

Kairos - Revista de Temas Sociales

ISSN 1514-9331

Año 17 - N° 32 - Noviembre de 2013

Una publicación de:

Proyecto "Culturas juveniles"

Universidad Nacional de San Luis



## Editorial

Desde sus orígenes la noción de tiempo estuvo asociada a nuestra publicación: el tiempo propicio o adecuado. En este significado se hallan implícitas las situaciones que provienen del contexto.

Para nosotros aquel 1997 fue el “tiempo adecuado” para iniciar el proyecto *KAIROS, revista de temas sociales*. El contexto académico mostraba los primeros pasos de lo que por entonces era la primera carrera de posgrado de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico- Sociales, de la Universidad Nacional de San Luis, la Maestría “Sociedad e Instituciones”. También en ese contexto algunas voces no auguraban permanencia de la publicación en su formato digital teniendo en cuenta que recién se iniciaban en el país los primeros pasos para la cultura digital.

A medida que transcurrían los años fueron muchas las situaciones externas e internas que hicieron sentir cierta influencia en el proyecto de la publicación. En lo externo las circunstancias que se produjeron durante la década de 1990 afectaron profundamente en las universidades públicas argentinas: la reducción del presupuesto universitario que se extendió y profundizó hasta comienzo del nuevo siglo alteró lo que deberían ser las prácticas académicas habituales. Ante la crisis económica y la incidencia de políticas neoliberales los docentes e investigadores universitarios junto a los estudiantes transitaron calles y destinaron muchas horas a acciones de reclamos frente a políticas que conducían a la destrucción de la educación pública. Ese contexto también afectó la continuidad de la publicación y en alguna ocasión debimos alterar la periodicidad de la misma frente a la urgencia que demandaban otras actividades destinadas a otras prácticas que, si bien en una primera instancia hubiesen parecido alejadas de las propias de la vida académica, resultaban necesarias en ese tiempo donde la defensa de ideas y convicciones demandaban su atención y prioridad.

Aquellas circunstancias que sucedían en el contexto incidieron en algunos aspectos técnicos de la revista; todos ellos tendieron a favorecer la edición, la periodicidad y el acceso de la misma. Desde entonces *KAIROS, revista de temas sociales* contó con sitio y dominio propio. Estas razones favorecieron la difusión de la revista y junto a la constante búsqueda de mantenimiento de la calidad científica se

pudo contar con más artículos de investigadores de Argentina y del extranjero lo que permite contar con el necesario material para planificar adecuadamente los números que corresponden a cada semestre.

Sin lugar a dudas un aporte fundamental corresponde a la valiosa colaboración de los evaluadores quienes, a partir de la idoneidad de su formación disciplinar e investigativa, permiten que nuestra publicación se afiance como un espacio de calidad científica para que los investigadores hallen textos de calidad y otros nos elijan para publicar sus artículos.

En cuanto a lo institucional durante 2013 la Universidad Nacional de San Luis cumplió cuarenta años desde su creación. A partir de octubre de este mismo año la Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico-Sociales (FICES) finalizó su ciclo con tal denominación y ello se debió a la creación de dos facultades surgidas a partir de aquella: Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (FCEJS) y la Facultad de Ingeniería y Ciencias Agropecuarias (FICA). En el marco institucional de esta nueva estructura *KAIROS, revista de temas sociales* tiene su sede académica en la primera de las facultades nombradas.

Desde lo institucional se ha iniciado una nueva etapa que augura la construcción de nuevos proyectos académicos que parten de los sólidos cimientos de cuarenta años de la Universidad Nacional de San Luis. Este tiempo convoca al recambio generacional siempre luchando por la permanencia de principios básicos y esenciales: la defensa de la educación, la justicia y la libertad.

Para *KAIROS, revista de temas sociales* se inicia este año el camino a sus 17 años de permanencia. Nuestro agradecimiento a los expertos que nos ayudan a mantener la calidad científica de la revista; a los autores que confían en nuestra publicación y a los lectores que nos estimulan a continuar con el proyecto.

**Desarrollo local**  
**Vulnerabilidad hídrica, precariedad laboral, intensidad migratoria**  
**e identidad resiliente**

Prof. Cruz García Lirios<sup>1</sup>  
Dra. María de Lourdes Morales Flores<sup>2</sup>  
Dr. Javier Carreón Guillén<sup>3</sup>

**Recibido: 23/08/2013**

**Aceptado: 07/10/2013**

**Resumen**

Se consideraron pertinentes las Teorías del Conflicto y Cambio para conceptualizar el Desarrollo local. A partir de tal distinción, el presente estudio se propuso analizar los discursos de migrantes retornados a la microrregión de Xilitla (Méjico). Para tal propósito, se plantearon tres dimensiones de análisis: vulnerabilidad hídrica, precariedad laboral e intensificación migratoria. Una vez establecida la guía para entrevista, llevó a cabo un estudio transversal con una muestra no probabilística. Los resultados muestran que la preservación de edificaciones tales como iglesias, camposantos y casa habitación son escenarios de simbolización que insertan a los grupos en una dinámica de competencia simbólica. La discusión relativa al Desarrollo Local de Xilitla permitió diferenciar las propuestas de sustentabilidad y matizar las alternativas de desarrollo en comunidades con baja disponibilidad de agua.

