema tiene similitud con el anteriormente referido con relación a la política: la presencia de intereses contradictorios.

Una muestra de esta postura sería la siguiente:

El empresario piensa mucho en él, muchos empresarios, no todos, piensan mucho en ellos y muchos empleados piensan en cómo sacarle tajada al empresario (Yamil, 40 años, empresario textil y de la construcción).

Por último, ¿cómo fueron explicadas por nuestros entrevistados las divisiones observadas en torno a la cultura? En lo relativo a las divisiones establecidas alrededor de la cultura, estas fueron explicadas por la existencia de visiones del mundo diferentes y contrapuestas, en línea con el último argumento observado en relación con las divisiones políticas y económicas. Pero dichas visiones del

mundo no refieren a un campo exclusivo del pensamiento, sino a más de uno.

Un ejemplo es el siguiente:

¿Pero por qué nos dividimos? Nos dividimos porque hay cosas que cierta gente defiende, hay otras cosas muy profundas que no lo podemos defender, digamos. Porque nos podemos hasta poner de acuerdo en un club de fútbol, Boca River, pero hay cosas muy profundas, si no concebimos la educación como pública, que la tenemos que profundizar, bueno, si uno la quiere privada y el otro la quiere pública [...] Son dos proyectos diferentes, los dos son perfectamente respetables, pero, bueno, estamos en dos veredas diferentes, absolutamente. Y después, si yo interpreto que un poquito de lo mío me gustaría repartirlo para el tipo que tiene un poquito menos que yo. U otro dice: “no, mirá, esta es mía, toda mía, no tengo por qué darla”. Son dos proyectos también. Son dos formas de vida (Rodolfo, 56 años, comerciante).

Pasemos ahora a analizar algunas cuestiones vinculadas a la temporalidad de las divisiones.

Temporalidad de la división

Tal como señalamos en la introducción a este trabajo, en el discurso de “la grieta” es común encontrar la idea de que la “división entre los argentinos” es una realidad social conformada en tiempos recientes. En esta línea argumental, hay quienes sitúan su origen en el mandato de Néstor Kirchner (2003-2007) y otros, en el de su sucesora, Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). Para quienes así lo afirman, aparentemente la Argen-

tina se encontraba “unida” políticamente hasta la existencia de esos gobiernos. De esta manera, episodios de confrontación de altísima importancia parecieran no conocerse o interesadamente no mencionarse. En dicha perspectiva, la historia argentina –al menos en los años recientes hasta las presidencias de los Kirchner– parece no haber estado signada por múltiples conflictos, sino más bien por la armonía.

Ahora bien, ¿desde cuando se encuentran “divididos” los argentinos en la perspectiva de nuestros entrevistados?

Del análisis de las entrevistas, surgieron dos grupos: quienes entendieron que las divisiones tuvieron un origen reciente, al que ubican en algún momento de los últimos 15 años, y quienes señalaron que las divisiones en la Argentina tienen un origen lejano, que en muchos de los casos se definió como “desde siempre”.

El primer grupo de entrevistados es muy acotado en términos cuantitativos; la amplia mayoría la conforman quienes interpretaron el origen en términos de largo plazo.

Algunos ejemplos de la primera lectura son los siguientes:

Está muy dividido. Lo ves en los noticieros, en los programas de política. Yo no lo había visto nunca esta saña de por ahí qué hizo el otro, qué hizo este o qué robó el otro. La cantidad de gente que despidió este (Gastón, 40 años, empresario de la construcción).

Esto empezó ahora desde que está Macri en el gobierno. Desde que empe-

zó... ya cuando empezaban a decir “¿a quién votás?, ¿a quién vas a votar?” Un año antes de las elecciones. [...] En el 2015, ahí ya empezaron a agredir, yo me sentía mal, incómoda (Liliana, 59 años, empresaria textil).

En la perspectiva de estos entrevistados, pareciera ser que, con anterioridad a las divisiones que identificaron, los argentinos se encontraban “unidos”. En este sentido, los múltiples y constantes conflictos que atravesaron a la Argentina con anterioridad al momento descripto no eran conceptualizados como tales, eran desconocidos o habían sido olvidados como lo que efectivamente fueron. Así, enfrentamientos de la magnitud de los sucedidos en la Argentina en los años 2001 y 2002, por ejemplo, no fueron tenidos en cuenta.¹⁴

Con relación al segundo grupo identificado, ampliamente mayoritario, observamos que hay diversas formas de ubicar temporalmente el origen de las divisiones. “Siempre”, “histórico”, “de hace mil años”, “desde 1810” son algunos términos empleados para referirse al comienzo de las divisiones. Sin embargo, hay en común en todos los casos la ubicación del origen de las divisiones en el largo plazo.

Por otra parte, incluimos aquí a quienes, de un modo otro, permitieron interpretar que en su perspectiva los conflictos y las divisiones eran hechos que atravesaban la historia nacional. En este sentido, ha sido heterogénea la forma en que nuestros entrevistados dieron a entender que las divisiones

¹⁴ Con respecto a este punto, es importante tener en cuenta, tal como lo señaló la escuela de epistemología genética, que ser y conocer son dos tipos de acciones que no están necesariamente implicados. Por tal motivo, se puede haber participado u observado con cierta cercanía conflictos sin lograr conceptualizarlos de ese modo.

han sido algo recurrente. Observamos en este sentido diferentes grados de conceptualización en lo que al conflicto como hecho social se refiere. Así, hay quien expresó una interpretación del conflicto recurrente como la resultante de la existencia de una estructura social contradictoria en la Argentina y quien simplemente enumeró conflictos diversos sin una lógica que los articulara más allá de que todos eran episodios de una larga lista de confrontaciones sociales acaecidas en el territorio argentino.

Veamos algunos ejemplos:

Dicen que se vivió muy fuerte en dos momentos históricos, que fue en el 55, que hubo una grieta parecida, no se terminó de cerrar nunca, y ahora volvió con mucha fuerza en los últimos años. Y eso es un problema grave, no es de fácil solución. [...] esta polarización. [...] (La grieta) es histórica. Siempre hubo “unitarios”, “federales”, siempre fue un país que tuvo una tendencia bipolar. No sé bien por qué (José, 49 años, importador).

Yo creo que la división data de 1810. Me parece que no es nuevo. [...] Allí en aquella época, la división era San Martín, Moreno, Belgrano... y después fue peronismo-antiperonismo, que se mantuvo durante muchísimos años... Irigoyen... Y ahora con el kirchnerismo (Juan, 69 años, fabricante de artículos de librería).

Siempre hubo una lucha de clases, qué palabra vieja también (José, 65 años, importador y comerciante).

Sin embargo, la grieta empezó en la dictadura. Fijate si nos peleábamos los

Montoneros con el ERP contra los militares, después se forma la Triple A para matar a Montoneros, para matar a los comunistas, ¿Ya no había grieta ahí? Se mataban, no es que no había grieta; era una grieta un poquito... ahora, peleamos, a lo sumo sentís que se gritan en televisión, en esa época era con ametralladoras en mano era la grieta (José, 77 años, empresario metalúrgico).

Los argentinos siempre estuvieron divididos. Desde antes de que existiera como país hasta después, siempre existió una oligarquía y siempre existió gente que fue dominada por esa oligarquía (Gerardo, 66 años, fabricante de productos de acrílico).

Una última cuestión que quisiéramos señalar al respecto es que si bien en todos los casos de este segundo grupo la existencia de conflictividad social y divisiones no se trataba de algo novedoso, hubo algunos entrevistados que sostuvieron que en el momento de la entrevista (2017) se estaba dando una “intensificación”/“exacerbación”/“profundización” de las divisiones. Dicho con otras palabras, las divisiones no eran una novedad de los últimos años. No obstante, destacaban que recientemente se habían profundizado.

Hay un segundo tema que hemos indagado en relación con la temporalidad, que puede resumirse en la siguiente pregunta: “¿Los argentinos estarán unidos en el futuro?” Con la variación de pocas palabras, esa fue la pregunta que realizamos a nuestros entrevistados con el fin de explorar sus representaciones con relación al futuro de la “división de los argentinos”, que de manera unánime habían señalado anteriormente.

Sobre este punto, observamos que casi la totalidad de nuestros entrevistados entendía que en el futuro inmediato no se iban a superar las divisiones, lográndose la “unión” de los argentinos. Sí, en algunos casos, se expresó la idea de que en el futuro podía lograrse la mencionada “unidad”, pero esa posibilidad aparecía en un futuro lejano. Veamos algunas respuestas obtenidas sobre este punto:

Cuando vos me preguntás si esto yo creo que puede cambiar es como que parecería que la posibilidad de cambio está en nueva generación, no en esta. En una nueva generación, no sé, en mis nietos (Edgardo, 61 años, consultor informático).

No veo que a corto ni a largo plazo haya una unión (Gastón, 40 años, empresario de la construcción).

Me parece que no, porque es muy difícil contemplar al otro. Es muy difícil integrar al otro (Rodolfo, 56 años, importador).

No sé cómo se puede solucionar eso (la grieta), la verdad es que no tengo idea, lo que sí sé es que está muy instalado. Y va a seguir instalado porque los problemas no se resuelven (Juan, 69 años, fabricante de artículos de librería).

A modo de conclusión

La cuestión de la cohesión y la división social ha estado presente como tema de interés desde hace ya mucho tiempo. Para las ciencias sociales, esta ha sido una materia central en su recorrido. Tal como hemos señalado, la cuestión ha estado muy presente en los debates públi-

cos en los últimos años en la Argentina. El presente artículo tuvo como objetivo presentar los resultados de un trabajo de investigación orientado a explorar las representaciones sobre algunos elementos relativos a la cuestión de la cohesión y la división social en una personificación social determinada, que ocupa una posición de mando en el proceso socio-productivo, pero que al mismo tiempo está en un lugar subordinado al interior de su propia clase social, la pequeña burguesía.

Con relación a la cuestión de la cohesión y la división social, observamos lo siguiente:

En primer lugar, registramos que para la totalidad de nuestros entrevistados, los argentinos se encontraban —en términos generales— “divididos”, coherentemente con la realidad que establece una sociedad dividida en clases como lo es la sociedad argentina. Asimismo, respecto de cuán “divididos” se encontraban los argentinos, registramos que para la mayoría la división no era algo significativo. Por el contrario, de manera mayoritaria se señaló que esta no era de gran envergadura. Sin embargo, en los pocos casos en que registramos algún tipo de caracterización acerca de las divisiones referidas, estas tuvieron siempre una calificación negativa. Se observaron en tal sentido solamente caracterizaciones de ese tipo, y se obviaba cualquier referencia positiva, como podría ser, por ejemplo, que las divisiones y los enfrentamientos entre grupos pueden generar una mayor cohesión al interior de cada uno, tal como fue planteado por Coser a mediados del siglo XX.

En línea con la mirada negativa sobre las divisiones sociales, estas fueron evaluadas como obstáculos para el futuro del país. La “unidad” fue vista en-

tonces como una condición para “que el país avance”.

En otro orden de cosas, observamos que las divisiones referidas se relacionaban con tres campos de la acción social, la política, la economía y la cultura; el primero es el más mencionado. Es decir que, si bien fueron varias y diferentes las divisiones referidas, estas podían ordenarse alrededor de estos tres ejes. Registramos en este sentido, divisiones políticas, económicas y culturales.

Ahora bien, ¿qué explicaciones encontraron nuestros entrevistados a las divisiones que observaban?

