

DOSSIER

*Cuestiones sobre política social
en la Cuba actual*

Escriben en este número

DANAY DÍAZ PÉREZ
VILMA HIDALGO LÓPEZ CHÁVEZ
CECILIA CARIOLA
BEATRIZ FERNÁNDEZ
BEATE JUNGEMANN
GERMÁN HERRERA BARTIS
INÉS LILIANA GARCÍA
ALEJANDRO FIORITO
PABLO J. SCHAMBER

EXPRESIONES ARTÍSTICAS:
EN ROJO, EXPOSICIÓN DE LIBROS
Y OBRAS DE BEATRIZ DOUMERC Y
AYAX BARNES



revista de ciencias sociales

segunda época

año 10 • número 33 • abril de 2018
publicación semestral • ISSN: 2347-1050

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



Universidad
Nacional
de Quilmes
Editorial



**Revista de Ciencias Sociales, segunda época**Presentación / **3****DOSSIER |****CUESTIONES SOBRE POLÍTICA SOCIAL
EN LA CUBA ACTUAL***Danay Díaz Pérez*La atención a la discapacidad en
Cuba. Retos y oportunidades en un
proceso de transformaciones / **7***Vilma Hidalgo López Chávez*Experiencias locales para la atención a
la pobreza y las desigualdades en Cuba.
Una mirada desde Flacso-Cuba / **17****MISCELÁNEAS***Cecilia Cariola, Beatriz Fernández
y Beate Jungemann*Nueva respuesta a la segregación urbana.
La Gran Misión Vivienda Venezuela como
política de integración socioterritorial
en la Caracas Metropolitana / **29***Germán Herrera Bartis*De milagros, azares y asignaturas
pendientes. Algunas reflexiones sobre la
experiencia económica de Chile / **51***Inés Liliana García*Cooperativas de trabajo generadas por el
Estado. Un No a transformar en Sí / **81****DOCUMENTOS POLÍTICOS
DE COYUNTURA**Presentación / **101***Alejandro Fiorito*"Nada más práctico que una buena
teoría". Notas sobre la *La recaída
neoliberal*, de Claudio Scaletta / **103****RESEÑAS***Pablo J. Schamber*Sobre *Del trabajo autónomo a la
autonomía de las organizaciones* / **115****EXPRESIONES ARTÍSTICAS***En rojo*, exposición de libros y obras de
Beatriz Doumerc y Ajax Barnes / **123****RESÚMENES / 133**

segunda
época

año 10 / número 33 / otoño de 2018 / 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 5343567



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

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

Alejandro Blanco (UNQ)

Martín Becerra (UNQ)

Cristina Teresa Carballo (UNQ)

Jorge Flores (UNQ)

Oswaldo Fabián Graciano (UNQ)

Sara Isabel Pérez (UNQ)

Consejo académico

Carlos Altamirano (Conicet, UNQ)

Daniel Aspiazu (Conicet, Flasco-Argentina,
1948-2011)

Dora Barrancos (UBA, UNQ, Conicet)

Elena Chiozza (UNLU, 1920-2011)

Emilio de Ipola (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)

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), y otros en distintos centros académicos del país y del exterior.

En este número de la revista se publica el *dossier* “Cuestiones sobre política social en la Cuba actual”, con artículos de Danay Díaz Pérez y Vilma Hidalgo López Chávez, ambas investigadoras de Flacso-Cuba, y cuyos textos surgieron del Grupo de Trabajo Clacso, Pobreza y Políticas Sociales, que se realizó en la sede de Flacso de La Habana, Cuba, en octubre de 2017. El artículo de Vilma Hidalgo López Chávez pone énfasis en el desarrollo local de políticas sociales en Cuba para garantizar el acceso a los bienes materiales y espirituales de la población en igualdad de condiciones y oportunidades; es destacable el papel que la universidad ha tenido en el desarrollo de tales experiencias. El artículo de Danay Díaz Pérez aborda el tema de la atención e inclusión social a personas con discapacidad en Cuba, señalando la articulación de esta política social con las etapas económicas que ha vivido su economía en las últimas décadas.

En este número, el segundo bloque incluye un artículo de Beate Jungemann, Cecilia Cariola y Beatriz Fernández, investigadoras del Centro de Estudios del Desarrollo

de la Universidad Central de Venezuela; en él abordan la política de integración socio-territorial, conflictiva pero ajena a las especulaciones del capital financiero inmobiliario que caracteriza a las grandes metrópolis de la región.

En el siguiente artículo, Germán Herrera Bartis, investigador de la UNQ, analiza ciertos aspectos de la economía chilena que los economistas próximos al paradigma ortodoxo siempre han calificado como “milagrosa”; luego el autor se detiene específicamente en el estudio de la estructura productiva y las cuentas externas del país trasandino.

El último artículo de esta segunda sección pertenece a Inés Liliana García, investigadora del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR-Conicet). Aquí la autora analiza algunos aspectos del movimiento cooperativista en nuestro país surgidos a partir del 2003. Aunque concluirá, de acuerdo a sus datos, que si bien esos aspectos no responden a lo que debería considerarse una cooperativa, sería importante reencauzar lo surgido hacia verdaderas cooperativas.

La revista también cuenta con un documento de análisis de coyuntura política. Alejandro Fiorito, profesor de Política Económica de la Universidad Nacional de Moreno, analiza críticamente el libro *La recaída neoliberal* de Claudio Scaletta en el contexto de la economía argentina actual.

En la sección de reseñas, Pablo J. Schamber analiza un libro digital de Johanna Maldovan

Bonelli sobre las cooperativas de recuperadores urbanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el período de 2007-2012. En la reseña, Schamber aborda tanto las cuestiones conceptuales como el proceso de investigación que la misma autora explicita en su trabajo.

Por último, y como es habitual, la revista presenta su sección artística. En este caso publicamos fotografías de la muestra “En rojo. Libros y obras de Beatriz Doumerc y Ajax Barnes”. Pareja, militantes, artistas, la muestra dedicada a Beatriz y Ajax, como se los nombra en el cálido ensayo introducto-

rio, se expuso en la Sala Rosa de los Vientos, de la UNQ, en septiembre y octubre de 2017. La exposición estuvo a cargo del Programa de Cultura, de la Secretaría de Extensión de la UNQ, que integran Roxana Ybañes, Ana Antony, Natalia Fidel y Facundo Ibarra.

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

CUESTIONES SOBRE POLÍTICA SOCIAL EN LA CUBA ACTUAL



Danay Díaz Pérez

La atención a la discapacidad en Cuba

RETOS Y OPORTUNIDADES EN UN
PROCESO DE TRANSFORMACIONES

Introducción

La sociedad cubana apuesta por la inclusión social de todas las personas sin importar género, edad, color de la piel, territorio, religión y condición de discapacidad. En los últimos cincuenta años, múltiples programas sociales han tenido como principal propósito reducir las desigualdades heredadas del sistema capitalista de la República neocolonial y avanzar hacia un país más equitativo para todos los que lo habitan. De esta forma, grupos en desventaja social—entre ellos el de personas con discapacidad— han sido beneficiados por el nuevo sistema.

Dentro de los principales logros de la Revolución Cubana se destaca la garantía de servicios de salud, rehabilitación y educación para estas personas de manera gratuita. Con un sistema de enseñanza especializado, se ha logrado que la mayor parte de niños y niñas con discapacidad tengan acceso a escuelas especiales y cuenten con las ayudas técnicas y los implementos que facilitan su aprendizaje y su vida de manera general. Aquellos que su discapacidad les impide acceder a la institución educativa, se les garantiza educación en sus casas y/o en hospitales con maestros ambulatorios.

Luego del triunfo de la Revolución en 1959, las personas con discapacidad en Cuba comenzaron a asociarse a partir de la década de 1970, donde las primeras asociaciones fueron la Asociación Nacional del Ciego de Cuba en 1975 y la Asociación Nacional de Sordos de Cuba en 1978. En 1980 se crearía la Asociación Cubana de Limitados Físico-Motores. La misión de estas formas organizativas se centraba en lograr la plena inserción de este colectivo en todos los ámbitos de la vida coti-

diana (familia, educación, salud, empleo, recreación, deporte, cultura, información), a la vez que representaban sus intereses y necesidades.

En la década de 1990, con la caída del campo socialista y el recrudecimiento del bloqueo económico y financiero de Estados Unidos hacia Cuba, se generó una de las peores crisis que ha vivido el pueblo cubano, más conocida como “Período especial”. Uno de los efectos más inmediatos de este proceso fue el deterioro de la calidad de vida de gran parte de la población y el aumento de las desigualdades sociales (Ferriol *et al.*, 1997, 2004; Espina, 1997; Íñiguez y Ravenet, 1999; Zabala, 1999).

En esta etapa, el Estado cubano reforzó la atención a personas con discapacidad, como parte de su estrategia de reducir los efectos de la crisis sobre los grupos más vulnerables. En 1995 se creaba el Primer Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad como resultado del trabajo articulado entre las asociaciones de personas con discapacidad (Asociación Nacional del Ciego de Cuba, Asociación Nacional de Sordos de Cuba, Asociación Cubana de Limitados Físico-Motores) y otras instituciones como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En los primeros años del siglo XXI, esta atención se reforzó con los programas de la Batalla de Ideas y las investigaciones de carácter nacional con este grupo poblacional.

A partir del 2008 comenzaría un proceso de transformaciones económicas en el país que han repercutido en la atención a este grupo poblacional. La caída del gasto en asistencia social, la familiarización de la protección social y los cambios que han tenido lugar en materia de empleo (reducción de puestos en el sector estatal y apertura a nuevas formas de gestión como el cuentapropismo y cooperativismo) son elementos que han vulnerado la situación de las personas con discapacidad y sus familias.

El propósito del presente artículo es brindar una panorámica general de cómo ha sido la atención a estas personas en Cuba en los últimos 25 años. En un país donde el 5% de su población tiene algún tipo de discapacidad (física, sensorial, intelectual) y donde la tendencia es que aumente por el alto índice de envejecimiento poblacional (18,3%), urge analizar avances y retrocesos, alcances y limitaciones, retos y perspectivas de la política social en vistas a lograr la plena participación de este grupo en el desarrollo económico y social.

La discapacidad en el mundo y en la región latinoamericana

Se calcula que en el mundo las personas con discapacidad sobrepasan los 1.000 millones de personas, lo que representa aproximada-

mente un 15% de la población mundial. Su distribución se muestra desproporcionada en el planeta, pues el 80% de ellos vive en países de bajos ingresos (OMS / Banco Mundial, 2011). Estos datos dan fe de las desigualdades sociales que experimentan estas personas.

En su gran mayoría enfrentan numerosas barreras para acceder a servicios básicos de salud, educación, vivienda digna, empleo. Esta situación se vuelve causa y a la vez consecuencia de la pobreza, pues existe una relación muy intrínseca entre la falta de acceso a los servicios, la pobreza y su condición de vulnerabilidad. Si una persona no puede acceder a una educación y sistema de salud dignos, difícilmente podrá insertarse en un mercado de trabajo que le permita no solo la supervivencia, sino su reproducción social, posicionándolos en situaciones de desventaja.

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en América Latina viven aproximadamente 140 millones de personas con algún tipo de discapacidad y solo el 3% tiene acceso a servicios de rehabilitación (OPS, 2014). Sometidos a continuos procesos de exclusión social y desigualdades, han sido personas ignoradas tanto por la población como por los decisores o responsables políticos. En países de la región, la atención a este colectivo ha fluctuado entre el rol del Estado como gestor de la política social y la transferencia de sus responsabilidades al mercado.

Dilucidar su situación social resulta complejo cuando los datos censales aún son robustos y poco profundos, situación que atenta contra el diseño de políticas y programas sociales inclusivos. Uno de los principales problemas que enfrenta la población con discapacidad en la región es el desempleo y la marginación laboral (Stang Alva, 2011).

Hasta hace muy poco las personas con discapacidad habían permanecido al margen de las concepciones de desarrollo. Han prevalecido percepciones que los sitúan en posiciones desventajosas, muchas veces consideradas una carga para la familia y la sociedad en sentido general. Según Grech (2011, 2015) el campo de la discapacidad y el desarrollo es considerado reciente, las personas con discapacidad por mucho tiempo han sido excluidas de políticas y programas, incluso del ámbito de investigación sociológica.

En el caso del empleo su situación se vuelve muy precaria, pues muy pocos tienen acceso a un trabajo decente. Aun en muchas sociedades persisten prejuicios y estereotipos que los asocian a personas inactivas e incapaces y frenan su participación en el mercado laboral. Informes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) revelan que este grupo social registra mayores tasas de desempleo y obtienen menores ingresos que el resto de la población. Sin embargo, cuando encuentran un trabajo que se corresponde

con sus capacidades, habilidades e intereses pueden generar grandes aportes (OIT, 2007).

Atención a la discapacidad en Cuba

Según el Censo de Población y Viviendas (2012), aproximadamente el 5% de la población cubana tiene algún tipo de discapacidad (física, sensorial o intelectual). La tendencia en los próximos años es que esta cifra aumente, considerando el alto índice de envejecimiento poblacional de Cuba (18,3%), país más envejecido de la región latinoamericana.

A este grupo se le ha brindado una especial atención desde el triunfo revolucionario en 1959. Aunque todavía no existe una ley específica para ellos, las personas con discapacidad se encuentran protegidas legalmente en la propia Constitución de la República y en leyes, decretos-leyes, disposiciones y regulaciones contenidos en diferentes cuerpos legales como el Código de la Niñez y la Juventud, el Código de Familia, el Código Civil, el Código de Trabajo y el Código Penal (MTSS, 2007). No obstante, las barreras culturales y subjetivas muchas veces limitan el alcance de lo jurídico y las políticas sociales en la protección de sus derechos.

También las tres asociaciones creadas en las décadas de 1970 y 1980 (Asociación Nacional del Ciego de Cuba, Asociación Nacional de Sordos de Cuba, Asociación Cubana de Limitados Físico-Motores) han sido claves para la integración social de estas personas en todos los ámbitos de la vida cotidiana (familia, salud, educación, cultura, deporte, recreación, informatización, entre otros). Sin embargo, no todas las personas se encuentran asociadas y en el caso de la discapacidad intelectual no cuentan con asociación que las represente, hecho que limita las oportunidades de participación de este grupo.

Desde la década de 1990 se han creado los Planes de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad con una frecuencia quinquenal.¹ Estos se componen de diferentes áreas de intervención (salud, educación, integración en la vida económica, integración comunitaria, accesibilidad, etc), y cada una de ellas contiene varios programas que tienen como propósito la inclusión social de estas personas. El Consejo Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad (CONAPED), con una estructura nacional, provincial y municipal, es el órgano encargado de velar por que se cumplan los planes. Sin embargo, una de las principales críticas a estos es que no contemplan las especificidades territoriales.

Uno de los aspectos a destacar es que el II Plan (2001-2005) coincidió con el período de la Batalla de Ideas, proceso de múlti-

¹ I Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad (1995-2000); II Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad (2001-2005); III Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad (2006-2010).

ples programas y proyectos sociales que incluían toda la población. Este Plan abarcó más de cincuenta programas para las personas con discapacidad. También a inicios de siglo se realizaron dos investigaciones que constituyeron referencia para el diseño e implementación de políticas sociales para las personas con discapacidad. Se trata del Estudio Psicosocial de las Personas con Discapacidad y el Estudio Psicopedagógico, Social y Clínico Genético de las Personas con Discapacidad Intelectual.

Considerada la investigación-acción más amplia realizada en Cuba con este grupo poblacional, fueron censados todos los hogares donde vivía al menos una persona con discapacidad y participaron 33.626 profesionales, en su mayoría de los sectores de salud y educación (MTSS, 2006). Según resultados de las investigaciones, la de mayor prevalencia fue la discapacidad intelectual (1,25 por cada 100 habitantes), seguida de la discapacidad físico-motora (0,82 por cada 100 habitantes). También se mostraron desigualdades territoriales en la prevalencia de personas con discapacidad, donde Guantánamo resultó ser la provincia con la tasa más elevada (4,13 por cada 100 habitantes) (Cobas *et al.*, 2010, pp. 307-309).

Una de las áreas de intervención de estos planes es la referida a la integración a la vida económica del país, donde se expresa la voluntad política de garantizar el pleno empleo a las personas con discapacidad. En este sentido se destaca el Programa de Empleo para las Personas con Discapacidad (PROEMDIS), vigente desde el año 1995. Son relevantes también el Programa de Inserción Socio Laboral de los Graduados de la Enseñanza Especial y el Programa de Perfeccionamiento de los Talleres Especiales de las Empresas de Industria Locales. El contenido de este último se reafirma en el Lineamiento 194 de la Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social para el período 2016-2021.²

Sin embargo, la práctica social ha demostrado cuán compleja resulta la inserción laboral de las personas con discapacidad. Las estadísticas nacionales muestran desigualdades en la inserción en el empleo, siendo las mujeres con discapacidad las que menos participan en el mercado laboral (ONEI, 2014). Investigaciones recientes consideran que uno de los ámbitos donde las personas con discapacidad experimentan mayor exclusión es el laboral (Valdivia, 2015).

No hay que negar la heterogeneidad en el interior de este grupo, los diferentes tipos de discapacidad y el grado de severidad. Es cierto que muchos no se consideran aptos para el trabajo. Sin embargo, en los últimos años se ha generado un movimiento a nivel mundial que comienza a considerar las potencialidades y capacidades que tienen estas personas por encima de sus discapacidades. Organismos internacionales (Organización Internacional del Trabajo, Organización

²L 194. Perfeccionar el modelo de gestión de la industria local, flexibilizando su operación para posibilitar el desarrollo de producciones artesanales y la fabricación de bienes de consumo en pequeñas series o a la medida, así como la prestación de servicios de reparación y mantenimiento. Ello incluye la apertura de mayores espacios para actividades no estatales. Prestar atención a los talleres especiales donde laboran personas con limitaciones.

Mundial de la Salud, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) se han propuesto reducir las brechas de equidad por la condición de discapacidad mediante la promoción de sus derechos y sensibilizando a la comunidad internacional; lo cual se corresponde con los principios de la política de país.

En Cuba, el nuevo Código del Trabajo emitido en el 2014 reafirma el derecho de cada ciudadano cubano de obtener un empleo atendiendo a las exigencias de la economía y a su elección, tanto en el sector estatal como no estatal; sin discriminación por el color de la piel, género, creencias religiosas, orientación sexual, origen territorial, discapacidad y cualquier otra distinción lesiva a la dignidad humana (artículo 2, inciso b).

Asimismo, en su Sección Quinta, estipula las pautas para que las personas con discapacidad se incorporen al empleo, en correspondencia con sus habilidades. Sin embargo, este instrumento jurídico carece de incentivos que favorezcan la inclusión social de las personas con discapacidad tanto en el sector estatal como en el no estatal (cuentapropismo y cooperativismo). En la práctica no compromete a los empleadores (estatales y no estatales) a incluir personas con discapacidad en su plantilla (Consejo de Ministros, 2014).

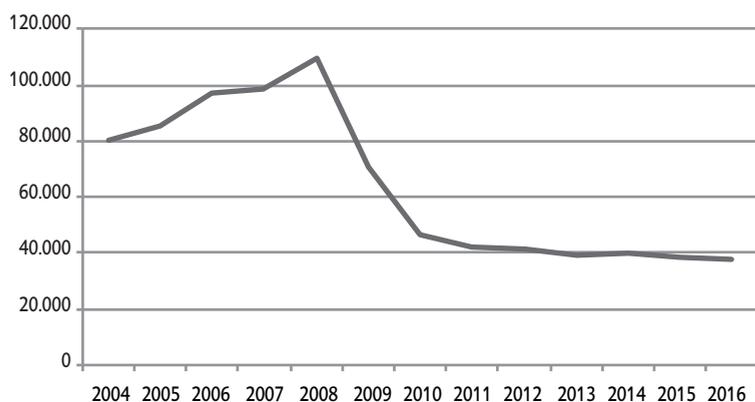
En un contexto de profundas transformaciones socioeconómicas no son pocos los retos para un grupo social al que le resulta difícil acceder a un trabajo, tanto por barreras objetivas como subjetivas. Según Valdivia (2015), ello se asocia a una falta de cultura de la discapacidad y problemas en la gestión institucional. Otra de las dificultades tiene que ver con la falta de correspondencia entre las capacitaciones de las personas con discapacidad, las necesidades territoriales y los intereses de estas personas (Valdivia, 2015, pp. 72 y 87). A ello se le añade su bajo nivel de instrucción, así como la poca preparación en temas de gestión y administración. Sus puntos de partida son diferentes y pueden situarlos en posiciones desventajosas con relación al resto de la población.

A partir del 2008, en Cuba comenzaba un período de reformas, donde se redujeron subsidios y se contrajo el gasto en asistencia social. En los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución³ (2011) se planteaba una disminución del presupuesto del Estado en la asistencia social, donde solo serían protegidas personas impedidas para el trabajo que carecen de apoyo familiar (L 166). Esta política fue confirmada recientemente en la Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el Periodo 2016-2021, aprobados en el 7º Congreso del Partido en 2016 (L 138).

El número de personas beneficiadas por la asistencia social descendió drásticamente de 109.687 en 2008 a 37.504 en 2016.

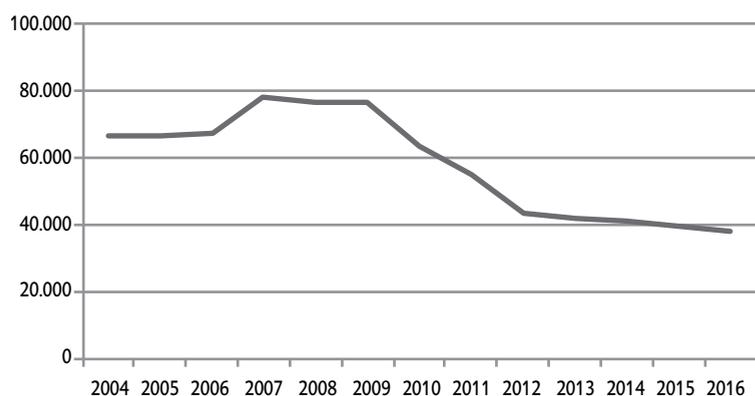
³ Documento rector de la política económica y social del país.

Gráfico 1. Personas con discapacidad beneficiarias de la asistencia social



Fuente: Datos de la Oficina Nacional de Estadísticas, 2017.

Gráfico 2. Madres de hijos con discapacidad severa, beneficiarias de la asistencia social



Fuente: Datos de la Oficina Nacional de Estadísticas, 2017.

También el Programa de Madres de Hijos con Discapacidad Severa redujo el número de madres beneficiarias de la Asistencia Social en los últimos diez años.

Si bien el Estado cubano había sido el principal protector de las personas con discapacidad, en esta nueva etapa la responsabilidad recae más en la familia, la cual pasa a ser el principal satisfactor de las necesidades de este grupo: “[...] la disminución de las protecciones de la Asistencia Social, pueden estar poniendo en situación de vulnerabilidad a la población con discapacidad, en la medida en que se eleva la familiarización de la protección social” (Valdivia, 2015, pp. 78-79).

Retos a la política social en la atención a la discapacidad

Si bien en documentos que rigen la política económica y social del país⁴ se expresa la voluntad de impulsar la inclusión económica y social de estas personas, todavía persisten barreras en el acceso al empleo. No todos los puestos de trabajo realizan las adaptaciones pertinentes o ajustes razonables, y por otra parte, se llega a subestimar la capacidad de trabajo de estas personas. Tampoco el nuevo escenario del trabajo por cuentapropia o cooperativismo les ha ofrecido muchas posibilidades. Apenas se observan personas con discapacidad en actividades del sector no estatal.

Desde el ámbito familiar se han reforzado estigmas y estereotipos con actitudes sobreprotectoras. En los casos más extremos llegan a aislarlos completamente de la sociedad por sentimientos de vergüenza. Otras familias muestran cuidados excesivos hacia ellos, llegando a impedir que desempeñen tareas en el hogar, mucho menos fuera de este contexto. Estas prácticas impactan negativamente en la dinámica familiar. Una vez que los niños y niñas con discapacidad culminan su tránsito por el sistema educativo presentan dificultades para acceder al empleo.

Con relación a los planes de atención, no se ha emitido ningún plan después del tercero (2006-2010). Se considera que se debe a que no se han cumplido todas las acciones del último o al proceso de reordenamiento socioeconómico en el que se encuentra inmerso el país, que no favorece las condiciones de estabilidad para la creación de una estrategia bien contextualizada. No obstante, “[...] la planificación de la atención a las personas con discapacidad se ha visto resquebrajada durante el proceso de actualización del modelo socioeconómico de país, presentándose una oposición entre avance económico y social” (Valdivia, 2015, p. 81)

Es necesario lograr una mayor visibilidad de las personas con discapacidad y difusión de sus derechos. Existen vacíos en cuanto al conocimiento y dominio sobre aspectos legales que protegen a estas personas, incluso entre los mismos profesionales del sistema jurídico. La falta de sensibilización y comprensión hacia la discapacidad puede conducir a decisiones arbitrarias que vulneren los derechos de las personas y sus familias. Por otra parte, en los medios de comunicación nacionales se perciben materiales de sensibilización (spots, videoclips), pero en los programas dramatizados apenas hay representación de historias de personas con discapacidad.

Se considera pertinente continuar el desarrollo de estrategias y planes de acción que garanticen la disminución de las barreras (objetivas y subjetivas) aún existentes. Ello permite que puedan

⁴ Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista (2016) y el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030.

participar de manera activa en su entorno más cercano, incluyendo el ámbito laboral. Si bien son limitados los recursos para la atención a este grupo poblacional que requiere de implementos, ayudas técnicas, instalaciones con determinadas adaptaciones, tampoco hay un aprovechamiento de las capacidades locales para la atención a las personas con discapacidad. Las instituciones locales deben mostrarse más proactivas, no solo para satisfacer las necesidades de esas personas, sino para hacerlas parte del desarrollo comunitario.

[Recibido el 9 de febrero de 2018]

[Evaluado el 5 de marzo de 2018]

Referencias bibliográficas

- Cobas Ruíz, M. et al. (2010), "Caracterización epidemiológica de las personas con discapacidad en Cuba", *Revista Cubana de Salud Pública*, vol. 36, N° 4, pp. 306-310.
- Consejo de Ministros (2014), *Decreto N° 326. Reglamento del Código del Trabajo*, La Habana.
- Espina, M. (1997), *Transformaciones recientes en la estructura socioclasista cubana*, Barcelona, Editorial Servei de Publicacions.
- Ferriol, A. et al. (1997), *Efectos de políticas macroeconómicas y sociales sobre los niveles de pobreza. El caso de Cuba en los 90*, La Habana, INIE / CIEM.
- , M. Ramos y L. Añé (2004), *Reforma económica y población en riesgo en Ciudad de La Habana. Informe de investigación*, La Habana, INIE / CEPDE / ONE.
- Grech, S. (2015), *Rehabilitación basada en la Comunidad (RBC): Perspectivas críticas desde Latinoamérica*, CBM.
- Íñiguez, L. y M. Ravenet (1999), *Desigualdades espaciales del bienestar en Cuba. Aproximación a los efectos de los nuevos procesos en las realidades sociales*, informe de investigación, La Habana, CESBH.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2006), *III Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad 2006-2010*.
- (2007), *Reseña de las normas jurídicas cubanas relacionadas con las personas con discapacidad*, La Habana.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (2014), *Informe Nacional Censo de Población y Viviendas. Cuba 2012*, La Habana.
- Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial (2011), *Informe Mundial sobre la Discapacidad*. Disponible en: <www.who.int/iris/bitstream/10665/75356/1/9789240688230_spa.pdf>.
- Organización Internacional del Trabajo (2007), "Datos sobre discapacidad en el mundo del trabajo". Disponible en: <www.ilo.org/employment/disability>.

OPS (2014), “Solo 3% de los discapacitados en América Latina tiene acceso a servicios de rehabilitación”. Disponible en: <<http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/2014/10/ops-solo-3-de-los-discapitados-en-america-latina-tiene-acceso-a-servicios-de-rehabilitacion/>>.

Stang Alva, M. F. (2011), *Las personas con discapacidad en América Latina: del reconocimiento jurídico a la desigualdad real*, Cepal y UNFPA.

Valdivia, L. (2015), “Análisis crítico de la política social para las personas con discapacidad en Cuba”, tesis en opción al grado de magíster en Sociología, Departamento de Sociología, Facultad de Filosofía e Historia de la Universidad de La Habana.

Zabala, M. C. (1999), “Aproximación al estudio de la relación entre familia y pobreza”, tesis de doctorado, La Habana.

Autora

Danay Díaz Pérez es magíster en Sociología. Profesora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de la Universidad de La Habana. Miembro del equipo de investigación Desigualdades Sociales y Políticas de Equidad. Investiga desigualdades sociales, discapacidad, políticas sociales.

Publicaciones recientes:

- *et al.* (2018), “Referentes teóricos para el estudio de las desigualdades sociales en Cuba: reflexiones sobre su pertinencia”, *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, vol. 6, N° 1, enero-abril.
- *et al.* (2017), “Decidir la política social: concepciones, prácticas y proyecciones”, en Zabala, María del Carmen (comp.), *Debates actuales sobre política social. Cuba en el contexto de América Latina y el Caribe*, FES-Flacso, La Habana.
- *et al.* (2016), “Construyendo espacios de inclusión para personas con discapacidad intelectual”, *Revista Estudios de Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, vol. 4, N° 4.

Cómo citar este artículo

Díaz Pérez, Danay, “La atención a la discapacidad en Cuba. Retos y oportunidades en un proceso de transformaciones”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 7-16, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.

Vilma Hidalgo López Chávez

Experiencias locales para la atención a la pobreza y las desigualdades en Cuba

UNA MIRADA DESDE FLACSO-CUBA

Introducción

La equidad y justicia social, declarados como principios rectores de la política social de Cuba, han acompañado el proceso de desarrollo cubano desde los inicios del proyecto revolucionario, hasta la actualidad. Sin embargo, el complejo escenario económico que se ha enfrentado en las últimas décadas, en relación a la reproducción histórico-cultural de determinadas desventajas sociales se constituyen como limitantes que atentan contra la voluntad política de garantizar el acceso a los bienes materiales y espirituales, en igualdad de condiciones y oportunidades. Las investigaciones realizadas desde las ciencias sociales, apuntan a la ampliación de las desigualdades socioeconómicas en la población a partir del período de aguda crisis económica que sufre la nación a principios de la década de 1990. En este sentido, una diversidad de actores sociales ha desplegado sus esfuerzos para contrarrestar esta realidad, desde investigaciones y proyectos orientados a reducir las brechas de equidad.

Cuba cuenta con una amplia experiencia de proyectos de desarrollo local-comunitario que dirigen sus esfuerzos en mejorar la calidad y condiciones de vida de la población que define como beneficiarias. El principio del siglo XXI se reconoce como un mo-

mento de revitalización, aplicación y riqueza de estas experiencias comunitarias, así como de un periodo de maduración de metodologías diversas que potencian la participación, el pensamiento crítico, hoy extendidas a lo largo del país.

Sin embargo, en los marcos del contexto actual se propone un nuevo escenario más favorable para el fortalecimiento de estas experiencias. Enmarcado en un periodo de actualización del modelo económico y social de la nación, el desarrollo local se asume como un eje estratégico clave para solucionar problemas que se configuran como asignaturas pendientes que atentan contra la sostenibilidad del sistema social.

Es así como emerge un nuevo contexto de oportunidades y desafíos que llaman a la necesidad de consolidar un andamiaje de recursos teóricos –metodológicos para valorar lo local como escenario privilegiado en la atención a las desigualdades sociales y las problemáticas asociadas a ellas–. El presente trabajo tiene la intención de mostrar un acercamiento a la evolución de experiencias desarrolladas en Cuba para tales fines, con énfasis en el papel protagónico que han jugado las universidades cubanas en aras de aprovechar las potencialidades del espacio local y comunitario, visto desde la complejidad y multidimensionalidad de los procesos que confluyen en él.

Desarrollo de experiencias cubanas para la atención a las desigualdades

En Cuba, la atención al territorio ha tenido un importante protagonismo desde los inicios del proyecto revolucionario. Si bien no es hasta los primeros años de la década de 1990 cuando el concepto de *desarrollo local-comunitario* comienza a tener una mayor resonancia, existen experiencias previas que muestran la intención de incorporar el enfoque territorial como parte de las estrategias de desarrollo de la nación (Iglesias, 2014). Desde esta perspectiva, pueden identificarse escenarios de transformación que a partir de lo local se orientan a la reducción de las desigualdades sociales, heredadas del sistema capitalista previo a 1959.

Una experiencia de transformación territorial en Cuba la constituye la Nueva División Político Administrativa que se realiza en la década de 1970.¹ Es a partir de este proceso cuando comienza a derivarse un sistema de programas orientados a reducir la desproporción económica-social que existía entre los diversos territorios que integraban el país, con énfasis en aquellos espacios que históricamente habían sido los más deprimidos (Iñiguez, 2015). En

¹ En 1976, la nueva División Político Administrativa que modificó sensiblemente la distribución espacio-territorial de la población. De seis provincias y 132 municipios se pasó a 14 provincias y 169 municipios.

este mismo período, se crean los Órganos Locales del Poder Popular, que permiten consolidar el espacio local-comunitario, como mecanismo institucionalizado que incentiva la participación de las comunidades en asuntos sociales y de gobierno, así como en la resolución de las problemáticas que de manera directa tenían un impacto sobre la comunidad (Guzón, 2017).

A finales de la década de 1980, surge en La Habana, capital de Cuba, una de las primeras experiencias de desarrollo comunitario, que se traza como objetivo explícito la atención hacia problemáticas asociadas a desventajas sociales heredadas, como el hábitat, la educación, la salud, la calidad de vida, entre otros (Zabala, 1998). Los denominados Talleres de Transformación Integral del Barrio² (TTIB), en sus primeros años, se llevaron a cabo en los barrios de Cayo Hueso (Municipio de Centro Habana), Pilar Atarés (Municipio Cerro) y la Güinera (Municipio Arroyo Naranjo), barrios que históricamente se han distinguido por la reproducción de condiciones de pobreza y vulnerabilidad. En la actualidad, el alcance de estas experiencias se ha extendido hacia veinte barrios que pertenecen a nueve municipios de la capital.

El trabajo desempeñado por estos espacios ha sido paradigma para el desarrollo comunitario tanto desde lo teórico, como en lo metodológico. En este sentido, ha tributado a la integración multidisciplinaria y multiactoral en los procesos de transformación social comunitaria; desde sus marcos se han legitimado metodologías participativas de alto impacto para el reconocimiento y diagnóstico de necesidades presentes en los barrios y de estrategias de acción para la resolución de sus problemáticas, desde la base.

Sin dudas, los TTIB continúan siendo un importante referente de atención a las desigualdades desde el espacio local-comunitario, concepto que se fortaleció en los marcos del denominado Período Especial en Tiempos de Paz.³ El discurso sobre desarrollo local-comunitario se posiciona en ese contexto, en el campo de la academia y la investigación, en tanto se plantea como alternativa de solución ante la aguda crisis económica que se vivenciaba en el país. Si bien los primeros años orientaron el debate hacia la pertinencia del concepto para el caso cubano, expresiones como “gestión local”, “planificación territorial”, “sistemas productivos locales” se fueron legitimando y posicionando como campo de investigación de las ciencias sociales. Un aspecto relevante ha sido la necesidad de adecuar la noción de desarrollo local a las particularidades de la realidad cubana, y no como una copia a otros modelos propios de contextos muy diferentes al nuestro.

De manera aparejada a este proceso, la academia también responde a la necesidad de elucidar los procesos que condicionan la

² Los Talleres de Transformación Integral del Barrio fueron creados en 1988, como iniciativa del Grupo para el Desarrollo Integral de La Habana con el propósito de transformar el barrio desde lo social, cultural, económico y ambiental.

³ El Período Especial en Tiempos de Paz se reconoce como una aguda crisis económica que experimenta Cuba a finales de la década de 1980, principios de la década 1990, debido a la caída del campo socialista y con ello la ruptura con los principales socios comerciales que sostenían la economía del país. Este período se reconoce en las investigaciones sociales por la ampliación de las desigualdades y la emergencia de familias en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

emergencia y reproducción de brechas de equidad como resultado de la crisis. Autores sobre el tema refieren a este período como un momento clave, donde emergió con especial fuerza la importancia de lo local-territorial como escenario de heterogeneización social y de expresión de desventajas (Zabala, 1998, p. 3). En ese sentido, se reconocen importantes trabajos que comienzan a visibilizar al territorio y al espacio comunitario como espacio privilegiado para el diseño de la política social afirmativa y de atención a la pobreza y a la desigualdad (Espina, 2003; Iñiguez, 2002; Zabala, 1998).