**Palabras claves;** Desarrollo Local, Vulnerabilidad Hídrica, Precariedad Laboral, Intensificación Migratoria e Identidad Resiliente.

---

<sup>1</sup> Psicólogo Social por la UAM, Maestrante en Trabajo Social y Doctorante en Psicología Social por la UNAM. Profesor adscrito a la UAEM. Email: [garcialirios@terra.com](mailto:garcialirios@terra.com)

<sup>2</sup> Profesora de la UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social, [malumoflo7416@yahoo.com.mx](mailto:malumoflo7416@yahoo.com.mx).  
Email: [malumoflo7416@gmail.com](mailto:malumoflo7416@gmail.com)

<sup>3</sup> Profesor UNAM, Facultad de Contaduría y Administración. Email: [javierg@unam.mx](mailto:javierg@unam.mx)

Local development: water vulnerability, laboral precarious, migration intensity and resilient identity

### **Abstract**

Were considered relevant theories of conflict and change to conceptualize Local Development. Based on this distinction, the present study aimed to analyze the speeches of return migrants to micro Xilitla (Mexico). To this end, raised three dimensions of analysis: water vulnerability, job insecurity and intensification of migration. Once the interview guide, conducted a cross-sectional study with a convenience sample. The results show that the preservation of buildings such as churches, cemeteries and household scenarios symbolization are inserted into a dynamic group of symbolic competence. The discussion on the Local Development Xilitla allowed differentiation sustainability proposals and refine development alternatives in communities with low water availability.

**Keywords:** Local Development, Water Vulnerability, Precarious Labor, Immigration Identity, and Resilient Intensification.

### **Introducción**

El desarrollo local supone una distribución inequitativa de los recursos y las capacidades frente a una situación de escasez, aunque en la perspectiva de Amyrtá Sen, las libertades son las causas y las responsabilidades los efectos, el desarrollo implican capitales naturales, jurídicos, económicos, políticos y sociales que respaldan las acciones públicas mientras facilitan la participación ciudadana. En este sentido, la gobernanza y las políticas públicas son un entramado de decisiones dirigidas a abatir la vulnerabilidad, marginalidad y exclusión.

Si el proceso de desarrollo se delimita a un contexto de vulnerabilidad, entonces los recursos naturales parecen tener un papel protagónico ya que su escasez o desabasto propicia la resiliencia de los habitantes locales. En cambio, la marginalidad de los servicios públicos intensificaría la migración ya que por ejemplo, el desempleo exacerbía la travesía, permanencia y retorno de migrantes. Por último, la exclusión social estaría relacionada con procesos de identidad, arraigo y alteridad.

Considerando estas relaciones, el objetivo del presente estudio es describir el desarrollo local en una comunidad huasteca en la que la vulnerabilidad, marginalidad y exclusión pueden ser observadas en referencia a la migración y la identidad. Cabe destacar que el nivel de disponibilidad hídrica per cápita ha sido considerado como un factor determinante de los conflictos entre

autoridades y ciudadanos. Es decir, las política de abasto intermitente parecen incidir sobre las movilizaciones civiles en torno a la demanda de agua. Sin embargo, tales relaciones se han observado en las urbes mientras que en las zonas rurales la escasez o el desabasto de agua parecen orientar los flujos migratorios. El desarrollo local rural, a diferencia del urbano estaría vinculado con tres momentos de los flujos migratorios; travesía, permanencia y retorno.

La migración laboral, identificada como un factor de desarrollo local rural, supone redes sociales que facilitan la travesía de una localidad a una urbe. Sin embargo, la permanencia estaría influida por libertades, capacidades y responsabilidades. A medida que el país receptor de migrantes restringe las libertades incrementa las capacidades de autoempleo y las responsabilidades de manutención de los migrantes para con su familia. En esta fase de la migración, el capital social se circscribe a la emisión o recepción de recursos económicos. Cuando las redes familiares del migrante se diversifican, el retorno activa el capital social, cultural y natural ya que la entrada de divisas impulsaría el crecimiento económico en una microregión.