Con relación a las divisiones de orden político registramos tres tipos de argumentos tendientes a explicar el porqué de estas. En primer lugar, observamos un argumento muy reiterado en lo que llamamos discurso de “la grieta”: que los argentinos se encontraban divididos por acción de los gobiernos kirchneristas. En dicho argumento, la división es resultante de una voluntad gubernamental, de una “campana”, que divide a la población en dos partes, “ellos contra nosotros”. Un segundo argumento explicó las divisiones políticas poniendo el acento en ciertos rasgos de la personalidad. En esta línea, el “fanatismo”, un modo particular de vivir la política, explica la existencia de las divisiones. El tercer argumento registrado, claramente minoritario, puso el acento en un orden de cosas muy diversas. En esta perspectiva, las divisiones políticas se explican por la existencia en la sociedad de posiciones políticas diferentes y opuestas entre sí, las que a su vez se explican por la presencia de intereses diferentes y contradictorios. En este argumento, la política es pensada como un campo de

disputas, en el que se priorizan los intereses de cada uno de los bandos que se enfrentan. Es esta una posición muy diferente a las anteriores y, por cierto, más elaborada.

En lo relativo a las divisiones de tipo económico, aquí ubicamos un solo argumento. Las divisiones tienen lugar por la priorización de intereses económicos particulares. En este campo de acción social, parece observarse una mayor claridad explicativa respecto de la existencia de las divisiones. No se presentaron argumentos relativos a la personalidad ni a la existencia de algún factor exógeno que genere las divisiones. Existe sobre este campo de acción, entonces, una mirada menos ingenua de la realidad social.

Por último, con relación a las divisiones culturales, muy poco referidas, se explicaron por la existencia de visiones del mundo diferentes y opuestas, formas de comprender el mundo contradictorias.

Un tercer orden de cuestiones indagadas es el relativo a la temporalidad de las divisiones. Estudiamos sobre este tema dos puntos: desde cuando existían divisiones en la Argentina y hasta cuándo estas iban a continuar.

Con relación al primer punto, registramos que lo dominante fue la creencia en que las divisiones en la Argentina no eran algo reciente. Por el contrario, se dieron ejemplos de otras divisiones de gran relevancia que se han sucedido en el país, como ha sido el caso de “unitarios y federales” o “peronistas y antiperonistas”. Sin embargo, a excepción de uno solo de nuestros entrevistados, el resto no estableció ningún tipo de relación entre las distintas divisiones que mencionó; no presentó en este sentido algún tipo de argumento lógico por el

cual se reiteraban las divisiones en el país. Para estos entrevistados, se sucedían las divisiones, podían nombrarlas, pero no lograban expresar un argumento por el cual se sucedían.

Por último, de forma mayoritaria, los entrevistados señalaron que las divisiones en el país iban a persistir por un largo tiempo, no obstante habían sostenido previamente que tenían un carácter negativo.

En suma, a partir de los datos presentados se puede observar que interpretar el orden social es una tarea sumamente compleja. En ciertos momentos se logra de manera más ajustada que en otros. Si bien desde el sentido común se considera en ocasiones que dicho orden es una realidad transparente, lo cierto es que realizar una interpretación adecuada no resulta sencillo ni inmediatamente posible.

Referencias bibliográficas

- Artese, M., J. Castro Rubel y H. Tapia (2017), "Experiencias políticas y representaciones sobre el conflicto y la cohesión social en asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires", *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, vol. 26, N° 3, Maracaibo, Universidad del Zulia, julio-septiembre, pp. 5-24. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6281185>>.
- Castro Rubel, J., M. Artese y H. Tapia (2017), "Cultura y movilizaciones sociales: interpretaciones de la protesta social en asalariados, trabajadores de empresas recuperadas y comerciantes del AMBA", *Revista Trabajo y Sociedad*, N° 29, Santiago del Estero, Universidad Nacional de Santiago del Estero, pp. 707-21. Disponible en: <<http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/29%20CASTRO%20RUBEL%20ARTESE%20et%20al%20Cultura%20de%20la%20protesta.pdf>>.
- Clausewitz, C. (2005), *De la guerra*, Madrid, La esfera de los libros.
- Coser, L. (1961), *Las funciones del conflicto social*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Eagleton, T. (2017), *Cultura*, Buenos Aires, Taurus.
- Engels, F. (2018), *Las guerras campesinas en Alemania*, "Prefacio". Disponible en: <<https://www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/guerracamp/prefacio.htm>>.
- García Fanlo, L. (2010), *Genealogía de la argentinidad*, Buenos Aires, Gran Aldea editores.
- Glaser, B. y A. Strauss (1967), *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*, Nueva York, Aldine Publishing Company.
- Gramsci, A. (2000), *Los intelectuales y la organización de la cultura*, Buenos Aires, Nueva visión.
- Lenin, V. (2010), *¿Qué hacer?*, Caracas, Colección Claves para el Socialismo.
- Margulis, M. (2009), *Sociología de la cultura. Conceptos y problemas*, Buenos Aires, Biblos.
- Marín, J. (2009), Cuaderno 8, Buenos Aires, Colectivo ediciones.
- Marx, K. (1923), *Miseria de la filosofía*, Buenos Aires, Losada.
- y F. Engels (2017), *Manifiesto del Partido Comunista*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Moreno, M. (2016), "Parece que el Zen no sirve para cerrar la grieta", *Clarín*, Buenos Aires. Disponible en: <https://www.clarin.com/opinion/Parece-zen-sirve-cerrar-Grieta_o_410aCegCx.html>.
- Nisbet, R. (1969), *La formación del pensamiento sociológico*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Raiter, A. (2002), "Representaciones sociales", en A. Raiter (comp.), *Representaciones sociales*, Buenos Aires, Eudeba, pp. 11-29.

- Satur, D. (2015), “La ‘unidad de los argentinos’, el cliché obligado de todo gobierno burgués”, *La izquierda diario*, Buenos Aires, Partido de los trabajadores socialistas. Disponible en: <<https://www.laizquierdadiario.com/La-unidad-de-los-argentinos-el-cliche-obligado-de-todo-gobierno-burgues>>.
- Tapia, H., J. Castro Rubel y M. Artese (2017), “Límites y profundidades de ‘La grieta’. Una exploración sobre las nociones de división y cohesión social en trabajadores asalariados del AMBA”, XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo, Universidad Nacional de la República, pp. 1-18. Disponible en: <http://alas2017.easyplanners.info/opc/tl/1207_matias_artese.pdf>.
- Weber, M. (2002), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Zunino, E. y C. Russo (2015), *Cerrar la grieta. Ideas urgentes para el reencuentro de los argentinos*, Buenos Aires, Sudamericana.

[Recibido el 1 de octubre de 2018]

[Evaluado el 5 de noviembre de 2018]

Autores

Jorge Castro Rubel es licenciado en Sociología y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador adjunto en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, e investigador del Instituto Gino Germani (UBA).

Publicaciones recientes:

- , M. Artese y H. Tapia (2018), “Las nociones sobre la división y el conflicto social en los trabajadores asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)”, *Kairós, Revista de temas sociales*, N° 41, San Luis, Universidad Nacional de San Luis, pp. 23-44. Disponible en: <<http://www.revistakairos.org/wp-content/uploads/k41-entera.pdf>>.
- , M. Artese y H. Tapia (2017), “Experiencias políticas y representaciones sobre el conflicto y la cohesión social en asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires”, *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de sociología*, vol. 26, N° 3, Maracaibo, Universidad del Zulia, pp. 5-24. Disponible en: <[file:///C:/Users/Jorge/Documents/Facultad/Trabajos%20publicados%20y%20presentados%20en%20congresos/Publicaciones/Espacio%20Abierto%20\(Venezuela,%202017\)/23211-35631-1-SM.pdf](file:///C:/Users/Jorge/Documents/Facultad/Trabajos%20publicados%20y%20presentados%20en%20congresos/Publicaciones/Espacio%20Abierto%20(Venezuela,%202017)/23211-35631-1-SM.pdf)>.
- Artese, M. y H. Tapia (2017), “Sobre luchas y representaciones. La protesta social en trabajadores de fábricas recuperadas, asalariados industriales y comerciantes”, *RiHumso*, vol. 1, N° 11, La Matanza, Universidad Nacional de La Matanza, pp. 14-35. Disponible en: <<http://rihumso.unlam.edu.ar/index.php/humanidades/article/view/116>>.

Matías Artese es sociólogo y doctor en Ciencias Sociales por la UBA. Es docente en la UBA y en la UNLu; investigador adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y del Instituto Gino Germani (UBA).

Publicaciones recientes:

- y J. Benclowicz (2018), “El comienzo de la rebelión. Estructuras sociales, tradiciones de lucha y representaciones en torno a las puebladas de Cutral Co-Plaza Huincul y Tartagal-

- Mosconi”, en A. Becher y G. Pérez Álvarez (comp.), *Las organizaciones de trabajadores desocupados en la historia reciente de Argentina: Experiencias, Luchas y Esperanzas (1990-2015)*, Bahía Blanca, Ediciones del Ceiso, pp. 77-108.
- , M. Artese, M. y H. Tapia (2018), “Las nociones sobre la división y el conflicto social en los trabajadores asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)”, *Kairós, Revista de temas sociales*, N° 41, San Luis, Universidad Nacional de San Luis, pp. 23-44. Disponible en: <<http://www.revistakairós.org/wp-content/uploads/k41-entera.pdf>>.
- , M. Artese y H. Tapia (2017), “Experiencias políticas y representaciones sobre el conflicto y la cohesión social en asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires”, *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de sociología*, vol. 26, N° 3, Maracaibo, Universidad del Zulia, pp. 5-24. Disponible en: <[file:///C:/Users/Jorge/Documents/Facultad/Trabajos%20publicados%20y%20presentados%20en%20congresos/Publicaciones/Espacio%20Abierto%20\(Venezuela,%202017\)/23211-35631-1-SM.pdf](file:///C:/Users/Jorge/Documents/Facultad/Trabajos%20publicados%20y%20presentados%20en%20congresos/Publicaciones/Espacio%20Abierto%20(Venezuela,%202017)/23211-35631-1-SM.pdf)>.

Hernán Tapia es sociólogo por la UBA. Sus temas de investigación tratan sobre el conflicto social y las representaciones.

Publicaciones recientes:

- , J. Castro Rubel y M. Artese (2018), “Las nociones sobre la división y el conflicto social en los trabajadores asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)”, *Kairós, Revista de temas sociales*, N° 41, San Luis, Universidad Nacional de San Luis, pp. 23-44. Disponible en: <<http://www.revistakairós.org/wp-content/uploads/k41-entera.pdf>>.
- , M. Artese y J. Castro Rubel (2017), “Experiencias políticas y representaciones sobre el conflicto y la cohesión social en asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires”, *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de sociología*, vol. 26, N° 3, Maracaibo, Universidad del Zulia, pp. 5-24. Disponible en: <[file:///C:/Users/Jorge/Documents/Facultad/Trabajos%20publicados%20y%20presentados%20en%20congresos/Publicaciones/Espacio%20Abierto%20\(Venezuela,%202017\)/23211-35631-1-SM.pdf](file:///C:/Users/Jorge/Documents/Facultad/Trabajos%20publicados%20y%20presentados%20en%20congresos/Publicaciones/Espacio%20Abierto%20(Venezuela,%202017)/23211-35631-1-SM.pdf)>.
- , M. Artese y J. Castro Rubel (2017), “Sobre luchas y representaciones. La protesta social en trabajadores de fábricas recuperadas, asalariados industriales y comerciantes”, *RiHumso*, vol. 1, N° 11, La Matanza, Universidad Nacional de La Matanza, pp. 14-35. Disponible en: <<http://rihumso.unlam.edu.ar/index.php/humanidades/article/view/116>>.