Asimismo, en 2000 se generó en Cuba un importante grupo de programas y proyectos derivados de la denominada Batalla de Ideas, en cuya esencia se encontraban el fortalecimiento de la educación y la cultura como ejes clave para la erradicación de la pobreza, marginalidad y exclusión social (Morales, 2008, p. 386). Sobre esta sombrilla se desplegaron aproximadamente doscientos programas, muchos de los cuales integraban el trabajo comunitario para la atención a grupos vulnerables, como fue el caso de la formación profesional de jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo, la atención hacia las personas con discapacidad intelectual y su familia, la aplicación y perfeccionamiento de los Servicios Sociales Comunitarios. Para este período fue notable el trabajo realizado por el Programa de Trabajadores Sociales, grupo de jóvenes formados para trabajar dentro del espacio comunitario en el diagnóstico y atención de personas en situaciones sociales críticas de salud, educación o bien económicas (Morales, 2008, p. 386).

Del mismo modo se desarrollaron importantes programas para ofrecer estrategias de solución ante dificultades que se generaban en algunos asentamientos como consecuencia de la crisis económica. Entre otras problemáticas les dio seguimiento a: dificultades en la alimentación de grupos poblacionales, deterioro del hábitat y de condiciones higiénico-sanitarias, limitaciones en las opciones de recreación, deterioro del transporte público, déficits en instalaciones de servicio, precarización de las condiciones de vida.

Es decir que, si bien la propuesta de atención a las condiciones que reproducen y acentúan las desigualdades sociales desde el espacio local-comunitario proviene de la academia, su evolución ha ganado terreno y se ha consolidado de manera progresiva como parte de la visión estratégica de la nación. Sin embargo, no es hasta 2011, en los marcos del nuevo período de actualización del modelo económico y social de Cuba, cuando se declara de manera explícita la voluntad política de potenciar y fortalecer el desarrollo local en los municipios del país como proceso dinamizador de la economía y de la sociedad.

El desarrollo local en el nuevo período de actualización del modelo económico social cubano

A partir del año 2011, se materializa en documentos un nuevo proyecto de cambio nacional orientado al perfeccionamiento del modelo económico y social cubano, que tiene en su base garantizar la continuidad del proceso revolucionario y avanzar en la sostenibilidad de la política social.⁴ En este escenario se le otorga mayor importancia al desarrollo local-comunitario, atendiendo a sus potencialidades para la búsqueda de estrategias viables que den respuesta a los problemas que enfrentan los territorios, impulsar la economía local y nacional, así como fomentar la participación de actores.

De este modo, se propone como objetivo del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030, dentro del eje estratégico Gobierno Eficaz y Socialista e Integración Social:

65. 5 Impulsar el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de atribuciones y las capacidades de planificación y gestión de los territorios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados internacionales.

En el mismo sentido, los *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, aprobados en 2011, y su actualización en los marcos del VII Congreso del Partido Comunista Cubano en 2016, hacen alusión al desarrollo local como estrategia clave para el desarrollo general. Un avance importante sobre este aspecto lo constituye la intención explicitada en el Lineamiento 17 de elaborar un marco jurídico legal en correspondencia con las necesidades de impulsar el desarrollo de los territorios, fortalecer la autonomía y sostenibilidad de los municipios y reducir las principales desproporciones territoriales (*Actualización de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021*). Este planteamiento constituye un importante avance, en comparación con períodos anteriores, donde se habían identificado por diversas investigaciones la limitada disponibilidad de un orden jurídico-institucional que facilitara la capacidad de decisión y de gestión en el ámbito local (Campos, 2011).

A la luz de estos documentos, la equidad social se mantiene como un principio rector del desarrollo social del país, el que se define también como un eje estratégico dentro de la reforma (Eje 6: “Desarrollo humano, equidad y justicia social”). Dicho elemento

⁴ Para profundizar en este aspecto, revisar los documentos rectores del nuevo período de actualización: *Conceptualización del modelo económico cubano de desarrollo socialista*, *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos* y *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, aprobados durante la celebración del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, y se actualizan y precisan en mayor medida en el VII Congreso del Partido Comunista de Cuba en 2016.

ha sido esencial, en tanto se han legitimado experiencias que promueven la equidad social tomando como ámbito privilegiado el espacio local-comunitario. Estas experiencias se han enriquecido a partir de la articulación de actores clave como universidades diversas del país, centros de investigación, gobiernos locales, Instituto de Planificación Física, ONG, organizaciones políticas y de masa.

Además, se percibe una proliferación de metodologías y procedimientos innovadores que promueven el mejoramiento económico y social desde una perspectiva más equitativa y participativa. Se destaca el trabajo realizado por la Red de Educadores Populares, con un amplio alcance en el país, que orienta sus esfuerzos a la formación y acompañamiento metodológico a programas y proyectos en temas como metodología y concepción de la educación popular, género, ecología política, desarrollo local. También ha sido reconocida la red de Mapa Verde, que en la actualidad se teje como una valiosa herramienta que promueve la educación ambiental sobre la base de la equidad social, la equidad de género y la sustentabilidad ecológica (Bidart *et al.*, 2012).

Es evidente que en el nuevo período de actualización del modelo económico-social, Cuba cuenta con importantes fortalezas para consolidar lo local como un espacio privilegiado y estratégico para reducir las brechas de equidad social que enfrenta el contexto actual. Una de las más importantes lo constituye la diversidad de programas y proyectos sociales que coexisten en varios territorios del país que se relacionan de manera integrada. Esto ha generado una ruptura con prácticas que se llevaban a cabo en períodos previos en tanto no se contaba con una estrategia articuladora de los diversos proyectos que existían, lo cual limitaba sus potencialidades (Zabala, 1998).

Otro elemento relevante lo constituyen las características del capital humano con que cuenta el país. Los elevados niveles educacionales, así como la atención especial que se ha recibido en materia de formación y capacitación, dotan a las personas de recursos para incorporar nuevos conocimientos y prácticas renovadoras, así como la capacidad para innovar y desplegar la creatividad en aras de impulsar el desarrollo social.

Aporte de las universidades al desarrollo local

Ha sido realmente paradigmática la propuesta construida desde las universidades cubanas a partir del advenimiento de la universalización de la educación superior.⁵ En la evolución de este proceso, la construcción de los Centros Universitarios Municipales (CUM)

⁵ La universalización de los estudios superiores surge en los marcos de la Batalla de Ideas y tiene como objetivo llevar los estudios de tercer nivel a todos los municipios de Cuba. En los primeros años fueron reconocidos como Sedes Universitarias Municipales (SUM), pero su estructura ha ido evolucionando hasta convertirse en Centros Universitarios Municipales (CUM), presentes en cada municipio.

se convierte en una poderosa herramienta para el desarrollo local. El trabajo de estas organizaciones ha ganado legitimidad, en tanto se ha fortalecido a través del Programa Ramal Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo (GUCID). El programa se configura como una red de conocimiento que ha permitido articular una gran diversidad de actores de la educación superior en Cuba y, a su vez, aporta interesantes andamiajes teóricos-metodológicos en función del desarrollo local (Castillo, Santana y González, 2017).

La participación de las universidades y centros de investigación en estos procesos se ha identificado como una condición clave que ha tributado al fortalecimiento de las capacidades de los territorios para el aprovechamiento de los recursos, la transferencia tecnológica, el perfeccionamiento de los sistemas productivos y de servicios, la gestión ambiental, en correspondencia con los intereses locales, sus características económicas, históricas y culturales.

Sumado a estos beneficios se incrementan los esfuerzos para transversalizar el enfoque de equidad en los proyectos que surgen en los marcos del Programa Nacional de Desarrollo Local en Cuba, llevados a cabo en diversas universidades y centros de investigación del país. Según la información disponible, de cuarenta proyectos que surgen en estos marcos, cinco se trazan como objetivo general la atención a las desigualdades sociales. En el cuadro 1, se muestra la relación de los proyectos y las instituciones que los representan.

Como puede apreciarse, las experiencias desarrolladas han trabajado temas asociados a la innovación inclusiva, la heterogeneidad territorial, la atención a grupos vulnerables y las inequidades sociales presentes en los territorios. Estas propuestas resultan sumamente interesantes en tanto presentan estrategias conceptuales y metodológicas transgresoras del enfoque tradicional para la comprensión de las desigualdades. De manera general, se plantea que la atención a la dimensión económica de este fenómeno es fundamental, pero no suficiente, de modo que se introducen otros indicadores sociales como (acceso a la educación, medios de comunicación, salud, cuidado, espacios de conflictividad social), indicadores culturales (identidad, sentido de pertenencia), indicadores sociopolíticos con énfasis en la participación, entre otros.

Para el caso de Flasco-Cuba ha sido una premisa fundamental el acompañamiento a proyectos de desarrollo local-comunitario que llevan a cabo diversas organizaciones sociales del país. En este sentido han sido relevantes los resultados alcanzados por el proyecto “Gestión innovadora del desarrollo local para el fortalecimiento de la Equidad Social”, que se traza como objetivo principal el fortalecimiento de la equidad social mediante la formación, el acompañamiento, la pro-

Cuadro 1

| Nombre del proyecto | Institución |
|--|--|
| Estudio de población desde la innovación inclusiva en territorios limítrofes entre las provincias de Ciego y Sancti Spíritus. | Universidad Ciego de Ávila |
| Heterogeneidad de contextos territoriales en el desarrollo local. | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Cuba) |
| Fortalecimiento de las capacidades de los actores locales para el logro de la inclusión de grupos vulnerables al desarrollo local. | Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Oriente Universidad de Holguín Universidad de Las Tunas |
| Fortalecimiento de las capacidades locales para disminuir inequidades sociales. | Centro de Estudio de la Economía Cubana (CEEC) |
| Gestión innovadora del desarrollo local para el fortalecimiento de la equidad social. | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Cuba) |

Fuente: Proyectos del Programa Desarrollo Local en Cuba.

moción y difusión de experiencias. El proyecto ha tenido un carácter integrador y articulador, en tanto se contó como beneficiarios con un grupo heterogéneo de actores involucrados en procesos de desarrollo local, desde diversas perspectivas. Entre ellos se encuentran universidades del país, organizaciones no gubernamentales, coordinadores de proyectos, representantes de gobiernos locales, especialistas de Talleres de Transformación Integral del Barrio, entre otros.

Esta experiencia ha sido relevante, ya que ha mostrado la importancia de comprender la equidad como dimensión y condición necesaria de cualquier proceso de desarrollo. Para ello se realizaron capacitaciones en temas asociados a la equidad social como: desigualdades por género, color de la piel, territorio, ingresos, discapacidad; desigualdades en el acceso a ámbitos específicos como la educación y la cultura. Durante estos procesos, se intencionó la mirada interseccional y multidimensional para el análisis de las desventajas, la pobreza y la vulnerabilidad.

Otro de los objetivos se derivó de la necesidad sentida por los beneficiarios de contar con instrumentos prácticos para el monitoreo y la evaluación de proyectos. De ahí la constitución de una herramienta que se propone la inclusión del enfoque de equidad como estrategia epistemológica y metodológica para diagnosticar, diseñar, dar seguimiento y evaluar programas y proyectos de desarrollo local y comunitario (Zabala *et al.*, 2017).

Dentro de los efectos del proyecto, se ha logrado que las diversas experiencias que lo integran incorporen el enfoque de equidad, con independencia de los objetivos diversos que persiguen. Este enfoque se ha posicionado en la visión estratégica no solo desde la evaluación, también desde la elaboración de propuestas para reducir las inequidades y la vulnerabilidad socioeconómica.

Fortalezas y desafíos que ofrece el contexto cubano para la atención a las desigualdades desde lo local

Como se ha explicado, en los últimos años las experiencias locales-comunitarias han transcurrido en un marco de oportunidades para su desarrollo. Lo anterior no quiere decir que aún no prevalezcan resistencias y desafíos que limitan un pleno aprovechamiento de las potencialidades de estos espacios para la atención a las desigualdades sociales.

En este sentido se pueden mencionar:

- El predominio de perspectivas economicistas a nivel de gobierno que privilegian lo local como dinamizador del crecimiento económico, quedando en un segundo plano el debate sobre la importancia de revitalizar lo local para la atención a las inequidades.
- Las Estrategias de Desarrollo Municipal que definen los municipios como eje rector de su desarrollo no siempre visibilizan las problemáticas asociadas a las desigualdades que presentan, lo que limita las posibilidades para su atención.
- Prevalcen visiones poco homogéneas en cuanto a la conceptualización y pertinencia del desarrollo local para el contexto cubano y su influencia en la reducción de brechas de equidad.
- Persisten dificultades para identificar qué sectores componen los grupos vulnerables en el contexto cubano y sobre qué criterios basarse para definir el tipo de atención que estos grupos requieren.

[Recibido el 10 de febrero de 2018]

[Evaluado el 12 de marzo de 2018]

Referencias bibliográficas

Bidart et al. (2012), *Mapa Verde en el contexto cubano*, La Habana, Editorial Acuario, Centro Félix Varela.

- Campos, A. (2011), "Cuba frente al desarrollo local: consideraciones teórico-metodológicas y reflexiones para su aplicación", *Economía y Desarrollo*, vol. 146, N° 1-2, enero-diciembre de 2011, pp. 19-41.
- Castillo, N., J. V. Santana y R. M. González (2017), "Impacto social de la gestión del conocimiento en el desarrollo municipal", *Trilogía*, vol. 9, N° 16, enero-junio de 2017.
- Espina, M. (2003), *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad: Examinando el rol del Estado en la experiencia cubana*, en <biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20100619071511/espina.pdf>.
- Guzón, A. (2017), "Estrategias municipales para el desarrollo", en <www.cedel.cu/wp-content/uploads/2017/03/DL-en-Cuba.pdf.o>.
- Iñiguez, L. (2002), "Precedencias y efectos de los procesos de la década del 90 en las desigualdades sociales en Cuba", *Anales de Geografía de la Univ. Complutense*, vol. 22, pp. 157-185.
- Morales, E. (2008), "Marginación y exclusión social. El caso de los jóvenes en el consejo popular colón de la ciudad de la habana", en <biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20120628114713/18moraz2.pdf>.
- Zabala, M. (1998), "Participación y prevención social: una perspectiva desde las comunidades cubanas", *África América Latina*, N° 46, La Habana.

Autora

Vilma E. Hidalgo López-Chávez es magíster en Psicología Clínica y de la Salud por la Facultad de Psicología de la Universidad de La Habana. Profesora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de la Universidad de La Habana. Miembro del grupo de investigación Desigualdades Sociales y Políticas de Equidad. Investiga temas de desigualdades sociales, familia y políticas sociales.

Publicaciones recientes:

- , G. Fundora et al. (2017), *Guía metodológica sobre seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo local y comunitario con enfoque de equidad*, Editorial Universitaria. Disponible en: <<http://eduniv.mes.edu.cu>>.
- (2016), "Subjetividad familiar en familias de alto capital cultural y bajo económico. Estudio de caso", *Revista de Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, vol. 4, N° 4, número extraordinario.

Cómo citar este artículo

Hidalgo López Chávez, Vilma, "Experiencias locales para la atención a la pobreza y las desigualdades en Cuba. Una mirada desde Flacso-Cuba", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 17-26, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.

MISCELÁNEAS



revista de
ciencias
sociales

segunda época



Cecilia Cariola, Beatriz Fernández
y Beate Jungemann

Nueva respuesta a la segregación urbana

LA GRAN MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA COMO POLÍTICA DE
INTEGRACIÓN SOCIOTERRITORIAL EN LA CARACAS METROPOLITANA

Introducción

Las metrópolis latinoamericanas continúan manteniendo un nivel de segregación socioespacial muy alto, agravado en las últimas tres décadas a través de políticas neoliberales que facilitan la expansión y penetración del capital financiero-inmobiliario nacional e internacional en la configuración de las estructuras urbanas, donde cada vez es menos posible para los sectores populares y parte de la clase media vivir en los núcleos centrales (Ciccolella, 2012, p. 12). La renta del suelo urbano sigue funcionando como principal factor del patrón de distribución sociourbana desigual en América Latina, marcado por la periferización de la vivienda de interés social construida por el capital financiero-inmobiliario e incentivado por políticas habitacionales del Estado que favorecen la acumulación de ese sector (Mioto, 2015; Del Río, 2009). Esto explica en gran parte por qué el

patrón dominante de urbanización excluyente persiste a pesar del panorama de reducción de la desigualdad social consecuencia de una coyuntura de crecimiento económico y de políticas sociales redistributivas en la región (ONU Hábitat-CAF, 2014; Segura, 2014; Maricato, 2014). Esta continuidad de la segregación socioespacial de la vivienda y la falta de acceso a otros elementos fundamentales para una vida urbana más justa inciden en la escasa convivencia y en la conflictividad urbana (Pradilla, 2015, p. 8).

Hasta finales del siglo XX, la Caracas Metropolitana (CM) no ha sido ninguna excepción a esta lógica, configurando un modelo de ciudad excluyente, segregada y fragmentada mediante la privatización del financiamiento y la construcción de vivienda social de mala calidad en zonas alejadas carentes de servicios junto al enorme crecimiento de barrios precarios en áreas de riesgo de la periferia e intersticios de la ciudad como respuesta

al creciente déficit habitacional.¹ Con el avance neoliberal de la década de 1990 los viejos y nuevos procesos de segregación en la ciudad alcanzaron niveles de desigualdad social muy significativos, expresados en contrastes antagónicos de modos de vida diferentes que promovieron diversas formas de encierro socio-territorial, desde urbanizaciones exclusivas para los sectores de altos ingresos hasta formas de *apartheid* sociales en los barrios populares y hábitats deteriorados o relegados a la periferia para sectores medios (Cariola y Lacabana, 2005).

A partir del proyecto político de inclusión social con base en la democracia participativa contenido en la nueva Constitución de 1999 que busca un amplio acceso a los derechos sociales se formularon políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad social mediante la democratización de bienes y servicios. Las políticas públicas, posibilitadas por la redistribución de ingresos extraordinarios del petróleo, han impulsado transformaciones sociales sostenidas sobre un proceso de participación popular y de reorganización territorial en todo el ámbito nacional. Más recientemente, luego de experimentar diversas políticas habitacionales durante una década, estas transformaciones se expresan de manera visible en la estructura urbana y su realidad social con los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV). Esta nueva política pública de vivienda social altera diferencialmente el patrón histórico de segregación en la CM al abrir opciones a los más pobres para

acceder a la ciudad. Caracas entra en un complejo escenario de transición como experiencia única e irrepetible tanto en el conjunto metropolitano como en los diversos fragmentos territoriales, donde las comunidades de los nuevos desarrollos habitacionales son sujetos activos de un proceso de reconfiguración de la realidad urbana en términos de convivencia y conflictividad.

La GMVV es una experiencia inédita en América Latina cuyo alcance en materia de derecho a la vivienda y la ciudad no es ni visibilizado ni reconocido internacionalmente.² Se diferencia fundamentalmente de los criterios de la reestructuración neoliberal y muestra una concepción discrepante con las políticas de vivienda predominantes en la región que refuerzan los patrones de segregación urbana. A contracorriente, la GMVV implementa la intervención estatal para regular la hegemonía del sector financiero-inmobiliario en el mercado del suelo urbano, retoma el rol rector del Estado mediante el control de los factores clave de la producción, con financiamiento a la construcción y a la adquisición de viviendas sin favorecer la acumulación de dicho sector de capital, y le adscribe un carácter protagónico a la participación de los sectores populares en la ejecución de la política. En este sentido, la GMVV se proyecta como nuevo paradigma de política de vivienda y hábitat en una perspectiva de transformación socioterritorial orientada a la conformación de nuevos territorios de inclusión social donde

¹ Caracas ha sido durante el siglo XX una de las ciudades con mayor porcentaje de población en barrios informales de la región latinoamericana (50% de la población urbana) (Clichevsky, 2000, p. 18).

² Cepal (2014) ni siquiera menciona a la GMVV en su análisis de la política de vivienda en la región, ignorando esta experiencia con su explícita concepción antimerkantista.

convergen diversos programas sociales y se desarrollan procesos de reorganización y autogestión comunal.

Con un enfoque no mercantil para solucionar el problema de la vivienda social, difiere esencialmente de otras políticas de construcción habitacional masiva en la región consideradas “exitosas” en cuanto a reducir el déficit habitacional. Esas políticas no solamente han reproducido el fenómeno de la segregación urbana a gran escala (Cepal, 2014, p. 240), sino que además han originado nuevos problemas de pobreza, exclusión y desintegración social. El caso más emblemático es el chileno, donde este dilema de los “con techo” reemplaza la tradicional problemática de falta de vivienda de los “sin techo” (Rodríguez y Sugranyes, 2004; Ducci, 2008). Escenarios similares, con otros matices, son observados en los impactos de políticas de vivienda social en países de la región como Brasil y Argentina (Santo, Zanin y Cruz, 2015; Del Río, 2009).

El objetivo de este artículo consiste en analizar los avances, limitaciones y riesgos en la implementación de la GMVV centrándonos en los procesos de integración socioterritorial y sus impactos en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana. Al igual que otros autores (Ruiz-Tagle, 2016), asumimos una perspectiva crítica respecto a las teorías funcionalistas de la segregación urbana; perspectiva posicionada en el sentido de que reconoce en la distribución socioespacial desigual de lo urbano la existencia de relaciones de poder que son alteradas a través de los impactos diferenciados de la política de vivienda social. Como hipótesis inicial, planteamos que en ciertos contextos históricos concretos con correlaciones de poder a

favor de las fuerzas populares y con fortaleza política y económica del Estado, existen posibilidades reales para aplicar una política que avance hacia la materialización conflictiva del derecho a la ciudad junto con responder al derecho a la vivienda. En ese marco, la política da pie a intervenciones muy diversas que generan procesos de integración socioterritorial heterogéneos, con diferente grado de conflictividad social e impactos con distintos alcances sobre la segregación urbana.

Aunque esta política no está exenta del riesgo de reproducir el patrón tradicional de segregación con la localización de viviendas en zonas de la periferia metropolitana, la estrategia más destacada para la CM es emplazar nuevos urbanismos en la trama urbana buscando densificarla en la perspectiva de una ciudad compacta. Podríamos decir que la localización central de la vivienda social y sus formas de propiedad implican una determinada manera de redistribución del ingreso (Harvey, 1987, p. 85) que no solo protege a los sectores sociales más vulnerables garantizando sus necesidades básicas, sino que concede el derecho a la ciudad combatiendo de esa manera la injusticia urbana.

En términos analíticos nos aproximamos al problema de la segregación urbana desde la perspectiva de la integración socioterritorial como objetivo de la política para atacar problemas estructurales de la desigualdad sociourbana. Entendemos la integración socioterritorial como una categorización dinámica cuya relevancia analítica depende de los grados de convivencia y conflictividad en sus diferentes niveles (comunitario, local, metropolitano), a diferencia de otros estudios donde la

segregación residencial se enfoca como una categoría estática y cuantificable para medir la distribución social en el espacio (Rodríguez y Arriagada, 2004).

La conceptualización de la integración socioterritorial como proceso altamente complejo y con diverso alcance sobre la segregación urbana sobrepasa la definición como proximidad física de sectores populares con sectores medios y altos en un determinado territorio (Sabatini, Rasse, Mora y Brain, 2012), y se refiere a las relaciones que establecen los grupos populares para constituir nuevos tejidos y comunidades urbanas al incorporarse en áreas con diferente composición socioterritorial no necesariamente mixta. La integración socioterritorial engloba dos dimensiones fundamentales: una abarca la amplia gama de interrelaciones sociales que van desde procesos de construcción interna de nuevas comunidades territoriales, procesos de articulación a las comunidades locales hasta procesos que las conectan como ciudadanos de la metrópolis con sus respectivos sentidos de pertenencia. Nos referimos a un complejo conjunto de interrelaciones en torno a la construcción de nuevos tejidos sociales, organizativos y socioproductivos con sus referentes simbólicos, de identidad y de sentidos de pertenencia a la comunidad, a la localidad, a la ciudad. La otra dimensión se refiere a la inserción de los sectores populares en territorios urbanos que facilitan su inclusión social más amplia a través del acceso a equipamientos y servicios, desde la escala comunitaria a la metropolitana, como a políticas sociales que cubren necesidades básicas de la vida cotidiana.

Un elemento central de este marco analítico es la conflictividad social en sus diversas expresiones (Fernández, 2014). La integración socioterritorial de los sectores populares en distintos segmentos de la ciudad se desenvuelve en una tensión constante entre conflicto y convivencia, vinculada a la localización sociourbana y escala de los conjuntos habitacionales así como al nivel de organización y participación comunitaria en la gestión de los urbanismos. Los nuevos conflictos que emergen en la materialización de la GMVV están enmarcados en una fuerte polarización sociopolítica asociada a diferentes visiones de sociedad, predominantemente la visión clasista de los sectores medios y altos. Esta última es una de las restricciones estructurales que dificultan los procesos de integración en todos sus niveles, como lo son también las prácticas sociales ligadas al delito e inseguridad así como la persistencia de una visión asistencialista de la acción pública propia de la cultura rentista.

Este artículo recoge resultados de un proyecto de investigación sobre los procesos de integración socioterritorial impulsados por la GMVV en la CM³ en el período 2011-2015 y se centra en el análisis de ellos a partir de la presentación de los conceptos básicos que orientan la política. Es una investigación en desarrollo, de la cual hemos completado la primera fase correspondiente a la revisión de la política y el estudio cualitativo de dos casos piloto de la segunda fase, seleccionados a partir de una tipología de intervenciones habitacionales. La información sistematizada en bases de datos, documentos de trabajo y un informe publicado proviene de entrevistas

³ En este estudio, la CM incluye el Área Metropolitana y cinco subregiones periféricas.

en profundidad a instituciones, actores críticos de la política, movimientos sociales de pobladores, familias, líderes y organizaciones comunitarias así como de la consulta a documentos oficiales y fuentes hemerográficas. Esta extensa información, junto a visitas a la mayoría de nuevos urbanismos construidos en la CM, nos permitió desarrollar el marco analítico y la tipología como también algunas hipótesis para completar el análisis de casos tipo aún no estudiados en profundidad.

La Gran Misión Vivienda Venezuela. ¿Un nuevo paradigma de política de vivienda social?

La GMVV se inició a comienzos del año 2011 como una experiencia de producción masiva de vivienda social para responder a la emergencia por las lluvias y atender la demanda estructural con un enorme déficit habitacional acumulado, cercano a tres millones de viviendas (RBV, 2013, p. 8). Esta política ha obtenido enormes logros en términos de producción habitacional, tanto en cantidad y calidad de nuevas viviendas como en la rapidez de su ejecución. Desde su puesta en marcha en 2011 hasta 2015, se construyó más de un millón viviendas en todo el territorio nacional (cuadro 1).

La producción de esta magnitud de viviendas de interés social, en una importante proporción concentrada en la CM,⁴ supera en gran medida los pro-

medios históricos de viviendas construidas por políticas previas (Cariola, Fernández y Jungemann, 2015, p. 13), lo que indica el enorme desafío enfrentado por la GMVV mediante un esfuerzo social nacional que ha involucrado toda la estructura institucional, técnica y financiera del Estado, al sector privado y a las organizaciones populares. Su efectividad está asociada a una concepción donde el rol rector del Estado, la intervención sobre el mercado de tierra urbana más la significativa participación del pueblo organizado marcan diferencias fundamentales con otras políticas habitacionales y como tal ha sido destacada por estudios comparativos en la región (Miotto, 2015, p. 234; Miotto y Aruto, 2015, pp. 94-95). La concepción, formulación y aplicación de una política con estas características solo ha sido posible en el marco de la acumulación de fuerzas populares en el proceso político en marcha, la hegemonía política del gobierno y la capacidad financiera proporcionada por los ingresos petroleros.

Con la GMVV el Estado retoma la función social en materia de vivienda, abandonada en el ciclo neoliberal, asumiéndola como una intervención clave en la estrategia para mejorar las condiciones de vida de los sectores excluidos del mercado inmobiliario. Activa mecanismos que dependen del Estado y de la voluntad política para superar los obstáculos que impedían el acceso de estos sectores tanto a la vivienda como a la ciudad, creando un subsistema público donde se controlan los factores clave de la cons-

⁴ Esta concentración en la CM está asociada a la demanda acumulada y a la magnitud de la emergencia allí experimentada y se refleja en un mayor porcentaje de viviendas construidas respecto a la proporción de población: 22,6% del total de viviendas (cuadro 1) en relación con el 18% de la población nacional en el período 2011-2015 (INE, 2016).

Cuadro 1. Viviendas construidas por la GMVV en la Caracas Metropolitana, 2011-2015

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2011-2015 |
|----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Caracas Metropolitana | 21.528 | 34.426 | 41.470 | 21.761 | 106.367 | 225.552 |
| Venezuela | 146.718 | 200.080 | 200.370 | 126.525 | 326.323 | 1.000.016 |
| % viviendas CM / Venezuela | 14,7 | 17,2 | 20,7 | 17,2 | 32,6 | 22,6 |

Fuente: Elaboración propia con base en República Bolivariana de Venezuela, 2013, pp. 135 y 138; República Bolivariana de Venezuela-Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, 2016, p. 12; y Sala Situacional del Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda.

trucción habitacional tales como tierra, insumos, materiales, financiamiento y localización a fin de lograr un precio justo que garantice un bien de uso familiar y no una mercancía transable en el mercado. Como también se trasciende la visión sectorial de la vivienda en la perspectiva de conformar comunidades organizadas y participativas que se articulen al nuevo modelo territorial de base comunal. Esta perspectiva representa una ruptura con el paradigma latinoamericano de vivienda modelado por el mercado, apuntando en la práctica, con dificultades, errores y aciertos, hacia un concepto de política socioterritorial más incluyente e integrador. Si bien la GMVV proporciona un terreno fértil para el logro de la inclusión social, abre otro reto político y sociocultural mayor que es el de la integración socioterritorial de las nuevas comunidades, ya que de este proceso afloran complejos fenómenos sociales asociados a factores no controlados directamente por el Estado y que dicen del avance y contradicciones de una sociedad traspasada por un conflic-

tivo proceso de transición con una fuerte polarización sociopolítica.

Una política incluyente: garantizar el acceso amplio a la vivienda como bien de uso familiar

Al contrario del carácter mercantil de las viviendas sociales producidas por y para el mercado inmobiliario, la GMVV parte de reconocer a la vivienda como un derecho social, refrendado por el artículo 82 de la Constitución Nacional (RBV, 1999, p. 87), y de concebirla como un bien de uso familiar que el Estado, en corresponsabilidad con la ciudadanía, deberá garantizar sobre todo a las familias de menores ingresos.

Desde este enfoque la GMVV impulsa la creación de un subsistema público de vivienda social que permite la más amplia inclusión, sin limitaciones de ingresos, mediante el financiamiento de la demanda con un esquema de créditos a bajo interés y largo plazo unidos a subsidios progresivos hasta el 100% del costo

de las unidades habitacionales para las familias más vulnerables. Estas viviendas son de propiedad familiar, no individual, protegidas legalmente de todo tipo de embargo, en tanto el terreno y las áreas comunes tienen un régimen de propiedad colectiva multifamiliar; formas de propiedad que garantizan el carácter de la vivienda como sede del hogar familiar y le dan la seguridad jurídica de la tenencia. Bajo este principio, las viviendas otorgadas con subsidios del Estado a las familias de menores recursos tienen limitaciones para su venta. Dentro de un lapso determinado, cualquier venta o transferencia debe hacerse a la institución pública correspondiente con el fin de evitar que las viviendas sociales se conviertan en mercancías transables en el mercado inmobiliario y se hagan inaccesibles a otras familias pobres.

A pesar de estas restricciones, ha habido un cierto porcentaje de ventas y ocupaciones irregulares de viviendas de la GMVV, fenómeno que se viene monitoreando y combatiendo desde la institucionalidad estatal. Por otra parte, surgen problemas en torno a la propiedad familiar cuando se producen rupturas o modificaciones en la familia como también está pendiente avanzar hacia un modelo más flexible de movilidad habitacional que considere los cambios en la vida familiar y ocupacional.

Con las premisas básicas respecto a la concepción no mercantil de la vivienda social y de inclusión social sin restricciones, la GMVV da un viraje a los esquemas de mercado, ya que para la asignación de vivienda las familias son jerarquizadas por niveles de necesidad y no por niveles de ingreso. Con ello se le imprime un carácter social no financiero a la política de vivienda y se busca

atender la demanda social realmente existente, registrada a través de un censo nacional y no solo a la demanda solvente. Sin embargo, el proceso de asignación de las viviendas, presionado por la urgencia inicial para atender la emergencia, ha generado distorsiones en la conformación de los grupos de familias habitantes de los nuevos urbanismos que han incidido negativamente en los procesos de integración socioterritorial.

La GMVV como política de Estado: el control estatal sobre los factores clave para la producción y acceso a la vivienda

Uno de los aspectos más significativos de la GMVV está representado por una nueva concepción y decidida voluntad política para transformarla en una política de Estado que supere visiones sectoriales e integre diversos recursos institucionales y sociales movilizando un amplio conjunto de entes públicos, sector privado y el pueblo organizado con el fin de producir viviendas de interés social de bajo costo y buena calidad. Asume el rol rector de esta producción mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional y el control de los factores claves para hacerla efectiva, bajo la coordinación centralizada del Órgano Superior de Vivienda y Hábitat (OSV).

En este sentido, desde el OSV se planifica la acción de la GMVV a la vez que se definen lineamientos específicos y se establecen sistemas de seguimiento para: a) la producción, importación y distribución de insumos y materiales de construcción requeridos para la edificación de las viviendas planificadas, manteniendo bajo control directo estatal la

producción de insumos básicos (cemento, acero, etc.) y la distribución de materiales; b) centralizar fuentes de financiamiento para la producción de viviendas en un fondo público junto con activar la cartera crediticia de la banca privada y a la vez asegurar el financiamiento de la demanda a través de un sistema combinado de créditos y subsidios progresivos; c) asegurar la disponibilidad de tierras urbanizadas y urbanizables donde construir los nuevos urbanismos y d) organizar modalidades complementarias de ejecución que involucran a distintos actores logrando una amplia movilización de instituciones públicas y del sector privado; la incorporación de cientos de profesionales y técnicos así como de empresas públicas, privadas, internacionales, de propiedad social, de propiedad comunal y principalmente al pueblo organizado que asume un rol protagónico en la gestión y ejecución de viviendas.

Si bien la GMVV nace como una política para la producción de nuevas viviendas, desde 2014 se integra en una sola estrategia de vivienda y hábitat con la Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor (GMBNBT), dirigida a la transformación integral de los barrios informales. En este sentido, ambas misiones hacen parte de la misma instancia coordinadora y planificadora, el OSV, y actúan articuladamente a nivel territorial con la participación de las comunidades organizadas.

El control del mercado de tierra urbana: mecanismos legales para democratizar el acceso al suelo urbano

La GMVV se enmarca en un concepto de ciudad democrática, equitativa y justa

propiciado tanto desde la institucionalidad estatal como por organizaciones de pobladores. Para la GMVV el derecho a la vivienda va unido al derecho a la ciudad y sostiene como principio básico el acceso de los sectores populares a viviendas localizadas en zonas de la trama urbana, conectadas con espacios públicos, infraestructuras y servicios de la ciudad. Este principio se asocia a la conceptualización de la vivienda como un bien de uso, donde el valor de la tierra es igual a cero (0) de manera que solamente se transfieren a la comunidad los costos de construcción, y la política activa múltiples recursos del Estado para asegurar la disponibilidad de terrenos aptos localizados dentro de la trama urbana.

Con este fin, la GMVV establece una estrategia con controles del mercado del suelo urbano, factor central para superar los efectos de políticas habitacionales predominantes en la región que relegan a la vivienda social a las localizaciones más apartadas y desprovistas de servicios con el fin de abaratar costos (Mito, 2015; Rodríguez y Sugranyes, 2004). Esta estrategia contempla: a) la ubicación de terrenos urbanizados y/o urbanizables, principalmente los subutilizados dentro de la trama urbana de la ciudad, como tarea conjunta de comunidades organizadas y gobierno; b) la promulgación de nuevas leyes que permitan el acceso a estas tierras por parte del Estado, de sus entes ejecutores y del pueblo, ya que la legislación previa era insuficiente para atender estructuralmente la demanda de vivienda y actuar a corto plazo (RBV, 2013, p. 48); c) el control de zonas de riesgo para evitar nuevas construcciones en los espacios desalojados.

La base legal para viabilizar la ocupación de los terrenos ubicados bajo

el concepto de la vivienda como bien de utilidad pública establece controles al mercado de la tierra que afectan directamente los intereses del capital financiero-inmobiliario. Bajo esta nueva base legal se permite ocupar temporalmente sitios desocupados y subutilizados mientras se realizan los estudios técnicos y, en caso de que dichos terrenos sean viables para la ejecución de proyectos de vivienda, prevén un método progresivo de valoración de su justiprecio para que el Estado los adquiera (RBV, 2013, p. 52). La ley referida al justiprecio disminuye la plusvalía derivada de la inversión pública sobre los terrenos y permite reducir su costo de adquisición actualizada para el Estado mediante los procedimientos establecidos para estimarlo y una vez acreditada la propiedad legal.⁵ Estas leyes se complementan con la Ley de Régimen de Propiedad de Viviendas de la GMVV que define la propiedad familiar de las viviendas y la propiedad multifamiliar del terreno y las áreas comunes.