Cómo citar este artículo

Castro Rubel, J., M. Artese y H. Tapia, “Representaciones sobre la unidad y la división social en los pequeños empresarios del Área Metropolitana de Buenos Aires”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 205-222, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.

**DOCUMENTOS
POLÍTICOS DE
COYUNTURA**



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



PRESENTACIÓN

El Director y el Secretario de redacción vuelven a presentar la sección de documentos políticos de coyuntura de la *Revista de Ciencias Sociales* de la UNQ como propuesta de publicación diversas expresiones y posiciones acerca de problemáticas políticas sin restricciones de las posiciones o matices que manifiestan proyectos, propuestas, reflexiones, adhesiones, críticas, incomodidades o incertidumbres referidas tanto al nivel local como regional e internacional. El objetivo es cooperar y, eventualmente, promover debates que contribuyan a la evolución de la pluralidad de voces que emergen desde la urgencia de la inmediatez de los tiempos de la coyuntura política.

Tal vez el lector pueda compartir la arriesgada pregunta: ¿Por qué en una revista científica y académica, presentada por una universidad pública, se localiza una porción de su espacio dedicado llanamente a la enunciación política, envuelta en las fuerzas ideológicas que aparecen al calor del momento actual? Las controvertidas respuestas pueden surgir desde distintos lugares, construirse con varias líneas argumentales. Nuestro punto de vista es que no hay, no podría haber, un muro que separe ni una frontera infranqueable entre la ciencia y la ideología, tal como lo teorizó hace ya más de siete décadas Max Horkheimer. Desde este presupuesto, el compromiso de la revista es dar un lugar abierto a la multiplicidad de las posiciones políticas, necesarias para la profundización y superación de las exposiciones democráticas, participativas y de texturas emancipativas que conlleve a la convivencia con bienestar e igualdad de los seres humanos.

Aquí Ricardo Aronskind analiza históricamente la relación entre mercado, competencia y Estado con vistas al próximo gobierno.



ESTADO Y MERCADO EN NUESTRO CAPITALISMO. SI LO QUE SE BUSCA ES CAMBIAR ALGO, HABRÁ QUE LEVANTAR LA MIRADA

Ricardo Aronskind*

En la década de 1980, antes de las reformas neoliberales que introdujo el menemismo, el economista Adolfo Sturzenegger, padre de quien fuera presidente del Banco Central en la actual gestión macrista, escribió un interpretación en la revista *Ensayos*, del Banco Central, sobre cómo funcionaba la economía (“Mercado, plan, crecimiento, estabilidad en la Argentina”), tratando de abordar las cuestiones de fondo que explicaban según su criterio el mal funcionamiento de nuestro país.

El argumento de ese artículo llevaba a la conclusión, sintética, de que la Argentina era una mezcla de “socialismo sin plan y capitalismo sin mercado”. Salvando la evidente confusión entre socialismo y sector público, vayamos al planteo.

Se refería a que en aquella época (1984), en la cual aún existía un importante sector público proveedor de bienes y servicios, el área económica estatal funcionaba muy ineficientemente, porque no estaba organizada en una forma tal que permitiera aprovechar todo su potencial y evitar el despilfarro de recursos. Añadía que, al mismo tiempo, el sector privado tampoco cumplía con las expectativas en materia de eficiencia, porque la Argentina era una economía en la cual raramente existía la competencia, ni interna ni externa, en las principales ramas productivas y, por lo tanto, no había presiones para mejorar la productividad y la competitividad.

Si bien se pasaban por alto las depredaciones en el Estado causadas por Martínez de Hoz y su equipo neoliberal, el texto aludía a problemas históricos que no debían ser ignorados. Los problemas de mal funcionamiento del sector público, falta de planificación, desorganización, caren-

*Ricardo Aronskind es economista y magíster en Relaciones Internacionales, investigador docente en la Universidad Nacional de General Sarmiento.

cia de una burocracia motivada y articulada, y de desaprovechamiento de sinergias internas y externas, venían desde hacía rato, y la inestabilidad política del período posterior a 1955 no había contribuido a que esas características del sector público pudieran ser subsanadas con tiempo y método. Además, en torno a las empresas públicas se habían ido articulando un conjunto de intereses privados que vivían y prosperaban de la ineficiencia del Estado, que aprovechaban todas las falencias públicas para concretar negocios con bajo riesgo y alta rentabilidad.

El “capitalismo sin mercado” de Sturzenegger, era el entramado de grandes empresas locales que habían conquistado posiciones de dominio en sus respectivas áreas, y que habían constituido un feudo de negocios (Alfonsín los rebautizaría fantasmiosamente como “capitanes de la industria”) logrando del sector público un conjunto de regulaciones que los protegían de la competencia externa y, al mismo tiempo, les garantizaban alta rentabilidad con un mínimo esfuerzo inversor. En muchos casos, el esfuerzo inversor lo realizaba el Estado y era finalmente apropiado por los grandes empresarios privados.

Disyuntivas históricas

Del texto podían extraerse conclusiones que apuntaban en direcciones políticas contrapuestas.

Alguien podía afirmar que el Estado argentino era esencialmente un peso muerto, un obstáculo para la iniciativa privada y que, por lo tanto, lo mejor era demolerlo. Y también interpretar el diagnóstico del “capitalismo sin mercado” como la necesidad de abrir ampliamente la economía argentina –como ya había hecho la dictadura cívico-militar– a la importación de todo tipo de bienes, y desregularla, para que existiera “la competencia”. Es decir, el texto abría la posibilidad al devenir que efectivamente el gobierno del menemismo imprimiría al país desde 1989, a partir de la mirada estratégica y los intereses de los sectores dominantes de la Argentina y los acreedores externos.

Pero también podía deducirse del diagnóstico un curso alternativo: proceder a la reconstrucción de un Estado capaz de planificar, gestionar con eficiencia y tener capacidad de aprendizaje y de corrección de los problemas –que lidere e, incluso, produzca directamente el desarrollo–, e introducir mecanismos económicos y legislación clara que acotaran el poder de los oligopolios internos, además de dismantelar el conjunto de vínculos consolidados de la colonización privada del sector público. Había mucho para hacer en materia impositiva, en la protección del consumidor y la competencia, en la regulación del comercio exterior. En la creación de nuevas empresas innovadoras y dinámicas. No fue ese el curso que siguió nuestro país.

Las reformas menemistas cambiaron el escenario sobre el cual escribió Sturzenegger. El Estado quedó desmantelado, y más penetrado aún en sus estructuras por los *lobbies* privados. El efecto de la implementación del Consenso de Washington –privatización, apertura, desregulación–, no fue introducir la competencia y mejorar la eficiencia, sino quebrar a una parte del aparato productivo, cuando se suponía que el objetivo no era que desapareciera, sino que fuera más competitivo. La reacción a la apertura combinada con la degradación estatal hizo que muchos de los grandes empresarios vendieran sus empresas al capital extranjero, lo que reforzó la extranjerización económica. El puñado de automotrices multinacionales encontraron su propio refugio en los acuerdos sectoriales –que evitaban la competencia externa– con Brasil. Para las pequeñas y medianas empresas industriales, la competencia externa abierta e indiscriminada fue absolutamente destructiva. Los grandes grupos económicos se refugiaron en actividades naturalmente protegidas de la competencia, virando hacia otros negocios (importaciones, actividades financieras, servicios públicos privatizados monopólicos, licitaciones estatales) en los que pudieron sobrevivir y prosperar. Todo menos competir.

La emergencia no puede ser permanente

El kirchnerismo no se caracterizó por contar inicialmente con un plan articulado de reconstrucción estatal, ni con una idea clara de qué hacer con el desastre legado por el menemismo en materia de estructura productiva. Los instintos fueron buenos, en el sentido de fortalecimiento del poder público y de percibir la importancia de la industria nacional, pero no se contó con un diagnóstico preciso de las necesidades estratégicas del país ni del comportamiento improductivo que venía mostrando la llamada “burguesía nacional”.

En un primer tramo se logró revertir el derrumbe del aparato productivo, y luego la crisis global de 2008 y el ataque del “campo” contra el gobierno insumieron fuertemente las energías de la administración. No se previó que el muy positivo crecimiento económico que se estaba promoviendo, la mejora del salario real y de la distribución del ingreso, y la consiguiente elevación del consumo popular llevarían rápidamente a revertir el saldo de la balanza energética, que las empresas extranjeras enviarían cada vez mayores ganancias a sus casas matrices, que los sectores medios volverían a viajar y consumir en el exterior, que la fuga de capitales continuaría como en las etapas previas y que las importaciones industriales se dispararían, dada la estructura extremadamente dependiente de una industria que venía de pasar por dos episodios de desarticulación previa.

Parte de los sofocones políticos que sufrió la gestión kirchnerista en sus últimos tres años, y que Axel Kicillof y Alejandro Vanoli supieron ma-

nejar en un contexto complicadísimo, tuvieron que ver con las imprevisiones y de alguna forma el cortoplacismo de los años previos, que hicieron que la administración se dejara estar ante un escenario estructural muy peligroso para la propia estabilidad macroeconómica. Incluso el tema tarifario, que pareció ser visualizado cuando Cristina anunció, al comienzo de su segunda gestión, la intención de realizar “sintonía fina”, no se continuó. La convivencia con el legado privatizador menemista, en transporte, en energía, en desregulación monopólica, fue una fuente de serios dolores de cabeza para la gestión kirchnerista.

Si leyéramos a la gestión de Cambiemos desde las categorías que usó Sturzenegger en su momento, hoy diríamos: están dejando un Estado debilitadísimo, despojado de herramientas regulatorias eficientes e hiperendeuado, lo que lo condena a la impotencia permanente. Un estado ínfimo e inútil para promover el bienestar y el progreso. Y dejan un sector privado donde una parte importante –que es precisamente donde hay más competencia– está simplemente peleando por sobrevivir. Mientras que el gobierno promueve a otro sector, monopólico y concentrado, que está absorbiendo parte de los ingresos del resto del país y obteniendo una rentabilidad formidable, sin competir, y con muy escasa inversión. Estos enclaves de hiperganancias no tienen relación alguna con las bondades teóricas de la economía de mercado y su prometida “satisfacción del consumidor”. Son todo lo contrario.

Eso es lo que se ve si se alcanza a levantar la mirada sobre los vaivenes del dólar, de la tasa de interés y de las licitaciones de Leliq. Pero también de la mera descripción de las crecientes desventuras cotidianas que sufren las mayorías. Mantenernos en este nivel de análisis no alcanza.

¿Torbellino sin ideas?

La aceleración de los tiempos políticos y económicos pone presión sobre los actores, especialmente para responder a las premuras del corto plazo, que son muy serias. Se entiende.

Pero justamente, por el desastre que está generando y legando el macrismo, surge la necesidad de retomar los grandes enfoques en relación con la economía y la sociedad argentina.

Sería hora de que aparezcan en el debate las grandes cuestiones estratégicas. En el momento de la irrupción de Néstor Kirchner en la escena política argentina, el desastre era mayúsculo. Incluso él no tenía previsto llegar tan rápidamente a las máximas responsabilidades institucionales. Emergencia, incendio, cuarto subsuelo.

Hoy, probablemente, nos encontremos con condiciones similares, pero no nos está permitido protagonizar un nuevo episodio de emparcamiento del capitalismo argentino realmente existente.