Estas leyes que regulan la expropiación con ocupación inmediata de tierras urbanas destinadas a viviendas de interés social, indemnizadas a los propietarios a precios justos no regidos por el mercado y transferidas de manera gratuita a formas de propiedad colectiva del suelo urbano, representan un avance significativo para el control del mercado del suelo. Constituyen un obstáculo para el capital financiero-inmobiliario expresado en el rechazo público por parte de sus voceros y en el intento de eliminarlas mediante la vía legal.

El pueblo organizado: agente clave de la política

La incorporación del pueblo organizado es un lineamiento principal de la GMVV que expresa el espíritu del proyecto bolivariano. Se concreta en distintos niveles, desde la formulación de la política que reconoce sus propuestas, demandas y capacidades hasta su participación directa en la gestión, ejecución y control de la producción habitacional.

Las organizaciones populares han participado en todo el proceso de producción de viviendas: la definición de la demanda real mediante el registro, la ubicación de terrenos subutilizados de la trama urbana, la contraloría social de las obras, con un protagonismo especial en la ejecución de viviendas basado en el reconocimiento a la capacidad desplegada históricamente por los pobladores de los barrios para autoproducir su propio hábitat. Con la facilidad para acceder a la tierra urbana más el apoyo técnico y financiero del Estado, las comunidades organizadas han llegado a ser los ejecutores más importantes de la GMVV (39% del total de viviendas construidas por el sector público en el país en 2011-2012 [RBV, 2013, p. 139]), lo que ha permitido bajar considerablemente los costos de las unidades habitacionales.

La participación de las comunidades organizadas como ejecutores de la GMVV se realiza bajo dos modalidades: a) la cogestión, caracterizada por la incorporación de organizaciones comunitarias a programas institucionales dentro de cuyos términos definen proyectos de

⁵ En Caracas, una gran parte de los que se decían dueños de los terrenos nunca pudieron comprobar su propiedad legal, ya que eran solamente pisatarios de tierras públicas (entrevista al viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, 29/04/2015).

vivienda financiados por el Estado e implementados por brigadas de construcción surgidas de las mismas comunidades; b) la autogestión, caracterizada por la transferencia de medios de producción (financiamiento, maquinarias e insumos de la construcción) efectuada por el Estado a organizaciones sociales que aportan el trabajo y ejecutan proyectos habitacionales enmarcados en una política surgida desde el propio movimiento popular, con un esquema de mayor autonomía y mayor responsabilidad comunitaria en la gestión.

La cogestión es la modalidad más extendida mediante la participación de los Consejos Comunales (CC) a través del Plan de Transformación Integral del Hábitat (TIH) y genera cambios importantes en las comunidades en cuanto a mejorar las condiciones de vida junto con fortalecer la organización comunitaria. La modalidad de autogestión se lleva adelante con la participación del combativo Movimiento de Pobladores a través de los Campamentos de Pioneros y de los Ocupantes de Edificios. Aunque estas organizaciones tienen una limitada producción de viviendas, concentradas principalmente en Caracas, el modelo autogestionario es de gran impacto sociopolítico por su capacidad para generar participación social a lo largo de todo el proceso de gestión habitacional y para formar colectivamente una comunidad integrada sobre nuevos valores de solidaridad y responsabilidad además de construir organización con mayor autonomía del Estado.

La participación protagónica del pueblo organizado, transformado en el principal ejecutor de viviendas con los menores costos, con propuestas de autogestión más corresponsables, de mayor

autonomía para la producción del hábitat popular y la conformación de comunidades organizadas, abre nuevas vías hacia modelos más sustentables desde un punto de vista económico como también de integración socioterritorial.

Dimensión socioterritorial de la política: de la construcción de nuevos urbanismos a la conformación de nuevas comunidades organizadas y participativas bajo un modelo comunal

La GMVV se plantea como una política que trasciende el carácter sectorial referido al hábitat y la vivienda para proyectarse con una visión integradora más amplia orientada a conformar nuevos territorios populares de inclusión social con comunidades organizadas en la perspectiva del modelo de reorganización territorial comunal.

Desde la perspectiva de la inclusión social, los nuevos urbanismos están concebidos como espacios de intervención de la amplia gama de políticas y misiones sociales del Estado para atender problemas de exclusión y pobreza de las comunidades populares, principalmente a través de servicios a la comunidad cuya base material en parte son equipamientos colectivos que complementan las viviendas. En la práctica, el desarrollo de servicios y equipamientos ha sido un proceso desigual que no siempre ha acompañado oportunamente la entrega de viviendas, presionada por la urgencia, debido a la propia complejidad y lentitud de su ejecución así como a problemas en la coordinación con instituciones del área social para asegurar su funcionamiento. Si bien la investigación

de campo muestra una amplia cobertura de las políticas sociales, hay deficiencias de carácter puntual y coyuntural cuya superación constituye un desafío para la GMVV en la perspectiva de reducir la segregación urbana.

También la implementación de la GMVV como política socioterritorial de vivienda implica un reto organizativo y comunitario enorme para las familias de los nuevos urbanismos y las instituciones del Estado que las acompañan en esta tarea. La reubicación de grupos familiares de los barrios informales en los nuevos urbanismos significa un cambio importante en su vida comunitaria y una reorientación en su cotidianeidad urbana. Vivir en un nuevo urbanismo involucra como ideal colectivo y como pauta política construir valores de solidaridad y de convivencia, cuidar el bien común, autogestionar servicios y ejercer diversas funciones en corresponsabilidad con el Estado. Estas no son metas fáciles de lograr ya que requieren una gran flexibilidad en la implantación de estrategias claras y coordinadas.

Conforme a esta orientación de la política, el Estado promueve diversas formas de organización popular en los urbanismos de la GMVV buscando la manera más adecuada para lograr su integración hacia adentro y hacia afuera de cada ámbito espacial particular, bajo la directriz de articular estructuras organizativas de distintos niveles territoriales. No solamente se construyen nuevos conjuntos habitacionales, se intenta crear nuevas comunidades organizadas a cada nivel para ejercer el gobierno de sus territorios y decidir su desarrollo, impulsar una economía comunal productiva orientada a la sostenibilidad de la comunidad, así como incentivar nue-

vos modos de vida que refuercen el valor de lo colectivo con relaciones de convivencia, solidaridad y apoyo mutuo.

En la construcción de comunidades organizadas y participativas en los nuevos urbanismos, existen avances y limitaciones tanto en las mismas comunidades como en las acciones de las instituciones públicas, expresadas en una diversidad de niveles y formas organizativas con sus respectivas relaciones de corresponsabilidad como también en enormes complejidades de los conflictos originados por problemas de convivencia. La concreción de esta visión socioterritorial de la política transita un camino difícil entre las potencialidades de esta conceptualización y una práctica definida por la urgencia inicial, por múltiples conflictos en la conformación de nuevas comunidades y sus organizaciones, así como por vacíos en la acción y coordinación institucional en los procesos de integración de sus habitantes.

Procesos de integración socioterritorial y los impactos en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana

Analizar los procesos de integración socioterritorial impulsados por la GMVV y sus impactos en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana requiere partir del reconocimiento de la diversidad de intervenciones que esta política ha generado. Planteamos la hipótesis que estos procesos muestran una gran heterogeneidad, un diferente grado de conflictividad social e impactos en la segregación urbana con distintos alcances asociados principalmente a la localiza-

ción sociourbana y escala de los nuevos urbanismos, así como al nivel de organización y participación comunitaria en la gestión de los desarrollos habitacionales.

Estos factores constituyen las variables para elaborar una tipología de urbanismos aplicable a la CM. Considerando el avance parcial de nuestra investigación, que no cubre aún el estudio empírico del total de casos identificados en la tipología, a continuación analizaremos los procesos de integración socioterritorial de las nuevas comunidades en tres niveles: la integración socioterritorial interna, la integración socioterritorial local con las comunidades del entorno inmediato y la integración a la ciudad.

Integración socioterritorial interna: dificultades y conflictos en la construcción de las nuevas comunidades

Nos referimos a la constitución de las nuevas comunidades con sus niveles y formas de convivencia, de organización y participación como también al desarrollo del sentido de pertenencia al grupo y de la identidad socioterritorial. La integración social en el nuevo territorio ha sido un proceso conflictivo, con diferencias muy marcadas entre los urbanismos tipo asociadas a la localización y escala, a la procedencia de las familias y la conformación del grupo, así como al nivel de organización y participación en la iniciativa, gestión y edificación del proyecto habitacional.

La construcción de las nuevas comunidades en los urbanismos de la GMVV experimenta una amplia gama de problemas, desde dificultades de convivencia derivadas del irrespeto a las normas

acordadas colectivamente hasta serios conflictos de desintegración del grupo asociados al control territorial mediante la violencia ejercida por bandas enquistadas en los asentamientos. El mayor nivel de conflicto se observa en urbanismos de gran escala o densidad donde el control social es más difícil por el mayor número de habitantes, en particular en ciertas localizaciones periféricas donde hay concentración de amplias áreas de pobreza. En estas áreas, la conflictividad se ha reforzado con la política de adjudicación de viviendas durante la emergencia que originó comunidades constituidas arbitrariamente, sin previo contacto entre las familias habitantes, y carentes de acompañamiento institucional formativo. En contraposición, observamos un menor nivel de conflictividad, mayor nivel de convivencia y cohesión en urbanismos surgidos de procesos de autogestión y cogestión asentados en la organización comunitaria previa que tiende a fortalecerse en este proceso, aunque persiste el riesgo de debilitarse una vez construidos los urbanismos.

Podemos distinguir tres modalidades de comunidades de acuerdo al proceso de su constitución:

- a) Comunidades que inician su constitución en el momento de la entrega del nuevo urbanismo con grupos familiares de diversas procedencias, que no se conocían previamente y se conformaron de manera relativamente aleatoria debido a la urgencia de la acción estatal. Estas comunidades, junto con reproducir complejas situaciones de desarraigo, deben superar diferencias en sus modos de vida para establecer relaciones de convivencia; tienen mayor dificultad

para crear identidades socioterritoriales positivas que favorezcan el sentido de pertenencia al grupo y para construir la organización comunitaria, generalmente disputada por diferentes liderazgos que compiten por el micropoder local.

- b) Comunidades constituidas por grupos familiares que se organizan en el proceso de gestión del nuevo urbanismo. Son comunidades bien diferenciadas de acuerdo a las organizaciones que les dan origen y a los procesos comunitarios que estas impulsan: unas corresponden a organizaciones que surgieron en el marco de las políticas públicas (Comités de Tierra Urbana [CTU] y Consejos Comunales), las cuales asumen la iniciativa del proyecto habitacional y un papel cogestionario en la producción de los asentamientos con fuerte apoyo estatal, y las otras son organizaciones sociales alternativas con mayor autonomía en la iniciativa y autogestión de sus urbanismos (Campamentos de Pioneros). Más allá de las diferencias, estas comunidades tienen una cierta homogeneidad interna, van creando identidad socioterritorial y sentido de pertenencia al grupo a la vez que consolidan su organización comunitaria a lo largo del proceso de producción de sus viviendas. Mientras las relaciones de convivencia son más fluidas, colectivas y solidarias en el modelo autogestionario de los campamentos, las otras comunidades pueden experimentar divisiones internas y debilitar la organización comunitaria producto del enfrentamiento de liderazgos locales una vez construido el urbanismo.

- c) Comunidades ya organizadas en Consejos Comunales que se activan en los programas cogestionarios de vivienda para desarrollar proyectos de transformación del hábitat en sus propios territorios. En estas comunidades, los CC presentan los proyectos de vivienda e impulsan dinámicas participativas para llevar adelante el complejo proceso de autoconstrucción. Son experiencias que tienden a fortalecer la organización a través del incremento de la participación comunitaria, el desarrollo de sus capacidades de gestión de proyectos y el logro de las metas mediante el esfuerzo colectivo a la vez que van consolidando la comunidad y la identidad socioterritorial. Sin embargo, persiste el riesgo de bajar el ritmo y nivel de participación y organización alcanzado durante el proceso de autoproducción de las viviendas una vez terminado el proyecto.

La integración social de la comunidad en su nuevo territorio es un proceso complejo con una importante presencia del Estado en todas sus fases a través de diversas instituciones públicas que intervienen para atender distintos aspectos. Se establecen relaciones con la comunidad que oscilan entre la corresponsabilidad comunitaria y el asistencialismo estatal, predominando este último en la mayoría de nuevos asentamientos, salvo donde hay una organización popular con mayor fortaleza y autonomía, como es el caso de los campamentos de pioneros. La cultura asistencialista, ligada al modelo rentista, constituye una gran restricción para el desarrollo organizativo autónomo y corresponsable de las comunidades.

Debemos resaltar que la importante presencia estatal a través de sus diversas políticas y misiones sociales ha contribuido a fortalecer la inclusión social de las familias populares de estos asentamientos. De nuestro trabajo de campo se destaca, además del acceso a la vivienda, una amplia inclusión en salud, educación, empleo y otras áreas básicas, más allá del serio problema de abastecimiento alimentario presentado en la coyuntura analizada y agravado posteriormente.

Integración socioterritorial local: acotaciones a partir de la diversidad

La integración socioterritorial de las comunidades de los nuevos urbanismos en sectores de la ciudad está diferenciada por la composición social predominante en dichas localidades y se asocia directamente a la escala de las intervenciones habitacionales. Las relaciones que se van estableciendo entre las nuevas comunidades con los sectores sociales locales varían desde el rechazo y el conflicto abierto, pasando por la tolerancia y el diálogo para dirimir diferencias hasta la articulación a fin de conformar nuevas organizaciones a nivel comunal.

La mayor conflictividad se ha evidenciado con la inserción de grandes urbanismos de la GMVV en urbanizaciones tradicionales de sectores de clase media, quienes se han movilizado para impedir la construcción de nuevos urbanismos en su territorio y luego han mantenido una relación de permanente rechazo hasta llegar a la agresión directa (Fernández, 2014, pp. 152-153). En el marco de una acentuada polarización social, la negativa a incorporar proyec-

tos de vivienda social en estas áreas se expresa bajo diversos argumentos tras los cuales subyace una visión clasista de la sociedad que estigmatiza a los sectores populares, rechaza la vecindad y convivencia con ellos a la vez que les niega el derecho a la ciudad. En estos casos se perfila una tendencia a la confrontación y a la no integración socioterritorial de las nuevas comunidades con la comunidad local.

En otros casos, con conjuntos de escala media o pequeña, el conflicto ha dado paso a relaciones de tolerancia y convivencia aun cuando, luego de habitados los urbanismos, se han puesto de manifiesto las diferencias de modos de vida y patrones de identidad socioterritorial entre los distintos sectores sociales. El avance hacia una mejor convivencia se favorece con la existencia de espacios y servicios públicos en los urbanismos que pueden ser compartidos con la comunidad adyacente. Sin embargo, persiste en las nuevas comunidades populares el riesgo de asimilar valores y conductas propias del modo de vida más individualista y volcado a lo privado de los sectores medios en la medida que haya debilidades en el propio proceso de construcción comunitario interno.

Una situación diferente muestran los nuevos urbanismos localizados en el centro de la ciudad, área socialmente más heterogénea donde residen sectores medios y populares y además se localiza una gran diversidad de actividades ligadas al carácter de centro metropolitano y de capital de la república. En terrenos subutilizados de la trama urbana central, se insertaron edificios aislados, pequeños y medianos conjuntos habitacionales que han generado procesos de

integración socioterritorial sin mayores conflictos, donde la diversidad de modos de vida y elementos de identidad pueden convivir y donde los espacios públicos y el acceso a los diferentes servicios facilitan la interrelación social.

La inserción de nuevos urbanismos en la trama urbana popular genera procesos de integración diferentes que apuntan a las relaciones de convivencia y la articulación organizativa. Las relaciones de convivencia se facilitan con la recuperación de espacios públicos y servicios en estas zonas, particularmente en el Municipio Libertador. A su vez, la articulación organizativa avanza con distintos ritmos y alcances en las diversas áreas populares en la perspectiva de la construcción comunal. Cabe destacar que los procesos de planificación popular participativa implementados por la Alcaldía de Caracas y los que surgen con la GMBNBT promueven y fortalecen las dinámicas organizativas y la integración socioterritorial de las comunidades populares en dicha dirección.

La inserción de nuevas comunidades en localidades de la periferia metropolitana varía de acuerdo a la composición social de las distintas localidades específicas, a la localización dentro de su trama urbana o en áreas en desarrollo y con la escala de los nuevos urbanismos. En la trama urbana popular periurbana se han localizado urbanismos de distintas escalas que han impulsado el mejoramiento urbano del sector adyacente a través de la recuperación de amplias áreas subutilizadas como depósitos y al desarrollo de obras viales, equipamientos y servicios que han favorecido los procesos de integración de las nuevas comunidades con las allí residentes. En cambio, en localidades periurbanas habitadas por

sectores medios la integración con las nuevas comunidades ha tenido un comportamiento similar al que se establece en urbanizaciones de clase media de la ciudad, caracterizadas por transitar entre el rechazo, tolerancia y convivencia de acuerdo a la escala de los urbanismos, cuyo mayor tamaño ha conllevado problemas de deterioro de los servicios y una importante densificación urbana. En subregiones periurbanas de composición predominantemente popular con urbanismos asentados en grandes lotes de terreno de áreas en desarrollo se han profundizado los problemas de desintegración social ya existentes con la concentración de pobreza, la lentitud en la dotación de servicios e infraestructuras y la radicalización de las disputas por el control territorial asociado a actividades delictivas.

En sus comienzos, la integración socioterritorial de las nuevas comunidades en áreas de la periferia metropolitana estuvo atravesada por conflictos asociados a la asignación de viviendas, donde se enfrentaba a la población local que demandaba vivienda con la población inmigrante en condición de refugiados. Bajo la presión de la emergencia, el Estado reconoció las demandas y aumentó significativamente la cuota de asignación a pobladores locales, lo que ha favorecido los procesos de integración de las nuevas comunidades en todos los niveles.

La integración a la ciudad: combatiendo la segregación urbana

La localización de las nuevas viviendas con centralidad urbana representa el espíritu de la GMVV y guía su implementación desde el inicio a través de

la decisión institucional de utilizar los terrenos subutilizados de las áreas céntricas de la ciudad para la construcción de viviendas de interés social. Sin embargo, la disponibilidad de suelo urbano con esta característica es limitada de manera que el gobierno ha debido recurrir a la cartera de terrenos públicos en manos de las distintas instituciones y actuar en todo el territorio metropolitano. En la Caracas Metropolitana, la GMVV tiene tres estrategias de localización de las nuevas viviendas que abarcan todo su territorio. (Las cifras que manejamos corresponden a las viviendas construidas por el sector público en la CM en 2011-2014. Tienen como fuente nuestra propia base de datos provenientes de documentos oficiales e institucionales no publicados. Sala Situacional del MPPHV) (figura 1).

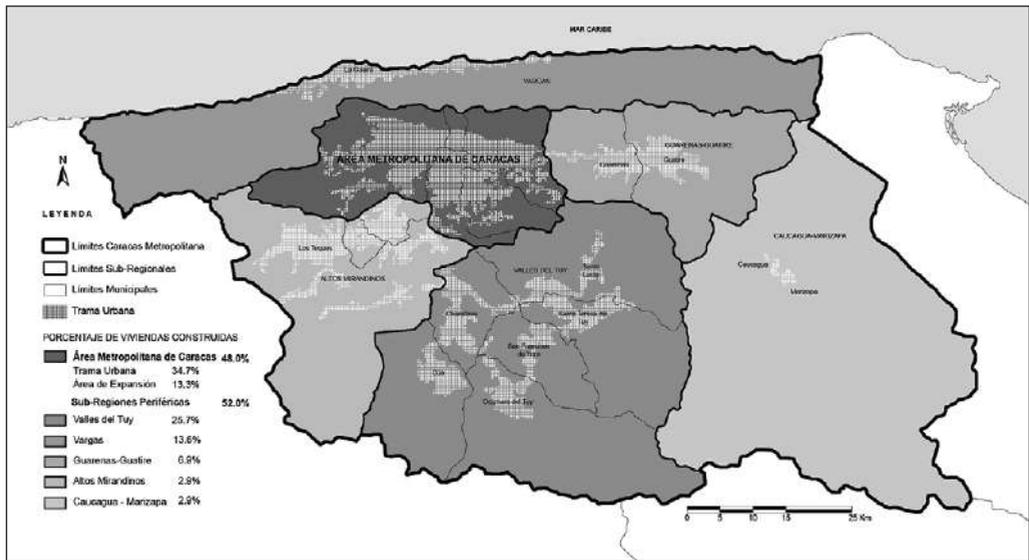
a) La construcción de edificios de viviendas aislados o en pequeños y medianos conjuntos habitacionales en zonas céntricas de la ciudad dotadas de servicios y condiciones de movilidad. La localización de nuevos urbanismos en la trama urbana se extiende desde áreas del centro tradicional, con los principales ejes de circulación que lo conectan con el este de la ciudad, hacia áreas residenciales con urbanizaciones para sectores medios y hacia áreas de la trama urbana de zonas populares. Esta localización tiene un peso cuantitativo importante (34,7% de las viviendas) y le da visibilidad a la política. Assume un carácter emblemático dentro de la GMVV, ya que da concreción al principio de justicia territorial en la ciudad al recuperar para la vivienda popular tierras con centralidad ur-

bana que habían sido entregadas a la especulación inmobiliaria. Desde la perspectiva de los habitantes, ha permitido reubicar en estas zonas a miles de familias que estaban relegadas en barrios informales, en situación de alto riesgo, sin servicios ni condiciones de movilidad. Desde el punto de vista de la ciudad, esta estrategia de localización contribuye a la redensificación y el repoblamiento de áreas subutilizadas del centro tradicional y de otras centralidades urbanas.

b) La localización de intervenciones habitacionales de gran y mediana escala en áreas de expansión inmediata de la ciudad (13,3% de las viviendas), incluyendo las llamadas “ciudades socialistas” planificadas para incorporar grandes volúmenes de población, permite reubicar habitantes damnificados de barrios urbanos dentro de los límites del Área Metropolitana, dando concreción al modelo de ciudad compacta. Sin embargo, en el caso de las “ciudades socialistas”, la estrategia podría llegar a tener impactos negativos sobre el funcionamiento metropolitano si no se implementan oportunamente los servicios e infraestructuras planificadas para la incorporación masiva de nuevos habitantes.

c) La localización de urbanismos en las subregiones periféricas (52% de las viviendas) es de una gran heterogeneidad y da pie a diversas modalidades de integración socioterritorial. Entre otras, a la incorporación de pequeños y medianos conjuntos en zonas socialmente mixtas, algunas dentro de la trama urbana existente donde impulsan procesos de renova-

Figura 1. Localización de las viviendas construidas por la GMVV en la Caracas Metropolitana (2011-2014)



ción urbana, y de otros desarrollos habitacionales de gran escala en extensos lotes de terreno en zonas de pobreza. Estos últimos reproducen en alguna medida tendencias de políticas previas al reubicar una cantidad importante de población damnificada procedente de diversos barrios caraqueños fuera del área metropolitana con el riesgo de crear situaciones de desarraigo complejas y difíciles de superar (Lacabana y Cariola, 2006, pp. 72-73). Además, en caso de no implementarse oportunamente los planes de generación de empleo y servicios previstos para estas subregiones de la periferia, se pueden concentrar amplias zonas de pobreza que reproduzcan situaciones críticas de guetización presentadas en otras experiencias latinoamericanas con la construcción masiva de viviendas de interés social (Rodríguez y Sugranyes, 2004; Ducci, 2008).

En la práctica, la GMVV está contrarrestando el patrón de segregación urbana con la recuperación de terrenos centrales para la vivienda popular en competencia directa con el capital financiero-inmobiliario, lo que ha ocasionado diversos conflictos con las nuevas comunidades, en particular con los campamentos de pioneros ubicados en municipios controlados por la oposición, el rechazo empresarial a las afectaciones de tierras y al marco legal. La coyuntura política reciente, caracterizada por el control opositor de la Asamblea Nacional, ha puesto en evidencia el poder del sector financiero-inmobiliario con una nueva ley sobre la vivienda pública que pone en riesgo los avances de la GMVV al plantear la incorporación de las viviendas construidas bajo esta política al mercado habitacional mediante el cambio de las condiciones y formas de propiedad del subsistema público y al frenar la democratización del acceso al

suelo urbano con la liberalización de los precios.⁶ Con esta ley, se intenta dar un franco retroceso al derecho a la vivienda y al derecho a la ciudad a la vez que se pone en riesgo la sustentabilidad política de la GMVV.

Reflexiones finales

La GMVV como política de integración socioterritorial es un esfuerzo para responder a la segregación urbana que se desenvuelve con una distancia entre la integralidad de su concepción y la aplicación en la realidad marcada por la urgencia, el carácter conflictivo de los heterogéneos procesos de integración y construcción de nuevas comunidades y el predominio del asistencialismo estatal asentado en una cultura rentista.

En un contexto de transformación hacia una sociedad más igualitaria, con fortaleza política y económica, el Estado recupera el rol rector de la política y producción de viviendas favoreciendo una amplia inclusión social sobre los intereses del capital financiero-inmobiliario, desarrolla mecanismos de control del mercado del suelo urbano que permiten el acceso a la ciudad de los sectores más vulnerables y coloca al pueblo organizado en el centro de la política habitacional reconociendo su capacidad ejecutora junto con impulsar su capacidad de organización socioterritorial. Sin embargo, el énfasis asistencialista del accionar estatal ha reforzado el carácter de beneficiario pasivo de las familias adjudicadas limitando seriamente los niveles de

autonomía, participación y corresponsabilidad de las nuevas comunidades en la solución de sus problemas y, por ende, en su integración socioterritorial.

La concepción socioterritorial es una clave de la GMVV que busca trascender la construcción de viviendas y urbanismos para conformar comunidades incluídas, participativas y organizadas a cada nivel donde ejercer el gobierno de sus territorios y decidir su desarrollo, impulsar una economía comunal productiva y generar nuevos modos de vida que refuercen el valor de lo colectivo, sentidos de pertenencia y de identidad. En la práctica, se avanza en un contexto de mayor igualdad social, pero con mayor violencia, que marca el desarrollo de los procesos de integración socioterritorial en la metrópolis. Estos procesos, en sus distintos niveles, van adquiriendo diversa expresión, complejidad y conflictividad asociadas a la localización socioterritorial y escala de los conjuntos habitacionales, al nivel de organización y participación de los habitantes en su gestión, así como a la construcción de la comunidad definida por la asignación de las viviendas. En este aspecto, la urgencia inicial determinó una selección aleatoria de familias sin conocimiento previo entre ellas, lo que ha desencadenado conflictivos procesos de conformación de nuevas comunidades cuyos problemas de integración socioterritorial han persistido en el tiempo.

Los controles sobre el mercado del suelo urbano inciden con alcances e impactos diversos en el patrón de segregación urbana, abriendo nuevos espacios de integración socioterritorial donde las

⁶ Proyecto de Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la GMVV presentado en enero de 2016 por la oposición en la Asamblea Nacional, institución bajo su control, y rechazado por el Tribunal Supremo de Justicia debido a su inconstitucionalidad.

dinámicas de convivencia y la emergencia de nuevos conflictos caracterizan los cambios socioculturales de la vida en la metrópolis. Uno de los mayores conflictos surgidos de la GMVV es aquel por el acceso a la tierra urbana, y con ello por la titularidad de la propiedad de la tierra y vivienda de los nuevos urbanismos, ya que una parte importante de los nuevos urbanismos está localizada dentro de la trama urbana de la CM en abierta competencia por el suelo urbano con el sector financiero-inmobiliario.

Este complejo proceso de transformación e integración socioterritorial a partir de una nueva política de vivienda se enfrenta a riesgos asociados a la nueva coyuntura política y económica. La nueva correlación de fuerzas políticas en el

poder legislativo, que favorece a los intereses del sector financiero-inmobiliario, pone en riesgo los avances alcanzados por la GMVV tanto en la democratización del acceso a la tierra urbana como en la propia continuidad de la política, mientras la crisis causada por la caída de los precios petroleros pone en riesgo su sustentabilidad económica. Riesgos que también abren nuevos énfasis en la política, basados en fortalecer la organización y movilización popular en la defensa de una política incluyente que garantiza el derecho a la ciudad y en ampliar el desarrollo de modelos autogestionarios para la producción de nuevas viviendas.

[Recibido el 3 de marzo]

[Evaluado el 4 de abril]

Referencias bibliográficas

- Cariola, C. (coord.), B. Fernández y B. Jungemann (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: Hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, Cendes-Fundacredesa, Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.
- y M. Lacabana (2005), *Pobreza, nueva pobreza y exclusión social. Los múltiples rostros de Caracas*, Caracas, BCV.
- Cepal (2014), *Panorama social de América Latina, 2014*, Santiago de Chile.
- Ciccolella, P. (2012), “Revisitando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización”, *RIURB. Revista Iberoamericana de Urbanismo*, N° 8, Barcelona, pp. 9-21.
- Clichevsky, N. (2000), *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 28, Santiago de Chile, Cepal-División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.
- Del Río, J. P. (2009), “Política de vivienda y acceso a la ciudad. Las tierras y los proyectos urbanos en el conurbano bonaerense”, *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología en Buenos Aires*. Disponible en: <<http://cdsa.academica.org/000-062/146.pdf>>.
- Ducci, M. E. (2008), “La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa”, en Barba Solano, C. (comp.), *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*, Buenos Aires, Clacso, pp. 293-310.
- Fernández, B. (2014), “La integración socio-territorial de los sectores populares a la ciudad: un proceso conflictivo. Caso del nuevo urbanismo popular La Limonera”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. XIX, N° 2, Caracas, pp. 130-157.

- Harvey, D. (1987), *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid, Siglo XXI Editores.
- INE (2016), *Venezuela. Proyección de Población 2000-2050*, <http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=98&Itemid=51>.
- Lacabana, M. y C. Cariola (2006), *Entre la ciudad global y la periferia en transición. Caracas-Valles del Tuy Medio*, Caracas, Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología.
- Maricato, E. (2014), *The recent urban protests in Brazil*, <<https://erminiamaricato.net/author/erminianet/>>.
- Mioto, B. (2015), “As políticas habitacionais no desenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013)”, tesis de doctorado, Biblioteca do Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Disponible en: <www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=000949415>.
- y P. Aruto (2015), “Notes on the contradictions of housing policy in Latin America today: the situation in Brazil and Venezuela”, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 17, N° 2, pp. 81-98.
- Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU) - Hábitat y Cámara Andina de Fomento (CAF) (2014), *Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina*.
- Pradilla, E. (2015), “De la ciudad compacta a la periferia dispersa”, *Ciudades*, N° 106, pp. 1-9.
- República Bolivariana de Venezuela (RBV) (1999), *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, Imprenta Nacional.
- (2013), *Gran Misión Vivienda Venezuela. Años 2011-2012*, Caracas.
- , Ministerio de Poder Popular para Hábitat y Vivienda (MPPHV) (2016), *Plan Sectorial de Hábitat y Vivienda 2016-2018*, Caracas.
- Rodríguez, J. y C. Arriagada (2004), “Segregación residencial en la ciudad latinoamericana”, *EURE*, vol. 30, N° 89, pp. 5-24.
- Rodríguez, A. y A. Sugranyes (2004), “El problema de la vivienda de los ‘con techo’”, *EURE*, vol. 30, N° 91, pp. 53-65.
- Ruiz Tagle, J. (2016), “La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas”, *revista invi*, vol. 31, N° 87, pp. 9-57.
- Sabatini, F., A. Rasse, P. Mora e I. Brain (2012), “¿Es posible la integración residencial en las ciudades chilenas? Disposición de los grupos medios y altos a la integración con grupos de extracción popular”, *EURE*, vol. 38, N° 115, pp. 159-194.
- Santo, C., L. Zanin y M. B. Cruz (2015), *Minha Casa... E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*, Río de Janeiro, Letra Capital. Disponible en: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>>.
- Segura, R. (2014), *El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales*, *desiguALdades.net*, Working Paper Series N° 65, Berlín, *desiguALdades.net International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America*. Disponible en: <http://www.desiguALdades.net/Resources/Working_Paper/65-WP-Segura-Online.pdf>.

Autoras

Cecilia Cariola es arquitecta (1966) graduada en la Universidad de Chile. Estudió la Maestría en Planificación del Desarrollo Urbano Regional, Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y

Regional (CIDU), Pontificia Universidad Católica Santiago de Chile. Investigadora y Profesora asociada del Área Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Su investigación actual se centra en los nuevos procesos de integración socioterritorial y los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana.

Publicaciones recientes:

- (coord.), B. Fernández y B. Jungemann (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, CENDES-Fundacredesa / Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.
- y B. Jungemann (2014), “Potencialidades de la democracia participativa en Venezuela: la experiencia de las Mesas Técnicas de Telecomunicaciones”, en Carioso, A. et al. (eds.), *América Latina y el Caribe. Un continente, múltiples miradas*, Clacso.
- , B. Jungemann y M. Lacabana (2012), *Mesas técnicas de telecomunicaciones: entre avances y desafíos*, Caracas, CENDES / UCV / CANTV / Imprenta Nacional.

Beatriz Fernández es socióloga, con Maestría en Planificación del Desarrollo Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Investigadora y profesora asociada del Área Urbano-Regional del CENDES. Su investigación actual se centra en los nuevos procesos de integración socioterritorial y los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana.

Publicaciones recientes:

- , B. Jungemann y C. Cariola (coord.) (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, CENDES-Fundacredesa / Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.
- (2014), “Lo territorial, lo subjetivo y lo político en el análisis de la configuración del sujeto popular”, *Cuadernos del CENDES*, año 31, N° 86, tercera época, Caracas, mayo-agosto.
- (2014), “La integración socio-territorial de los sectores populares a la ciudad: un proceso conflictivo. Caso del nuevo urbanismo popular La Limonera”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. XIX, N° 2, Caracas, pp. 130-157.

Beate Jungemann es politóloga, doctorada en la Universidad de Freiburg, investigadora y profesora asociada del Área Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Sus investigaciones actuales se centran en los nuevos procesos de integración socioterritorial y los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana y en el análisis de la resignificación de políticas públicas y procesos de transformación socioterritorial (el caso de Escuelas Itinerantes del MST de Brasil).

Publicaciones recientes:

- , B. Fernández, Cariola, C. (coord.) (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, CENDES-Fundacredesa / Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.

- (2014), “Políticas públicas y participación popular en Venezuela. El difícil camino de la construcción de una idea democrática más allá del liberalismo”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 6, N° 26, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2014, pp. 103-130. Disponible en: <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/348-revista-de-ciencias-sociales-n-26.php>>.
- y F. Guimaraes N. (2014), “Resignificación de la educación rural desde el movimiento de los trabajadores rurales sin tierra (MST) de Brasil, estado Paraná: el caso de las escuelas itinerantes”, *Perfil de Coyuntura Económica*, N° 23, Medellín, Universidad de Antioquia, pp. 195-211. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86132269011>>.

Cómo citar este artículo

Cariola, Cecilia, Beatriz Fernández y Beate Jungemann, “Nueva respuesta a la segregación urbana. La Gran Misión Vivienda Venezuela como política de integración socioterritorial en la Caracas Metropolitana”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 29-50, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.

Germán Herrera Bartis

De milagros, azares y asignaturas pendientes

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA
EXPERIENCIA ECONÓMICA DE CHILE

Introducción

Este artículo discute algunas de las variables centrales que han definido la trayectoria económica de Chile en las últimas décadas. Sin la intención de profundizar en cada una de las dimensiones analizadas, nuestro objetivo pasa por complementar la lectura de las variables macroeconómicas básicas –donde se registran resultados indudablemente auspiciosos– con diversos indicadores vinculados a la evolución de las condiciones sociales de vida y, por otra parte, a ciertas características que definen la estructura productiva y las cuentas externas trasandinas.

A riesgo de esquematizar, pueden identificarse dos perspectivas acerca de la experiencia económica chilena. Por un lado, desde los espacios de la ortodoxia económica, surgieron las voces proponentes del “milagro” trasandino, donde se resaltan los logros macroeconómicos de las últimas décadas –logros que existieron y se ven reflejados en un

acelerado crecimiento de la actividad y una exitosa estabilización de los precios que puso fin a una tumultuosa historia inflacionaria–. Desde miradas alternativas, se recuerdan las asignaturas pendientes en materia de inclusión y cohesión social, lo cual entre otras dimensiones se ve reflejado en una elevada inequidad distributiva del ingreso que posiciona a Chile como uno de los países más desiguales de la región.