La clase dominante argentina vio en Duhalde y en Kirchner bomberos que debían apagar el incendio que ellos habían generado con el experimento grotesco de la convertibilidad. Néstor Kirchner, y aún más Cristina, se les fueron de las manos a los grandes poderes, e hicieron políticas autónomas para promover y fortalecer el mercado interno y la inclusión social. Además de la solidaridad sudamericana. Apenas quisieron tocar las estructuras que garantizan el subdesarrollo, legadas por los experimentos neoliberales, recibieron la furiosa reacción del poder económico.

El próximo gobierno opositor que surja no debería aspirar a desempeñar meramente el papel de bombero del incendio provocado por este nuevo experimento catastrófico de la clase dominante o ser gestor prolijo del país *zombie* que van a dejar.

Si lo que se busca es cambiar algo, habrá que levantar la mirada.

(Este artículo fue publicado en *El cohete a la luna*.)

Cómo citar este artículo

Aronskind, R., “Estado y mercado en nuestro capitalismo. Si lo que se busca es cambiar algo, habrá que levantar la mirada”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 227-231, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.



RESEÑAS



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época

Todos nuestros ayeres

Margarita
Pierini

A lo largo de 40 años José Emilio Pacheco publicó, semanalmente, un artículo cuyo género sería difícil de definir, a tal punto está marcado por el estilo y el pensamiento de su autor. Poeta, novelista, ensayista, traductor, crítico literario: ninguno de estos rubros académicos resulta suficiente para presentar a uno de los intelectuales más lúcidos del México contemporáneo, atento a indagar en los recovecos del pasado y en sus formas de permear el presente, con obstinada persistencia. Su columna *Inventario*, inicialmente publicada en el “Diorama de la Cultura”, del periódico *Excelsior*, pasó a convertirse en una de las secciones más originales y leídas del semanario *Proceso*, desde su fundación, en 1976, hasta la muerte de José Emilio, en enero de 2014. Su último *Inventario* fue una nota sobre su amigo Juan Gelman, fallecido pocos días antes en la Ciudad de México. Entre 1973 y 2014, como señalan los compiladores de la antología, Pacheco “desarrolló, con algunas pausas pero sin tregua, la obra más importante, influyente y leída de nuestro periodismo cultural” (Pacheco, 2017, t. I, p. 13).

Los textos seleccionados para esta antología comprenden solo un tercio del total de *Inventarios*. Aun así, los tres nutridos volúmenes (I, 1973-1983; II, 1984-1992; III, 1993-2014), de más de 700 páginas cada uno, ofrecen un vastísimo panorama donde confluyen las figuras de la historia política y cultural de México y del mundo, en un viaje donde el pasado es revivido y valorado desde el presente de un lector atento a descifrar los entramados de esas historias.

La antología se abre con un *Inventario* dedicado a Chile, que apareció pocos días después del derrocamiento y la muerte de Salvador Allende.¹ El último estuvo dedicado a Juan Gelman.² Aunque surgido de un azar no deseado, el arco que trazan estas dos notas marca la trayectoria de un hombre que, sin gestos enfáticos ni palabras altisonantes, estuvo siempre en el lado de la justicia. En este sentido, los lectores argentinos podemos recordar que fue

José Emilio Pacheco, *Inventario. Antología*, selección de Héctor Manjarrez, Eduardo Antonio Parra, José Ramón Ruisánchez, Paloma Villegas, 3 tomos, México, Ediciones Era-El Colegio Nacional-Universidad Autónoma de México-Universidad Autónoma de Sinaloa, 2017.

¹ “De Lautaro a Salvador Allende: un mínimo repaso”, 15 de septiembre de 1973.

² “La travesía de Juan Gelman. II”, 25 de enero de 2014.

él quien prologó en México, con rigor crítico y admiración, la primera publicación de la *Obra literaria* de Rodolfo Walsh, en 1981, cuando tanto el autor como sus escritos formaban parte del nebuloso universo de los desaparecidos. Recordemos las palabras finales de ese prólogo:

Digamos que Walsh vivirá también en los libros que otros escriban por el camino que él abrió: esa literatura de la resistencia y la liberación latinoamericanas que contribuye a que se acerque un día de justicia que no ha de ser oscuro, sino de una claridad deslumbrante.³

Enumerar los temas y las historias que se suceden en esta antología correría el riesgo de convertir esta reseña, ya no en un *inventario*, sino en un árido listado de nombres propios. Nada más lejos de la obra de Pacheco, que sabe sacar a la luz los aspectos más insospechados de las vidas de hombres y mujeres famosos –o no tanto–, y descubrir la trama de sus amores, sus trabajos, sus relaciones con los círculos del poder, del arte, de la cultura de su tiempo y sus proyecciones sobre las siguientes generaciones.

Lector omnívoro y abierto a todas las manifestaciones de la literatura y de la historia, cada una de sus notas deja entrever una larga y minuciosa investigación, que confronta fuentes diversas, desmenuza mitologías, reúne escritos y anecdotarios dispersos. De todo ello surge un texto que se encuadra en las dos páginas que el semanario destinaba para su columna. A la manera de un iceberg, es posible adivinar el denso material de información que le sirve de soporte, pero que queda oculto –y por ello más sugerente– en el artículo de difusión cultural, con un estilo cuya sencillez no hace más que confirmar el dominio de su autor sobre la materia narrada.

En uno de sus poemas, “Alta traición”, la desafiante proclama inicial (“No amo a mi patria”) se revierte en la apasionada elección de geografías y unas cuantas figuras de la historia de México, por las cuales (“*aunque suene mal*”) daría su vida. Esas figuras, que vuelven una y otra vez a lo largo de su obra –ficciones, poemas, crónicas– cobran en estas notas nuevos perfiles: Sor Juana Inés de la Cruz, Emiliano Zapata, Ignacio Altamirano.

Si hubiera que elegir un eje en torno al cual se agrupan y se potencian algunos de los textos más relevantes de este *Inventario*, es el tema del Poder, como una espiral que devora a sus hijos –a los que fueron antes figuras famosas, o a las anónimas masas populares–. En el primer caso, son los generales de la Revolución

³ José Emilio Pacheco, Prólogo a Rodolfo Walsh (1981), *Obra literaria completa*, México, Siglo XXI.

—Obregón, Carranza, el general Serrano y sus hombres masacrados en Huitzilac—. En el segundo, los habitantes del norteño pueblo de Tomochic diezmados por el ejército porfiriano, en un episodio contemporáneo a la matanza de Canudos, narrada también, como la novela mexicana,⁴ por uno de sus ejecutores, el brasileño Euclides da Cunha.

En esa trama donde la historia revela sus avances y retrocesos, la traición juega un papel determinante como herramienta de las fuerzas del Poder: la aniquilación de Madero y sus colaboradores más cercanos, bajo la activa gestión de la embajada norteamericana —un papel reiterado, décadas más tarde y con la misma eficacia, en la caída de Salvador Allende—; el asesinato de Obregón, donde un joven fanático católico, León Toral, habría sido instrumento de los enemigos del presidente electo.

La historia se revisa también para mostrar el otro lado del relato establecido. El célebre episodio de El Álamo (1836), convertido, desde la perspectiva de los “vencidos que no tardaron en convertirse en vencedores” (José Emilio Pacheco), en heroico martirologio —con el apoyo de la industria cinematográfica, eficaz constructora de mitologías— encuentra la *otra versión* en “La batalla de El Álamo contada por Santa Anna” (t. II, pp. 173 y ss.). Sobre otro episodio célebre del siglo XIX mexicano, conocido bajo el pintoresco nombre de la “Guerra de los pasteles”, Pacheco reflexiona sobre la liviandad del término aceptado por la historia oficial, en un procedimiento discursivo que sirvió para diluir la violencia de una de las primeras intervenciones extranjeras sobre el territorio.

En ese mundo del Poder, José Emilio Pacheco indaga, con especial atención, en las mujeres que la historia tradicional suele ubicar a su sombra: Antonieta Rivas Mercado, al lado de Vasconcelos; Teresa Urrea, inspiradora de la rebelión de Tomochic; Tina Modotti, la fotógrafa de los campesinos mexicanos y los milicianos de la República Española; Alma Reed, la compañera del líder socialista Felipe Carrillo Puerto, la *Peregrina* de la antigua trova yucateca. Pacheco investiga sus historias y las ilumina en su contexto, donde dejan su estático papel de musas para mostrarse como militantes, creadoras, constructoras de redes políticas y culturales que se sostienen y sostienen, a su vez, la historia de México y del mundo contemporáneo.

Atento a la presencia de los autores latinoamericanos que visitaron México y, en algunos casos, allí se afincaron definitivamente, los inventarios dedicados a Manuel Puig, Gabriel García Márquez, Rubén Darío, Gabriela Mistral, Arnaldo Orfila Reynal, Juan Gel-

⁴ *Tomochic* (1893) del teniente Heriberto Frías.

man, entre otros, hablan de la mirada abierta de este mexicano universal, a quien, además, le cabe como a pocos el elogio del poeta español: ¡*Qué amigo de sus amigos!*

En estos Inventarios se reúnen, tomando la frase de Pacheco, “todos nuestros ayeres”, haciendo visible el arco que los acerca a todos nuestros presentes. Como al chileno Bolaño, lo obsesiona el siempre vigente fantasma del fascismo que recorre el mundo; por ello, rastrea los orígenes de ese huevo de la serpiente en sus espacios más inexplorados. Como ejemplo, la historia narrada en su nota “Poder y delito: Jack the Ripper”:

Si el siglo XX pasará a la historia como el tiempo de los asesinos, entonces comenzó extracronológicamente hace cien años y vino al mundo de las manos ensangrentadas de Jack the Ripper. [...] Aquel verano de 1888 en que el Destripador atacó por primera vez fue el estío del huevo de la serpiente. Un aduanero austríaco engendró en su mujer, Clara Pözl, a Adolf Hitler. En plena locura de la inteligencia Leon Tolstói, el novelista más grande del mundo, escribió un libelo contra la sexualidad y especialmente contra las mujeres: *La sonata a Kreutzer*. Un joven médico vienés que había cambiado su nombre de Segismund a Sigmund Freud regresó de estudiar en París con Jean-Martin Charcot el delito de haber nacido. [...] Como siempre, la literatura se adelantó en el diagnóstico: dos años antes de aquel verano de terror, Robert Louis Stevenson había descrito los crímenes de Jack y anticipaba la solución que no apareció clara hasta un siglo después: *The Strange Case of Dr. Jekyll and Mr. Hyde*. Stevenson descubrió en 1886 al asesino: el monstruo de maldad y el médico virtuoso eran dos caras de la misma persona. Todos somos potencialmente Jack the Ripper.⁵

Para cerrar esta nota, que quiere ser un homenaje a este escritor excepcional, podríamos aplicarle sus palabras sobre Rodolfo Walsh: José Emilio Pacheco vivirá también en los libros que otros escriban por el camino que él abrió.

Y esperamos que, en este presente que se abre a una nueva esperanza, estén comenzando los *días de justicia* que iluminen a México y a toda América Latina.

⁵ En *Inventario*, t. II, pp. 473 y ss. El artículo se publicó en *Proceso*, N° 636, el 9 de enero de 1989.

Autora

Margarita Pierini es doctora en Letras por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es docente investigadora en la Universidad Nacional de Quilmes, donde dirige un equipo de trabajo sobre estudios del libro y la edición.

Publicaciones recientes:

Pierini, Margarita, “El fusilamiento de Francisco Ferrer: sus repercusiones en la prensa de Buenos Aires”, en Girón, A., O. Hochadel y G. Vallejo (eds.), *Saberes transatlánticos. Barcelona y Buenos Aires: conexiones, confluencias, comparaciones (1850-1940)*, Madrid, Doce Calles, 2017.

—— “Elementos para una cartografía de las colecciones argentinas en los años sesenta”, en Rivalan-Guéggo, Christine y Miriam Nicoli (eds.), *La colección. Auge y consolidación de un objeto editorial (Europa/América siglos XVIII-XXI)*, Bogotá, Universidad de los Andes-Universidad Nacional de Colombia, 2017.

—— “Entre paratextos y pruebas de imprenta. La escritura como herramienta de investigación en dos cuentos de Walsh”, en Nuñez, César (coord.), *Figuraciones de la escritura en la literatura hispanoamericana*, México/Madrid, UAM-I/Biblioteca Nueva, 2016.

Cómo citar este artículo

Pierini, M., “Todos nuestros ayeres”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2019, pp. 233-239, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/519-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-35.html>>.



**EXPRESIONES
ARTÍSTICAS**



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



ANA ANTONY, NATALIA FIDEL, FACUNDO IBARRA, ROXANA YBANES

EL PAPEL QUE NOS TOCA

PROGRAMA DE CULTURA, SEU, UNQ

1.

“El papel que nos toca” es el nombre de la exposición colectiva que compartimos durante el mes de octubre en la Sala Rosa de los Vientos de la Universidad Nacional de Quilmes. En este caso, atentos a la polisemia del concepto “papel”, la referencia fue doble. Por un lado, la materialidad del papel como soporte y textura para realizaciones artísticas y escriturarias y, por otro lado, la acepción del término como el rol, lugar y compromiso que cada uno de nosotros asume en el actual contexto de época y en la conformación de un espacio colectivo.

Las obras realizadas con papel ocuparon el espacio aéreo y se extendieron por paredes y vitrinas con diversidad de formatos –plano, calado, plegado–, redimensionando en esta dirección las posibilidades materiales del papel –textura, color, peso, pliegues, llenos y huecos. En el contexto actual, que vira hacia la digitalización, el propósito de la convocatoria realizada a los artistas fue plasmar las ideas sobre el papel y, en tal apuesta, poner en juego el trabajo manual y artístico.

La exposición fue organizada por el Programa de Cultura, SEU en conjunto con el Proyecto de Extensión Universitaria “Levanta la mano” de la Universidad Nacional de Quilmes. Formó parte de las actividades de la edición 2018 del Modelo de Naciones Unidas UNQ, cuyo eje transversal fue *la persona joven como sujeto de derecho* y se conjugó en el marco de las celebraciones por los cien años de la Reforma Universitaria.

De esta manera, jóvenes, arte y derechos humanos fueron ejes nodales en la realización de *fanzines* en los espacios de talleres multiplicadores que articuló el Proyecto “Levanta la mano”. Las producciones realizadas a partir de un proceso creativo, promovieron la socialización y concientización, la expresión y comunicación de distintos grupos de jóvenes sobre las temáticas planteadas. Los trabajos elaborados se exhibieron como parte de la exposición en la Rosa de los Vientos.

2.

El carácter colectivo de la exposición significó visibilizar diversos modos de tratar con el papel, poner en juego matices respecto de técnicas para su tratamiento y articular zonas de convergencia de voces en reflexión sobre sujeto-arte, palabra-arte, derechos humanos-arte, público-privado-arte, individual-colectivo-arte.

Las obras de Ana Amorosino conjugaron una puesta en capas con planos de papel colgados sobre la viga central de la sala de exposiciones. Los papeles fueron hechos a mano y eran al mismo tiempo “frágiles y resistentes”, tal como señaló la artista. La resistencia y la fragilidad, así como la percepción de capas superiores e inferiores son lentes po-

sibles para acercarnos al trabajo con el color sobre la textura artesanal. A los ojos de los espectadores esas capas ofrecían matices de colores en cercanía o distancia, en transparencia o bien con tupida firmeza.

La impronta artesanal también fue distintiva en la obra que presentó la artista Mariana Pellejero. El trabajo nos aproxima a la técnica del *frottage*. La artista vive en la ciudad de Mar del Plata y realiza su obra a partir de la impresión de piedras y arquitecturas del lugar que ofician de matrices. De este modo, se replica en sucesión la misma matriz y se generan nuevas imágenes. Pasteles a gran escala hechos por la propia artista y el sonido de la naturaleza que enmarca la situación de trabajo son otros dos elementos distintivos a mencionar.

En continuidad con la idea de paleta de colores y figuraciones posibles, la obra de Hilda Paz propuso la presencia de una grilla extendida entre los colores blanco, gris y negro. Tres siluetas tomaban forma en el papel y alcanzaban la mirada de cada espectador, hasta tocar la piel. Eran cuerpos, eran sombras, eran. ¿Qué eran? La artista expresó que “la obra siempre está al acecho en uno. Te asalta te hace decir lo que tenés en la sangre. Después todo es complicidad con el espacio en blanco. Y, listo, la obra está”. Esto implica pensar la obra en una estancia de obra abierta, en construcción, que habilita la dimensión de lo genuino para compartir con los otros.

El trabajo presentado por Gustavo Marrone encuentra anclaje en el cruce del dibujo, la pintura y la palabra. Este enlace es particularmente entendido como terreno fértil para nuevos sentidos. La obra que formó parte de la exposición colectiva, *Solipsis*, propuso una indagación reflexiva sobre el espacio interior y exterior, entre el sujeto y su entorno. El dibujo y la palabra encontraban un punto de realización y, al mismo tiempo, ponían en juego una conexión con una imantadora potencia que llevaba a mirar nuevamente el dibujo, leer las palabras, detenerse en los gestos y reflexionar.

Brenda Reninson presentó su obra *Argentina 2*. El punto de partida en este caso es el dibujo de la palabra “Argentina” sobre papeles de colores blanco, negro y rojo. A partir del calado de las superficies, emergen espacios vacíos y llenos. La superficie lineal del papel muta a una superficie con textura que conforma una trama suspendida en el espacio. El papel ahora calado recrea las letras y los dibujos, forma una estructura tridimensional y allí se ven huecos, curvas y líneas de una palabra reverberante en una nueva forma. Con referencia al papel como material, la artista sostiene: “es un soporte próximo para todos, conocido y muy utilizado. Si bien es un material convencional a la hora de dibujar, en esta obra deja de serlo porque de una superficie bidimensional plana se construye una obra tridimensional”.

La obra que expusieron las artistas Marina Penhos y Graciela Ciampini fue realizada en forma conjunta. Se trató de una propues-

ta *site-specific* que se emplazó entre dos columnas y en el ingreso a la Sala Rosa de los Vientos. De este modo, se conjugó la idea de “puerta”, “pasaje”, “ingreso” a la muestra y a la universidad pública. Una cortina diseñada con hojas de libros fue la superficie sobre la cual se estamparon algunos de los centenarios principios universitarios de la Reforma Universitaria. En palabras de las propias artistas, “la obra de arte cobra sentido en ese sitio específico pues ha sido creada para ese particular contexto, pero también está relacionada con el arte público y la performance [...]. Una forma de representar que el papel nos toca es ser protagonistas en la universidad pública”.

La técnica del calado sobre texturas de papel es un punto de contacto entre las obras presentadas por Elisabeth Medina, Lucía Sidelnik y Sofía Grenada. De este modo, piezas con diversidad de colores y tamaños encontraron sus espacios. La presentación de un mundo o la apertura hacia una constelación de sentidos es lo que ofrece la obra realizada por Lucía Sidelnik en un trabajo bicolor a todo blanco y rojo, en el cual forma y recorte de forma, sombras y espacios iluminados encontraban múltiples posibilidades según el momento del día y el punto de vista del espectador. El estallido de formas y colores de la mano de diversas formas caladas sucede en un primer acercamiento a las obras realizadas por Sofía Grenada. Esta composición forja una continuidad de piezas articuladas que se deslindan, se acercan, se superponen como si tuvieran vitalidad. En esta dirección, estas obras proponen la inmersión en el color y la forma como ejercicio dinamizador para la mirada. Una invitación a mirar hacia lo alto, lo cercano, lo grande, lo pequeño, lo externo, lo interno llega de la mano de las obras de Elisabeth Medina. Del techo transparente de la Sala Rosa de los Vientos pendían tres espigas caladas realizadas en piezas blancas con textura suave al ojo y huecos con líneas rectas o arqueadas a través de los cuales se filtraba la luz. En las vitrinas, se exhibieron piezas más pequeñas con el trabajo de trazo fino y dedicación para calar piezas de papel blancas que se cristalizan como objetos en una vitrina, ofrecidos a otros como don, como pieza, como posibilidad de indagación.

3.

Tal como referimos en el inicio de esta reseña, la exposición “El papel que nos toca” propició instancias de experiencias colectivas: realización de talleres, visitas guiadas a la exposición y un conversatorio sobre jóvenes, arte y derechos humanos con panelistas invitados.

Las artistas Elisabeth Medina e Hilda Paz ofrecieron cada una un taller de calado y de *pouring*, respectivamente. Ambos talleres, propusieron un acercamiento a las diferentes técnicas y sus

posibilidades. Los talleres fueron gratuitos y abiertos a gente con experiencia o sin esta y contaron con una numerosa cantidad de concurrentes de diferentes edades y de distintas áreas de nuestra comunidad. El acercamiento a dichas técnicas se desarrolló de manera tal que permitió la participación tanto de artistas visuales experimentados como de aficionados o simplemente curiosos. Es decir que se trató de socializar estas dos técnicas de una manera lúdica generando un espacio de encuentro, de charla y de experimentación grupal. Ambos talleres se desarrollaron en espacios abiertos y de tránsito de la Universidad lo que generó interés de transeúntes ocasionales que pudieron detenerse a mirar, conversar y consultar sobre la actividad, lo que derivó también en la exposición, todo esto apuntando a visibilizar la propuesta entre quienes todos los días asisten a nuestra casa de altos estudios.

En el marco del III Encuentro Artístico-Educativo en Derechos Humanos “Arte, jóvenes y protesta”, organizado por el Proyecto de Extensión Universitaria “Levanta la mano”, se realizó una visita guiada con la presencia de muchos de los artistas, especialmente dirigida a estudiantes de escuelas secundarias que participan del Modelo ONU y diferentes actividades del proyecto, una de las cuales consistió en la realización de fanzines que formaban parte de la exposición. Este cruce dio lugar a los artistas para que puedan contar la perspectiva desde la que realizaron su obra, su modo de producción y a los estudiantes a conversar con ellos sobre sus percepciones e inquietudes de la exposición.

Como cierre del Encuentro se realizó un panel sobre los ejes “Arte, jóvenes y protesta” en el que participó la magíster Cecilia Touris, de la cátedra Análisis de las juventudes de la UNQ que dió un marco teórico al cruce de los tres ejes, Mirta Dieni, Directora Ejecutiva Fundación Crear que contó las múltiples experiencias de actividades con jóvenes de la zona sur que realiza la fundación y el licenciado Pedro Antony, docente de la UNA y en el Programa Formación de Espectadores, que compartió cómo es el acercamiento que dicho programa realiza entre estudiantes de escuelas secundarias y obras de la cartelera de teatro independiente de la Ciudad de Buenos Aires.