En los siguientes apartados analizaremos un conjunto de evidencia empírica referida a estos posicionamientos alternativos y examinaremos algunas características estructurales de la economía trasandina vinculadas a su perfil productivo y su crónico desequilibrio externo.

Reformas ortodoxas, crecimiento y desinflación

Desde hace años, Chile constituye una referencia modélica para el discurso eco-

nómico ortodoxo regional y global.¹ Su supuesto milagro económico es presentado como una prueba de los beneficios que reportan las políticas promercado por sobre esquemas regionales alternativos con mayores dosis de “populismo”, regulación o participación del Estado. Algunos autores, incluso, entienden que la temprana experiencia reformista de Chile contribuyó al giro ortodoxo que comenzó a extenderse en la región tres décadas atrás: “A fines de los ochenta y principios de los noventa, los líderes políticos y económicos latinoamericanos comenzaron a mirar atentamente la experiencia de Chile en búsqueda de ideas e inspiración. Así, el experimento chileno ganó lugar como caso piloto” (Edwards, 1995, p. 53, traducción propia).

Tras el golpe de Estado de 1973, un grupo de economistas chilenos –muchos de ellos con formación de posgrado compartida en las Universidades Católica de Chile y de Chicago– tuvo un rol protagónico en el diseño de las reformas. Estas abarcaron múltiples componentes del recetario liberal convencional: rápida apertura comercial –a fines de la década de 1980, Chile presentaba el coeficiente de apertura más alto entre las economías medianas y grandes de la región–, desregulación de la inversión extranjera, privatización de activos públicos –incluyendo la administración del sistema de pensiones–, y sucesivas nor-

mas que impulsaron la flexibilización de las relaciones laborales (Chile es hoy el país de la OCDE con una mayor proporción de empleo temporal entre los asalariados y el segundo en cuanto a la intensidad laboral horaria).

Una serie de trabajos publicados desde fines de la década de 1990 buscó cuantificar (y comparar) las reformas promercado impulsadas en la región (Morley *et al.*, 1999; Lora, 1997, 2001, 2007 y 2012; Lora y Panizza, 2002). Si bien existen matices de acuerdo a las metodologías empleadas, las conclusiones sobre Chile son esencialmente coincidentes: se trata del pionero en materia de cambios económicos estructurales de orientación ortodoxa y del que más lejos llegó en su implementación. En el índice de reforma estructural de Lora, que surge como un promedio de cinco indicadores parciales que cubren diversas áreas de política, Chile aparecía ya en 1986 como el más reformista de la región entre un total de 18 países evaluados y lo seguía siendo en 2009, último registro disponible (Lora, 2012, p. 33). En ese último año, Chile encabezaba los cambios en materia de apertura comercial, estaba segundo en cuanto a privatizaciones, tercero en el eje de flexibilización laboral, y algo más atrás en términos de reformas financieras y tributarias.

Frente a estos cambios en la orientación de las políticas, el supuesto éxito

¹ El propio Milton Friedman sostuvo a comienzos de la década de 1990: “En Chile, un grupo de personas entrenadas en el Departamento de Economía de la Universidad de Chicago, quienes terminaron siendo apodados los ‘Chicago boys’, jugaron un rol central al diseñar e implementar las reformas económicas. Chile es hoy, sin dudas, el mayor éxito económico de América Latina [...] y estoy más que dispuesto a compartir el crédito por el trabajo extraordinario que nuestros estudiantes llevaron a cabo allí” (LibertyPen, 2013, traducción propia). Un segundo ejemplo más reciente: Christine Lagarde, Directora del fmi, expresó en 2012 durante su primera visita a Santiago: “Chile es uno de los mejores alumnos del curso. Es uno de los países más prósperos y estables en América del Sur y sus perspectivas económicas son promisorias” (Ministerio de Hacienda de Chile, 2012).

del modelo trasandino queda reflejado ante todo en una variable crítica: Chile ha sido la economía latinoamericana que más creció tras la profunda crisis sufrida a principios de los años ochenta (el PIB en Chile se contrajo en 1982 casi un 14% y en 1983, un 3% adicional). Como revela el cuadro 1, la expansión fue particularmente dinámica durante la década de 1990, cuando el PIB exhibió una tasa de crecimiento medio anual del 6,1%, casi 3 puntos porcentuales por encima del promedio regional. Entre 2000 y 2015, el crecimiento de Chile también estuvo por encima del registro medio de la región, aunque sin mostrar las distancias anteriores. En resumen, bajo la mirada de los últimos 35 años el PIB de Chile alcanzó un crecimiento medio del 4,4% anual, casi un punto y medio por

encima de la región y a una considerable distancia de la segunda economía más dinámica.

Como resultado del dinamismo exhibido, el PIB per cápita de Chile, que tras la crisis de 1982 se ubicaba un 30% por debajo del nivel medio regional, alcanzó en 1992 un nivel equivalente al promedio sudamericano y continuó su crecimiento relativo hasta posicionarse en 2015 al frente de los registros nacionales y un 53% por encima del promedio regional (figuras 1 y 2). A la vez, el crecimiento alcanzado permitió que Chile exhibiera una tendencia de convergencia con las economías avanzadas –representadas por los países del G7 en el figura 1–, pasando de una relación entre sus respectivos ingresos medios (en dólares de igual poder adquisitivo) del

Cuadro 1. Tasa media anual de crecimiento del PIB en América del Sur (en porcentaje), 1980-2015

| País | 1980-1989 | 1990-1999 | 2000-2009 | 2010-2015 | 1980-2015 |
|-----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Argentina | -1,2 | 4,2 | 2,3 | 2,9 | 2,0 |
| Bolivia | -0,4 | 4,0 | 3,7 | 5,3 | 3,0 |
| Brasil | 2,2 | 1,7 | 3,4 | 2,1 | 2,4 |
| Chile | 2,8 | 6,1 | 4,2 | 4,2 | 4,4 |
| Colombia | 3,3 | 2,9 | 4,0 | 4,5 | 3,6 |
| Ecuador | 2,0 | 2,4 | 3,9 | 4,3 | 3,1 |
| Paraguay | 3,0 | 3,1 | 1,9 | 6,2 | 3,2 |
| Perú | -0,5 | 3,1 | 5,0 | 5,4 | 3,1 |
| Uruguay | 0,9 | 3,2 | 2,2 | 4,2 | 2,5 |
| Venezuela | -0,1 | 2,4 | 3,7 | -0,2 | 1,6 |
| América del Sur | 1,3 | 3,4 | 3,5 | 4,1 | 3,0 |

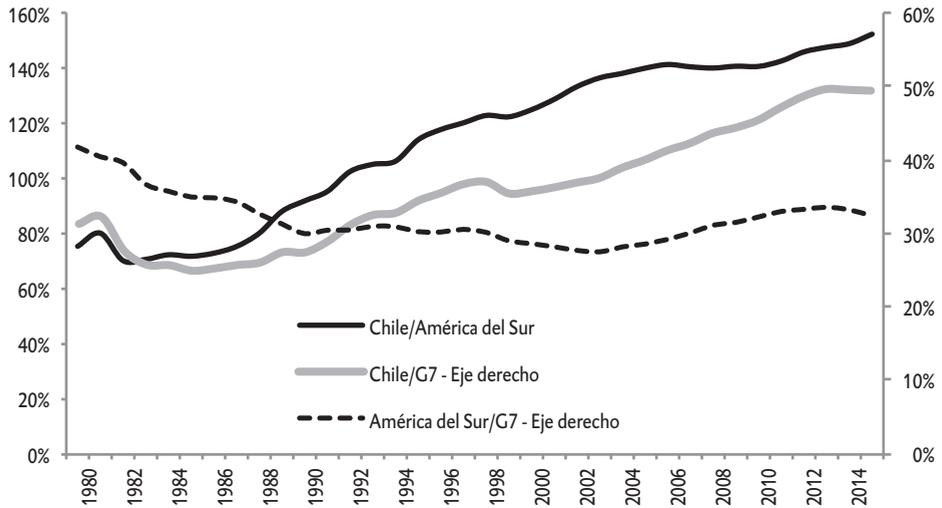
Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017).

26% a principios de los ochenta a una cercana al 50% en 2015.

Paralelamente, Chile alcanzó a partir de la década de 1990 otra meta macroeco-

nómica relevante al reducir sensiblemente su tasa de inflación. El problema inflacionario había sido constitutivo de la economía trasandina durante todo

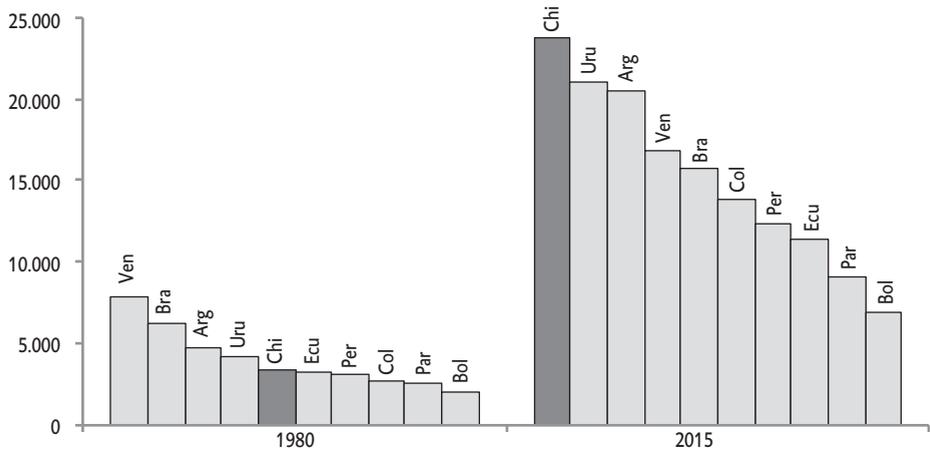
Figura 1. Evolución relativa del PIB per cápita en Chile y América del Sur (en porcentaje), 1980-2015



Nota: ratios calculadas a partir de los respectivos PIB per cápita en dólares PPA.

Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017).

Figura 2. PIB per cápita en América del Sur (en US\$ PPA), 1980 y 2015



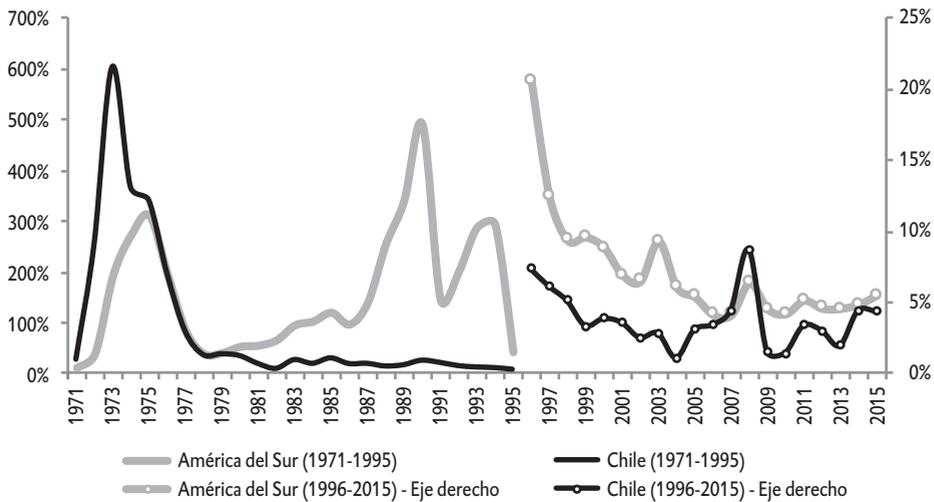
Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017).

el siglo XX, tal como recuerda Morandé (2001, p. 35): “Desde la aparición de la inflación alta y volátil en 1890 y por los siguientes 108 años, la tasa de inflación promedio anual de Chile fue 31% [...]. Si nos centramos en la información a partir de 1930, cuando la intervención estatal y su relevancia en la economía comenzaron a crecer, la inflación promedio anual llega a 45%, con una desviación estándar de 96%. [...]. La inflación se volvió un asunto central cuando la hiperinflación amenazó a la economía a principios y mediados de los setenta”. Las prácticas monetaristas aplicadas desde 1973 siguieron una lógica de *shock* que combinó la liberalización de los precios hasta entonces controlados, la limitación de la expansión nominal de dinero y la convalidación inicial de la licuación de los ingresos y el aumento del desempleo; en 1975, los salarios reales mostraban una retracción del 40% respecto a 1970 y el

desempleo pasó del 3% al 18% en 1976 (Foxley, 1983, p. 54; véase también el rol de la política cambiaria desde 1976 en los intentos de moderar la inflación en Ffrench Davis, 1982, p. 15). En cualquier caso, la dinámica inflacionaria en Chile no mostró diferencias significativas frente al promedio sudamericano hasta comienzos de la década de 1980. A partir de entonces, Chile se despega de la tendencia regional y desacelera su inflación hasta alcanzar niveles de un dígito desde 1995 (figura 3).

Tras este breve recorrido por los principales indicadores macroeconómicos de Chile, en los que se refleja la esencia de su proclamado milagro económico, la sección siguiente propone una lectura sobre las condiciones sociales de vida, incluyendo (diversas dimensiones de) la inequidad distributiva, aspecto que fuera numerosas veces señalado como una falencia estructural del modelo trasandino.

Figura 3. Inflación de los precios minoristas en Chile y América del Sur (en porcentaje), 1971-2015



Fuente: elaboración propia a partir de MOXLAD (2017) y FMI (2017).

Más allá del crecimiento: evolución de las condiciones de vida

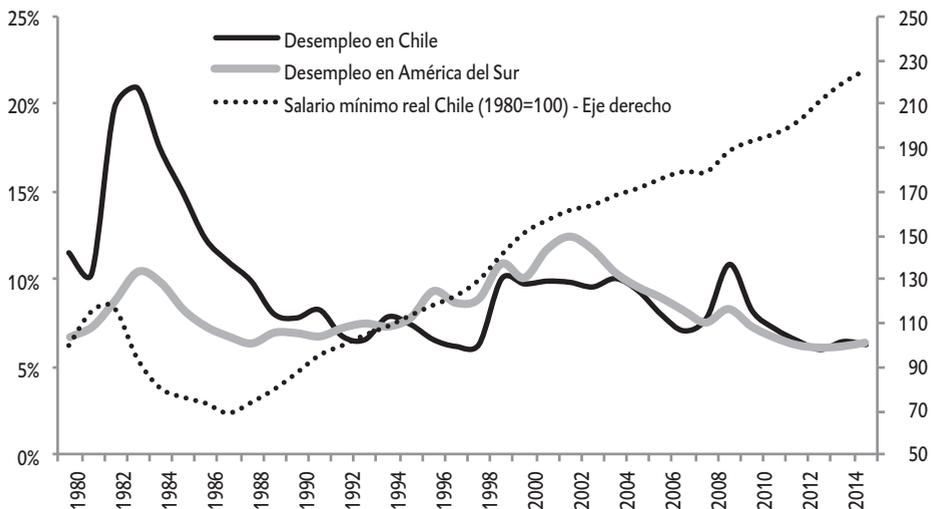
Terminada la dictadura de Pinochet en 1990, los indicadores sociales básicos de Chile exhibían un panorama sumamente regresivo. Como se dijo, tras la crisis de 1982-1983 la actividad económica exhibió una rápida recuperación —en 1990 el PIB era un 50% mayor que en 1983— y el desempleo, pese a exhibir niveles relativamente elevados, mostró un pronunciado descenso respecto al pico de la crisis. Sin embargo, se observaba una gran contracción de los ingresos; el salario mínimo real se ubicaba en 1990 un 25% por debajo del nivel mostrado ocho años atrás (figura 4).

Los datos de pobreza confirman que hacia el comienzo de la etapa democrática los ingresos de buena parte de la pobla-

ción estaban por debajo del valor de una canasta de consumo básica.

El cuadro 2 presenta información referida a líneas de ingreso homogéneas y, por tanto, comparables a nivel regional. Se observan dos cortes de ingreso (por persona y por día, en paridad de poder adquisitivo), uno de US\$ 1,9 y otro de US\$ 3,1. Chile aparece en 1990 con casi un 8% de su población por debajo del primer corte de ingreso y cerca de un 21% por debajo del segundo. La pobreza exhibida por Chile ese año también resulta elevada en función de su nivel de ingreso medio. Por caso, Chile mostraba una proporción de personas por debajo de la línea de US\$ 3,1 diez veces superior a la de Uruguay y cinco veces a la de Argentina; sin embargo, su PIB per cápita era solo un 10% inferior al de Uruguay y un 20% más bajo que el de Argentina (en paridad de poder adquisitivo). En

Figura 4. Desempleo en Chile y América del Sur (en porcentaje) y salario mínimo en Chile (1980=100), 1980-2015



Nota: América del Sur excluye a Venezuela por falta de datos.

Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017) y Cepal (2017).

otros términos, la elevada incidencia de la pobreza no obedecía solo a una insuficiencia de ingreso agregado sino a un esquema distributivo particularmente regresivo.

El cuadro 3 corrobora esta presunción. Hacia 1990, Chile era el segundo país de Sudamérica –tras Brasil– con una mayor desigualdad en la distribución del ingreso personal, tanto si se lo mide por Gini como a partir de la relación entre los ingresos del 20% más rico y el 20% más pobre de la población (ratio de quintiles). Bajo ambas medidas, la inequidad en Chile se ubicaba muy por encima del promedio de la región

–que es, como se sabe, una de las más desiguales del mundo.

Finalmente, para profundizar en la lectura de la inclusión efectiva observada en Chile hacia los primeros años de la transición democrática, se presentan algunos indicadores del gasto público social que revelan el limitado rol del Estado en la provisión de bienes públicos clave. El cuadro 4 muestra que en 1995 la intensidad del gasto público en educación era considerablemente menor que la de la mayoría de sus vecinos: con un gasto equivalente al 2,6% del PIB, el Estado en Chile estaba entre los tres países de la región que menos invertían en

Cuadro 2. Pobreza por ingreso en América del Sur (en porcentaje respecto a la población total), 1990-2014

| País | Población con ingresos diarios inferiores a US\$ 1,9 (dólares PPA de 2011) | | | | | | Población con ingresos diarios inferiores a US\$ 3,1 (dólares PPA de 2011) | | | | | |
|-----------------|--|----------|----------|----------|----------|----------|--|----------|----------|----------|----------|----------|
| | ca. 1990 | ca. 1995 | ca. 2000 | ca. 2005 | ca. 2010 | ca. 2014 | ca. 1990 | ca. 1995 | ca. 2000 | ca. 2005 | ca. 2010 | ca. 2014 |
| Argentina | 1,1 | 4,1 | 5,7 | 5,4 | 2,1 | 1,7 | 3,9 | 8,2 | 12,1 | 11,4 | 5 | 4,3 |
| Bolivia | 8,6 | 19,3 | 29,7 | 20,4 | 8,0 | 6,8 | 24,8 | 31,0 | 41,4 | 32,2 | 14,6 | 12,7 |
| Brasil | 20,6 | 13,0 | 13,6 | 9,6 | 5,5 | 3,7 | 35,8 | 25,9 | 25,8 | 21,2 | 11,4 | 7,6 |
| Chile | 7,9 | 4,9 | 3,4 | 1,7 | 1,3 | 0,9 | 20,9 | 14,3 | 9,4 | 5,2 | 2,9 | 2,1 |
| Colombia | 11,3 | 15,6 | 16,2 | 10,4 | 8,1 | 5,7 | 22,7 | 22,8 | 27,9 | 22,9 | 17,6 | 13,2 |
| Ecuador | 23,2 | 13,8 | 28,2 | 13,6 | 7,1 | 3,8 | 39,9 | 31,5 | 48 | 27 | 19,9 | 10,2 |
| Paraguay | n/d | 12,4 | 9,1 | 7 | 6,1 | 2,8 | n/d | 22,7 | 17,7 | 16,1 | 13,5 | 7,0 |
| Perú | n/d | 15,8 | 16,7 | 14,2 | 4,7 | 3,1 | n/d | 32,7 | 29,9 | 27,4 | 13 | 9 |
| Uruguay | 0,5 | 0,7 | 0,6 | 1,5 | 0,2 | 0,3 | 2,1 | 2,3 | 2,6 | 6,1 | 1,6 | 1,3 |
| Venezuela | 7,8 | 8,6 | 9,6 | 17,0 | n/d | n/d | 13,9 | 18,3 | 19,1 | 24,0 | n/d | n/d |
| América del Sur | 10,1 | 10,8 | 13,3 | 10,1 | 4,8 | 3,2 | 20,5 | 21,0 | 23,4 | 19,3 | 11,1 | 7,5 |

Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017), en función de las estimaciones de pobreza del Banco Mundial.

materia educativa. En lo que hace a salud la tendencia era menos extrema, pero de todas formas el gasto estatal en la materia (2,5% del PIB) posicionaba a Chile por debajo del gasto regional (2,8%).

La información presentada permite observar la evolución de las distintas variables consideradas en los 25 años posteriores a la recuperación democrática. De dicha lectura surge que los gobiernos que se sucedieron en esos años lograron moderar gradualmente la desigualdad. Repasemos las trayectorias en cuestión.

Si bien, como muestra la figura 4, el desempleo siguió un sendero oscilante en esos años –y no logró perforar el piso del 6%–, el salario mínimo en tér-

minos reales exhibió una expansión continua y dinámica (3,9% anual entre 1990 y 2015). Sin embargo, ha sido señalado que el salario mínimo en Chile presenta, en perspectiva comparada, un considerable nivel de atraso (Durán y Kremerman, 2015, p. 17). La figura 5 ilustra dicho señalamiento. El sueldo mínimo en Chile aparece (en moneda comparable) por detrás del de Paraguay, Argentina y Ecuador. Y luce aún más atrasado si se lo corrige por el PIB per cápita; bajo esta medida relativa, se ubica en un umbral próximo al 30%, en el último lugar (junto a Uruguay) entre los países considerados.

Por otra parte, las estadísticas de la OCDE permiten realizar una observación

Cuadro 3. Desigualdad en la distribución del ingreso en América del Sur, 1990, 2000 y 2014

| País | Coeficiente de Gini | | | Ratio de quintiles de ingreso | | |
|-----------------|---------------------|----------|----------|-------------------------------|----------|----------|
| | ca. 1990 | ca. 2000 | ca. 2014 | ca. 1990 | ca. 2000 | ca. 2014 |
| Argentina | 46,8 | 51,1 | 42,7 | 11 | 17 | 10 |
| Bolivia | 42,0 | 63,0 | 48,4 | 9 | 38 | 15 |
| Brasil | 60,5 | 59,3 | 51,5 | 28 | 26 | 16 |
| Chile | 57,3 | 55,6 | 50,5 | 19 | 17 | 12 |
| Colombia | 51,3 | 58,7 | 53,5 | 15 | 33 | 17 |
| Ecuador | 53,4 | 56,4 | 45,4 | 18 | 20 | 11 |
| Paraguay | 40,8 | 54,6 | 51,7 | 8 | 19 | 15 |
| Perú | 44,0 | 50,8 | 44,1 | 10 | 16 | 11 |
| Uruguay | 40,2 | 44,4 | 41,6 | 8 | 11 | 9 |
| Venezuela | 42,5 | 48,2 | 46,9 | 10 | 15 | 16 |
| América del Sur | 47,9 | 54,2 | 47,6 | 12 | 20 | 13 |

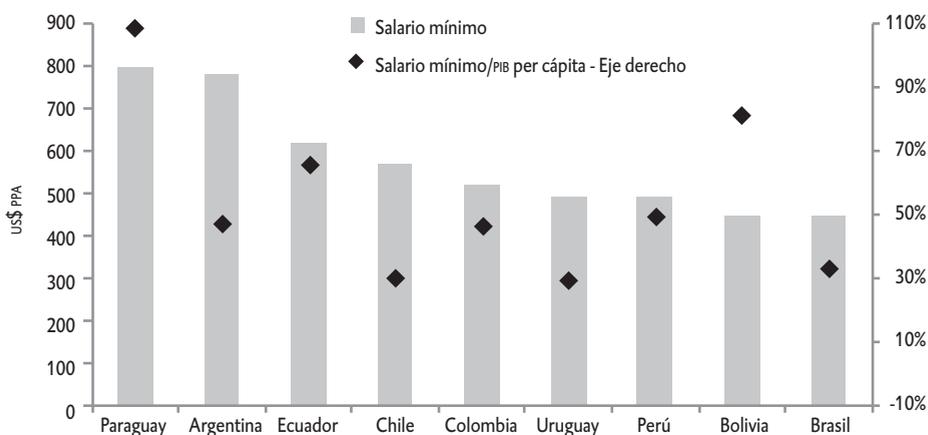
Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017).

Cuadro 4. Gasto público en educación y en salud en América del Sur (como porcentaje del PIB), 1995-2014

| País | Gasto público en educación (% PIB) | | | | | Gasto público en salud (% PIB) | | | | |
|-----------------|------------------------------------|----------|----------|----------|----------|--------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| | ca. 1995 | ca. 2000 | ca. 2005 | ca. 2010 | ca. 2014 | ca. 1995 | ca. 2000 | ca. 2005 | ca. 2010 | ca. 2014 |
| Argentina | 3,7 | 4,6 | 3,5 | 4,6 | 5,3 | 5,0 | 5,0 | 3,7 | 4,2 | 2,7 |
| Bolivia | 5,6 | 5,5 | 6,3 | 7,6 | 7,3 | 2,1 | 3,2 | 3,9 | 3,7 | 4,6 |
| Brasil | 4,5 | 3,9 | 4,5 | 5,6 | n/d | 2,8 | 2,8 | 3,4 | 3,8 | 3,8 |
| Chile | 2,6 | 3,7 | 3,2 | 4,2 | 4,6 | 2,5 | 3,3 | 2,5 | 3,3 | 3,9 |
| Colombia | n/d | 3,5 | 4,0 | 4,8 | 4,7 | 3,7 | 4,7 | 4,3 | 5,0 | 5,4 |
| Ecuador | 2,0 | 1,2 | n/d | 4,1 | n/d | 1,9 | 0,9 | 1,3 | 2,5 | 4,5 |
| Paraguay | n/d | 4,6 | 3,5 | 3,8 | n/d | 2,1 | 3,2 | 2,4 | 3,4 | 4,5 |
| Perú | 3,2 | 3,3 | 2,9 | 2,8 | 3,7 | 2,4 | 2,7 | 2,7 | 2,8 | 3,3 |
| Uruguay | 2,5 | 2,4 | 2,7 | 4,4 | n/d | 3,9 | 2,7 | 7,1 | 5,4 | 6,1 |
| Venezuela | 5,2 | n/d | 3,7 | 6,9 | n/d | 1,8 | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 1,5 |
| América del Sur | 3,7 | 3,6 | 3,8 | 4,9 | n/d | 2,8 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 |

Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017) y PNUD (2017).

Figura 5. Salario mínimo mensual (en US\$ PPA y en relación con el PIB per cápita), 2014



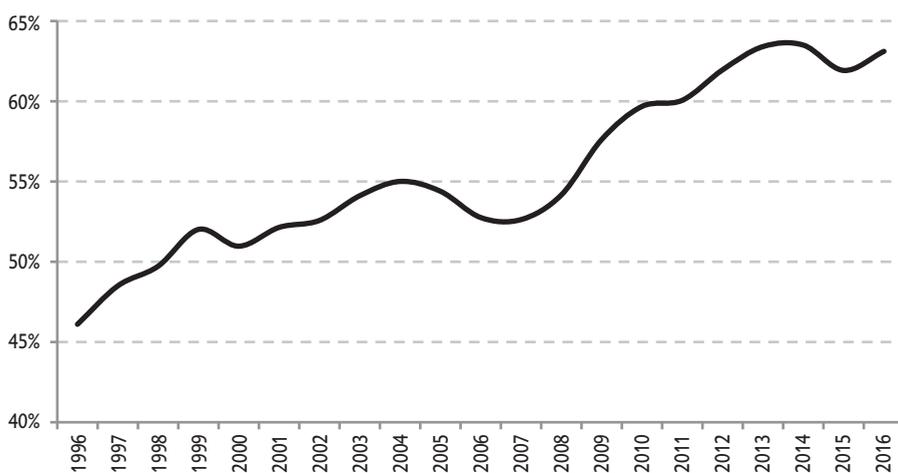
Fuente: elaboración propia a partir de Durán y Kremerman (2015) y FMI (2017).

comparada del salario medio. En Chile, la remuneración media entre 1996 y 2016 (en dólares constantes de 2016, PPA) creció a una tasa anual del 2,6%, más de un punto porcentual por encima del incremento anual del conjunto de países de la OCDE. De hecho, de los 35 países con información, solo tres mostraron un crecimiento salarial mayor al de Chile durante el período. Tal dinamismo derivó en un proceso de convergencia parcial con los salarios de los países del G7; partiendo de una relación del 46% en 1996, y atravesando una serie de altibajos entre 2003 y 2008, el salario medio de Chile alcanzó una proporción equivalente al 63% del salario medio del G7 en 2013 y allí permaneció hasta 2016 (figura 6).

La trayectoria de convergencia parcial que exhibe la figura 6 resulta sin dudas asombrosa, no solo por su intensidad sino por haberse producido en solo veinte años. Sin embargo, deben

introducirse varios señalamientos que matizan lo anterior y contribuyen a delinear un cuadro de precarización del trabajo asalariado en Chile, al menos bajo los parámetros relativos a la OCDE. Por un lado, Chile es uno de los países con mayor incidencia de “autoempleo” o, inversamente, con menor proporción de asalarización de la fuerza de trabajo. Durante las últimas dos décadas, el trabajo autónomo representó en promedio el 28% del empleo total. Según la OCDE, el autoempleo puede entenderse o bien como una muestra del espíritu emprendedor existente o bien como una estrategia de supervivencia de quienes no encuentran una alternativa laboral más segura y estable. Pero si se tiene en cuenta que la variable muestra una fuerte correlación negativa con los indicadores convencionales de desarrollo —como el PIB per cápita o el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD—, parece claro cuál de

Figura 6. Salario medio en Chile en relación con el salario medio en el G7 (en porcentaje), 1996-2016



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2017).

las alternativas resulta más realista.² En segundo lugar, como señalan Durán y Kremerman (2017), en los países muy desiguales, el promedio salarial resulta una medida poco representativa debido a su elevada dispersión; analizando la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Ministerio de Desarrollo Social), los autores encuentran que la mediana de los salarios en Chile durante 2015 equivalía a solo dos tercios del salario promedio y que recién tras superar el percentil 70 de los trabajadores se alcanzaban niveles de remuneraciones equivalentes al promedio simple de los salarios. En tercer término, el análisis de inclusión por género establece otra heterogeneidad que define al mercado laboral chileno: la participación de las mujeres en la oferta de trabajo permanece muy por debajo de la media de la OCDE; aquellas que logran ingresar al sector asalariado formal ganan en promedio un sexto menos que los hombres; y, asimismo, están fuertemente sobrerrepresentadas en las ocupaciones informales (Caldera Sánchez, 2014, p. 8). En cuarto lugar, Chile fue entre 2010 y 2016 el país que mostró una mayor proporción de empleo temporal en relación con el total de asalariados (30% versus un promedio del 13% para el total de la OCDE). Finalmente, Chile fue el segundo país (tras México) en cuanto a la intensidad laboral efectiva: en las últimas dos décadas, registró una media de 43 horas semanales versus un promedio de 34 horas semanales en la OCDE.

Pasando al análisis de los indicadores de pobreza, el cuadro 2 revela una mejora continua respecto al escenario de 1990 previamente referido. La proporción de personas bajo la línea de ingreso más estrecha se contrajo en 7 puntos porcentuales y alcanzó en 2014 un nivel de 0,9%, el segundo más bajo de la región. Respecto a la proporción de personas con ingresos por debajo de la segunda línea, Chile consiguió alcanzar una impactante reducción de 18,9 puntos porcentuales; mientras que en 1990 un 20,9% de la población no lograba superarla (una proporción algo mayor que la del promedio regional), en 2014 solo un 2,1% de las personas se ubicaba por debajo de dicho corte de ingreso (más de 5 puntos porcentuales por debajo del promedio regional).

La distribución del ingreso, por su parte, fue menos proclive a exhibir mejoras tan categóricas. Si bien los dos indicadores alternativos del cuadro 3 exhiben una mejora persistente (particularmente entre 2000 y 2014), los niveles absolutos siguen posicionando a Chile como un país desigual incluso para los parámetros de la región (pero no ya en una posición extrema, como la que ocupaba en 1990 junto a Brasil). Así lo resume un reciente informe de la OCDE (2015, p. 4): “Chile sigue siendo una sociedad altamente desigual en términos de ingresos, educación y bienestar. La desigualdad pasa de una generación a otra, limitando las oportunidades de ascenso social [...]. La dualidad del mercado laboral sigue generando una distribución de salarios muy

² Los tres países de la OCDE con mayor proporción de autoempleo para el promedio del período 1996-2016 fueron Turquía (45%), Grecia (38%) y México (36%). En el otro extremo, están Luxemburgo (7%), Estados Unidos (7%) y Noruega (8%). Chile mostró un nivel medio de 28% y no se observa una tendencia clara a la baja en la etapa analizada.

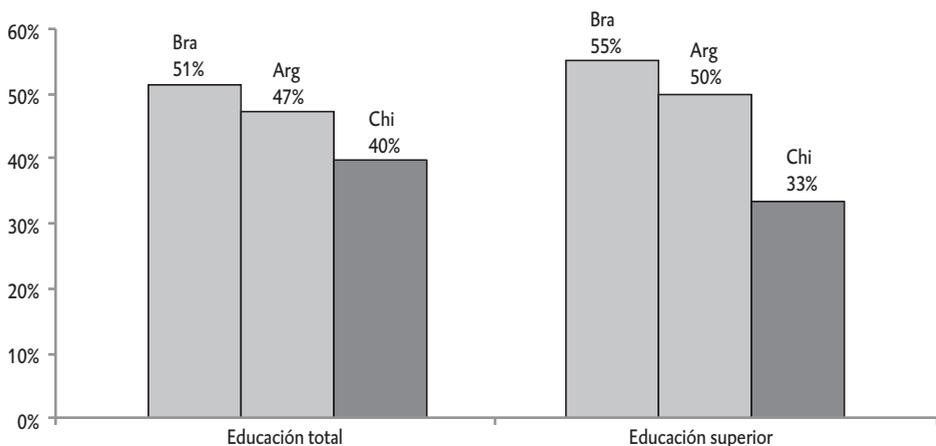
asimétrica [y] la calidad de la educación es desigual y el acceso a los mejores colegios se reserva sobre todo a las familias de mayores ingresos”. La exigua movilidad social por la transmisión intergeneracional de oportunidades de educación y empleo desiguales ha sido estimada por Olaberría (2016, p. 9, traducción propia): “Alguien nacido en una familia de altos ingresos puede esperar que su salario sea más de un 50% superior al promedio, mientras que debe asumir una penalidad de cerca del 40% si nació en una familia humilde. Esto se debe fundamentalmente a la transmisión (o su ausencia) de capital humano y social entre generaciones: en promedio, el 80% de quienes tienen al menos un padre con educación universitaria tendrán también acceso a ella; en cambio, solo lo conseguirá el 55% de quienes tienen padres con educación secundaria, y menos del 13% entre quienes tienen padres con educación primaria”.

En materia educativa se observa que, en los últimos 25 años, el gasto público

relativo al PIB creció en Chile algo más rápidamente que a nivel regional. Si en el año de la recuperación democrática esa ratio se ubicaba en Chile en 1,1 puntos porcentuales por debajo del registro medio sudamericano, en 2010 (último año con datos completos) estaba 0,7 puntos porcentuales debajo de la media regional (cuadro 4). De todas maneras, la inversión pública en educación en Chile seguía siendo ese año de las más bajas entre los países comparados, lo cual establece un esquema de financiamiento educativo que se apoya más intensamente en el gasto privado de las familias que en otras economías grandes de la región, un factor que se agudiza cuando se considera la educación terciaria y universitaria (figura 7).

El cuadro 5 aporta información adicional al comparar los índices regionales de educación elaborados por el PNUD como parte de sus indicadores de desarrollo humano. Según esos datos, Chile mostró avances en materia educativa en

Figura 7. Financiamiento público de la educación (en porcentaje del total gastado en educación), ca. 2014



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2017).

Cuadro 5. Índices de educación del PNUD en América del Sur (escala de 0 a 1), 1990-2015

| País | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | | 2015 | |
|-----------------|------|------|------|------|----------|--------------------------|----------|--------------------------|
| | | | | | Original | Ajustado por desigualdad | Original | Ajustado por desigualdad |
| Argentina | 0,63 | 0,65 | 0,74 | 0,75 | 0,80 | 0,71 | 0,81 | 0,74 |
| Bolivia | 0,53 | 0,57 | 0,63 | 0,63 | 0,64 | 0,46 | 0,66 | 0,52 |
| Brasil | 0,46 | 0,52 | 0,58 | 0,59 | 0,62 | 0,46 | 0,68 | 0,53 |
| Chile | 0,63 | 0,63 | 0,67 | 0,73 | 0,75 | 0,65 | 0,78 | 0,72 |
| Colombia | 0,43 | 0,48 | 0,53 | 0,55 | 0,60 | 0,45 | 0,63 | 0,52 |
| Ecuador | 0,55 | 0,57 | 0,58 | 0,60 | 0,62 | 0,48 | 0,67 | 0,56 |
| Paraguay | 0,43 | 0,48 | 0,52 | 0,58 | 0,60 | 0,48 | 0,61 | 0,53 |
| Perú | 0,55 | 0,58 | 0,64 | 0,64 | 0,66 | 0,46 | 0,67 | 0,54 |
| Uruguay | 0,60 | 0,61 | 0,66 | 0,69 | 0,71 | 0,63 | 0,72 | 0,64 |
| Venezuela | 0,44 | 0,48 | 0,50 | 0,59 | 0,68 | 0,56 | 0,71 | 0,59 |
| América del Sur | 0,49 | 0,52 | 0,56 | 0,59 | 0,62 | 0,53 | 0,64 | 0,59 |

Nota: el índice de educación del PNUD surge como el promedio entre los años efectivos y los años esperados de escolarización de la población. El indicador varía entre un mínimo de 0 y un máximo de 1. *Fuente:* elaboración propia a partir de PNUD (2017).

las últimas dos décadas y media pero lo hizo a un ritmo similar al de la región. Hace 25 años Chile mostraba, junto a la Argentina, el valor más alto en el coeficiente educativo del PNUD —a unos 14 puntos de la media regional en escala 0 a 100—, y en 2015 el resultado comparado era semejante. A partir de 2010, el PNUD ajusta el indicador de acuerdo a la desigualdad existente (desigualdad que se calcula en función de la diferencia en los años de escolaridad de la población adulta). Esperablemente, Chile ve reducido el

valor del índice en educación una vez que se realiza el ajuste en cuestión, pero no en una cuantía demasiado superior a lo mostrado por la Argentina o Uruguay, los otros dos países de la región que exhiben los resultados más altos. Además, mientras que en 2010 el ajuste a la baja entre el coeficiente original y el corregido por desigualdad era de 10 puntos, en 2015 se había moderado hasta los 6 puntos.³

En el terreno de la salud, la evolución del gasto público durante las últimas décadas ofrece un panorama cercano a

³ Para un análisis cuantitativo de diversos indicadores educativos de Chile en años recientes, véase Olaberría (2016b). Por su parte, en MINEDUC (2015) se reseñan los principales aspectos de la reforma educativa introducida por Michelle Bachelet en su segundo mandato presidencial.

lo observado en la dimensión educativa (cuadro 4). Si bien aumentó la intensidad del financiamiento estatal en la materia —en casi un punto porcentual y medio entre 1995 y 2014—, dicho financiamiento sigue estando ligeramente por debajo de la media regional. De forma análoga a lo observado respecto al origen del financiamiento educativo, el gasto público en salud representa en Chile una fracción menor al gasto privado que las familias realizan en ese rubro (figura 8).

Atendiendo al llamado “índice de expectativa de vida” del PNUD (que resume el componente referido a la salud en el IDH), el limitado financiamiento público no parece haber impedido que Chile alcanzara avances en las últimas dos décadas. Ya en 1990, Chile se ubicaba, junto a Uruguay, en lo más alto del escenario regional, posición que mantuvo ininterrumpidamente hasta 2015 (cuadro 6). Como en su indicador educativo, a partir de 2010 el PNUD ofrece una versión del coeficiente de expectativa de vida corregida por desigualdad (en este caso, se trata de la desigualdad en la distribución de la esperanza de vida en distintos segmentos de la población).⁴ Nuevamente, la versión ajustada del índice modera el registro alcanzado por Chile (en 6 puntos en una escala de 0 a 100 en 2010, y en 7 puntos en 2015), pero en una cuantía menor a lo mostrado por la media de los países sudamericanos.

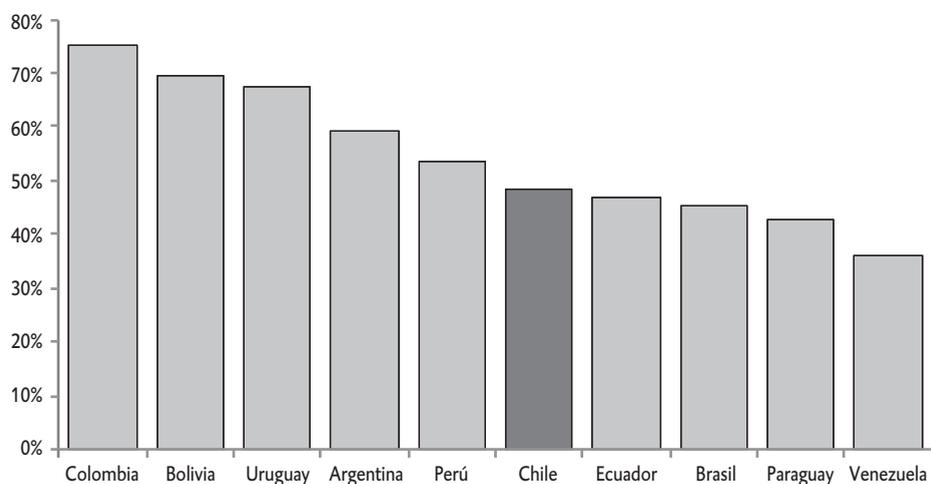
Finalmente, consideraremos ciertos aspectos del sistema previsional. En 1980, se introdujo una reforma inédita basada en la abolición (gradual) del sistema público de reparto y su reemplazo

por un esquema de cuentas individuales de capitalización gestionado por entidades privadas, una decisión que sería copiada luego por otros países de la región. Acorde al espíritu de la época, José Piñera Echenique, ministro de Trabajo y Previsión Social de Pinochet, sostenía: “El sistema de reparto tiene una debilidad fundamental [ya que] destruye, a nivel del individuo, el vínculo esencial entre esfuerzo y recompensa, es decir, entre responsabilidades y derechos individuales” (citado en Kay, 2003, p. 3, traducción propia). Bajo esta lógica, se entendía que las contribuciones a la seguridad social dependen de la voluntad individual del trabajador que —como agente racional maximizador— compara costos y beneficios de aportar o no al sistema. Sin embargo, diversos estudios destacan que es el tipo de estructura ocupacional lo que determina los niveles de cobertura y de cotización (OIT, 2003; Bertranau, 2004; Bertranau, 2004b), y que no existe evidencia de que los sistemas jubilatorios de ahorro individual y administración privada aumenten el cumplimiento de las cotizaciones (Mesa-Lago, 2000).

En los hechos, en Chile la cobertura ocupacional del esquema previsional (la proporción de los ocupados que realiza aportes regulares) se mantuvo relativamente constante entre 1990 y 2013 en un rango próximo al 60%-70% (Fajnzylber, 2013, p. 171; CPP, 2015, p. 48). Sin embargo, una vez más, el promedio resulta una medida inadecuada para resumir las circunstancias de una sociedad fuertemente estratificada. La cobertura

⁴ Véase PNUD (2016 y 2016b) para conocer los detalles metodológicos de la confección de los índices de educación y expectativa de vida y su ajuste por desigualdad.

Figura 8. Financiamiento público de la salud (en porcentaje del total gastado en salud), promedio 2010-2014



Fuente: elaboración propia a partir de OMS (2017).

Cuadro 6. Índices de expectativa de vida del PNUD en América del Sur, 1990-2015

| País | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | | 2015 | |
|-----------------|------|------|------|------|----------|--------------------------|----------|--------------------------|
| | | | | | Original | Ajustado por desigualdad | Original | Ajustado por desigualdad |
| Argentina | 0,79 | 0,81 | 0,83 | 0,84 | 0,86 | 0,77 | 0,87 | 0,78 |
| Bolivia | 0,54 | 0,58 | 0,63 | 0,67 | 0,71 | 0,52 | 0,75 | 0,53 |
| Brasil | 0,70 | 0,73 | 0,77 | 0,80 | 0,82 | 0,68 | 0,84 | 0,72 |
| Chile | 0,81 | 0,85 | 0,88 | 0,90 | 0,93 | 0,87 | 0,95 | 0,88 |
| Colombia | 0,74 | 0,76 | 0,79 | 0,81 | 0,82 | 0,70 | 0,83 | 0,72 |
| Ecuador | 0,75 | 0,79 | 0,81 | 0,83 | 0,85 | 0,72 | 0,86 | 0,73 |
| Paraguay | 0,74 | 0,75 | 0,77 | 0,79 | 0,80 | 0,64 | 0,82 | 0,67 |
| Perú | 0,70 | 0,74 | 0,78 | 0,81 | 0,83 | 0,69 | 0,84 | 0,72 |
| Uruguay | 0,81 | 0,83 | 0,84 | 0,86 | 0,87 | 0,78 | 0,88 | 0,80 |
| Venezuela | 0,77 | 0,78 | 0,80 | 0,82 | 0,83 | 0,72 | 0,84 | 0,74 |
| América del Sur | 0,74 | 0,76 | 0,79 | 0,81 | 0,83 | 0,71 | 0,85 | 0,73 |

Fuente: elaboración propia a partir de PNUD (2017).

ocupacional del sistema según el decil de ingreso de la población (figura 9) revela una marcada segmentación que no se redujo en el tiempo: en 1992, la cobertura del decil más pobre apenas superaba el 45%, y la del decil más rico era próxima al 70% (una ratio entre deciles de 0,68); en 2013, las coberturas respectivas habían aumentado hasta el 52% y el 76% (misma ratio entre deciles).

Frente a esta estratificación, y a fin de extender la cobertura de los adultos mayores, el gobierno impulsó en 2008 una reforma importante del sistema donde se facilitó el acceso de los mayores de 65 años pertenecientes a los sectores de más bajos recursos a una pensión básica solidaria con independencia de su historia contributiva. A partir de este impulso a la inclusión previsional (impulso que, bajo distintos arreglos formales, también realizaron otros países de la región en los últimos años), el porcentaje de mayores de 65 años con una pensión no contributiva creció en unos diez puntos porcentuales (CPP, 2015, p. 55). Así, hacia 2012, algo más del 80% del total de los adultos mayores recibía algún tipo de beneficio, proporción que ubicaba a Chile dentro del grupo de países sudamericanos de alta cobertura por detrás de Bolivia, Argentina y Uruguay (Rofman, 2013, p. 42).

Sin embargo, el monto medio de las asignaciones del nuevo pilar solidario del sistema previsional resulta bajo en términos relativos al nivel de ingreso

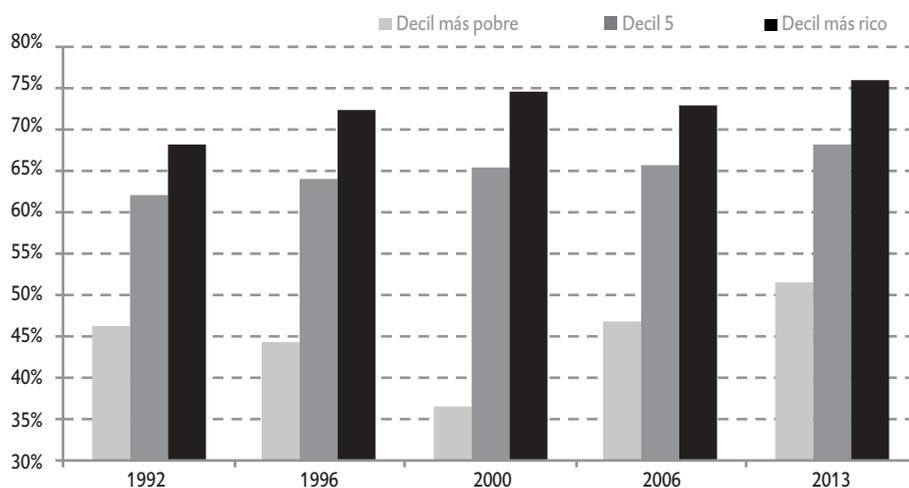
de Chile. La figura 10 ilustra la relación entre el ingreso previsional medio de los nuevos componentes solidarios de pensiones en América del Sur y el PIB per cápita de cada país en el año 2012.⁵ Como se ve, Chile –con un registro del 12%– se ubica en sexto lugar, muy por detrás de los beneficios relativos otorgados por Argentina y Paraguay.

Estructura productiva y sector externo: ¿talón de Aquiles para Chile?

Durante las últimas cinco décadas Chile evidenció profundos cambios en su estructura productiva. Por un lado, el empleo agrícola mostró una fuerte disminución relativa, siguiendo una tendencia que había comenzado a principios de la década de 1950. Si se compara la distribución sectorial de la mano de obra entre 1965 y 2010, se observa que el empleo en el agro se contrajo en unos 20 puntos porcentuales (cuadro 7). También la ocupación industrial se contrajo de forma notable. Durante el período en cuestión, Chile atravesó un proceso radical de desindustrialización, proceso cuyo comienzo varía de acuerdo a la variable considerada; mientras que el empleo industrial como proporción del empleo total comienza a mostrar una trayectoria descendente después de 1975, el valor agregado industrial (medido a precios constantes) empieza su retracción rela-

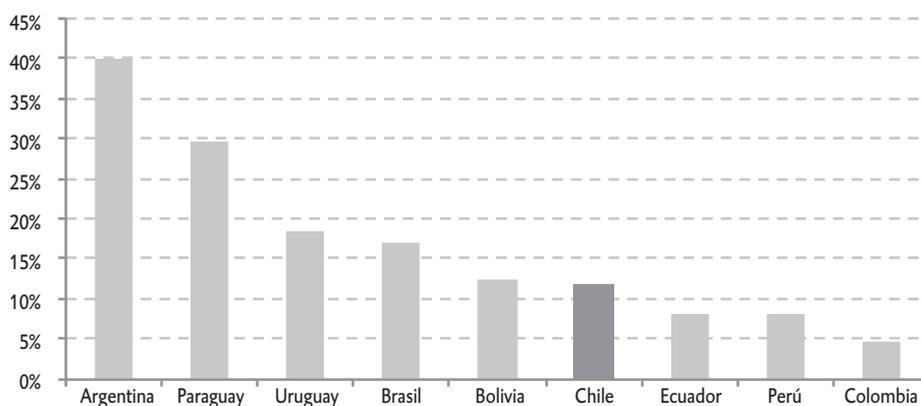
⁵ Como se dijo, existieron diferentes arreglos formales para institucionalizar los nuevos componentes previsionales otorgados en los últimos años en la región. En muchos casos, se oficializó un componente solidario (no contributivo) para quienes no alcanzaran a reunir los años de aporte necesarios. En Argentina, en cambio, se acudió a una sucesión de moratorias “de excepción” que incorporaron a quienes no tenían los aportes requeridos. Véase Rofman et al. (2013) para un análisis comparado de 14 experiencias latinoamericanas recientes en la materia.

Figura 9. Cotizantes al sistema previsional de Chile sobre el total de ocupados según decil de ingreso (en porcentaje), 1992-2013



Fuente: elaboración propia a partir de CPP (2015, p. 52).

Figura 10. Beneficio medio de los nuevos esquemas de pensiones en América del Sur en relación con el PIB per cápita de cada país (en porcentaje), 2012



Nota: los montos corresponden a los beneficios solidarios o de excepción a partir de reformas recientes, no a las jubilaciones ordinarias contributivas.

Fuente: elaboración propia a partir de Rofman (2013, p. 43).

tiva una década antes. Lo cierto es que —medido por cualquiera de las dos variables— Chile mostraba un mayor nivel de industrialización que el promedio de la

región a mediados de los años sesenta y, en cambio, un nivel considerablemente inferior en 2010, particularmente en lo que hace al valor agregado (figura 11).

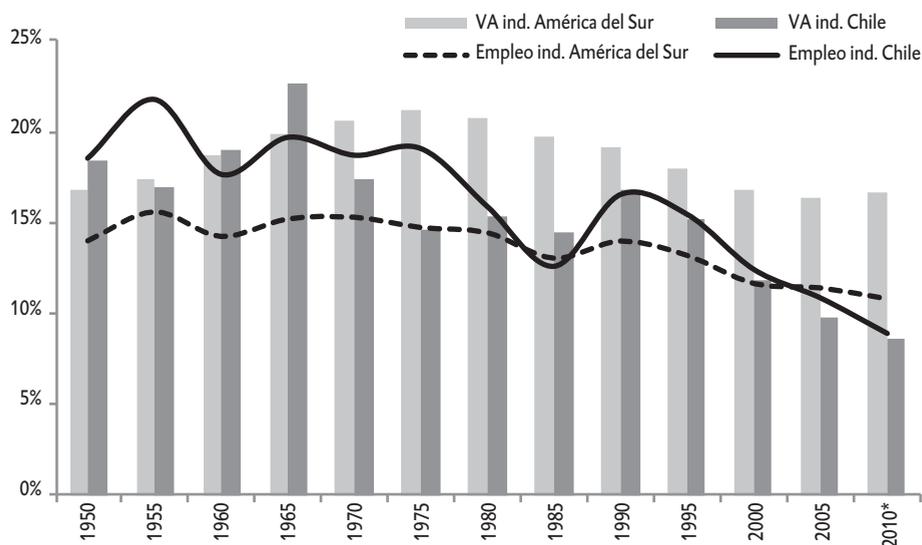
Cuadro 7. Composición sectorial del valor agregado (a precios de 1970) y del empleo en Chile (en porcentaje del total), 1965 y 2010

| Sector | Valor agregado | | Empleo | |
|-----------|----------------|------|--------|------|
| | 1965 | 2010 | 1965 | 2010 |
| Agro | 4 | 5 | 29 | 9 |
| Minería | 17 | 24 | 4 | 4 |
| Industria | 23 | 9 | 20 | 9 |
| Servicios | 53 | 56 | 40 | 69 |
| Otros | 3 | 7 | 7 | 10 |

Nota: la distribución sectorial no incluye la categoría L de la CIIU (gobierno); “Otros” incluye la generación de energía (categoría E) y construcción (F); el empleo y el valor agregado industrial excluyen el procesamiento del cobre (grupo 272 de la CIIU), el cual fue añadido a la minería. Véase Herrera Bartis (2017) para mayores detalles.

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer *et al.* (2015).

Figura 11. Valor agregado industrial (a precios de 1970) y empleo industrial en relación con el total (en porcentaje). Chile y América del Sur, 1950-2010



* Corresponde a 2010 en el caso del empleo y a 2008 en valor agregado.

Nota: ídem cuadro 7.

Fuente: elaboración propia a partir de MOXLAD (2017) y Timmer *et al.* (2015).

En definitiva, hacia 2010 se observaban las siguientes transformaciones: i) en materia de valor agregado, la pérdida de participación de la industria (14 puntos porcentuales) había sido compensada por un crecimiento de la participación de la minería (7 puntos porcentuales por encima del registro de 1965) y de los servicios (3 puntos porcentuales), entre otros sectores; ii) en materia de empleo, el grueso de los 20 y los 11 puntos porcentuales cedidos, respectivamente, por el agro y la industria se habían dirigido a los servicios. Así, como revela el cuadro 7, la minería y los servicios concentraban en 2010 el 80% del valor agregado total de la economía trasandina, mientras que este segundo sector reunía por sí solo un 69% del total del empleo, unos 10 puntos porcentuales por encima de la participación del empleo en los servicios mostrada por el promedio regional. ¿Representa esta configuración sectorial un problema potencial para la economía de Chile? En lo que sigue, se analizará un conjunto de evidencia que nos lleva a pensar que la respuesta a este interrogante es afirmativa.

Por un lado, la hiperconcentración en los servicios que muestra hoy el empleo en Chile abre ciertos interrogantes en lo que refiere a sus posibles efectos sobre la productividad agregada de la economía. Tradicionalmente se identificó al sector industrial como el de mayor crecimiento tendencial de la productividad del trabajo, por ser el más propicio para explotar economías de escala y por su capacidad diferencial para impulsar la innovación y el aprendizaje tecnológico. Este ha sido uno de los aspectos determinantes de los debates pioneros sobre (las posibles consecuencias de) la desindustrialización en las economías centrales (Baumol, 1967;

Fuchs, 1968), debates que resurgen a la luz de la reciente literatura sobre la *desindustrialización prematura* (Palma, 2005; Dasgupta y Singh, 2006; Tregenna, 2011; 2013; Naudé y Szirmai, 2013; Rodrik, 2015; Greenstein y Anderson, 2017). Estos aportes destacan que varios países atrasados sufrieron una retracción industrial a partir de niveles de ingreso medio mucho más bajos que los observados en la desindustrialización de las economías maduras y que la consiguiente transición “apresurada” hacia los servicios encierra mayores riesgos que los que involucró en ellas. Además de la menor productividad relativa que tienden a mostrar muchas actividades de servicios se han resaltado las mayores dificultades para comercializarlos internacionalmente en relación a los bienes, por lo que una desindustrialización de carácter precoz puede inducir un desequilibrio externo estructural.

Dada la gran heterogeneidad que presentan las actividades de servicios, el punto en cuestión debe ser analizado bajo una óptica pragmática que atienda las particularidades de cada experiencia nacional específica. Al respecto, dos hechos estilizados merecen ser remarcados en lo que hace al caso de Chile.

Por un lado, en las últimas cuatro décadas la productividad de los servicios (en términos agregados) mostró en Chile un crecimiento menor que la productividad total de la economía (0,5% versus 1,6% anual); y en dos de esas cuatro décadas el aumento de la productividad de los servicios fue casi nulo o negativo (cuadro 8). En particular, se observa que el subsector de servicios más dinámico en términos de su productividad desde 1990 –transporte y comunicaciones– fue el que menos empleo captó,

Cuadro 8. Crecimiento de la productividad (tasa media anual en porcentaje) y del empleo (en miles de personas) en Chile según sector de actividad, 1970-2011

| Período | Comercio, hotelería y restaurantes ¹ | | Transporte y comunicaciones ² | | Servicios financieros y empresariales ³ | | Servicios personales y comunitarios ⁴ | | Total servicios ⁵ | | Total de la economía ⁵ | |
|-----------|---|--------|--|--------|--|--------|--|--------|------------------------------|--------|-----------------------------------|--------|
| | Pvdad. | Empleo | Pvdad. | Empleo | Pvdad. | Empleo | Pvdad. | Empleo | Pvdad. | Empleo | Pvdad. | Empleo |
| 1970-1980 | -1,5% | 174 | 2,1% | 36 | 2,6% | 31 | -0,5% | 197 | 0,4% | 438 | 1,3% | 491 |
| 1981-1990 | -2,4% | 287 | 0,2% | 99 | -4,7% | 117 | -1,0% | 244 | -1,5% | 748 | -0,4% | 1.215 |
| 1991-2000 | 2,6% | 437 | 5,6% | 106 | -2,4% | 375 | 0,5% | 383 | 1,8% | 1.300 | 3,8% | 1.073 |
| 2001-2011 | -0,7% | 792 | 3,9% | 51 | 1,3% | 240 | 2,4% | 259 | 1,4% | 1.341 | 1,7% | 1.748 |
| 1970-2011 | -0,6% | 1.690 | 3,0% | 292 | -0,8% | 762 | 0,4% | 1.082 | 0,5% | 3.827 | 1,6% | 4.526 |
| 1990-2011 | 0,8% | 1.229 | 4,7% | 157 | -0,5% | 614 | 1,5% | 642 | 1,6% | 2.641 | 2,7% | 2.820 |

¹ Categorías G y H de la CIU; ² Categoría I; ³ Categorías J y K; ⁴ Categorías O y P; ⁵ excluye Categoría L (gobierno).

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer *et al.* (2015).

mientras que los subsectores que concentraron el grueso del nuevo empleo generado (actividades comerciales, servicios financieros y servicios personales) exhiben un rezago diferencial de su productividad en relación con la productividad agregada de la economía.

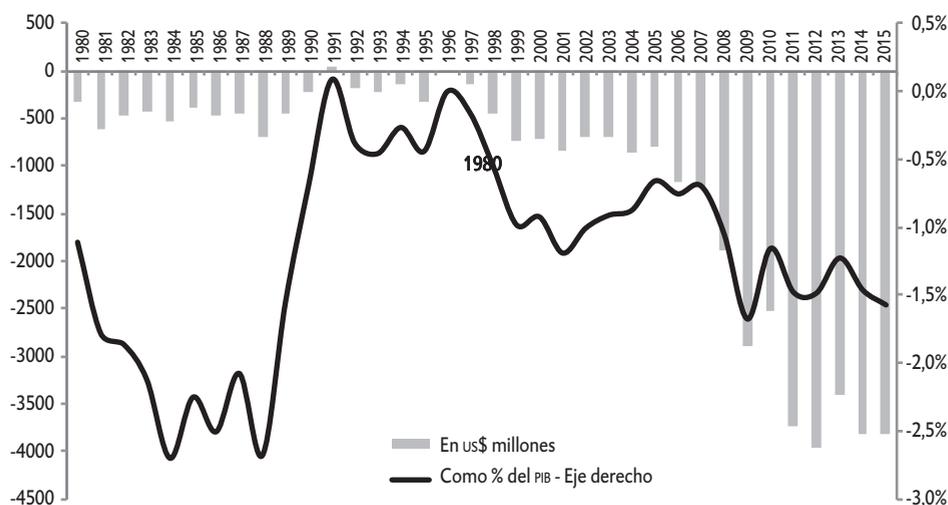
En segundo lugar, las actividades de servicios muestran en Chile un déficit comercial externo de carácter estructural. La figura 12 ilustra la tendencia de los últimos 35 años. Como se ve, el desequilibrio sectorial externo ha exhibido oscilaciones pero ha ido en aumento desde mediados de la década de 1990 hasta posicionarse en el último quinquenio en un registro próximo al -1,5% anual medido en términos del PIB.

En definitiva: más allá de la existencia potencial de nichos específicos que

escapen a la tendencia, la producción de servicios en Chile exhibe, en términos agregados, una limitada productividad relativa y sus exportaciones netas registran un déficit sistemático, dos hechos relevantes si se tiene en cuenta que este macrosector concentra hoy cerca del 60% del valor agregado y el 70% del empleo total de la economía (y que en los últimos diez años generó 2,6 millones de nuevos empleos netos de un total de 2,8 millones).

La consideración del déficit comercial de las actividades de servicios nos lleva, finalmente, a discutir algunos aspectos generales del sector externo trasandino. La expansión económica reciente de Chile ha sido, en buena medida, un proceso de crecimiento motorizado por sus exportaciones. En las décadas de 1980 y 1990, las ventas externas representaron,

Figura 12. Exportaciones netas de servicios en Chile (en millones de US\$ y como porcentaje del PIB), 1980-2015



Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017).

en promedio y a valores corrientes, un 20% del PIB (6 puntos porcentuales por encima del promedio sudamericano); entre 2000 y 2015, esa proporción creció hasta superar el 30%, con picos cercanos al 40% en algunos años (el promedio sudamericano se ubicó en un 23%). El rol determinante de las exportaciones en Chile, un hecho que podría considerarse auspicioso si estuviera sustentado en una matriz relativamente diversificada, se torna preocupante en función del nivel de concentración notablemente alto, incluso para los estándares latinoamericanos. Un único *commodity*, el cobre, emblema de las exportaciones chilenas, explicó en los últimos veinte años más de la mitad del total vendido al exterior.

El “boom” de la producción de cobre en Chile en el último medio siglo constituye un fenómeno difícil de sobredimensionar. Entre 1965 y 1990, la producción en volumen creció a una tasa media anual cercana al 4%. En los 15 años posteriores, dicha tasa de crecimiento prácticamente se duplicó, estabilizándose la producción a partir de entonces en un volumen cercano a las 5,5 millones de toneladas métricas por año.⁶ Esta expansión ha sido posible a partir de un conjunto de inversiones y desarrollos de explotación minera que posicionan a Chile desde hace años no solo como el principal productor global de cobre sino también como el país con mayores reservas probadas de este mineral (USGS, 2012, p. 8).⁷

⁶ Las tasas de crecimiento de la producción se calcularon sobre el denominado “cobre mina”; no incluye la fundición ni la producción de refinados.

⁷ Asimismo, se estima que Chile posee algunas de las mayores reservas mundiales de litio, renio, molibdeno y plata, como así también de minerales no metalíferos como el selenio y el yodo, entre otros.

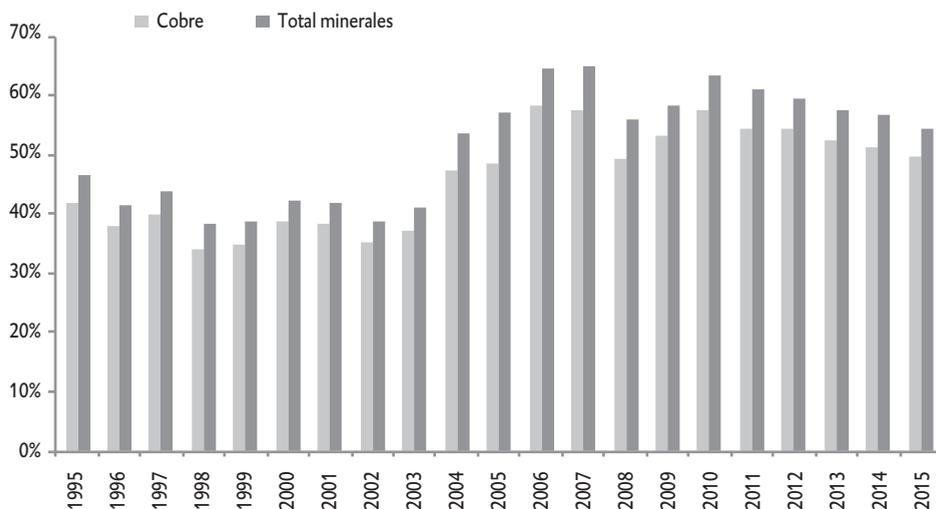
Este notable crecimiento en la explotación del cobre impulsó las ventas externas. Entre mediados de los noventa y 2003, la participación del cobre se ubicó en promedio en un 38% del total exportado, mientras que entre 2004 y 2015, producto del aumento de los precios, trepó hasta el 53% en promedio (figura 13). Como se observa, la participación de las exportaciones de minerales superó en algunos años recientes el 60% del valor total de las ventas externas.

Frente a una hiperconcentración semejante de las exportaciones pueden decirse varias cosas. Por razones de espacio nos concentraremos en dos. La primera y más evidente: la variación de los precios de exportación del *commodity* en cuestión —una contingencia fortuita desde el punto de vista del país analizado— resultará completamente decisiva en el resultado de las cuentas externas e,

indirectamente, en la marcha de la actividad económica. La segunda: resultaría lógico que durante los períodos de auge en los precios de exportación las cuentas externas mostraran superávits significativos que pudieran traducirse en arreglos precautorios —como la acumulación de reservas, el desendeudamiento externo, o el desarrollo de enclaves exportadores alternativos— para enfrentar etapas futuras menos auspiciosas. Analicemos estos dos aspectos en relación con el caso chileno.

Como se sabe, América Latina atravesó recientemente una fase favorable en sus términos de intercambio externo, en particular entre 2001 y 2011, cuando la relación total (bienes y servicios) de los precios de intercambio creció un 44% (Cepal, 2017); desde allí, los precios de los *commodities* se moderan y la relación de intercambio se retrae par-

Figura 13. Exportaciones de cobre y del total de productos de origen mineral en Chile (como porcentaje de las exportaciones totales, a valores corrientes), 1995-2015



Nota: “Cobre” comprende los grupos 283 y 682 de la CUCI; “Minerales”, los capítulos 27, 28 y 68 de la CUCI.
Fuente: elaboración propia a partir de UNCTAD (2017).

cialmente. Un análisis más relevante a los fines de nuestro trabajo corresponde a la etapa que se inicia a comienzos o mediados de los años ochenta (dependiendo de cada caso nacional), cuando la apertura comercial de los países de la región –medida como la participación de las importaciones y las exportaciones en el PIB– experimenta un quiebre estructural en relación con la etapa de la industrialización sustitutiva liderada por el Estado (Herrera Bartis, 2017, p. 44). El cuadro 9 ilustra la variación de los términos de intercambio durante esa fase bajo una lectura comparada.

Como se ve, el aumento de los términos de intercambio de Chile fue, por abrumadora diferencia, el más generoso de la región. La variación entre puntas

entre 1985 y 2010 alcanzó el 194%, lo que implica una impactante tasa de crecimiento medio anual del 4,4% durante 25 años. Ecuador y Perú, quienes resultaron ser los segundos favorecidos por el azar impredecible de las relaciones de intercambio externo, mostraron crecimientos anuales del 1,8% y 1,6%, respectivamente. Proponemos, en clave comparada, una ilustración más intuitiva (aunque menos precisa) de lo sucedido: mientras el producto icónico de Chile, el cobre, multiplicó su precio por un factor de 5,3 entre 1985 y 2010, el producto estrella de las exportaciones argentinas, la soja, multiplicó su precio por 1,9 en ese período; en otros términos, si el precio de la soja hubiera evolucionado desde 1985 como lo hizo el precio del cobre,

Cuadro 9. América del Sur, términos de intercambio (bienes y servicios) y resultado de la Cuenta Corriente

| País | Etapa | Términos de intercambio (%) ¹ | Cuenta Corriente (% del pib) ² |
|-----------|-----------|--|---|
| Argentina | 1985-2010 | 33 | -0,2 |
| Bolivia | 1980-2010 | -48 | -1,9 |
| Brasil | 1986-2010 | 30 | -1,2 |
| Chile | 1985-2010 | 194 | -1,5 |
| Colombia | 1980-2010 | 22 | -1,7 |
| Ecuador | 1982-2010 | 48 | -1,9 |
| Paraguay | 1983-2010 | -10 | -4,1 |
| Perú | 1985-2010 | 49 | -3,2 |
| Uruguay | 1985-2010 | 1 | -0,9 |

¹ Variación entre puntas de la etapa.

² Promedio anual de la etapa.

Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017) y Cepal (2017).

en 2010 la tonelada métrica de esta leguminosa hubiera alcanzado un valor de US\$ 1.080 en lugar de los US\$ 385 observados en los hechos.⁸

Un segundo aspecto significativo que revela el cuadro 9 es que, pese al aumento inusitado de sus términos de intercambio, Chile mostró un déficit anual promedio en su Cuenta Corriente equivalente al 1,5% del PIB en la etapa analizada. Este punto resulta asombroso y, ciertamente, intranquilizador. Para ampliar la mirada sobre lo sucedido, en el gráfico 14 se correlaciona el resultado de la Cuenta Corriente con un índice de los términos de intercambio de Chile desde 1980 hasta 2015. Un primer conteo básico de los puntos que se ubican a la izquierda del eje vertical revela que en 29 de los 36 años considerados, Chile exhibió un rojo en sus cuentas externas. Solo durante unos pocos años de la segunda mitad de la década del 2000, cuando la relación de intercambio alcanzó máximos históricos, se observaron resultados superavitarios; sin embargo, a partir de 2011, pese a que los términos de intercambio siguieron siendo muy favorables bajo una mirada de mediano plazo, el déficit externo volvió a presentarse.

En definitiva, si a pesar de haber gozado de un incremento extraordinario en sus precios de exportación, Chile mostró en las últimas décadas una tendencia deficitaria de carácter estructural en sus cuentas externas, ¿qué hubiera sucedido con su trayectoria de crecimiento económico si las contingencias azarosas de los términos de intercambio hubieran determinado un

escenario más parecido al del promedio de la región? O análogamente: ¿puede esperarse una expansión de la actividad similar a la observada si otro suceso prodigioso –en los precios de exportación– no vuelve a presentarse?

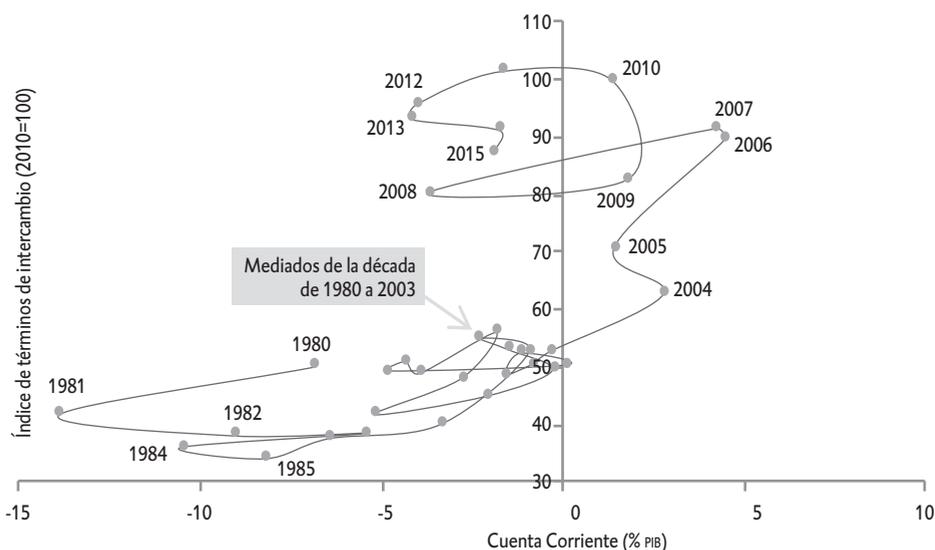
Desistiendo de aventurar respuestas frente a estos interrogantes especulativos, finalizamos este trabajo resaltando un último dato que se vincula con el desequilibrio de la Cuenta Corriente mencionado. En 2015, la deuda externa total de Chile superó el 65% en relación con su PIB (Cepal, 2017). Si bien no se trata aún de un nivel descomedido de acuerdo a los estándares habituales, tampoco representa un endeudamiento exiguo (el promedio sudamericano en 2015 fue del 24%). Pero lo más significativo es su aceleración: en 2010, durante el máximo alcanzado por los términos de intercambio externo, la deuda en divisas de Chile se ubicaba por debajo del 40% en relación con el PIB, es decir, 25 puntos porcentuales por debajo del nivel presente.