“El papel que nos toca”. Exposición colectiva, octubre 2018, Sala Rosa de los Vientos, UNQ. Artistas: Ana Amorosino, Brenda Renison, Elisabeth Medina, Graciela Ciampini, Gustavo Marrone, Hilda Paz, Lucia Sidelnik, Mariana Pellejero, Marina Penhos y Sofía Grenada.



Elisabeth Medina, Gustavo Marrone, Sofía Grenada y Ana Amorosino

Elisabeth Medina y Ana Amorosino





Ana Amorosino y Mariana Pellejero

Marina Penhos y Graciela Ciampini





Gustavo Marrone

Hilda Paz





Taller de papel calado a cargo de Elizabeth Medina

Visita guiada junto a los artistas en el marco del III Encuentro artístico-educativo en Derechos Humanos “Arte, jóvenes y protesta” organizado por el Proyecto de Extensión Universitaria Levanta la mano.





Taller de pouring al agua y al alcohol a cargo de Hilda Paz

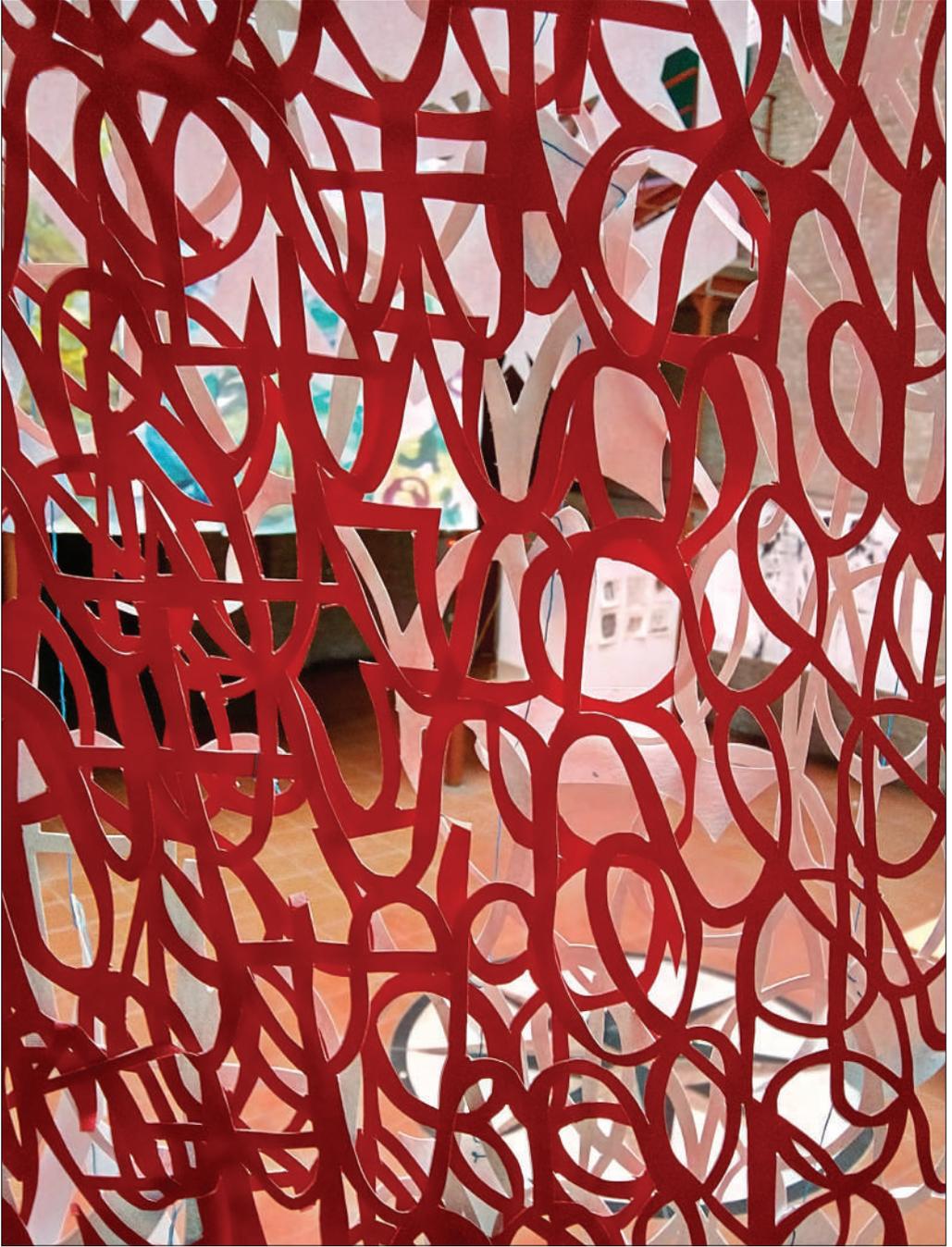




Taller de pouring al agua y al alcohol a cargo de Hilda Paz

Lucía Sidelnik





Brenda Reninson



RESÚMENES



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



Bárbara Altschuler y Blanca Peletay

Incubación universitaria de procesos en Economía Social y Solidaria. Un estudio del PUIS-UNQ desde la IAP

Resumen

El artículo se propone reflexionar sobre la experiencia de incubación universitaria de procesos estratégicos en el campo de la Economía Social y Solidaria (UESS) desarrollada en el marco del Programa Universitario de Incubación Social (PUIS), el cual inicia en 2013 en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Para ello, analizamos los resultados preliminares del Proyecto *Investigando procesos de Incubación Universitaria en Economía Social y Solidaria desde la Investigación Acción Participativa*, aprobado e implementado desde marzo de 2018 en dicha universidad. En este marco, nos preguntamos por la especificidad de la propuesta del PUIS, *la incubación de procesos estratégicos para la UESS*, en relación con otros tipos de incubación tradicionales, como la incubación tecnológica, de empresas o bien la incubación social centrada en el desarrollo o acompañamiento de *unidades* productivas o emprendimientos. El trabajo busca, además, debatir sobre las metodologías de investigación más apropiadas para el campo de estudios y prácticas de la UESS, y propone la Investigación Acción Participativa (IAP) como un modo de generar procesos dialógicos y de aprendizaje colectivo entre los actores participantes: docentes, estudiantes, egresados, becarios, investigadores y actores sociales del campo de la UESS.

Palabras clave: incubación universitaria, economía social y solidaria, investigación acción participativa.

Abstract

The article intends to reflect on the University Incubation experience of strategic processes in the field of the Social and Solidarity Economy (SSE) developed within the framework of the University Program of Social Incubation (UPSI), which starts in 2013 at the National University of Quilmes (UNQ). For this, we analyze the preliminary results of the Project *Investigating University Incubation processes in Social and Solidarity Economy from the Participatory Action Research*, approved and implemented since March 2018 in said university. In this framework, we ask about the specificity of the UPSI proposal, the incubation of strategic processes for the SSE, in relation to other traditional incubation types, such as technological incubation, of companies or social incubation focused on the development and / or accompaniment of productive units or undertakings. The work also seeks to discuss the most appropriate research methodologies for the field of studies and practices of the SSE, and proposes Participatory Action Research, as a way to generate dialogical processes and col-

lective learning among the participating actors: teachers, students, graduates, fellows, researchers and social actors in the field of SSE.

Keywords: University incubation, social and solidarity economy, participatory action research.

Sandra Sterling Plazas, Fernando Fontanet, Inés

Liliana García, Paula Rosa, Ariel García

Finanzas solidarias: Aprendizajes del Fondo

Rotatorio Cooperativo de FECOOTRA

Resumen

El sector cooperativo, las iniciativas de la economía social y solidaria (UESS), los microemprendedores autónomos y las microempresas y pequeñas empresas, en general enfrentan limitaciones y desventajas relativas a la hora de competir abiertamente en el mercado. Este carácter subordinado se explica, en parte, por la dificultad en el acceso al mercado de crédito formal. Entre los mayores obstáculos se evidencian la asimetría de información, la falta de garantías reales y los costos de las operaciones iguales a los de los grandes préstamos, características compartidas por la industria y sector cooperativo, sin embargo, las organizaciones de la UESS deben lidiar con los estigmas que pesan sobre ellas, lo que dificulta aún más el acceso al crédito.

En el marco del significativo espectro de lo que se define como UESS surgen diversas alternativas en respuesta a las finanzas hegemónicas, con diversidad en las prácticas, normas y requisitos, que dan origen a lo que se denomina finanzas solidarias, las cuales se proponen democratizar los recursos financieros priorizando la obtención de un beneficio social por encima del beneficio económico.

Frente a la diversidad de opciones desarrolladas por las cooperativas para obtener financiamiento, se encuentra el Fondo Rotatorio Cooperativo de FECOOTRA, una experiencia que se enmarca dentro de las finanzas solidarias y que es reconocida como significativa para la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos. Comparada con una banca formal, los requisitos son más flexibles y las garantías que exigen se basan en la solidaridad y confianza.

Palabras clave: Finanzas Solidarias, Fondo Rotatorio Cooperativo, Crédito, Gestión Cooperativa, FECOOTRA.

Abstract

The cooperative sector, the initiatives of the Social and Solidarity Economy (SSE), the autonomous micro-entrepreneurs and the micro and small

companies, generally face limitations and disadvantages when it comes to competing openly in the market. This subordinate character is explained, in part, by the difficulty in accessing the formal credit market. Among the biggest obstacles are the asymmetry of information, the lack of real guarantees and the costs of operations equal to those of large loans, characteristics shared by the industry and cooperative sector, however, SSE organizations must deal with the stigmas that weigh on them, which makes access to credit even more difficult.

Within the framework of the significant spectrum of what is defined as SSE, various alternatives arise in response to hegemonic finances, with diversity in practices, norms and requirements giving rise to what is called solidarity finance, which aim to democratize financial resources prioritizing the obtaining of a social benefit over the economic benefit.

Given the diversity of options developed by cooperatives to obtain financing, is the Cooperative Revolving Fund of FECOOTRA, an experience that is part of solidarity finance and is recognized as significant for the sustainability of cooperative projects. Compared to a formal bank, the requirements are more flexible and the guarantees they demand are based on solidarity and trust.

Keywords: Solidarity Finance, Cooperative Revolving Fund, Credit Cooperative Management, FECOOTRA

María Eugenia Castelao Caruana· Florencia Magdalena Méndez, Paula Cecilia Rosa, Gisela Wild
Aportes para la medición de la Pobreza Energética. Diagnóstico y propuestas para la intervención desde una Cooperativa de la Provincia de Santa Fe

Resumen

En la Argentina, la pobreza energética es un fenómeno poco estudiado que emerge con intensidad a partir del proceso de readecuación de las tarifas de energía a nivel nacional. Una gran proporción de hogares en el país está en situación de pobreza energética, debido no solo a restricciones de oferta (acceso, calidad y tecnología), sino también a condiciones de la demanda.

En este contexto, las numerosas cooperativas de servicios públicos que hoy distribuyen la electricidad en el país deben hacer frente a un escenario signado por el aumento de su precio mayorista, lo que compromete el acceso de sus asociados a energía de calidad y a niveles de consumo adecuados. Específicamente, la Federación Santafecina de Cooperativas de Electricidad, Obras y Servicios Públicos (FESCOE) se propone desarrollar estrategias de intervención que le permitan diagnosticar la pobreza

energética en su área de influencia y aliviar esta problemática. Desde este marco, se propone un proyecto de investigación-acción conjunto entre el CEUR/Conicet y la Federación santafecina.