Reflexiones finales

En las últimas tres décadas y media, bajo un marco de profundas reformas, la economía de Chile exhibió una tasa de crecimiento medio cercana al 4,5% anual, la más dinámica de Sudamérica. Esa notable trayectoria no solo posicionó al PIB per cápita de Chile al frente de la región en 2015, sino que permitió una convergencia parcial con el G7 en la que la relación de sus respectivos ingresos medios se elevó del 26% en 1980

⁸La comparación está construida con referencia a los precios de la tonelada métrica de los cátodos grado A de cobre y de la tonelada métrica de porotos de soja, ambos en dólares corrientes (FMI, 2017b).

Figura 14. Cuenta Corriente (como porcentaje del PIB) y términos de intercambio (2010=100) en Chile, 1980-2015



Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017) y Cepal (2017).

al 50% en 2015. Asimismo, la inflación —una variable crítica dentro del accidentado escenario macroeconómico de las décadas previas— mostró una gradual desaceleración y se ubicó en niveles de un dígito a partir de 1995. El desempeño de estas variables macroeconómicas condujo a que una parte del discurso económico —académico y político— situara a Chile como una referencia modelica en la región y lo presentara como una prueba del éxito de las recetas económicas ortodoxas.

Durante la etapa, también se lograron avances importantes en materia de inclusión social. Se observó una fuerte baja del desempleo desde mediados de la década de 1980, una expansión de los salarios reales y una gran reducción de la pobreza (medida por ingreso) desde el retorno de la democracia en 1990. Sin embargo, otros aspectos de la evolución

de las condiciones de vida matizan estos logros. Se destaca, en particular, la persistencia de una fuerte matriz de inequidad distributiva que sigue ubicando a Chile como uno de los países sudamericanos con mayor incidencia de la desigualdad del ingreso. Esta inequidad distributiva —y la heterogeneidad que conlleva— se refleja también en otras dimensiones de la vida social, tales como la educación, la salud, las modalidades de inserción en el mercado de trabajo, o la disímil cobertura previsional.

Finalmente, si en la trayectoria macroeconómica reciente de Chile brilla la esencia de su milagro y en la evolución de las condiciones sociales de vida conviven los logros con las asignaturas pendientes, en las características del perfil productivo y las cuentas externas trasandinas asoman limitaciones evidentes. Tras haber atravesado un pro-

ceso extremo de desindustrialización, la estructura productiva de Chile está fuertemente concentrada, incluso para los parámetros latinoamericanos. En términos estilizados, dicha concentración se organiza sobre una lógica dual: el macrosector de los servicios genera (y concentra) el grueso del empleo pero muestra un bajo crecimiento de su productividad relativa y, asimismo, exhibe un déficit externo de carácter estructural; mientras tanto, la producción de origen mineral —fundamentalmente el cobre— concentra una porción desmedida de las exportaciones totales. En este marco, el imprevisible azar de los precios de exportación promovió otro milagro para Chile: entre 1985 y 2010, su relación de intercambio externo creció casi un 200%,

una contingencia exógena favorable que, en su magnitud, no resulta comparable con lo sucedido en ningún otro país de la región. Sin embargo, pese a esta circunstancia extraordinaria, y como un reflejo evidente de los desequilibrios estructurales que la atraviesan, la economía de Chile sufrió un déficit casi constante en su Cuenta Corriente durante la etapa. Como contrapartida, su nivel de endeudamiento externo aumentó considerablemente, lo que revela —tal como lo enseña la accidentada historia regional en la materia— que en los fríos registros contables de los balances de pagos no hay lugar para milagros ni prodigios.

[Recibido el 30 de enero de 2018]

[Evaluado el 4 de marzo de 2018]

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (2017), “An online analysis tool for global poverty monitoring”, <<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/methodology.aspx>>.
- Baumol, W. (1967), “Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis”, *The American Economic Review*, vol. 57, N° 3, pp. 415-426.
- Bertranou, F. (2004a), “Lecciones y desafíos de 23 reformas estructurales de los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina”, en OIT, *El Futuro de la Previsión Social en Argentina y el mundo*, Santiago de Chile, pp. 43-56.
- (2004b), “Reformas a los Sistemas de Jubilaciones y Pensiones: Paradigmas y Temas Emergentes”, <<https://goo.gl/irc2QD>>.
- Caldera Sánchez, A. (2014), “Policies for Making the Chilean Labour Market More Inclusive”, *OECD Economics Department Working Papers*, N° 1.117, París, OECD Publishing.
- Cepal (2017), <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp>.
- CPP (Comisión Presidencial de Pensiones) (2015), “Resultado del Sistema de Pensiones: Cobertura y suficiencia”, <<http://www.comision-pensiones.cl/Documentos/Capitulos>>.
- Dasgupta, S. y A. Singh (2006), “Manufacturing, services and premature deindustrialization in developing countries”, United Nations University, Research Paper N° 2006/49.
- Durán, G. y M. Kremerman (2015), “Los verdaderos sueldos en Chile”, Fundación Sol, Documento de Trabajo del Área Salarios y Desigualdad, Santiago de Chile.
- (2017), “Los bajos salarios de Chile. Análisis de la Encuesta CASEN 2015”, Fundación Sol, Documento de Trabajo del Área Salarios y Desigualdad, Santiago de Chile.

- Edwards, S. (1995), *Crisis and reform in Latin America: from despair to hope*, Washington, The World Bank.
- Ffrench-Davis, R. (1982), "El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica", *Estudios CIEPLAN* N° 9, Santiago de Chile, pp. 5-40.
- FMI (2017a), "World Economic Outlook Database" (varios indicadores), <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx>>.
- (2017b), "IMF Primary Commodity Prices Database", <<http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx>>.
- Foxley, A. (1983), *Latin American experiments in neoconservative economics*, Berkeley, University of California Press.
- Fuchs, V. (1968), *The Service Economy*, Nueva York, Columbia University Press.
- Greenstein, J. y B. Anderson (2017), "Premature Deindustrialization and the Defeminization of Labor", *Journal of Economic Issues*, vol. 51, N° 2, pp. 446-457.
- Herrera Bartis, G. (2017), "Desindustrialización prematura en América Latina. Diez historias estilizadas", Working Papers de Economía del Desarrollo, Universidad Nacional de Quilmes.
- Kay, S. (2003), "State capacity and pensions", LASA XXIV International Congress. Disponible en: <<https://goo.gl/KoRnhn>>.
- Liberty Pen (2013), *Milton Friedman - Pinochet and Chile* [archivo de video], <<https://www.youtube.com/watch?v=dzgmNLTJ2k>>.
- Lora, E. (1997), "Una década de reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo", Research Department Working Paper N° 348, Washington, IDB.
- (2001), "Una década de reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo". Research Department Working Paper N° 462, Washington, IDB.
- (2007), "Tendencias y resultados de las reformas tributarias", en Lora, E. (ed.), *El estado de las reformas del Estado*, Washington, BID / Banco Mundial / Mayol Editores.
- (2012), "Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo", Documento de Trabajo IDB-WP-346, BID.
- y U. Panizza (2002), "Structural reforms in Latin America under scrutiny", Research Department Working Paper N° 470, Washington, IDB.
- Mesa-Lago, C. (2000), "Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social al umbral del siglo XXI", Serie Políticas Sociales, Santiago de Chile, Cepal.
- MINEDUC (2015), "La Reforma Educacional está en marcha", <<http://sitios.mineduc.cl/Cuenta%20P/files/assets/common/downloads/Cuenta%20P.pdf>>.
- Ministerio de Hacienda de Chile (2012), "Directora del FMI en visita a Ministerio de Hacienda", <<http://www.minhda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/directora-del-fmi-en-visita-a-ministerio.html>>.
- Morandé, F. (2001), "Una década de metas de inflación en Chile: desarrollos, lecciones y desafíos", *Economía chilena*, vol. 4, N° 1, pp. 35-62.
- Morley, S., R. Machado y S. Pettinato (1999), "Indexes of structural reform in Latin America", en Cepal, Serie Reformas Económicas N° 12.
- MOXLAD (2017), Base de Datos Oxford América Latina (varios indicadores), <<http://moxlad-staging.herokuapp.com/home/es>>.
- Naudé, W. y A. Szirmai (2013), *Industrial Policy for Development*, Policy Brief N° 2, UNU-Wider, United Nations University.
- OCDE (2015), "Estudios económicos de la OCDE: CHILE", <<https://www.oecd.org/eco/surveys/Chile-2015-vision-general.pdf>>.

- (2017), OECD Data (varios indicadores). Recuperado de <<https://data.oecd.org/>>.
- OIT (2003), *Panorama Laboral 2003*, Lima, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Olaberria, E. (2016a), “Bringing all Chileans on board”, OECD Economics Department Working Papers, N° 1.289, París, OECD Publishing.
- (2016b), “Chile: Better Skills for Inclusive Growth”, OECD Economics Department Working Papers, N° 1.290, París, OECD Publishing.
- OMS (2017), Global Health Observatory Data Repository, <<http://apps.who.int/gho/data/node.main.75?lang=en>>.
- Palma, G. (2005), “Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto del síndrome holandés”, en Ocampo, J. A. (comp.), *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, Bogotá, Cepal y Alfaomega.
- PNUD (2016a), *Human Development Report 2016*, Nueva York, United Nations Development Programme.
- (2016b), “Technical notes of the Human Development Report 2016”, <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2016_technical_notes_o.pdf>.
- (2017), “Datos sobre el Desarrollo Humano 1980-2015” (varios indicadores), <<http://hdr.undp.org/es/data>>.
- Rodrik, D. (2015), “Premature Deindustrialization”, Working Paper N° 20.935, National Bureau of Economic Research Working Papers Series.
- Rofman, R. (2013), “Introducción”, en Rofman, R. et al. (eds.), *Más allá de las pensiones contributivas*, Buenos Aires, Banco Mundial, pp. 7-58.
- Timmer, M. P., G. de Vries y K. de Vries (2015), “Patterns of Structural Change in Developing Countries”, en Weiss, J. y M. Tribe (eds.), *Routledge Handbook of Industry and Development*, Londres, Routledge.
- Tregenna, F. (2011), “Manufacturing productivity, deindustrialization, and reindustrialization”, Working Paper N° 57, World Institute for Development Economics Research, United Nations University.
- (2013), “Deindustrialization and Reindustrialization”, en Szirmai, A. et al., *Pathways to Industrialization in the Twenty-First Century: New Challenges and Emerging Paradigms*, Londres, Oxford University Press, pp. 76-102.
- USGS (2012), “Minerals Yearbook: Chile”, <<https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2012/myb3-2012-ci.pdf>>.

Autor

Germán Herrera Bartis es economista por la Universidad Nacional de Buenos Aires, magíster en Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés, y magíster y doctorando en Historia Económica en la Universidad de Barcelona. Docente e investigador en la Universidad Nacional de Quilmes. Secretario de Investigación de la Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina (AEDA). Sus principales líneas de investigación se vinculan con el estudio del proceso de desindustrialización en la Argentina y sus derivaciones en términos de desarrollo económico. Publicaciones recientes:

- (2018), “La construcción utópica de una economía feliz. Reflexiones a partir de *Brave New World* de Aldous Huxley”, *Encrucijadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales*, vol. 14.

- , V. Arza y P. Español (2018), “Innovación y exportaciones en la Argentina. Un análisis del comportamiento de las empresas industriales en el marco de un cambio de régimen macroeconómico”, *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, vol. 16.
- (2017), “El ciclo de desindustrialización en la Argentina y sus consecuencias estructurales. Un análisis de la etapa 1976-2010”, *Revista de Historia Industrial*, vol. 26, N° 67.
-

Cómo citar este artículo

Herrera Bartis, Germán, “De milagros, azares y asignaturas pendientes. Algunas reflexiones sobre la experiencia económica de Chile”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 51-79, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.



Inés Liliana García

Cooperativas de trabajo generadas por el Estado

UN NO A TRANSFORMAR EN SÍ

Introducción

El presente artículo responde a algunas reflexiones surgidas en mi tesis de maestría, la cual me permitió abordar algunos aspectos inéditos para el movimiento cooperativista en nuestro país. Por primera vez, se generaron cooperativas impulsadas por el Estado y no como una construcción nata de la sociedad civil. Determinadas políticas públicas nacionales procedentes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, por mandato de Presidencia entre 2003 y 2015, tuvieron como objetivo la formación de cooperativas para generar puestos de trabajo, y trabajo para superar la pobreza; pero ¿se constituyeron genuinas “cooperativas” de acuerdo a lo que se define como tal?, ¿alcanzaron, estas, los objetivos de movilidad social y de trabajo sustentable pretendidos?

La evidencia de los datos analizados en la tesis¹ nos llevaron a concluir que

lo surgido no responde a lo que es considerado una cooperativa, pero veamos por qué lo decimos y, también por qué creemos que las experiencias que aún subsisten no deben naufragar, antes bien sería auspicioso reencauzarlas dentro del movimiento cooperativo.

Breve contexto del movimiento cooperativo en Argentina. Nada surge de la nada

Nuestro país —que nace bajo una estructura capitalista— ha desarrollado, desde sus inicios como nación, un movimiento cooperativo relevante. Paradójicamente, mientras el Estado se instala bajo instituciones capitalistas, buena parte de la sociedad civil ejercitaba diversas formas de asociativismo para sustentar sus necesidades. Las corrientes migratorias, especialmente aquellas llegadas por razones políticas,²

¹ “Las cooperativas en las políticas públicas nacionales de la posconvertibilidad. ¿Herramientas para el cambio social o paliativo en las crisis capitalistas?”, tesis de Maestría, UNSAM, 2017.

² Muchos combatientes en causas libertarias en sus respectivos países, como los Carbonarios y otras logias que bregaban por la liberación territorial y la instauración de Estados republicanos en la Europa de mediados del siglo xix, así como anarquistas y socialistas expulsados por su acción política.

trasladaron aquí sus ideales y estrategias de supervivencia. Ante la falta de un Estado argentino consolidado –aún en conformación, allá por mediados del siglo XIX–, la población migrante del viejo continente comenzó a resolver sus problemáticas de subsistencia agrupándose en mutuales o cooperativas, aplicando aquí aquello que habían incorporado en sus territorios de origen. Así se constituyeron mutuales y cooperativas de consumo, de salud, de seguro/sepelio, de oficios y de colectividades que nacieron desde 1856 en adelante.

En nuestro país, las cooperativas surgieron exclusivamente por decisión y voluntad de sus miembros. Integrantes de la sociedad civil se constituían en instituciones de manera independiente respecto al Estado, guiados por el principio de autonomía han entendido –y se entiende aún– que las cooperativas son “una asociación autónoma de personas que se ha 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” (ACI, 2017).

Tenían claro que el Estado moderno nace para sostener el modo de producción capitalista, quien no tiene en su esencia propiciar modelos alternativos. Por tal razón, desde su constitución, la mayoría de las cooperativas se agruparon en un movimiento internacional nu-

trido y conformaron la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) para redefinir y unificar sus principios y valores y respaldarse en un mundo globalizado por el capitalismo. Argentina estuvo en la vanguardia, como podemos leer en las Actas del Primer Congreso de la ACI de 1895,³ en el cual representantes de cooperativas argentinas fueron constituyentes, junto con países como Inglaterra, Estados Unidos, Francia e Italia; ello demuestra la relevancia que el cooperativismo tiene en nuestra historia y su profundo compromiso con el movimiento internacional.

El cooperativismo, reiteramos, se gesta de manera independiente del Estado, sostenido por sus asociados y las instituciones por ellos conformadas. Desde 1880 en adelante, los sucesivos gobiernos nacionales tuvieron un comportamiento ambiguo respecto a sus políticas en relación con las cooperativas, permitiendo o retrayendo su participación política de acuerdo a los acontecimientos históricos e ideológicos. La relación con el Estado se estableció para dar cumplimiento a las normativas fijadas para la obtención de la matrícula y demás legislación que conllevase su reconocimiento, y estas, salvo en casos de crisis coyunturales, establecían contactos o protestas para petitionar a las autoridades ejecutivas y legislativas medidas de apoyo o leyes de protección y desarrollo de sus espacios.

³ “La ACI fue fundada en Londres, Inglaterra, el 19 de agosto 1895, durante el primer Congreso Cooperativo de la ACI. Asistieron delegados de cooperativas de Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Holanda, India, Inglaterra, Italia, Serbia y Suiza. Los asistentes acordaron que los principales propósitos centrales de la ACI serían la definición, la divulgación y la defensa de los principios cooperativos y el desarrollo del comercio internacional entre las organizaciones del sector. La ACI fue una de las únicas organizaciones internacionales que lograron sobrevivir tanto a la Primera Guerra Mundial como a la Segunda Guerra Mundial. La superación de las diferencias políticas entre sus miembros fue una tarea compleja, pero la ACI permaneció activa en base al compromiso con la paz, la democracia, y la neutralidad política”. En <<http://www.aciamerica.coop/Historia-de-la-ACI>>.

El cooperativismo es un recurso siempre presente a lo largo de nuestra historia, que en algunos ámbitos fue relevante para el consumo y la adquisición de viviendas populares, desde la conformación del Hogar Obrero⁴ en 1905 o en el desarrollo de las economías regionales entre 1930 y 1960.

Si bien, nuestro análisis abarca la primera década del siglo XXI, queremos destacar que el fenómeno del cooperativismo no es reciente ni surge en un contexto aislado; las principales corrientes de izquierda de entonces lo propiciaban frente a la consolidación de las estructuras capitalistas.

El movimiento cooperativo internacional posee como antecedente ideológico-práctico al socialismo utópico,⁵ que deja planteado el cuestionamiento al *statu quo*; nace como una reacción a las reglas establecidas por el capitalismo y, entre sus objetivos, estará formular alternativas de acción que conlleven a la reforma social. Luego, Marx, retomando algunos de sus principios, desarrolla la teoría científica de Estructura Social y Cambio de sistema. En el Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores, Marx pronuncia:

[...] estaba reservado a la economía política del trabajo el alcanzar un triunfo más completo todavía sobre la economía política de la propiedad. Nos referimos al movimiento cooperativo y, sobre todo,

a las fábricas cooperativas creadas, sin apoyo alguno, por la iniciativa de algunos trabajadores audaces. Es imposible exagerar la importancia de los grandes experimentos sociales que han mostrado con hechos, no con simples argumentos, que la producción en gran escala y el nivel de exigencias de la ciencia moderna pueden prescindir de la clase de los patronos, que utiliza el trabajo de la clase de los trabajadores; han mostrado también que no es necesario a la producción que los instrumentos de trabajo estén monopolizados como instrumentos de dominación y de explotación contra el trabajador mismo; y han mostrado, por fin, que lo mismo que el trabajo siervo, el trabajo asalariado no es sino una forma transitoria inferior, destinada a desaparecer ante el trabajo asociado que cumple su tarea con gusto, entusiasmo y alegría (Marx, 1864, p. 3).

En las experiencias cooperativas, Marx ve un movimiento embrionario que puede permitir a la clase trabajadora establecer un modelo de conquista hacia un modelo de producción social que rompe con las estructuras de propiedad y explotación capitalista, trazando el posible camino hacia una etapa superadora.

Marx consideraba que en toda estructura social las relaciones sociales de producción –base que dicho sistema– están sustentadas en las relaciones de propiedad (apropiación de los medios de producción) y en las relaciones de explo-

⁴ Véase García, I., P. Rosa e I. Pérez Soto (2012), “Inicios de la experiencia cooperativa en la Argentina: una visión para construir una sociedad más equitativa y solidaria. El caso del Hogar Obrero”, *Revista Idelcoop*, N° 212, Buenos Aires. Disponible en: <<http://www.idelcoop.org.ar/revista/212/inicios-experiencia-cooperativa-argentina-una-vision-construir-una-sociedad-mas>>.

⁵ Fundada el 28 de septiembre de 1864, en asamblea pública celebrada en Saint Martin’s May de Long Acre, Londres. Karl Marx pronuncia el discurso inaugural de la Asociación, que deja de existir en 1876.

tación (uso de la acción transformadora de la materia mediante el trabajo). Quienes se apropian de los medios de producción, establecen las relaciones de subordinación y se apropian del excedente generado por el trabajo, la plusvalía. De modo que, para dar fin con los modos de producción montados en la división de clases (dominante/dominada), es menester arribar a la propiedad colectiva de los medios de producción y a una organización horizontal de cooperación.

Sin embargo, hay quienes ven al cooperativismo como un movimiento coexistente con el modelo capitalista y quienes lo conciben como un sistema alternativo a este o que, aun conviviendo en su seno, aguarda las condiciones necesarias para transformarse en alternativa de cambio.

Con la crisis económica de finales de siglo XX, el Estado-nación –garante del sistema de producción capitalista por naturaleza– hace resurgir el concepto de cooperativismo y habla de “otra economía” o “economía alternativa” vinculándolo a otro tipo de organizaciones colectivas y al concepto de economía social. En algunos sectores académicos y movimientos sociales de base se considera que la conformación de cooperativas generadas desde el Estado es un recurso para la creación de puestos de trabajo y de inserción social; que mediante su estimulación, se pueden disminuir los altos indicadores de desocupación y pobreza heredados del modelo neoliberal de la década de 1990 que dejó al margen del mercado laboral, entre otras consecuencias, a amplios sectores sociales.

En la actualidad, el concepto de cooperativa forma parte, en términos de clasificación académica, de una definición más abarcativa denominada eco-

nomía social. El campo conceptual de la economía social es inspirador –para diversas instituciones públicas– de una nueva concepción de generación de políticas públicas puesto que es considerado como alternativa a las políticas asistencialistas. Coraggio nos invita a reflexionar sobre las variables que influyen en la diferenciación de los sistemas económicos y, en cuanto, podemos contraponer a la economía social respecto a la capitalista: “La economía no es solo producción de cosas [...]. La economía debe estar orientada por un sistema de necesidades de una sociedad, dar cuenta de cómo se resuelven las necesidades y de cuáles necesidades particulares son legítimas y cuáles no; debe organizar el sistema de recursos, cómo se distribuyen los recursos, cómo se asignan; cómo se cuida la naturaleza que es la base de la vida, cómo se apropia, distribuye y usa la riqueza” (Coraggio, 2005, p. 65). Más adelante nos indica que los parámetros para mejorar la calidad de vida dependerán de la calidad institucional, “la calidad de la política tiene que ver con la existencia de una esfera pública democrática, donde se puedan debatir, discutir y enfrentar los distintos intereses de una sociedad” (Coraggio, 200, p. 67).

La economía social no es una alternativa solo para los pobres y excluidos que el sistema capitalista deja a un lado, no es mera caridad o cierto intento por mejorar las condiciones de vida de aquellos destinados a la periferia. Se entiende como un modo diferente de crecimiento colectivo, participativo y equitativo de toda una sociedad. Debemos suponer que dichas premisas llevan a consolidar políticas públicas gestadas de abajo hacia arriba; es decir, políticas inspiradas y consensuadas desde y con la sociedad civil.

Desde el sector académico, al abordar la temática de las políticas públicas para el siglo XXI, recomiendan una revisión y proponen políticas socioproductivas que conjuguen, en una misma política, la posibilidad de articular el desarrollo local y la economía social. Es decir, políticas de reactivación en los territorios de residencia y mecanismos de enlace entre la necesidad y la posibilidad de resolverla por parte de los propios actores excluidos sea con el apoyo del Estado o con tipo de organizaciones alternativas a las empresas capitalistas. Fortalecer a los sectores más débiles de la cadena social e incentivar la gestión municipal mediante políticas de seguimiento y acompañamiento para que reencausen roles protagónicos quienes fueron postergados del mercado laboral y de consumo.

El politólogo italiano Norberto Bobbio, al respecto, con lucidez analítica y su claridad de expresión nos releva de más comentarios: “la sociedad civil es el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos” (Bobbio, 1989, p. 43).

Existen, creemos, diversos modos de intervención estatal que la experiencia histórica nos ha permitido observar. La intervención para la despolitización –obstruyendo la participación social y los reclamos–, el asistencialismo –respondiendo a necesidades de acuerdo al criterio, jerarquización y discrecionalidad del Estado– o el reforzamiento de la sociedad civil –cuyas instituciones son centrales en las peticiones y en las propuestas– que, con su organización y participación, definen y controlan el proceso de resolución. Oscar Oszlak, en la conferencia inaugu-

ral del Encuentro “Políticas públicas en la Argentina actual” realizado en Buenos Aires en agosto de 2006, manifestaba: “la gestión estatal –que no es otra cosa que la implementación de políticas– está sujeta a restricciones de carácter tecnológico, cultural, clientelístico o vinculadas a la naturaleza del régimen político dominante” (Oszlak, 2007, p. 23). Un complejo de actores en pugna en un entorno de posibilidades y limitantes coordinado por una autoridad que, primeramente, privilegia el statu quo.

Con la asunción de Néstor Kirchner en 2003, se inicia una etapa de aplicación de políticas sociales inclusivas vinculadas al desarrollo local de municipios. Políticas públicas, básicamente destinadas a generar trabajo, considerado –además de generador de ingresos– un factor de reconstrucción de vínculos sociales y familiares, vitales en el proceso de socialización. El interés está centrado en la inclusión desde el trabajo; políticas socioproductivas cuya finalidad consiste en la creación, con el apoyo del Estado, de nuevos puestos de trabajo para los sectores expulsados y excluidos del mercado de trabajo formal o informal. Interés al que además se le suma el objetivo de achicar los indicadores de pobreza heredados del modelo anterior. Algunas de estas políticas, para lograr dichos propósitos, están asociadas a la conformación de cooperativas.

Las políticas públicas aplicadas, algunos cambios alentadores hacia 2014

La crisis argentina de 2001 generó, por un lado, la necesidad de sostener esta- talmente cooperativas de autogestión

para conservar fuentes de trabajo otrora pertenecientes al sector privado y, por otro, el embrión en la iniciativa política para sumar más puestos de trabajo. Por primera vez en nuestra historia, se dio el fenómeno de generación de cooperativas desde el propio Estado contradiciendo el principio mismo de la libre y voluntaria asociación, entre otros tantos intrínsecos del movimiento cooperativo.

Durante la presidencia de Néstor Kirchner se ha manifestado, en diversas oportunidades, la confianza en las cooperativas como modelo de construcción solidaria, sosteniendo que no solo permiten la creación de nuevos puestos de trabajo sino que son el ámbito ideal para la reinserción de los sectores marginados del sistema económico hegemónico. Se impulsa desde la órbita estatal la creación de cooperativas de trabajo, las cuales son consideradas como un instrumento para el cambio, hacia una economía alternativa que permita mejorar las condiciones de vida de la población. A poco tiempo de asumir su cargo, el expresidente Kirchner plasmaba dicho propósito en su discurso pronunciado en el acto de convocatoria al sector formal de la economía social de cooperativas y mutuales, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”, la primera experiencia de política socioproductiva que se lanza:

[...] creo que en el marco del proceso de devolución de confianza entre los propios argentinos y en el de las posibilidades de reconstruir idas y vueltas que nos permitan generar un proceso

económico en el país que tenga características inclusivas que nos permita combatir la exclusión social e institucional, es fundamental volver a recuperar una cultura perdida en gran parte en la Argentina, a pesar de sus esfuerzos, que es la cultura del cooperativismo y el mutualismo. [...] que las cooperativas y las mutuales vuelvan a ser un instrumento de crédito muy fuerte para fortalecer la estructura media-media y media-baja que mueve la economía de nuestro país y para, realmente, volver a enlazar a las organizaciones libres del pueblo que actúan en los distintos ámbitos con un apoyo crediticio que esté cerca, que sea el vecino, que esté al lado y que las pueda acompañar fuertemente.⁶

Por entonces se fomentaban el cooperativismo de crédito, las bancas cooperativas y solidarias, pero, a lo largo de diferentes discursos y documentos evaluados, las políticas públicas trazadas para la conformación de cooperativas se orientaron hacia las cooperativas de trabajo solamente. A pesar de aprobarse la Ley de Cajas Cooperativas, nunca se la reglamentó, ni tampoco se sostuvo como iniciativa estatal a las de consumo, por ejemplo.

A fines del año 2003 se constituyen las primeras cincuenta cooperativas de trabajo promovidas por el gobierno nacional, enmarcadas en el Programa Federal de Emergencia Habitacional, iniciándose así, desde el Estado, la experiencia de impulsar puestos de trabajo –bajo la modalidad cooperativa– para la construcción de viviendas sociales. El INAES,⁷ al respecto, dictó la Resolución

⁶ 9 de octubre de 2003, <<http://www.presidencia.gob.ar/discursos-2007/24462> Visto, 7/11/2014>.

⁷ Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

Nº 2.038/03, que les permitía a estas cooperativas una matriculación en tiempos más breves (seis meses) que los habituales (un año o más) y el seguimiento y la capacitación sostenida por parte de las autoridades competentes.

Profundizando los objetivos del plan “Manos a la Obra”, en 2009 se crea el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Dicho programa surge a pedido de Presidencia de la Nación y es creado mediante Resolución Nº 3.182/09 del MDS –ratificado por Decreto Nº 1.067/09–, 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” a través del accionar articulado entre diferentes actores sociales.

Su objetivo general fue el de crear oportunidades de inclusión que permitan mejorar la calidad de vida de las familias en los municipios más vulnerables a través de la generación de puestos de trabajo, la capacitación y la promoción de la organización cooperativa para la ejecución de obra de infraestructura local.

El programa es el que conforma a las cooperativas, estas no surgen de un agrupamiento previo voluntario. Las personas se inscriben en las convocatorias realizadas por el MDS y el municipio de residencia; así quedan establecidos los listados de aspirantes a ingresar. En un principio, las cooperativas eran conformadas con un promedio de sesenta personas, número que luego fue redu-

ciéndose por cuestiones de implementación y control de las actividades y las complicadas relaciones internas entre los asociados. Ya para finales de 2011, el número de asociados se había reducido a la mitad, y hacia 2014 se aceptan cooperativas con menos de treinta asociados. Todos quedan obligatoriamente inscriptos como efectores sociales con acceso al Monotributo Social con derecho a una obra social –mediante un pequeño aporte descontado– y al sistema previsional de Anses. Cada cooperativa quedaba regida por un capataz, quien establecía las instancias de trabajo y el control sobre el resto de los integrantes. La capacitación sobre qué es una cooperativa fue obligatoria pero insuficiente, apenas unas horas para obtener el certificado necesario y tener una somera idea de los principios y valores que implica la responsabilidad de constituirse en cooperativista y gestionarla de acuerdo a las obligaciones impuestas por el INAES.

La cooperativa no tenía injerencia sobre el capital ni el excedente. Cada uno de los asociados es considerado, en realidad, como un trabajador formal puesto que se lo remunera mediante una tarjeta bancaria gestionada por el Ejecutivo nacional y recibía un ingreso mensual fijo de \$1.285 en abril de 2015, en concepto de anticipo de excedente, al mismo tiempo que se agregaban otros rubros como productividad, capacitación y presentismo que, en caso de cumplimentarlos todos, redundaban en un ingreso de \$2.685. Cabe mencionar que el Salario Mínimo Vital y Móvil, por entonces, era de \$4.400.

La realidad sobre el territorio y las carencias estructurales de educación formal y capacitación en oficios hicieron que los cooperativistas ocuparan más

horas en aprendizaje que en trabajo. La cooperativa era solo un formato, en la realidad funcionaba como un agrupamiento de individuos dirigidos por un capataz, puntero barrial o capacitador, quien fijaba las acciones y tareas a desempeñar, así como las tramitaciones ante el MDS y las presentaciones obligadas ante el INAES y la AFIP. El hecho de otorgar una matrícula cooperativa, aunque simplificada por Decreto N° 3.026, implica cumplir con las obligaciones jurídicas y contables propias de toda cooperativa. Implica conocer el mecanismo y su aplicación en la toma de decisiones, la presentación de balances y estados contables a término. “El perfil educativo de los titulares del Programa revela en forma evidente la acertada aplicación de los criterios de elegibilidad del mismo en cuanto que sus integrantes tienen una vulnerabilidad educativa importante, de hecho solo el 19% completó los niveles de educación formal, y ese es un claro indicador de dificultades de acceso y vulnerabilidad sociolaboral. El 16,6% nunca asistió o no completó estudios primarios, mientras que el 64,4 % de los titulares solo cuenta con estudios primarios completos” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014, p. 13).

Por ello, lo que en principio fue un plan para generar trabajo conformando cooperativas con sostenimiento asistido se transformó, en una primera etapa hasta entrado el año 2013, en un programa de capacitación y de asistencia a emergencias –incluyendo la sanitaria– que condicionaban fuertemente el éxito de una experiencia de trabajo colectivo.

A finales de 2013 e inicios de 2014, el Estado reformula varias de sus políticas. Se establece que la Asignación Universal por Hijo sea cobrada por la

madre para garantizar que dicho aporte llegue al niño y se crea una rama dentro del Programa de Ingreso Social con Trabajo conocido como “Ellas Hacen”. Se pretende cubrir un total de 100.000 puestos de trabajo para mujeres con 3 y más hijos y con problemáticas de violencia de género. Aquí la contención es integral, y se pretende restituir, en primera instancia, la confianza en sí mismas y la capacidad de afrontar la crianza y el sustento de sus hijos.

De allí que la primera etapa del subprograma fuese dedicada a la conformación de grupos de capacitación para luego, ya avanzado 2014, comenzar –con aquellas mujeres que ya habían completado sus estudios formales– una segunda etapa: la constitución en cooperativas de trabajo para discutir y diseñar –junto con los coordinadores y capacitadores– su proyecto de actividad productiva. Es decir, se les da una primera instancia para la capacitación formal y laboral, y luego, con una serie de saberes ya incorporados, se las inicia en el proceso de creación de la cooperativa y en el diseño de tareas que ellas sugieren y consideran que pueden asumir y realizar en sus barrios, entre sus vecinos.

Se parte de grupos de no más de treinta mujeres generados por afinidad y/o por proximidad geográfica; ya se conocen en la mayoría de los casos por haberse capacitado juntas y compartido vivencias. Ellas proponen y deciden el proyecto productivo de acuerdo a las experiencias previas a su ingreso al programa –producción textil o de *catering*, en general–, y este las desafía a capacitarse en servicios como la plomería, la albañilería, la instalación de desagües cloacales, pintura de obra, etc.; oficios históricamente asignados a los hombres

y que, al ir adquiriendo la capacitación, les generó a estas mujeres grandes satisfacciones puesto que, mientras practican, comienzan a mejorar sus casas y las de sus vecinos, y alcanzan un fuerte reconocimiento en su entorno que valora su sentido de la responsabilidad tanto en el trabajo como al brindar la posibilidad de que otros mejoren sus condiciones de vida y hábitat.

Las cooperativas se reúnen una vez por semana para tratar sus problemáticas y tomar decisiones con el coordinador. Se reúnen en clubes barriales o sedes políticas partidarias, puesto que no tienen una sede real para su ejercicio administrativo y asambleario; ello, a nuestro criterio, les quita autonomía y sentido de propiedad colectiva, ya que los materiales recibidos para sus obras también quedan allí.

Como primera conclusión, podríamos decir que, de 2003 a 2015, existieron dos tipos de políticas respecto a las cooperativas. Por un lado, las aplicadas a las cooperativas ya conformadas mediante la autogestión de trabajadores ante el cierre de su fuente de trabajo y, por otro lado, las que impulsan nuevas cooperativas para dar contención social. Dentro de las primeras, es el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) quien toma la iniciativa de dar sostenimiento financiero y de capacitación. Aquí cabe aclarar que ya sentaban precedentes en años anteriores, y son los mismos extrabajadores quienes toman la decisión de constituirse en cooperativa para producir autogestionados. Por otro lado, el impulso a la creación de cooperativas para generar nuevo trabajo es asumido por el MDS. Ambos tipos de cooperativas confluyen, así como todas las del movimiento cooperativo previo,

en el INAES, ente autárquico pero bajo la órbita del MDS.

Luego, podemos evidenciar que las políticas de creación o impulso a cooperativas para la generación de empleo entre los sectores vulnerables no fueron consideradas, más que colateralmente, en los ministerios de Economía, de Agricultura, de Transporte o de Infraestructura y Planificación. Se trata de ministerios, todos, con una importante partida presupuestaria para el desarrollo productivo y de servicios y, asimismo –especialmente el de Infraestructura y Planificación–, con una amplia capacidad de licitación de obra pública que otorgó puestos de trabajo gestionados por la actividad privada –en especial por grandes empresas o monopolios– y no por las cooperativas impulsadas por el propio Estado o las ya existentes en el movimiento cooperativo tradicional.

Las políticas de impulso a la creación o sostenimiento de cooperativas quedan enunciadas en un marco amplio sin ser centrales, a excepción del Plan “Argentina Trabaja”. Es decir, quedan consideradas, en el mejor de los casos, dentro de políticas de impulso de la economía social –que engloba a artesanos, pequeños productores, familias productoras, etc.– o en un plano residual entre PyME y los créditos o subsidios de empresas medianas y grandes.

Si el Estado se proponía realmente avanzar hacia la construcción real de un nuevo modelo inclusivo desde la cooperación, ello requiere, a nuestro criterio, de políticas transversales, de modo que los ministerios y/o secretarías coordinen y prioricen –dentro de sus responsabilidades competentes– acciones hacia la economía social o el impulso del cooperativismo otorgándole centralidad.

La construcción de un modelo de producción y de reinserción laboral basado en la solidaridad requiere que el Estado se transforme en el garante de lo alternativo, distanciándose del modelo de mercado, cuyo principio es el de la maximización de la ganancia, la competencia, la concentración de la riqueza y la expulsión de amplios sectores sociales. Se debería priorizar en la gestión, a modo de ejemplo, el impulso de cooperativas más que de PyME, aplicar políticas que incentiven la propiedad colectiva frente a la individual, proveerse de insumos y servicios producidos por cooperativas más que de empresas privadas. Si se quiere dar impulso a dicho movimiento, el Estado debería garantizar la reproducción de aquellos puestos de trabajo generados en el sector de la economía social y no, como lo viene realizando históricamente, de los sectores propios del capitalismo.

Con independencia de lo dicho, se observa un cambio importante, que se inicia a finales de 2013, cuando el INAES dispone que, a cambio de asociarse con los municipios, algunas cooperativas generadas desde el MDS fueron acompañadas por sectores del mundo del trabajo mediante convenios firmados con la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT), la Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina (FECOOTRA) y Sindicatos como la UOCRA, entre otros. En la mayoría de los casos, por actores del movimiento cooperativo, más precisamente del sector de cooperativas de trabajo, quienes las incorporan a un

ámbito más propicio tanto para alcanzar una asimilación de los principios y valores cooperativos como para vislumbrar una perspectiva de integración no solo al mundo del trabajo sino a la reivindicación de sus derechos. Como cooperativas de trabajo en vías de autogestión –ya que aún siguen bajo la tutela estatal–, buena parte de ellas comienzan a incorporarse a un movimiento de lucha que las posesiona de manera más independiente, inclusive, del poder político. Paulatinamente se van incorporando a la problemática general de las cooperativas de trabajo. Con las cooperativas formadas desde la experiencia de las empresas recuperadas van conformando un colectivo y proyectan metas futuras de conquistas fuera de la mera subsistencia, aspirando a un modelo económico superador, el producir “sin patrón”.

Desde el punto de vista de los capacitadores, el acompañamiento desde FECOOTRA o la CNCT ha permitido a las cooperativas, creadas por el Estado, a consolidarse como tales. Es importante remarcar que, para los casos sujetos a este convenio, los fondos destinados para sostener el Programa “Argentina Trabaja” ya no se transfieren a los municipios, sino a instituciones provenientes del movimiento cooperativo saliendo, en principio, de la esfera política y del uso discrecional de su accionar: “No queremos ser el Estado, tampoco hablarles de cooperativismo, sino incorporarlos en los principios y valores cooperativos, hacérselos ejercitar y asumir” (Marcelo Inglesini⁸).

⁸ Responsable técnico del Programa Capacitación con Obra del Centro de Educación y Capacitación Cooperativa de la Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina (CECOOP-FECOOTRA), entrevista realizada el 10 de mayo de 2014.

Con un sin número de críticas a la implementación de las políticas —especialmente en la etapa en que la administración de fondos y la conformación de las cooperativas era menester de los municipios—, consideramos que el objetivo de generar trabajo bajo la estructura cooperativa amerita redoblar los esfuerzos para, al menos, sostener a aquellas que han podido tener continuidad. De modo que los fondos ya invertidos y los esfuerzos no caigan en saco roto, que al menos se valore un primer paso y se enfrenten las dificultades y reformas necesarias para alcanzar cooperativas autosustentables. Cada una de las 153 cooperativas que están bajo la tutela de FECOOTRA y las 400 bajo la CNCT significan un proceso muy valorado, una esperanza de continuidad productiva y un embrión de cooperativa a constituirse plenamente como tales con la capacitación, el acompañamiento y el estímulo transmitido para que tomen el proyecto en sus manos y se consoliden fuertemente como colectivo productivo solidario. A mediados de 2015, se aspiraba a que por lo menos un 50% de estas —y sumadas las conformadas en el Ellas Hacen— lleguen a esa meta y que nutran al movimiento cooperativo global. En ellas, sostiene Marcelo Inglesini, hay un compromiso del movimiento cooperativo, está la intención de sumarlas, de hacerlas funcionar por sí mismas y sin tutela a futuro. “El movimiento cooperativo tiene que aprovechar la oportunidad de que se han constituido nuevas cooperativas, con todos los peros encontrados, y no dejarlas caer”; inclusive, llegar al objetivo de que se conviertan en verdaderos agentes del desarrollo local en su zona de influencia. “Las cooperativas tienen que demostrar que efecti-

vamente permiten un cambio de vida”, pero para ello se requiere de un “salto de calidad y evitar la precarización desde el propio Estado”. Esto último, considera Inglesini, “es el desafío por el que trabaja FECOOTRA”.

Conclusiones y reflexiones para el debate

Consideramos que, en el contexto de emergencia económica en que el Estado ha promovido a las cooperativas desde algunas de sus políticas con el objetivo de reinsertar a sectores vulnerables de la sociedad desde el trabajo, dichas medidas, si bien han generado empleo y lazos de inclusión, no alcanzaron *per se* a revertir la situación inicial de marginalidad de quienes son incorporados de este modo dentro del sistema económico vigente. 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.

¿Cuál es el escenario donde estas cooperativas *en construcción* deben sostener su continuidad?: una economía global en crisis que, desde 2008, ha desacelerado su crecimiento y no logra revertir los altos índices de desocupación principalmente en jóvenes y mujeres. El capitalismo sostiene su crecimiento en la concentración, en la mecanización y la sobreexplotación del trabajo más que en la creación de empleo. Nuestro país no quedó ajeno a dicho fenómeno. El modelo agroindustrial de mercado no ha generado inclusión social, por el contrario, el Estado fue sobredimensionando su rol de empleador y gestando

políticas de empleo sostenidas con recursos propios. En el sector privado o en el mercado no legalizado se observó un crecimiento en la oferta laboral de trabajo precario o no registrado; la producción en talleres clandestinos y la venta en la vía pública –en condiciones de alta precariedad y explotación– denotan a simple vista dicho crecimiento.

Estas circunstancias, entre otras, hacen que las federaciones de cooperativas de trabajo en nuestro país, con escaso apoyo del sindicalismo formal, exijan al Poder Legislativo la aprobación de una legislación que contemple sus particularidades, que las ayude a equipararse y mantener condiciones de trabajo y salariales por lo menos similares a las pactadas en paritarias en el sector privado, y ajustes en sus ingresos que se equiparen mínimamente al Salario Mínimo Vital y Móvil consensuado anualmente.

En este contexto, y previendo escenarios futuros aún más reticentes, la Federación de Cooperativas de Trabajo en 2012 presentó en el Parlamento un anteproyecto de Ley de Cooperativas de Trabajo que –paradójicamente, habiendo un Parlamento con mayoría en ambas cámaras de representantes afines a un Ejecutivo que generó cooperativas y sostuvo proyectos de autogestión– nunca obtuvo tratamiento. En el primero de los artículos, las cooperativas definían su perfil y se planteaban la necesidad de mayor autonomía: “Art. 1º. La cooperativa de trabajo tiene como objetivo social único brindar trabajo a sus asociados, para ello podrá producir bienes y servicios, mediante el trabajo personal

de sus asociados, quienes conjuntamente asumen el riesgo” (FECOOTRA, 2012, p. 1). Se buscó mayor independencia de las políticas gubernamentales.

Y para frenar los abusos en la paga por el uso de la mano de obra, se propuso: “Art. 27º. Las cooperativas de trabajo deberán asegurar a sus asociados una retribución de trabajo no inferior al Salario Mínimo Vital y Móvil” (FECOOTRA, 2012, p. 7), quedando eximidas solo en casos extraordinarios. Por lo tanto, las cooperativas en construcción quedarían fuera de esta posibilidad de exención y el Estado debe asumir la responsabilidad de generar políticas que respeten los derechos a los que, por otro lado, adhiere, como en el caso del trabajo decente propuesto por la OIT.⁹

Finalmente, para darles continuidad y desarrollo autónomo a dichas cooperativas, el proyecto de ley propicia resguardar el derecho de: “Art. 34 [...] b) de continuidad laboral de las cooperativas emergentes de políticas públicas que brindan servicios al Estado nacional, provincial o municipal, sujeto a la demostrada capacidad de brindar dichos servicios y a su capacidad para garantizar condiciones de trabajo dignas [...] e) de ser priorizada la contratación de sus cooperativas por el Estado [...] g) de ser priorizado el acceso por parte de sus cooperativas a todas las políticas públicas dirigidas a las pequeñas y medianas empresas” (FECOOTRA, 2012, p. 9).

De este modo, se estaría dando la responsabilidad al Estado de no solo generar puestos de trabajo dignos, sino de consolidarlos, al tiempo que privile-

⁹ En la 97 Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra el 10 de junio de 2008, se propone la Agenda de Trabajo Decente. Véase <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099768/lang-es/index.htm>.

gia a las cooperativas por encima de las empresas privadas y en todas sus reparaciones.

En las cooperativas gestadas por el Estado hemos observado 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 a) capacitación laboral y/o formal –desconocimiento de los oficios, analfabetismo o instrucción formal incompleta, desconocimiento de los principios y valores del cooperativismo– y/o en b) contención social –indocumentados, violencia de género, situaciones de riesgo sanitario, etc.– antes que en efectivos empleos productivos.

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 permite 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 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 PyME o los

microemprendimientos. 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. En las políticas socioproductivas implementadas por el Estado, la inserción no fue dada desde el trabajo colectivo –tal como fueron propuestas–, sino por canales de capacitación/contención jerarquizados y afines a los intereses gubernamentales más que estatales; se implementaron programas especiales (FiNes/FiNes2) relegando las instituciones formales tales como los bachilleratos para Adultos (CENS) o las escuelas técnicas (CENT).

Las cooperativas, en este contexto, son compatibles con el sistema capitalista puesto que contienen el conflicto social y sus consecuencias negativas. El Estado opera sobre aquello que el mercado descarta y lo asocia a un modelo que nace alternativo pero relegado a un plano secundario y restringido solo a los sectores vulnerables; el cooperativismo no fue estimulado como recurso para la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, lo que se generó, ¿son cooperativas? Definitivamente no, puesto que vulnera los mismos principios y valores que propicia; las cooperativas no nacen de la libre voluntad de los asociados ni hay propiedad colectiva ni conducción democrática de sus acciones, por nombrar sus pilares básicos. No hay independencia, autodeterminación ni conciencia colectiva para la autogestión.

Las complicaciones propias de una política social en marcha hacen que en muchas conferencias o discursos, la

entonces ministra de Desarrollo Social Alicia Kirchner se refiriera a las cooperativas emergentes de las políticas sociales no ya como tales, sino utilizando la expresión “precooperativas de trabajo”, reconociendo la complejidad de la temática debido a la necesidad de realizar una tarea previa de capacitación y de concientización más profunda no solo para los trabajadores que las integran sino para el conjunto de otros actores que interactúan con ellas.

Ahora bien, iniciado el camino hacia la capacitación tanto laboral como de instrucción formal requerido por los sectores vulnerables –relegados por décadas–, y sumando a ello una incipiente visión cooperativista como recurso de reproducción de vida, creemos que no debemos desvalorizar o desaprovechar este pequeño paso hacia el largo camino de una alternativa superadora a lo emergente.

El camino no es la cooperativa utilizada políticamente por el intendente o el ministro de turno, una cáscara o fachada que encubre relaciones de desigualdad e inequidad. Son cooperativas que encubren trabajo socialmente valioso a bajo costo, con asociados relegados a realizar tareas sin tomar decisiones ni comprender el fenómeno en el que están inmersos.

Consideramos que la decisión tomada hacia finales de 2013 por el INAES, para que un grupo de cooperativas *en construcción* sean capacitadas y asistidas por federaciones de cooperativas de trabajo, es un paso trascendente, puesto que las empresas recuperadas mediante cooperativas transmitieron sus experiencias y contuvieron a las *en construcción* en un marco y estrategia de consolidación más afín al del movimiento cooperativo. Se busca evitar así la débil circunstancia en la que fueron

creadas, es decir, dependientes de los aportes estatales en un período de cierta abundancia presupuestaria y de voluntad política. Las pocas cooperativas sobrevivientes que continúan junto a las surgidas en el *Ellas Hacen* –cuyo modelo es primero de capacitación para luego emprender la cooperativa de trabajo– se hallan, actualmente, en un contexto aún menos propicio con el cambio de gobierno que delega el crecimiento económico en manos de las instituciones privadas de la economía de mercado.

Sin desconocer el asistencialismo y la discrecionalidad que no pudieron o no quisieron ser superados durante los gobiernos kirchneristas, la política de generación de empleo del macrismo está pensada para emprendedores o pequeños grupos organizados del mismo modo que cualquier empresa del capitalismo y dependientes de empresas más grandes, las que determinan la actividad de aquellos 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 en su ritmo de oportunidades.

Rescatamos los avances que se han logrado mediante el Programa Ingreso Social con Trabajo-Capacitación con Obra y el Programa Ingreso Social con Trabajo “*Ellas Hacen*”, puesto que superan las propuestas del Plan “*Manos a la Obra*” y a las primeras instancias del Programa Ingreso Social con Trabajo “*Argentina Trabaja*”, sabiendo que resta mucho camino por recorrer.

Los fondos invertidos en este tipo de políticas –que apostaron a la conformación de cooperativas para generar trabajo–, creemos, deben ser aprovechados de manera fructífera en el marco del

movimiento cooperativo global; la continuidad de estas experiencias debe ser sostenida y defendida, perfeccionada notablemente y adecuada al modelo de cooperativismo que resulte del debate entre sus miembros.

Las cooperativas *en construcción* solo pueden continuar un camino dentro del nutrido y consolidado movimiento cooperativo argentino; es la manera de afianzarse y adquirir la independencia necesaria para su autodeterminación y construir un proyecto común con sus pares. Su larga y reconocida trayectoria, así como las propias instituciones generadas fuera de la órbita estatal y la privada para sostenerse solidariamente, ponen a dicho espacio de la sociedad civil y de la producción de bienes y servicios en un ámbito autónomo por fuera el mercado y de los intereses de las políticas de turno. La trayectoria en años de este movimiento, como veíamos a inicios del texto, y su ramificación territorial de relevancia, han llevado a que uno de sus integrantes, el Dr. Ariel Guarco, se convirtiera recientemente en presidente de la Alianza Cooperativa Internacional.

Las cooperativas generadas por decisión estatal, ¿son actualmente cooperativas?, definitivamente no. Pero sí son embriones. Se hace necesario un espacio de encuentro y de lucha común para sostener una visión alternativa de reproducción de la vida económico-social. Retroalimentarse como experiencias en marcha, sostenerse y transferir conocimientos y puntos de coincidencias.

En el Estado, creado en función de una economía capitalista, no podemos tener expectativas pero sí lograr apoyo, mejores condiciones de desarrollo, mayor inserción y centralidad en las políticas para el crecimiento del coope-

rativismo. Es en dicho movimiento y en su desarrollo donde se puede gestar una visión superadora, es el protagonista genuino que desde sus inicios brega por una sociedad más justa y solidaria, por el cambio social.

Valoramos el acercamiento de las cooperativas *en construcción* al movimiento cooperativo nacional de modo de obtener autonomía y desprenderse de la dependencia estatal, tal como dicho movimiento lo sostuvo desde sus orígenes. El debate y la consolidación, nuevamente, están en la esfera de la sociedad civil, tal como ocurrió a mediados del siglo XIX y en lo sucesivo respecto al movimiento cooperativo global.

Consideramos que, si el Estado verdaderamente se propone dar sostén a las cooperativas como modelo de producción alternativo, debería –en nuestro país– brindar su apoyo directamente al Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos para que dicha institución –generada por voluntad de las cooperativas *convencionales* de manera autónoma bajo la decisión colectiva de los cooperativistas– aplique, administre y distribuya la capacitación y financiación de las cooperativas que se van incorporando y, en tanto, necesiten de dicho apoyo.

Dar poder al cooperativismo, empoderarlo. Transfiriendo las partidas presupuestarias utilizadas por el MDS para promover trabajo cooperativo al IMFC, se evitarían el uso político, el asistencialismo, la discrecionalidad y otras distorsiones que tienen que ver con las relaciones de propiedad y explotación propias del capitalismo y que se reproducen en las cooperativas cuando son gestadas desde el Estado. El que debe promoverlas es el mismo movimiento cooperativo, utilizando los fondos para la capacitación

cooperativa permanente, tal como está constituido en sus principios. Se trata de una posibilidad de generar puestos de trabajo colectivo y solidario en su ámbito natural, sumada al movimiento y a sus instituciones de larga experiencia y trayectoria en la Argentina.

Por otro lado, sería auspicioso que el Poder Legislativo debata y apruebe una ley que defina y establezca las características, derechos y obligaciones de las cooperativas de trabajo, tal como se reclama por más de una década.

El objetivo de crecimiento hacia “otra economía” o “economía alternativa” dará un verdadero avance cuando se conciba al cooperativismo como un modelo socioeconómico complejo, como una cultura que nace como resistencia. La cooperativa no es un formato con una particular manera de funcio-

nar; es una institución que cuestiona y revierte un sistema de producción basado en la explotación, la propiedad privada y la especulación que generan desigualdad y exclusión. Pero esta advertencia no cabe solamente a las cooperativas *en construcción*, sino también el resto de las cooperativas y empresas recuperadas por autogestión, que deben replantear su esencia cuando detecten que han adquirido y asimilado pautas del modelo capitalista de “empresa” o de “gerencia” en la gestión.

Sugerimos aquí la necesidad de reincorporar la idea de cultura cooperativa tal como fue concebida en sus orígenes. Respetar la forma, sí, pero reforzar también su esencia.

[Recibido el 27 de noviembre de 2017]

[Evaluado el 12 de marzo de 2018]

Referencias bibliográficas

- ACI-Alianza Cooperativa Internacional (2017), “Principios y Valores Cooperativos”, <<http://www.aciamericanas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>>.
- Bobbio, N. (1989), *Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Coraggio, J. L. (2005), “Economía Social y Desarrollo Local. Observaciones finales del Encuentro Nacional de Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local”, en Arroyo, D. et al., *Políticas socioproductivas para el Desarrollo Local*, Buenos Aires, IIED-AL.
- FECOOTRA (2012), “Anteproyecto de Ley de cooperativas de trabajo”, <http://www.fecootra.org.ar/sites/default/files/documentos/anteproyecto_de_ley_de_cooperativas_de_trabajo_o.pdf>.
- García, I., P. Rosa e I. Pérez Soto (2012), “Inicios de la experiencia cooperativa en la Argentina: una visión para construir una sociedad más equitativa y solidaria. El caso del Hogar Obrero”, *Revista Idelcoop*, N° 212, Buenos Aires, Editorial Idelcoop, pp 177-198.
- Hopp, Malena (2013), “El trabajo, ¿medio de integración o recurso de asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en Argentina (2003-2011)”, tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- INAES (2008), *Las cooperativas y mutuales en la República Argentina: reempadronamiento nacional y censo económico sectorial de cooperativas y mutuales*, Buenos Aires, Editorial Inaes.

- Kessler, Gabriel (2014), *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Marx, Carlos (1864), *Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores*, digitalización y edición electrónica en Marxists Internet Archive, 2001.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2014), “Primer informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen”, <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/1er%2oinforme,%2oantecedentes%2ocreacion%2oy%2o1er%2oetapa.pdf>> Consultado el 14/04/16>.
- 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>.
- ONU (2010), “Las cooperativas en el desarrollo social”, <<http://www.un.org/esa/socdev/documents/resolutions/2009/a-res-64-136-sp.pdf>>.

Autora

Inés Liliana García es magíster en Economía Solidaria (EEYN-UNSAM). Miembro de la Carrera Profesional de Apoyo (CPA) de Conicet. Desempeña su labor en investigaciones referentes a las economías regionales y la economía social en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR-Conicet).

Publicaciones recientes:

- y A. Rofman (2017), “La producción algodonera: de cultivo social a agronegocio”, en García, A. (coord.), *Territorio y políticas públicas en el Sur. Dinámicas socioeconómicas en la Argentina y Brasil a principios del siglo XXI*, Buenos Aires, Biblos.
- y P. Rosa (2014), “Inicios de la experiencia cooperativa en la Argentina: una visión para construir una sociedad más equitativa y solidaria. El caso del Hogar Obrero”, *Revista Idelcoop*, N° 212, marzo.
- , A. Rofman y otros (2012), *Las economías regionales. Luces y sombras de un ciclo de grandes transformaciones 1995-2007*, Buenos Aires, Editorial del Centro Cultural de la Cooperación / Universidad Nacional de Quilmes.

Cómo citar este artículo

García, Inés Liliana, “Cooperativas de trabajo generadas por el Estado. Un No a transformar en Sí”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 81-97, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.



**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, segunda época* de la UNQ como propuesta de publicación de diversas expresiones y posiciones acerca de problemáticas políticas sin restricciones de las posiciones o matices que manifiestan proyectos, propuestas, reflexiones, adhesiones, críticas, incomodidades y/o incertidumbres referidas 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 emancipatorias, que conlleve a la convivencia con bienestar e igualdad de los seres humanos.

En este número, Alejandro Fiorito analiza críticamente el libro *La recaída neoliberal* de Claudio Scaletta en el contexto de la economía argentina actual.



“NADA MÁS PRÁCTICO QUE UNA BUENA TEORÍA”

NOTAS SOBRE *LA RECAÍDA NEOLIBERAL*,
DE CLAUDIO SCALETTA

Alejandro Fiorito*

La economía política no tiene hoy una actividad más urgente que la producción de libros, trabajos y obras de tipo inicial y de divulgación. La urgencia proviene tanto del desconocimiento particular de qué es la heterodoxia económica¹ como de la ignorancia propuesta para no entender a la economía como una disciplina social.

Así como Lenin diferenciaba entre agitación y propaganda en la acción política, como “pocas ideas para muchas personas y muchas ideas para pocas”, respectivamente, hoy se necesita “agitar la teoría económica heterodoxa”, sea para las carreras de economía como hacia el público en general. Se necesitan trabajos básicos del conocimiento causal económico y su divulgación teórica masiva. Nunca será suficiente en tanto el sentido común es marginalista.

Estos dos tipos de público diferentes tienen dificultades específicas distintas. El dedicado al inicio universitario, que supone un profesor en clase, debe intentar mostrar en forma didáctica la coherencia de la teoría económica alternativa, sus críticas a las ideas marginalistas y las ventajas explicativas o la pertinencia empírica que ofrece su adopción. El dirigido al público en general, mientras tanto, debe lidiar además contra todo el sentido común vulgar impuesto por los medios que tienen como referencia a la economía convencional, por lo que se necesita realizar un trabajo simultáneo de traducción y crítica teórica para intentar luego, si se puede, ser propositivo.

* Profesor de Política Económica de la Universidad Nacional de Moreno.

¹ El término es muy abstruso y ha sido usado con demasiada amplitud. Estrictamente, me referiré en el texto como “heterodoxia” a la teoría económica que plantea en su explicación de la economía una distribución del ingreso exógena, no deducible de la oferta y demanda económica y al crecimiento dirigido por la demanda. Dicho de otra forma, condiciones que surgen como crítica de la impertinencia empírica y teórica del principio de sustitución factorial, la que afirma que si un precio de un factor (trabajo, capital) sube (baja), se demandará menos (más) de él.

Este último tipo de libro es el que plasmó Claudio Scaletta en *La caída neoliberal. La insustentabilidad de la economía macrista* (Buenos Aires, Capital Intelectual, 160 pp.) aplicado al funcionamiento pendular de la economía argentina, tan bien esquematizado por Marcelo Diamand.² Y por supuesto, con el punto crucial de los límites de una economía periférica, donde desde el subtítulo se señala la perspectiva del proceso que viene: una nueva insustentabilidad externa, y la de un gobierno que representa un sector social que, en sus otras oportunidades de gobernar después de la Ley Sáenz Peña, solo llegó a la Casa Rosada vía golpes de Estado.

Conceptualmente, el libro de Scaletta, siendo un libro de divulgación de política económica, se asienta sobre una lógica histórica y una historia de las ideas para la fundamentación de los conceptos y variables que va a utilizar en la comprensión de la última década en la Argentina. La economía puede entonces ser vista como una especie de “historia concentrada” con la que puede lograr desenrollar la compleja trama de sucesos políticos y sociales, para dar una explicación del funcionamiento de la economía argentina junto con su política económica aplicada. Sin dudas, creo además que logra expresarlo de manera estimulante con sencillez ATP, propia de un experto en comunicar temas complejos.

Ya desde el inicio, se enmarca todo el libro con un eje crucial que el autor nombra con el título de la “paradoja del desarrollo” y que remite a una cuasi imposibilidad del desarrollo si el país periférico lo intenta “demasiado tarde”, históricamente hablando. Es decir que encuentra escollos a su desarrollo debido a que su producción chocará con intereses de multinacionales, que confrontará y disputará a la producción de los países centrales; y para colmo, sus propias élites sociales, de existencia concomitante a ese retardo del desarrollo, son fundamentalmente una extensión subalterna de las burguesías industrialistas. Son los que gozan de las mieles de la riqueza desarrollada y son los dueños de la producción complementaria a los productos de los países centrales independientemente del desarrollo del propio país. Muchas élites de la región son así, les va muy bien con un esquema de subdesarrollo nacional pero complementario internacionalmente. Así lo describe muy bien para Brasil Gilberto Freyre con su *Casa-grande y senzala* de la mano del esclavismo y la genética específica de la élite de aquel país pero que, a fin de cuentas, se parecen mucho en no buscar en el mito creacional de la nación la búsqueda de supremacía mundial como el caso de las élites de los países “grandes”.³

Por lo que de prosperar un proyecto de desarrollo deberá emprenderse, afirma Scaletta, una doble ruptura interna y externa con las élites

² No bastaron para muchos periodistas más de diez años trabajando sobre sus publicaciones, solo hace un mes este autor es “redescubierto” como un “profeta maldito” del péndulo argentino por un periodista de la corporación de medios dominante.

³ Véase J. L. Fiori, “Sistema mundial, un universo en expansión”, 2009, <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=91661>>.

propias y con la integración global de las multinacionales. En esta hipótesis, agrego que cabría considerar que los procesos de desarrollo no pueden esperar a “crear” nacionalmente la tecnología hoy existente para cada proceso productivo, sino que deberán “adquirirlas” mediante acuerdos con esas multinacionales pero en clave de integración nacional.

El trabajo de Scaletta avanza rápidamente para despejar el camino de dudas y malentendidos persistentes, sobre qué cosas se discuten desde una visión de la economía alternativa y una convencional, echando luz sobre método en ciencias sociales, características de las teorías, categorías y estructuras económicas. También señala a la ortodoxia por el abuso de un pseudorequisito formal de cientificidad con las matemáticas. Poniendo un matiz en este punto, no creo que el problema de la ortodoxia sean las matemáticas, sino su propia teoría. Abundando en esto, las matemáticas son siempre un instrumento formal que permite ser más preciso en lo que se afirma y deduce indistintamente para cualquier teoría.

En el primer capítulo, Scaletta plantea que en una visión económica sí se pueden separar los aspectos políticos partidarios de la política económica, aunque como en cualquier disciplina y más aún en las sociales siempre las teorías económicas conllevan visiones ideológicas. Sin embargo, más que depender de una ideología, las teorías económicas tienen supuestos iniciales o núcleos de donde parten y deducciones de otras variables en las que desarrollan un cuerpo teórico explicativo. Por ejemplo, un supuesto de la teoría marginalista es el pleno empleo que surge de tomar como dato inicial a la dotación de factores en conjunción con el principio de sustitución factorial. Obviamente, la teoría alternativa poskeynesiana o clásico-keynesiana no la tiene en cuenta y no supone pleno empleo de recursos como situación normal del capitalismo. A diferencia de la concepción de Friedman, la pertinencia y validación empírica de los supuestos es importante. Ese falso popperianismo es el que lleva al *mainstream* marginalista a manejar irrelevantes modelos formales, con lógica interna fuertemente percutida desde el debate del capital⁴ y que además gran parte de las variables determinantes del equilibrio de pleno empleo no son observables.⁵

Scaletta destaca que la discusión central en economía se dirime, claro está, usando las mismas variables de la contabilidad nacional, pero con di-

⁴ El trabajo de Piero Sraffa “Producción de mercancías por medio de mercancías” (1960), directamente destruye la lógica marginalista desde la cual se supone que los precios son determinados por el juego de la oferta y la demanda. Más bien los resultados arrojan una separación ortogonal entre precios y cantidades: los precios están determinados desde las condiciones de la oferta separadamente de las cantidades que están determinadas por la demanda.

⁵ La tasa de “interés natural” con origen en Wicksell, su equivalente, la “tasa natural de desempleo”, o bien el “producto potencial” son de este tipo de variables postuladas que se prestan a la mera especulación no observable empíricamente.

ferencia en la causalidad entre estas, discusión central que no puede resolverse con econometría, dado que la causalidad no es solo temporal (una variable se observa actuar antes que otra), sino que es postulada causalmente desde la propia teoría y con independencia de la precedencia temporal.⁶ Cabría decir entonces que no es la mera ideología lo que hace que un mismo hecho sea explicado de manera diferente, sino que sus raíces parten de la propia teoría económica, más allá de partidos y partidarios.

Las regularidades empíricas y la teoría

Otro punto importante destacado en la primera parte es que la explicación científica debe hallar la legalidad de la interacción real del objeto de estudio. Para el caso de las ciencias sociales es también una legalidad, pero sin poder controlar las condiciones de contorno ni variables auxiliares, por lo tanto no puede haber experimentos como en las ciencias naturales o “duras”. Junto a las variables estudiadas, el resto de la economía se mueve también, haciendo estrictamente incomparable todo con el transcurso del tiempo. A resultas de ello, solo se encuentran relaciones que se repiten en su signo, o “regularidades empíricas” muchas veces molestas para la visión convencional, puesto que deben entrar en su sistema cerrado de equilibrio general. Su repetición es el signo persistentemente igual en el tiempo (bien positivo o negativo).

Las principales regularidades empíricas encuentran su lugar teórico para ser explicadas en las visiones heterodoxas que, al no conformar un sistema cerrado de equilibrio general, pueden (y deben) incorporarlas sin filtros para explicar la realidad económica:

- el acelerador de la inversión, donde la inversión privada varía en forma directamente proporcional a la demanda autónoma (gasto e inversión pública mas exportaciones);⁷
- la Ley de Kaldor-Verdoorn, que implica mayor crecimiento de la productividad con el mayor crecimiento del producto;
- la curva salarial, que muestra un mayor aumento del salario cuanto mayor es el empleo;
- la Ley de Okun, que expresa el aumento del empleo con el aumento del producto o productividad en el ciclo, etc.
- el efecto repase o *pass-through*, que señala la relación positiva entre devaluación y variación de precios.

⁶ Por ende, la “causalidad de Granger”, que es solo una precedencia temporal de la econometría, no liquida la discusión causal que es teórica.

⁷ Un González Fraga en el 2016 nos explicó que la causalidad marginalista dice que primero viene la lluvia de inversiones y luego el consumo, invirtiendo la causalidad del acelerador.

Son sus persistentes correlaciones positivas y no su magnitud relacional los que sirven de guía. A estos signos los incorpora sin ambages la visión heterodoxa con una causalidad teórica de demanda a partir de Keynes y Kalecki: la variación de demanda crea la variación de oferta en las economías capitalistas no planificadas y en tiempos normales.⁸

Otro tópico destacado en el libro es el que se confunde todo el tiempo en los medios de comunicación y en la academia: la igualación del acceso a moneda doméstica con el acceso a divisas. Es finalmente una distinción física que, sin embargo, se ignora con la mediación de un precio: el tipo de cambio. Scaletta también alerta sobre esto: en línea con una visión opuesta al metalismo (el famoso respaldo en oro para dar valor a la moneda) es la visión cartalista, el dinero como “criatura del Estado” y de allí a la soberanía monetaria a partir de la emisión doméstica de dinero.

Agrego un matiz y una digresión respecto al crecimiento por demanda. Si en vez de considerar a toda la demanda de manera conjunta se toma solo la demanda autónoma del producto, consumo, inversión pública y transferencias sociales, exportaciones y consumo autónomo (créditos), entonces el crecimiento económico depende de la variación positiva de esa suma de demandas autónomas, con eje en las que dependen del Estado con moneda doméstica para su impulso. Las exportaciones son también diferentes, puesto que dependen de decisiones de los socios comerciales de la Argentina. A su vez, la suba de salarios se vincula a condiciones institucionales, como por ejemplo un gobierno a favor del empleo, mayores subsidios a desempleados, aumento de afiliación en sindicatos, además de la caída en el desempleo.

Sin embargo, agregaría que no se crece “por salarios”, que son demandas pero también son un costo para el sector privado, y que por ende tienen un techo lógico en el total del excedente capitalista. El efecto positivo de una suba de la proporción del salario en el producto (el *fifty-fifty* de los países desarrollados) mejora el multiplicador, elevando el nivel del ingreso y no su variación. El crecimiento o variación del producto está en manos de la variación de la demanda autónoma del producto definido más arriba. De estas variables, las que dirigen son las que dependen del Estado.

Finanzas “funcionales” y no “sanas” e inflación de costos y no “de demanda”

El segundo capítulo del libro aborda el comienzo del período poscrisis 2001, donde el autor recuerda que el proceso inaugurado por Néstor Kirchner no

⁸ Esto puesto que no están en pleno empleo de recursos ni tienden a ello, por lo que sin demanda efectiva no hay motivo de mayor inversión en un nivel de utilización de la capacidad normal de acuerdo al principio de ajuste del stock de capital. Véase P. Garegnani, “Notas para un Análisis de la Acumulación” (1982), *Circus*, N° 5, <<http://circusrevista.com.ar/wp-content/uploads/Garegnani-2013-Circus-105-122.pdf>>.

fue el proyecto de un Estado desarrollista, sino más bien una anomalía del esquema neoliberal preexistente que derivó en una dinámica de redistribución del ingreso progresivo, que llegó a ser “indigerible” por los sectores patronales y gran parte de sectores asalariados de mayores ingresos.⁹ Claramente que los medios cumplen un rol importante a corto plazo, pero no deben ser sobrestimados: por detrás de la bajada de línea masiva, debe existir algo real persistente (problema social o económico) que permita sustentar a largo plazo una condicionalidad política determinada. Así como los programas de televisión siempre se desgastan, también ocurre con la repetición de un cliché que no se corresponda con la realidad. Ejemplo de ello, ahora mismo el tema de la “herencia K” no es más creíble para explicar el presente “cambiado”.

Dos temas económicos más son abordados en relación con la política doméstica: la inflación y las dimensiones del resultado fiscal. El primer fenómeno es siempre entendido por el convencionalismo económico por un exceso de demanda, sea monetaria en las versiones monetaristas, o por la existencia de déficit fiscal, y esto es debido, como se dijo antes, al supuesto de la tendencia al pleno empleo de factores que posee el marginalismo.