El artículo tiene como objetivo analizar la noción de “pobreza energética” y presentar posibles dimensiones, subdimensiones e indicadores para su medición desde un enfoque de género. Se parte de la premisa de que la falta de acceso a energía asequible, fiable y moderna y a los bienes económicos que facilitan su consumo condiciona la calidad de vida de los miembros del hogar, especialmente de las mujeres. Se presenta una revisión de bibliografía nacional e internacional sobre el concepto de “pobreza energética” y un diagnóstico de lo acontecido en la provincia de Santa Fe en términos energéticos, sociales y económicos.

Palabras clave: Pobreza energética, perspectiva de género, dimensiones e indicadores, diagnóstico provincial.

Abstract

In Argentina, energy poverty is a little studied phenomenon that emerges with intensity from the process of readjustment of energy tariffs nationwide. A large proportion of households in the country are in a situation of energy poverty, due not only to supply restrictions (access, quality and technology), but also to conditions of demand.

In this context, the numerous public service cooperatives that today distribute electricity in the country must face a scenario marked by the increase in their wholesale price, which compromises their members' access to quality energy and adequate levels of consumption. Specifically, Federación Santafecina de Cooperativas de Electricidad, Obras y Servicios Públicos (FESCOE) intends to develop intervention strategies that allow it to diagnose energy poverty in its area of influence and alleviate this problem. From this framework, a joint research-action project between the CEUR/Conicet and the Santafecina Federation is proposed.

The article aims to analyze the notion of “energy poverty” and present possible dimensions, subdimensions and indicators for its measurement from a gender perspective. It starts from the premise that the lack of access to affordable, reliable and modern energy and economic assets that facilitate their consumption affects the quality of life of household members, especially women. A review of national and international bibliography on the concept of “energy poverty” and a diagnosis of what happened in the province of Santa Fe in energy, social and economic terms is presented.

Keywords: Energy poverty, gender perspective, dimensions and indicators, provincial diagnosis.

Inés Liliana García

De “Ingreso Social con Trabajo” a “Hacemos Futuro” Políticas públicas de Estado que impulsaron la inclusión social desde las cooperativas de trabajo

Resumen

Nos proponemos analizar aquellas políticas públicas generadas por el estado argentino, desde 2003 a la actualidad, cuyo objetivo es incluir a los sectores marginados al mercado de trabajo. Se observará el paradigma, la implementación y la evolución en el tiempo y tras los cambios de gobierno sucesivos.

Palabras clave: Políticas públicas, inclusión social, cooperativas de trabajo.

Abstract

We intend to analyze those public policies generated by the Argentine state, from 2003 to the present, which objective is to include marginalized sectors of the labor market. Observing paradigm, implementation and evolution over time and after successive government changes.

Keywords: public policies, social inclusion, worker cooperatives

Javier Walter Ghibaudi y Deborah Werner

El Banco Nacional de Desarrollo de Brasil: su relación con las privatizaciones, asociaciones público-privadas y concesiones (2003-2014)

Resumen

Este artículo tiene como objeto de estudio la relación del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social del Brasil (BNDES) con los procesos de privatizaciones, asociaciones público-privadas y concesiones. Se busca comprender en qué medida la transformación neoliberal en el Brasil involucró modificaciones en la actuación del BNDES en la década de 1990 y cuáles fueron los cambios y continuidades en dicho desempeño en el período 2003-2014. La hipótesis del trabajo es la persistencia de mecanismos de remercantilización de servicios públicos y sectores productivos estratégicos incluso en el período de 2003-2014, pese a la contraposición discursiva al neoliberalismo y la asociación del gobierno a un (nuevo) desarrollismo.

El artículo tiene como metodología el análisis de documentos de política económica en general y del BNDES en particular, sus estadísticas operacionales, la realización de entrevistas con miembros del cuadro gerencial y técnico del banco y el debate con la bibliografía próxima a la temática en estudio.

El trabajo presenta una localización histórica de la actuación del BNDES en la acumulación de capital en el Brasil y profundiza luego el análisis de los cambios y permanencias en el período 2003-2014, considerado como parte, diferenciada, de un proceso de neoliberalización más amplio. Finalmente, en forma de reflexiones finales, se enfatizan algunas consideraciones a partir de la observación de la coyuntura iniciada en 2016 con el golpe al gobierno de Dilma Rousseff.

Palabras clave: Neoliberalización, banco de desarrollo, privatizaciones, BNDES, Brasil

Abstract

This paper aims to analyse the relationship between the Brazilian National Bank of Economic and Development (BNDES) and the privatizations, public-private partnership and concessions. It intends to understand how neoliberal changes promoted transformations in the role of BNDES since 1990 and which were those changes and permanences from 2003 to 2014. Despite of the discourse of opposition to neoliberalism, and the discourse (neo)developmentist, the paper has as hypothesis, for this period, the persistence of mechanisms of mercantilization of the public services and of productive sectors, those ones strategic to the economic development.

As methodology, the paper analysed official documents of economic policy, and BNDES documents and its operational datas. Also, this research performed interviews with CEOs and staff of the bank and carried out the bibliographic review about the subject.

The paper argues the relevance of BNDES to the accumulation of capital in Brazil from 2003-2014, considering its role under the broader process of neoliberalization. Finally, it emphasizes some aspects that started from the coup d'Etat against Dilma Rousseff in 2016.

Keywords: Neoliberalization; development bank, privatizations, BNDES, Brazil.

Laura Andrea Niño y Cristian Vázquez

Construcción de mercados alternativos y organización del consumo: Una experiencia desde la universidad pública

Resumen

El presente artículo desarrolla un análisis reflexivo sobre la experiencia del programa de Incubación Social de la Universidad Nacional de Quilmes. En particular, reflexionará sobre la experiencia del mercado territorial: agricultura familiar que se lleva a cabo desde la Incubadora de Economía, Mercado y Finanzas. Especialmente, enfatiza el análisis del dispositivo de

nodos de consumo, basado en el estudio de uno de estos nodos ubicados en el barrio de Piñeyro, en la ciudad de Avellaneda. Para ello, ha establecido un enfoque teórico-político de Soberanía Alimentaria y Economía Social y Solidaria, que permite un análisis crítico sobre la concentración del mercado de alimentos y sus alternativas. Este texto hará una descripción del dispositivo del nodo de consumo y su participación en una amplia red de intercambio que facilita la creación de circuitos económicos solidarios. Encontramos una gran importancia en el análisis de prácticas de consumo alternativas que contribuyen a un cambio de paradigma en los sistemas agroalimentarios para la construcción de otra economía más solidaria (cooperativa) y más justa. Todo esto desarrolla una conexión entre la universidad pública y la sociedad.

Palabras clave: Nodo de consumo, mercados alternativos, universidad pública.

Abstract

The present article develops a reflexive analysis on the experience of the Social Incubation program from the National University of Quilmes. In particular, it will reflect on the experience from “territorial market - family farming” that is carried out from the Economics, Market and Finance Incubator. Specially, it emphasizes the analysis on the consumption nodes device, based on the study of one of these nodes located in the neighborhood of Piñeyro in the Avellaneda town. For this, it has set a theoretical-political approach of the Food Sovereignty and Social and Solidarity Economics, allowing a critical analysis on the concentration of the food market and its alternatives. This text will make a description of the consumption node device and its participation in a wide exchange network that facilitates the creation of solidarity economic circuits. We find great importance in the analysis of alternative consumption practices that contribute to a paradigm shift in agro-food systems for the construction of another one, more solidary (cooperative) and more just economy. All this develops a connection between the Public University and society.

Keywords: Consumption node, alternative markets, public university

Susana Graciela Landriscini y Juan Manuel Rubino Vinculación tecnológica para el desarrollo pyme. El caso de YPF y sus proveedores en la cuenca hidrocarburífera neuquina

Resumen

El presente documento expone los objetivos, alcances y resultados de un Proyecto de Vinculación y Transferencia Tecnológica desarrollado

entre 2015 y 2016 por investigadores de la Universidad Nacional del Comahue, que buscó desarrollar una articulación virtuosa entre el espacio universitario y el espacio productivo en la cuenca hidrocarbúfera neuquina. Se denominó: “Fortalecimiento de las capacidades de generación de valor y gestión asociada del conocimiento y la inversión en pymes industriales y de servicios tecnológicos en el complejo de hidrocarburos en la Cuenca Neuquina”. El plan de trabajo se centró en acompañar la implementación de mejoras de procesos en pequeñas y medianas empresas proveedoras de YPF y otras operadoras, como contraparte al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) con sede en la ciudad de Neuquén. Los investigadores y vinculadores universitarios de la Universidad Nacional del Comahue actuaron como analistas de los tales procesos. De este modo, el proyecto se propuso reforzar los vínculos entre las instituciones y empresas en el nuevo escenario del desarrollo de reservorios no convencionales de hidrocarburos en la región (asociados en particular a la formación geológica Vaca Muerta) y generar conocimiento compartido para fortalecer el sistema institucional territorial.

Palabras clave: Vinculación tecnológica, hidrocarburos, pymes, cuenca neuquina.

Abstract

This document presents the objectives, scope and results of a Linking and Technology Transfer Project developed between 2015 and 2016 by researchers from the National University of Comahue, which sought develop a virtuous articulation between the university space and the productive space in the Neuquén hydrocarbons basin. It was named: “Strengthening of the value generation capabilities and associated management of knowledge and investment in industrial SME, technological services in the hydrocarbon complex in the Neuquén basin”. The work plan focused on accompanying the implementation of process improvements in small and medium-sized suppliers of YPF and other operators, as a counterpart to the National Institute of Industrial Technology (INTI) based in the city of Neuquén. The researchers and university linkers of the National University of Comahue acted as analysts of such processes. In this way, the Project aimed to reinforced the links between institutions and companies in the new scenario of the development of unconventional reservoirs of hydrocarbons in the region (associated in particular with the Vaca Muerta geological formation) and to generate shared knowledge to strengthen the territorial institutional system.

Keywords: Technological linkage, hydrocarbons, SMEs, Neuquén basin.

Matías Berger, Florencia Marcos, Juan Martín Casco y Jimena Ramos Berrondo

Comercialización, organizaciones y problemas de gobierno, un análisis etnográfico sobre una experiencia en el periurbano bonaerense

Resumen

El propósito de este artículo es analizar la emergencia de un circuito de comercialización alternativo a los mercados concentradores de producción frutihortícola en el que participan organizaciones de “productores familiares” en transición hacia la agroecología en el área del periurbano bonaerense.

El texto pretende presentar los primeros análisis de una investigación en curso, de carácter etnográfico, y describe las prácticas organizativas y los sentidos atribuidos por parte de quienes participan en carácter de productores, consumidores “responsables”, responsables de gestión, integrantes de “nodos”, asesores e investigadores y la posición social de dichos participantes en términos de sus adscripciones sociales, políticas, económicas e institucionales.

Los resultados preliminares de las reflexiones producto de esta investigación pretenden echar luz sobre los debates que abre este proceso en curso en relación con las formas de organización de la producción y circulación de alimentos y los dilemas concretos a nivel organizacional y estructural vinculados a la regulación de los procesos de comercialización y a la determinación de los precios, de la calidad y de la sustentabilidad social, ambiental y económica, es decir en un sentido integral.

Palabras clave: Organizaciones, problemas de gobierno, comercialización.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the emergence of an alternative commercialization circuit to the concentrating markets of fruit and vegetable production in which “family producer” organizations participate in the transition towards agroecology in the peri-urban area of Buenos Aires.

The text intends to present the first analyzes of an ongoing research, of ethnographic style, describing the organizational practices and meanings attributed by those who participate as producers, “responsible” consumers, managers and members of “nodes”, advisors and researchers and the social position of these participants in terms of their social, political, economic and institutional ascriptions.