Scaletta aclara que este tipo de explicación es solo posible en condiciones de pleno empleo, pero sucede que en el capitalismo esa condición solo se cumple en una guerra o catástrofe, puesto que la utilización de la capacidad normal no es la máxima potencial ni tampoco se alcanza el pleno empleo. En realidad, y por oposición, la inflación está impulsada por la elevación de costos macroeconómicos como los salarios, el tipo de cambio, las tarifas y precios internacionales a la suba. La puja distributiva es muy importante en la Argentina dado que la densidad sindical es muy alta; su nivel de afiliación creció en estos últimos años mientras que en el mundo caía, etc. Todos estos elementos son desestimados a largo plazo en la explicación convencional que los resume a un exceso de demanda o “brecha positiva del producto”.¹⁰

El segundo fenómeno que detalla Scaletta es la sempiterna historia del déficit fiscal como el problema central de la economía argentina, ora generando inflación (aunque no se correlacionen sus variaciones respectivas con las del índice de precios), ora porque haría insustentable para el Estado continuar endeudándose en pesos con los privados (aunque no existe en la historia un Estado que quiebre en una deuda en su propia moneda). Pensar desde la totalidad macroeconómica pero no desde el marginalismo hace considerar algo sencillo pero que no forma

⁹ Creo que también por la falta de políticas hacia esos últimos sectores, denominados y denostados erróneamente como “clase media”, se perdió predicamento en la propia clase social asalariada.

¹⁰ F. Serrano, “Histéresis, Dinámica Inflacionaria y el Supermultiplicador Sraffiano”, 2006, <<http://grupolujan-circus.blogspot.com.ar/2010/04/sobre-el-impacto-de-los-shocks-de.html>>.

parte del sentido común: si el superávit fiscal es persistente, generaría un déficit del sector privado. Sin embargo, la prédica contra el déficit fiscal como “ruinoso” obstruye la comprensión de las “finanzas funcionales”, donde lo que importa es el objetivo a conseguir con la posición fiscal y no el déficit o el superávit *per se*. Los déficits o superávits son resultados inducidos que, sin embargo, son vistos como causales desde el marginalismo. Es lo de siempre: se está condenado con el *mainstream* a “morderse la cola”, a repetir la historia del déficit cero de fines de la década de 1990 con Cavallo, el que ajustaba el gasto que a su vez hacía caer la recaudación junto con la menor actividad económica, agravando el déficit fiscal.

En el libro se intenta dar una visión general del neoliberalismo, que podríamos sintetizar como el liberalismo político explicado con una teoría marginalista.¹¹ Bien rescata Scaletta la denominación que Marx daba a los epígonos de la reacción anticlásica precursora del marginalismo como “economía vulgar”. El vínculo internacional de cualquier economía es fundamental para no caer en un “nacionalismo metodológico” por el cual se piensa las economías nacionales desconectadas del exterior, de las políticas de los otros Estados en un orden internacional de guerra y conflicto interestatal desde el siglo XV, por lo menos.

En los años noventa, con el Consenso de Washington en toda la región, se aceptaron los úcuses sobre el retiro del Estado como forjador de los mercados domésticos para “integrarse al mundo”. La reaparición del neoliberalismo hoy se produce sin mácula y sin memoria, aplicando nueve de las diez recomendaciones (“tipo de cambio competitivo” sigue quedando afuera).

La distribución del ingreso “exógena” y no por “oferta y demanda”

En el mundo capitalista, la distribución del ingreso está influenciada fundamentalmente por la política, las instituciones, los hábitos, los sindicatos, las leyes y, en suma, las relaciones sociales de fuerza para disputar el excedente. Así lo entiende la economía política por fuera de la oferta y demanda en los mercados, puesto que estas últimas fuerzas dependen de lo anterior.

El tópico está tratado en el trabajo desde el ciclo del salario que Scaletta divide en dos dimensiones: una vinculada a la restricción externa y otra a la lucha de clases. Para la primera, las consecuencias del mayor uso de di-

¹¹ Adam Smith era liberal, pero su teoría económica era la del excedente. Es decir, la lógica de precios de Ricardo y de Marx, como bien ilustró Sraffa en 1960. Con solo leerlo, uno puede entender lo que significa distribución del ingreso y puja entre clases sociales mucho antes que en Marx.

visas por los mayores salarios implican tener desde el Estado una política desarrollista para intentar relajar la restricción externa. Es importante remarcar otra vez que a largo plazo la única forma legítima y sustentable de obtenerlas refiere a las exportaciones, y estas últimas son exógenas y muy inelásticas a los esfuerzos del Estado. La faz geopolítica y de acuerdos para la integración productiva con uso de tecnologías importadas de las potencias centrales abre una dimensión muchas veces mal interpretada para poder evitar la falta cíclica de divisas.

En la segunda dimensión salarial, la cita de un pensador de capacidad tan enorme como desconocida, Michal Kalecki, y su escrito “Aspectos políticos del pleno empleo” (1943), echa luz sobre la jerarquía de la oposición de clases entre capitalistas y asalariados. Recientes acontecimientos, desde la caída de Dilma Rouseff y su proceso hasta la eliminación judicial de la oposición brasileña lo muestran: un Brasil sin restricción externa aborta su proceso de desarrollo por no tolerar que su “povo” pueda elevar su participación salarial en el ingreso y cambiar los hábitos esclavistas a los que están acostumbradas sus élites.

En la Argentina puede verse que, ante una devaluación del tipo de cambio, todos los empresarios ganan participación de ganancias en el producto, y que las diferencias interburguesas entre rentas agrícolas, financieras y ganancias de empresas se minimizan, como si todas estuviesen afincadas en dólares (y algo de ello hay en las propiedades y otros activos menos líquidos). Una devaluación, si tiene éxito, hace caer los salarios reales, y por lo tanto hace mejorar la apropiación del excedente por parte del capital. Es decir que los activos dolarizados, más allá de la diversificación momentánea en pesos, reflejan un panorama siempre atractivo para una devaluación que baje salarios reales, dejando atrás las diferencias entre rentistas del agro y del mundo financiero: todos como si estuviesen anclados en activos en dólares. Por lo demás, los que dependen de un mercado doméstico que se achica ajustan cantidades para mantener su rentabilidad.

Hacia el capítulo 3, Scaletta se enfoca en el debate político. La doble estafa del gobierno actual nos recuerda que no había que perder las elecciones. Demasiados tiros en el pie evitables que tienen efecto. Y otros que se pueden corregir, siempre y cuando se continúe. Probablemente, como todo fenómeno con histéresis, este modifica irreversiblemente la idea simplista de “volver” en la que hoy muchos naufragan en *botes utópicos de merecimiento histórico*. Quejarse por las mentiras electorales en un mundo de persistentes luchas interestatales mundiales y de clases sociales a todo nivel puede ser bastante naíf, como también desliza Scaletta. La política no debe ser confundida con la ética, y la visión histórica puede ayudar a entender esto mejor para no caer tanto en “agendas falsas” de una concepción marginalista de la economía. Se requiere una visión histórica de largo plazo e internacional para poder

afrontar las medidas de cambio estructural que no siempre van *a tempo* con lo electoral, pero claramente pueden permitir hacer más sustentable un proyecto de desarrollo.

Va de suyo que mantenerse en el gobierno con una “utopía de baja intensidad” como lo es intentar retener reservas internacionales y, al mismo tiempo, hacer la “eutanasia del rentista en un solo país” es dar *hándicap* a la reacción. Verbigracia: se mantuvieron diferenciales nominales de tasas de interés negativas sin admitir nunca que las decisiones de portafolio responden lógicamente a estas buscando mejores plazas, lo que conlleva la pérdida de dólares que no huyen por “cultura del dólar” ni por animadversión política, sino básicamente por hacer una cuenta nominal de rentabilidad.¹²

En suma, solo no perdiendo electoralmente pueden corregirse errores para intentar convertir un proceso económico en sustentable. Siempre habrá errores, solo que la persistencia en ellos cuesta todo (“es el ganador quien define los problemas”). Además, hay que recordar que las oportunidades de acceso de gobiernos populares con “vientos de cola” y no con “winds of change”¹³ en el plano internacional son tendientes a cero.

En la parte final del libro, se puede encontrar un sucinto pero completo relato del camino de retorno rápido al neoliberalismo actual, prefigurando lo antes afirmado sobre que la “anomalía populista” de una década terminó. El futuro de regresos de gobiernos populares no se ve muy claro, fundamentalmente porque, como afirmaba Diamand en “El péndulo argentino”, las autocríticas ante el fracaso son siempre políticas pero nunca económicas. Scaletta plantea algunas importantes.

El camino de política económica trazado en pos del desarrollo en el libro es hartamente exigente y, como ya se dijo, además de tener organización política y un diagnóstico correcto de lo que debe hacerse, resulta fundamental contar con una teoría adecuada. Se trata de tener en claro que el crecimiento de la producción y hasta del cambio tecnológico es por aumento de demanda autónoma, y que en el camino se debe tener presente la restricción de divisas que siempre llega.

A esto, agrego, la deuda externa puede ser un recurso para el desarrollo si se la considera transitoria para cubrir la transición de la economía. Pero sin tener un programa que tenga en cuenta lo señalado por Scaletta en la “doble ruptura” y sus posibles escenarios dentro de “la división del trabajo internacional”, no hay salida del “día de la marmota” argentino, donde el ciclo se repite sin salida. Sobre los errores del manejo de la hege-

¹² Aún hoy esto se niega en general. No estoy afirmando que solamente con el manejo monetario de tasas esta formación de activos externos quede totalmente acotada, pero simplemente se prefirió ignorar una causa lógica básica. Casi al final del último gobierno, con la llegada de Juan Carlos Fábrega y luego Alejandro Vanoli, en 2014, se subieron las tasas, se anunció la no devaluación, entre otras medidas, y se frenó el dólar “blue”.

¹³ Canción popularizada en los noventa y usada como símbolo de la caída del Muro de Berlín y del pensamiento único.

monía y los “bloques históricos”, uno importante en el plano doméstico es que dicha hegemonía se debe ganar y que no es dando órdenes como se mantiene.

Resumiendo, el libro es un muy buen texto de divulgación de las principales causalidades económicas y un excelente repaso de lo ocurrido en las últimas décadas en materia de desarrollo económico y decurso político. También es un punto de partida para comenzar un fuerte debate dentro de la heterodoxia en ciertos puntos clave no saldados en relación con la restricción externa.

Cómo citar este artículo

Fiorito, Alejandro, “Nada más práctico que una buena teoría’. Notas sobre la *La recaída neoliberal*, de Claudio Scaletta”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, N° 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 103-112, edición digital, < <http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.

RESEÑAS



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



Sobre *Del trabajo autónomo a la autonomía de las organizaciones*

Pablo J.
Schamber

La obra que se reseña aquí es la versión que acaba de aparecer en formato de libro digital de la tesis doctoral en Ciencias Sociales que Johanna Maldovan Bonelli defendió en 2014. El objetivo de su estudio consistió en describir y analizar el proceso de construcción de normas que regulan y permiten la sostenibilidad de la asociatividad para el trabajo en organizaciones cooperativas de cartoneros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en el período 2007-2012. Específicamente, indaga acerca de cómo sujetos usualmente identificados como marginales, pobres o excluidos, quienes comparten a su vez una práctica catalogada conceptualizada como informal y precaria, lograron en muy pocos años construir emprendimientos asociativos (fundamentalmente cooperativas) que aglutinan a más de 3.000 cartoneros, gestionar diversos programas de fomento de organizaciones no gubernamentales del país y el extranjero, y lo más sorprendente, obtener la concesión exclusiva del servicio de recolección de residuos reciclables en todo el territorio de la ciudad.

Resulta muy interesante apreciar cómo la coherencia y pertinencia de los propósitos perseguidos surgen con el devenir de la investigación, no son algo establecido a priori desde el momento cero. El descubrimiento de las preguntas significativas sucede con el avance de la pesquisa, más que durante su diseño. La autora sostiene que, en el momento en que elaboraba su proyecto, sus interrogantes eran bastante diferentes de los que finalmente terminaron conduciendo su investigación. Esta flexibilidad para mutar interrogantes y metas sucedió cotejando simultáneamente lecturas y experiencia de de trabajo de campo, y ello redundó en la ampliación de perspectivas sobre el fenómeno.

En efecto, la dinámica de sus avances e incursiones la fueron dejando disconforme con las visiones reunidas en torno a los conceptos de informalidad, marginalidad o exclusión social que, tanto en sus versiones más relacionales como más estáticas, no dejan de enfatizar la carencia de atributos como rasgo problemático esencial que impide alcanzar una inclusión social y laboral en la que

Del trabajo autónomo a la autonomía de las organizaciones. La construcción de asociatividad en las cooperativas de recuperadores urbanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-2012), de Johanna Maldovan Bonelli, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, edición digital, <<https://www.teseopress.com/deltrabajoautonomo/>>.

es crucial el trabajo asalariado formal. Tampoco se sintió cómoda con las nociones provenientes de la economía popular, que aunque permitían sortear esos inconvenientes, involucraban cierta ontología de valores y tipos de relaciones, otorgando a los emprendimientos concebidos desde esta óptica el lugar de la vanguardia en la transformación de la sociedad hacia una alternativa alejada de las máximas de la utilidad y racionalidad capitalista.

Como alternativa, la autora bosqueja las primeras aproximaciones a la idea de “asociatividad para el trabajo” que abarcan el conjunto de prácticas y modalidades organizativas que vertebran experiencias sociales de estos sectores de la población que, ante la percepción de ciertas necesidades, busca satisfacer colectivamente el acceso a una diversidad de recursos materiales y simbólicos. No obstante, a poco de andar advierte que, de este modo, la organización es observada como si fuese una respuesta, como algo que eventualmente surge de un agrupamiento preexistente, más que como un producto *sui generis* que transforma en un emprendimiento asociativo el oficio común basado en la competencia individual para apropiarse de los mejores materiales reciclables. En función de ello, identifica que hay elementos contextuales e idiosincráticos que resulta imprescindible atender para comprender cómo se produce esa transformación. Entre ellos, Maldovan Bonelli destaca: 1) las características propias del tipo de trabajo cartonero (recolección, clasificación y venta); 2) la evolución de la política de gestión de residuos de la ciudad y los actores que intervienen en ella (expertos técnicos, empresas, vecinos); 3) las regulaciones vinculadas a la figura jurídica cooperativa (estatutos, asambleas, participación); 4) el hecho de que las cooperativas de cartoneros hayan venido siendo objeto destinatario de apoyo técnico y financiero de organismos gubernamentales y no gubernamentales, y 5) satisfacer como cooperativa demandas y expectativas externas (organismos públicos, empresas recicladoras) e internas (los propios integrantes de la organización).

Es este conjunto complejo de pautas y normas en las que las cooperativas deben desenvolverse lo que lleva a la autora a proponer la noción de “doble sustentabilidad”. Ello involucra, por un lado, la sustentabilidad externa que permite a las organizaciones mantenerse como agentes autorizados dentro de las políticas de higiene urbana y, al mismo tiempo, adecuarse eficazmente a la demanda de cadena de valor del circuito económico ligado al reciclado; y por otro, la sustentabilidad interna, que implica atender a las expectativas respecto de las mejoras de las condiciones de vida y trabajo de los diversos integrantes de dichas organizaciones, cumpliendo con las reglamentaciones exigibles a la figura jurídica cooperativa

(reuniones, actas, balances, asambleas, elecciones, etc.). Los rasgos más sobresalientes de las prácticas que llevan a lograr un precario equilibrio en la permanente tensión entre ambas sostenibilidades es, precisamente, el contenido sustancial de esta tesis.

Luego de la introducción, la estructura narrativa se organiza así en cuatro extensos capítulos. En el primero, “El trabajo y la organización en el mundo cartonero”, se valoran las condiciones de vida y las trayectorias laborales y educativas de la población que centraliza su estrategia reproductiva a través de esta actividad. Se evidencia aquí que, lejos de constituir un refugio, complemento o rebusque, se trata de un oficio central como fuente de recursos familiares y en torno al cual se organiza la vida cotidiana. La autora destaca y analiza el repertorio de habilidades y aptitudes que requiere este oficio y las ordena en cuatro tipos: *técnicas*, basadas en el reconocimiento y cuidado del valor y la calidad de los distintos materiales comercializables; *logísticas*, vinculadas al trazado de una ruta o recorrido que resulte productivo; *sociales*, que permitan establecer relaciones confiables que atenúen eventuales hostilidades y permitan acceso a mejores recursos, y *comerciales*, que posibiliten obtener buenas condiciones de comercialización de lo recuperado.

El segundo capítulo, denominado “La construcción discursiva de los sectores populares y sus organizaciones. Enfoques y propuestas”, contiene un exhaustivo repaso por la literatura académica que desde mediados del siglo XX buscó comprender los motivos por los cuales amplios sectores de la población de los países latinoamericanos se sitúan afuera del mercado de trabajo formal que a su vez se presenta como paradigma de la integración social y el desarrollo. La autora desestima carencias y recoge los principales aportes de ese derrotero, las sopesa con su propia experiencia de campo, y propone el concepto de asociatividad para el trabajo como modelo descriptivo desde donde enfocar a las organizaciones estudiadas. Con fuerte impronta en la sociología de Pierre Bourdieu, dicho concepto engloba el análisis pormenorizado de las diversas prácticas de los actores sociales en su construcción cotidiana con otros agentes e instituciones, sin por ello soslayar las condiciones socio-históricas y políticas estructurales en las cuales se desenvuelven dichas experiencias.

En el tercero, “Los desafíos de la sustentabilidad externa. Disputas e intereses en juego en la definición del modelo de gestión de RSU”, se describen los conflictos suscitados en torno a la dilucidación del modo adecuado de gestión de los residuos de la ciudad y su vinculación con las formas organizativas adoptadas por los cartoneros. Se distinguen aquí tres momentos de la política de higiene urbana local: el primero hacia fines de la década de 1990,

y que se expresa en las disputas sobre la propiedad de los residuos entre las empresas recolectoras y una cada vez más masiva presencia de cartoneros en el espacio urbano; el segundo entre 2002 y 2007, cuando se sancionan normativas que reconocen a los recolectores como recuperadores de residuos reciclables y aparecen las primeras manifestaciones organizativas, y el tercero a partir de entonces y caracterizado por la extensión del reconocimiento de las cooperativas de recuperadores urbanos como actores legítimos de las políticas de higiene urbana. Luego de una minuciosa caracterización de esos tres momentos, la autora analiza en profundidad los orígenes y el devenir de tres organizaciones cooperativas a partir de entrevistar a sus principales referentes. En el último tramo del capítulo, se hace mención a los antecedentes y contiendas en torno al contenido de los pliegos de licitación para hacer efectiva la incorporación de los cartoneros organizados como potenciales gestores de la recolección, clasificación y acopio de los residuos reciclables. Resulta sumamente interesante apreciar cómo el debate circunscripto en esa cuestión se inscribe, no obstante, en nociones más amplias sobre los alcances y límites del Estado en términos de regulación o libre mercado: una política ambiental favorable al reciclado debe establecer mecanismos que permitan sortear las oscilaciones del valor comercial de los residuos reciclables, o de lo contrario deberá resignarse a que se recolecte lo que resulte beneficioso vender.

En el cuarto capítulo, “La sustentabilidad interna de las cooperativas. Modalidades de trabajo, tensiones y desafíos organizacionales”, la autora se adentra en la vida cotidiana de las organizaciones y analiza el modo en que se implementan las diversas prácticas que permiten el sostenimiento de su rol tanto en las políticas de higiene urbana como en el encadenamiento productivo ligado al reciclaje. Describe la complejidad de los cambios en la regulación de los horarios y la interacción grupal que tuvieron lugar a partir del reemplazo del tren que se tomaba individualmente por los camiones contratados por el Gobierno de la Ciudad para el colectivo traslado de carros y mercadería entre los barrios del Conurbano donde se habita y las zonas de la ciudad donde se trabaja. También analiza los impactos, tanto individuales y grupales como materiales y simbólicos que trajo en el ejercicio de la actividad de recolección y en la gestión de los emprendimientos el uso de uniforme y el cobro mensual de una asignación monetaria (los “incentivos”), independientemente de los ingresos obtenidos de las ventas. Asimismo, se detalla la división de tareas que se despliega en el proceso de trabajo que tiene lugar en los sitios de clasificación y acopio de las cooperativas (denominados “Centros Verdes”), y las distintas instancias relativas a

la gestión y toma de decisiones para la organización y sostenimiento del emprendimiento.

En síntesis, el trabajo de Maldovan Bonelli analiza el proceso de surgimiento y consolidación de las cooperativas de cartoneros en el marco de disputas y alianzas por la definición de las normas que rigen lo que “debe ser” la gestión de los residuos en la ciudad. Para ello, estudia trayectorias y recorridos de los integrantes de las cooperativas, sin desatender que sus alternativas y elecciones se configuran en el contexto más amplio de intercambios con gobierno local y con el circuito productivo ligado al reciclaje. Su obra va y viene entre los datos construidos en el proceso de investigación y los aportes de la revisión bibliográfica, y ello le permite proponer enfoques propios, más adecuados y novedosos para la comprensión de este fenómeno urbano que desde comienzos del siglo XXI forma parte prioritaria en la agenda de esta y otras grandes urbes latinoamericanas.

[Recibido el 9 de febrero de 2018]

[Evaluado el 21 de febrero de 2018]

Cómo citar este artículo

Schamber, Pablo J., “Reseña. Sobre *Del trabajo autónomo a la autonomía de las organizaciones*”, *Revista de Ciencias Sociales*, segunda época, año 10, Nº 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 115-119, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>>.



**EXPRESIONES
ARTÍSTICAS**



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



EN ROJO

LIBROS Y OBRAS DE
BEATRIZ DOUMERC
Y AYAX BARNES

¿Qué es una línea? ¿De qué color es? ¿Qué puede hacer un hombre con una línea? ¿Qué pueden hacer muchos hombres con una línea? Acaso, las respuestas que nos ofrenda el arte de Beatriz Doumerc y Ajax Barnes sean inagotables porque la línea que, en este caso, se pinta de cálido rojo, puede ser paloma en alto vuelo, corazón grande, patria extendida para hombres que construyen y compar-ten su vida con otros hombres. Beatriz y Ajax fueron un dúo de artistas y militantes argentinos. También fueron pareja, padres y exiliados. Ella nació en la zona oeste de Buenos Aires y él en Rosario, provincia de Santa Fe. Se conocieron por la década de 1950, se casaron y tuvieron seis hijos. Su hogar fue itinerando por Montevideo, Buenos Aires y ciudades de Europa. En su obra asumieron el compromiso de narrar el momento histórico que vivieron en clave de literatura infantil.

La línea es un libro que ella escribe y él dibuja en el año 1974, cuando la familia retorna al país natal desde Uruguay, teñido de dictadura. En 1975 se publica la primera edición y ese mismo año el libro es premiado por el jurado de Casa de las Américas. Al año siguiente, la última dictadura cívico-militar de nuestro país prohíbe por decreto su circulación. La reedición de esta obra será en el año 2003 de la mano de Ediciones del Eclipse, que introduce la variación de cambiar el color rojo de la línea por el color azul celeste. En ediciones posteriores se utiliza nuevamente el tono rojo. La trayectoria de este libro, a modo de trazo metonímico, signa y marca la obra de los artistas, además es destino común de tantos otros libros y adquiere relieve en nuestra historia compartida como ciudadanos de este país. Es decir, la prohibición y la destrucción de tantísimas obras fueron una hendidura más en el contexto de régimen dictatorial que trajo el horror del terrorismo de Estado sobre nuestra tierra desde el año 1976.

En el marco de la Séptima Fiesta del Libro y la Revista realizada en la Universidad Nacional de Quilmes y en línea con la temática infantil de dicha edición, el Programa de Cultura de la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de Quilmes, junto con La Nube, centro de documentación, biblioteca y espacio de lectura para niños, con la generosidad de su presidente Pablo Medina y su vicepresidenta Ana Medina, organizaron de manera conjunta la exposición de la obra literaria de Barnes-Doumerc. “En Rojo. Libros y obras de Beatriz Doumerc y Ajax Barnes” nos propuso la roja coloratura de lo emergente como aquello que pulsa con enorme libertad y vida. La exposición buscó traducir la inmensa obra literaria de estos dos autores a un lenguaje plástico y audiovisual sin perder lo lúdico que tienen sus libros. Es decir, conseguir que los niños y adolescentes visitantes de la Fiesta del

Libro y la Revista se apropiaran de la exposición como solemos hacer durante la infancia con esos libros que pedimos que nos cuenten una y otra vez.

La lectura incorporada al trayecto diario y el encuentro con un libro gigante

La exposición comenzaba en la puerta de la Universidad y, a través de ilustraciones extraídas de *La Línea* ubicadas a modo de postas, se proponía acompañar al hombre en su interacción con la línea de manera simultánea al ingreso a nuestra casa de estudio. Las ilustraciones ubicadas en ventanales y la zona de la biblioteca quedaron instaladas de manera permanente. El recorrido llegaba hasta la sala de exposición de la Rosa de los Vientos, donde las páginas de un libro abierto, de un libro gigante y por eso mismo de lectura colectiva y de pie, recibía a los visitantes. En una vitrina podían verse las diferentes ediciones de *La línea*. Allí se desplegaban los motivos del nombre “En Rojo...”.

La puesta en escena de una obra, sus múltiples irradiaciones y su vigencia

¿Cómo se conforma la obra de Beatriz Doumerc y Ajax Barnes?
¿Cómo se ponen en escena las múltiples irradiaciones de una obra?
Ya con Foucault hemos reflexionado acerca de la pregunta sobre la conformación de una obra y las dificultades de pensar cómo establecer algún límite sobre qué debiera quedar fuera o dentro. En este caso, en esta exposición, la búsqueda se orientó hacia la expansión de las diversas ediciones y títulos, como modo de dar cuenta de una obra con un valor que trascendió fronteras y épocas. Títulos tales como *El pueblo que no quería ser gris*, *Aserrín, aserrán*, la serie del personaje *Truck* o *Cómo se hacen los niños* son libros que han sido traducidos a distintos idiomas y cuentan con diversas ediciones. Sus personajes exceden la idea de un público específico pues nos invitan al encuentro de un mundo para niños y adultos. Podríamos decir aquí que la exposición también consideró a esta literatura, de Beatriz y Ajax como una literatura de enorme creatividad que piensa a los niños como lectores libres, creativos y pensantes. De este modo, las ediciones exhibidas en las vitrinas permitían el acercamiento a la traducción, el rol de los traductores, las épocas diversas en que tuvieron realización y los datos contextuales. Cada libro exhibido tenía una reformulación plástica visual

en la exposición como si el aspecto bidimensional diera un salto en múltiples direcciones.

Orientados por esta idea de expansión, pensamos y realizamos una convocatoria a artistas. A partir de la propuesta de la colección de libros “El teatro del escarabajo”, que en su edición original traían una máscara para armar con personajes tales como Tamarindo, Fulgencio y Natalia, les propusimos realizar una versión propia de esas máscaras. Estas formaron parte de la exposición y se invitaba a los participantes a ponérselas y fotografiarse. Los libros también fueron exhibidos en una vitrina ubicada en un lateral de las máscaras. El participante de la exposición también podía acceder a un tiempo de poner oídos, ojos y atención a un cuento. En el caso de los relatos de *Truck sale de paseo* y *Cuando todo pasa volando*, realizamos audiolibros que se expusieron a la escucha para generar interacción, recrear la instancia de lectura de adultos a niños con un juego de voces expandido, ya que en la grabación participaron varios trabajadores de la Universidad.

La luminosidad de la exposición fue posible por el trabajo conjunto del Programa de Cultura, la Biblioteca “Laura Manzo” de la Universidad y La Nube, por la generosidad de Pablo Medina y Ana Medina, y por el legado de la obra de Beatriz Doumerc y Ajax Barnes. Esta obra se vislumbra vigente y valiosa para seguir construyendo un mundo mejor para todos, en un clima de respeto de los derechos humanos de todos los hombres porque siempre tenemos la esperanza de que, ante la emergencia de Estados totalitarios, el hombre pueda proponer la libertad, como aquel hombre que en un pequeño país lo intentó y luego otros lo siguieron: “En un país pequeño, un rey ordenó que todos pinten sus casas de color gris. La gente obedeció, salvo uno que al ver pasar una paloma de colores tuvo ganas de que su casa también los tenga. Y así uno tras otro, chicos y grandes, mujeres y hombres, fueron desobedeciendo” (Beatriz Doumerc y Ajax Barnes, *El pueblo que no quería ser gris*, 1975).

Organización

Programa de Cultura, Secretaría de Extensión, Universidad Nacional de Quilmes.
Integrantes del Programa: Roxana Ybañes, Ana Antony, Natalia Fidel y Facundo Ibarra. Exposición realizada en la Sala Rosa de los Vientos, septiembre y octubre de 2017.



El hombre y la línea, en ventanal de la Universidad Nacional de Quilmes.



Máscaras para armar con personajes. Fotos de ilustraciones de Ajax Barnes junto a máscaras de las artistas Valeria Constantini, Marina Penhos, Marcela Seoane. Foto: Valeria Constantini.

Séptima Fiesta del Libro y la Revista. Foto: Valeria Constantini.





Visita guiada de Ana Medina de La Nube, equipo de la Biblioteca “Laura Manzo” y del Programa de Cultura de la Universidad Nacional de Quilmes, junto a la instalación *El hombre y la línea*.

Visita guiada a la exposición “En Rojo. Libros y obras de Beatriz Doumerc y Ajax Barnes”, Universidad Nacional de Quilmes.



RESÚMENES



**revista de
ciencias
sociales**

segunda época



Danay Díaz Pérez

La atención a la discapacidad en Cuba. Retos y oportunidades en un proceso de transformaciones

Resumen

La atención a las personas con discapacidad en Cuba ha sido una de las prioridades del sistema socialista. Su integración social se ha concebido desde la propia política de país, en articulación con las organizaciones de la sociedad civil que representan este grupo. A mediados de la década de 1990, en pleno período de crisis económica, se creaba en Cuba el Primer Plan de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad con una frecuencia quinquenal. Este se constituye a partir de áreas estratégicas de intervención con sus respectivos programas, que favorecen la participación de estas personas en los ámbitos de la vida cotidiana (familia, educación, salud, empleo, cultura, deporte, recreación). A inicios de 2008, el país iniciaba un período de reformas y transformaciones socioeconómicas que ha planteado nuevos desafíos en la atención a la discapacidad. Uno de los ámbitos donde más exclusión experimentan las personas con discapacidad es el laboral, con desafíos mayores para su acceso a sectores no estatales (cuentapropismo y cooperativismo). La política social hacia este grupo poblacional, para nada homogéneo, debe contemplar los impactos de la actualización del modelo económico en su inclusión social.

Palabras clave: inclusión social, personas con discapacidad, Cuba.

Abstract

The attention to people with disabilities in Cuba has been one of the priorities of the socialist system. Its social integration has been conceived from the country's own policy, in coordination with the civil society organizations that represent this group. In the mid-1990s, during the period of economic crisis, the First National Plan of Action for the Care of Persons with Disabilities was created in Cuba with a five-year frequency. They are constituted of strategic areas of intervention with their respective programs that favor the participation of these people in the areas of daily life (family, education, health, employment, culture, sports, recreation). At the beginning of 2008, the country began a period of reforms and socio-economic transformations that has posed new challenges in the attention to disability. One of the areas where people with disabilities are more excluded is the labor market, with greater challenges for their access to non-state sectors (self-employment and cooperativism). The social policy towards this population group, not at all homogeneous, must contemplate the impacts of the updating of the economic model in its social inclusion.

Keywords: social inclusion, people with disabilities, Cuba.

Vilma Hidalgo López Chávez

Experiencias locales para la atención a la pobreza y las desigualdades en Cuba. Una mirada desde Flacso-Cuba

Resumen

La equidad y la justicia social declaradas como principios rectores de la política social de Cuba han acompañado el proceso de desarrollo cubano desde los inicios del proyecto revolucionario hasta la actualidad. Sin embargo, el complejo escenario económico que se ha enfrentado en las últimas décadas, en relación con la reproducción histórico-cultural de determinadas desventajas sociales, se constituye como limitante que atenta contra la voluntad política de garantizar el acceso a los bienes materiales y espirituales, en igualdad de condiciones y oportunidades. En ese sentido, se han desarrollado experiencias de desarrollo local para la atención a estas problemáticas que cobran su mayor auge a la luz de los cambios en la política social y económica que atraviesa el país en el período actual. El presente trabajo tiene la intención de mostrar un acercamiento al desarrollo de estas experiencias, con énfasis en el importante papel que ha cobrado la universidad para el desarrollo de lo local-comunitario desde una perspectiva holística, multidimensional y multiactoral.

Palabras clave: desarrollo local-comunitario, desigualdades sociales y atención a la pobreza, Cuba.

Abstract

Equity and social justice, declared as guiding principles of Cuba's social policy, have accompanied the process of Cuban development since the beginning of the revolutionary project, up to the present. However, the complex economic scenario that has been faced in recent decades, in relation to the historical-cultural reproduction of certain social disadvantages are limitations that undermine the political will to guarantee access to material and spiritual goods, in equality of conditions and opportunities. Local development experiences have been developed to address these problems, that are gaining their greatest heights in a period of current changes, in social and economic policy. This work intends to present an approach to the development of these experiences, with emphasis on the important role that the university has assumed for the development of the local-community from a holistic, multidimensional and multiactoral perspective.

Keywords: local-community development, social inequalities and attention to poverty, Cuba.

Cecilia Cariola, Beatriz Fernández y Beate Jungemann
Nueva respuesta a la segregación urbana. La Gran
Misión Vivienda Venezuela como política de integración
socioterritorial en la Caracas Metropolitana

Resumen

Mientras en la región latinoamericana las grandes ciudades siguen experimentando altos niveles de segregación urbana sostenidos por políticas de vivienda social que favorecen intereses del capital financiero inmobiliario sin alterar el mercado de tierra urbana, la experiencia venezolana está orientada a satisfacer la demanda social reivindicando el derecho a la ciudad con impactos de diverso alcance en el patrón histórico de segregación de Caracas. Los avances conceptuales de la política tienen dificultades de aplicación en la práctica expresadas en los conflictivos procesos de integración socioterritorial de las nuevas comunidades en la ciudad y en sus diferentes fragmentos territoriales.

Palabras clave: política de vivienda, integración socioterritorial, segregación urbana.

Abstract

While in the Latin American region large cities continue to experience high levels of urban segregation sustained by social housing policies that favor the interests of real estate finance capital without altering the urban land market, the Venezuelan experience is oriented towards satisfying social demand by claiming the right to the city with impacts of diverse scope in the historical pattern of segregation in Caracas. The conceptual advances of the policy have difficulties of application in practice expressed in the conflicting processes of socio-territorial integration of the new communities in the city and in its different territorial fragments.

Keywords: housing policy, socio-territorial integration, urban segregation.

Germán Herrera Bartsis
De milagros, azares y asignaturas pendientes. Algunas
reflexiones sobre la experiencia económica de Chile

Resumen

Este artículo discute algunas de las variables centrales que han definido la trayectoria económica de Chile en las últimas décadas. Los economistas más cercanos al paradigma ortodoxo se han referido a la experiencia tras-

andina como un “milagro” caracterizado por sólidos logros macroeconómicos tales como un acelerado crecimiento de la actividad económica y una exitosa estabilización de los precios. Desde otras lecturas, se recuerdan las asignaturas pendientes en materia de inclusión y cohesión social, lo cual entre otras dimensiones se ve reflejado en una elevada inequidad distributiva del ingreso. Este escrito analiza un conjunto de evidencias empíricas referidas al debate previo y, asimismo, examina ciertos aspectos vinculados a las características de la estructura productiva y las cuentas externas de Chile.

Palabras clave: Chile, crecimiento económico, desarrollo económico.

Abstract

This article analyzes some of the main variables that have defined Chile's economic trajectory in recent decades. Mainstream economists have referred to the trans-Andean experience as a “miracle” characterized by sound macroeconomic achievements as rapid economic growth and successful price stabilization. However, other perspectives point to the pending subjects in terms of inclusion and social cohesion, which is reflected, among other dimensions, in a high income inequality. This paper studies a set of empirical evidence referring to the previous debate and also examines certain aspects related to the characteristics of the productive structure and the external accounts of Chile.

Keywords: Chile, economic growth, economic development.

Inés Liliana García

Cooperativas de trabajo generadas por el Estado. Un no a transformar en sí

Resumen

El artículo es fruto de algunas reflexiones surgidas en la tesis de maestría de la autora, la cual aborda algunos aspectos renovadores para el movimiento cooperativista en la Argentina. Se describe el contexto de debilidad en que nacen las cooperativas impulsadas por ciertas políticas públicas durante los gobiernos ejercidos por el matrimonio Kirchner (2003-2015), se las ubica en el histórico y complejo espacio cooperativo consolidado en el país y se observa su situación y perspectivas.

Palabras clave: cooperativas de trabajo, políticas públicas, movimiento cooperativo.

Abstract

This work is the result of some reflections emerged in a master's thesis, which address some renovating aspects for the cooperative movement in Argentina. The author intend to describe the context of weakness in which the cooperatives pushed by certain public policies during the governments exercised by the Kirchner marriage (2003-2015), locate them in the historical and complex cooperative space consolidated in the country and observe their situation and perspectives.

Keywords: work cooperatives, public policies, cooperative movement.



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 internet: <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., en línea, <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.