The preliminary results of the reflections resulting from this research aim to shed light on the debates that this ongoing process opens up in relation to the forms of organization of food production and circulation and the concrete dilemmas at an organizational and structural level linked to the regula-

tion of the marketing processes and the determination of prices, quality and social, environmental and economic sustainability, that is, in an integral sense.

Keywords: Organizations, government problems, commercialization.

Josefina Vaca y Horacio Cao
Dialéctica del desarrollo argentino entre el territorio y la sociedad de la información

Resumen

El trabajo parte de reconocer que la estructura regional argentina se caracteriza por una marcada heterogeneidad (en características y tamaño) y desigualdad (nivel de desarrollo). Desde las últimas décadas del siglo XX, esta estructura regional ha recibido el impacto de un proceso de desarrollo tecnológico, en el contexto del despliegue casi universal de la llamada sociedad de la información.

En este marco, el objetivo del presente trabajo es observarla vinculación entre los fenómenos de cambio tecnológico y la configuración histórico-territorial del país, bajo la hipótesis de que la difusión de las tecnologías info-comunicacionales tienen un alto grado de correlación con el patrón de desarrollo regional preexistente.

De esta forma, a través de un análisis cuantitativo de indicadores seleccionados para las diferentes olas del despliegue de la sociedad de información, se pudo verificar la existencia de una significativa brecha digital entre provincias y áreas, la que guarda un notable paralelismo con la brecha económico-social.

Palabras clave: Región, sociedad de la información, Argentina, provincias

Abstract

The work begins by recognizing that the Argentine regional structure is characterized by a marked heterogeneity (in characteristics and size) and inequality (level of development). Since the last decades of the 20th century, this regional structure has received the impact of a technological development process, in the context of the almost universal deployment of the so-called Information Society.

In this framework, the objective of this paper is to observe the link between the phenomena of technological change and the historical-territorial configuration of the country, under the hypothesis that the diffusion of info-communication technologies has a high degree of correlation with the pattern of pre-existing regional development.

In this way, through a quantitative analysis of selected indicators for the different waves of the deployment of the information society, it was possible to

verify the existence of a significant digital divide between provinces and areas, which keeps a remarkable parallelism with the gap economic and social.

Keywords: Region, information society, Argentina, provinces

Juan Santarcángelo, Agustín Wydler y Juan Manuel Padín
Política económica y desempeño industrial en Argentina durante la Alianza Cambiemos. Balance y perspectivas

Resumen

Las políticas aplicadas por el gobierno de Mauricio Macri marcaron un punto de inflexión respecto a los lineamientos que guiaron la política económica argentina durante más de una década. El presente trabajo tiene por objetivo examinar las consecuencias de estos cambios sobre el desempeño del sector manufacturero. Para ello, luego de presentar un análisis de las características salientes del nuevo contexto macroeconómico y las principales políticas implementadas, nos centraremos en indagar el impacto que estas han tenido sobre el desempeño industrial, y las diferencias que la actual orientación presenta con relación a la etapa previa (2003-2015).

Palabras clave: Industria, Argentina, Macri

Abstract

The policies applied by the Macri administration marked a turning point with respect to the guidelines that had been guiding the economic path of Argentina during the last decade. The objective of this paper is to examine the consequences of certain measures on the performance of the manufacturing industry. To this end, after presenting an overview of the key characteristics of the new macroeconomic context and the main economic policies implemented, we focus the analysis on their impact on the industrial performance, and the differences that the current policy presents in relation to the previous period (2003-2015).

Keywords: Industry, Argentina, Macri

Gabriela Nelba Guerrero
Perspectiva de género en economía

Resumen

En este artículo se sintetiza el recorrido teórico con el que, desde una perspectiva de género, se buscó caracterizar a “los trabajos femeninos” y permitió visibilizar la importancia económica que ellos tienen en la reproducción de la sociedad. Asimismo, muestra las principales desigualda-

des que la inequidad en la responsabilidad sobre esas tareas acarrea en la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado, así como la importancia de tener en cuenta este último aspecto en el diseño de políticas macroeconómicas.

Palabras clave: Género, trabajo de cuidados, economía.

Abstract

This article synthesizes the theoretical path that sought to characterize “women’s work” and made visible the economic importance it has in the reproduction of society, from a gender perspective. It also shows the main inequalities that inequity in responsibility for these tasks entails in the insertion of women in the paid labor market, as well as the importance of taking this latter aspect into account in the design of macroeconomic policies.

Keywords: Gender, care work, Political economy.

Jorge Castro Rubel, Matías Artese y Hernán Tapia
Representaciones sobre la unidad y la división social en los pequeños empresarios del Área Metropolitana de Buenos Aires

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo explorar en las representaciones acerca de la división y la cohesión social en una personificación social determinada: los pequeños empresarios del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires (AMBA). Este se inscribe en una serie de trabajos orientados a estudiar la cultura de protesta y lucha de diversas personificaciones sociales del AMBA: trabajadores asalariados, cooperativistas y empresarios.

En este artículo en particular, se indaga sobre las representaciones respecto de los grados y la caracterización de las divisiones existentes, los temas y las razones de las divisiones y algunas cuestiones relativas a la temporalidad de estas.

La aproximación a la cuestión se hizo a partir de un conjunto de entrevistas realizadas por nuestro equipo a pequeños empresarios del AMBA, durante 2017.

Palabras clave: Representaciones, cohesión social, división social, pequeños empresarios.

Abstract

The objective of this article is to explore representations about social division and social cohesion in a specific social personification: the small en-

trepreneurs of the Metropolitan Area of the City of Buenos Aires (MABA). It is part of a series of works aimed at studying the culture of protest and struggle of various social personifications of MABA: salaried workers, cooperative and businessman.

In this article we inquire about the representations regarding the degrees and character of the existing divisions, the topics and the reasons for the divisions and some questions related to the temporality of the divisions.

The approach to the inquiry was made from a set of interviews realized by us to small entrepreneurs of the MABA during 2017.

Keywords: Representations, social cohesion, social division, small entrepreneurs.



NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

1. Todos los artículos remitidos a la *Revista de Ciencias Sociales, segunda época* deberán ser inéditos.
2. Los autores aceptan la evaluación de sus artículos por parte del referato de la revista, y envían sus trabajos con conocimiento de que eventualmente podrían no ser publicados.
3. Se publicarán artículos en español.
4. Los autores enviarán su artículo electrónicamente a: <rsc.unq@gmail.com> o al secretario de redacción: <juanpabloringelheim@gmail.com> o al director: <chfidel@unq.edu.ar>.
5. Los mecanoscritos deben estar elaborados en Word, con letra Times New Roman, cuerpo 12, e interlineado de 1, en papel A4. Las notas al pie serán en Times New Roman, cuerpo 10, interlineado simple.
6. Las notas deben insertarse en el texto con la función “insertar notas” del procesador de textos Word. Y aparecer en el final del texto bajo el encabezado “Notas”.
7. Los artículos tendrán un máximo de 8.000 palabras (aproximadamente 22 páginas) incluyendo notas y bibliografía. Las reseñas tendrán un máximo de 2.000 palabras.
8. Los artículos deberán estar precedidos de *un resumen en español y en inglés de no más de 250 palabras cada uno*. Al final del resumen, los autores *insertarán tres o cuatro palabras clave, también en español e inglés*, que describan el contenido del artículo.
9. Los autores deberán enviar junto con sus manuscritos un resumen bio-bibliográfico de tres o cuatro líneas que indique su título de mayor grado, su actual cargo académico e institución, investigación actual, y su labor profesional no académica. Finalmente, sus tres publicaciones más recientes.
10. Se sugiere que los títulos de los artículos no sean de una extensión mayor de seis palabras. Se podrán utilizar subtítulos para facilitar la lectura. La redacción se reserva la posibilidad de modificar títulos y subtítulos.
11. Los gráficos, mapas y otras ilustraciones no deben insertarse en el texto. El autor debe indicar su localización aproximada en el artículo con una frase como “insertar Gráfico 1”. Los cuadros o tablas que se elaboren en Word deben estar en el archivo doc del artículo. Los gráficos, mapas y otras ilustraciones deben ser en blanco y negro. Si los gráficos fueron realizados en Excel, solicitamos dicha hoja para que sea editable (letra, color, etc.). En el caso de ilustraciones o fotografías, estas deben presentarse en formatos compatibles (jpg, tif o eps) en *alta resolución (300 dpi)* para su mejor reproducción.

12. Las referencias a otros autores a través del texto deberán mencionar el apellido, la fecha de publicación y la página de la cita, adoptando uno de los formatos siguientes:

a) Ángel Quintero Rivera (1976, p. 61) propone una interpretación clasista del populismo en Puerto Rico.

b) La mayoría de las investigaciones de la llamada nueva historia se basan en el materialismo histórico (Quintero Rivera, 1976, p. 61).

13. Los datos completos bibliográficos de los trabajos citados deben aparecer al final del artículo bajo el encabezado de "Bibliografía general", en estricto orden alfabético, de acuerdo con el siguiente formato:

Libros

Apellidos, N. (año), *Título*, ciudad, editorial.

Auyero, J. (1999), *Caja de herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Cuando se trate de una obra de más de un autor, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor) y Nombre Apellido (para el siguiente).

Ejemplo

Edwards, D. y J. Batley (año),

Cuando se trate de una obra de hasta tres autores, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor), N. Apellido (para los siguientes).

Cuando se trate de una obra de más de tres autores, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor) más la expresión "et al."

En caso de disponer dos o más publicaciones en un año por el mismo autor, en la Bibliografía general deberán marcarse: a, b, c, etc., luego del año: 1952a, 1952b, 1952c...

Volúmenes colectivos

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Capítulo", en Autor (Apellido, N.) (comp./ed./dir.) (año), *Título*, ciudad, editorial, pp.

Ejemplo

Jay, M. (2007), "Sobre tramas, testigos y juicios", en Friedlander, S. (comp.), *En torno a los límites de la representación. El nazismo y la solución final*, trad. Marcelo G. Burello, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 157-169.

Capítulos de libros

(Autor/es) Apellido, N. (año), *Título*, ciudad, editorial, "Capítulo", pp.

Davini, S. A. (2008), *Cartografías de la voz en el teatro contemporáneo*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, "Hacia una conceptualización de la voz", pp. 55-87.

Artículos de revistas o de publicaciones periódicas

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Artículo", *Nombre de publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp.

Salomon, J-J. (2005), "Científicos en el campo de batalla: culturas y conflictos", *Redes. Revista de estudios sociales de la ciencia*, vol. 11, N° 22, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 51-74.

Artículos de revistas en línea

En este punto hay dos situaciones: una es cuando se cita un artículo publicado en formato papel y que también puede consultarse en internet; la otra situación es cuando la referencia es un artículo o revista digital, que solo está publicado en internet.

En el primer caso, corresponde:

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Título de artículo", *Título de la publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp. Disponible en: <url>, consultado el día-mes-año.

Si la edición es solo digital:

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Título de artículo", *Título de la publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp., <url>.

14. Cada artículo debe estar precedido de una hoja con los siguientes contenidos: título del trabajo, nombre de el/los autor/es, indicando en cada caso cargo e institución a la que pertenece y dirección de correo electrónico:

Ciudad y fecha

Por medio del presente, _____
_____, DNI/LC/LE _____, AUTORIZO a la *Revista Ciencias Sociales*, segunda época de la UNQ a realizar la publicación digital e impresa del artículo titulado "_____", declarando que este es de mi autoría.