En contraste, el desarrollo local urbano estaría más cercano a la movilización ciudadana y la acción colectiva en referencia al sistema político de gobierno. En el caso del sistema de cobro, la percepción de justicia por parte de los usuarios de la red pública influiría sobre las acciones de boicot, bloqueo, manifestación, mitines o cualquier otra estrategia de la ciudadanía para evidenciar la corrupción u opacidad de sus autoridades frente a una problemática de escasez y desabasto de agua acompañada de un incremento de tarifas.

La presente investigación describirá el desarrollo local de una comunidad rural ubicada en la zona huasteca de San Luis Potosí. Para tales efectos, se plantea que la vulnerabilidad hídrica indicada por el grado de desabasto de agua limita las libertades y derechos al agua, empero las capacidades son exacerbadas por el capital social del migrante y con ello la adquisición de responsabilidades le permiten intensificar sus redes laborales con miras a la formación de una identidad resiliente. En tal sentido, la vulnerabilidad hídrica es afrontada desde la identidad resiliente a través de la variación de libertades, capacidades y responsabilidades adquiridas en el proceso de migración que expondremos como travesía, permanencia y retorno.

## **Vulnerabilidad hídrica, precariedad laboral e intensidad migratoria**

### **Ámbito global**

La Agencia de Estadística Europea del Agua (Aquastat por sus siglas en inglés) en su informe correspondiente al año 2010 advierte que el 97.5% del agua es salada, 2.24% es dulce y solo 1% está disponible en ríos, lagos y acuíferos para el consumo humano. 113000 km<sup>3</sup> de agua, se precipitan anualmente. En el mundo, 7100 km<sup>3</sup> se evapora, 42000 km<sup>3</sup> regresa a los océanos y

se filtra a los acuíferos. Anualmente, el 70% entre 9000 y 14000 km<sup>3</sup> mantienen los ecosistemas y sólo 4200 km<sup>3</sup> (30%) está disponible para irrigación, industria (23%) y uso doméstico (8%).

La Organización de Naciones Unidas (ONU) en su informe correspondiente al 2010 señala que 23,8 millones de km<sup>3</sup> de agua se encuentra congelada, 74200 km<sup>3</sup> se evapora, 119000 km<sup>3</sup> se precipita en los continentes, 458000 km<sup>3</sup> se precipita en el mar, 502800 km<sup>3</sup> se evaporan de los océanos, 10,4 millones de Km<sup>3</sup> están depositados en acuíferos, 900900 km<sup>3</sup> se encuentran disponible en lagos, 1.350 millones están depositados en los océanos. Anualmente, en los océanos (que contienen 1350 millones de km<sup>3</sup>), el ciclo hidrológico implica la evaporación de 502 800 km<sup>3</sup> de agua de los cuales 458 000 km<sup>3</sup> regresan en precipitaciones, 42 600 km<sup>3</sup> regresan en derrames superficiales y 2 200 km<sup>3</sup> en derrames subterráneos. En los continentes (que contienen 23 800 000 km<sup>3</sup> de agua en hielo y nieve, 10 400 000 km<sup>3</sup> en acuíferos y 901 000 en lagos y ríos), 119 000 km<sup>3</sup> de agua se precipitan y 74 200 km<sup>3</sup> se evaporan al año (OECD, 2010).

El desequilibrio entre la explotación (se estiman 4600 km<sup>3</sup>) del recurso y su recarga natural afectará su disponibilidad para el consumo (2400 km<sup>3</sup> aproximadamente) en la agricultura, la industria y las actividades domésticas. Se estima que una quinta parte de la población mundial sufre escasez del vital líquido y que cinco millones de personas mueren cada año por beber agua contaminada (Sartori y Mazoleni, 2003).

La situación hídrica global afectaría al Desarrollo Humano definido como el grado de salud, educación e ingreso medido a partir de capacidades, recursos y oportunidades, establecido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los tres indicadores del Desarrollo Humano, ubican a los Estados Unidos de América (USA por sus siglas en inglés) como el país con mayor desarrollo (PNUD, 2011). En contraste, Indonesia ocupa la última posición. En el caso de México, en términos generales, su nivel es intermedio.

Una consecuencia de la disponibilidad hídrica es la migración. Los Estados Unidos son el principal receptor de migrantes, el 12% de los 286 millones de habitantes son migrantes, 16.8 millones son de origen mexicano con la nacionalidad norteamericana y 9.9 millones son mexicanos ilegales. La migración desde México hacia los Estados Unidos se ha incrementado considerablemente a partir de la década de los noventas. Desde 1990, hasta el 2003, 5.7 millones de mexicanos en un promedio anual de 438 mil personas han ingresado ilegalmente. Consecuentemente, el país que emite (28.4 millones de dólares) más remesas en el mundo son los Estados Unidos y la nación que más recibe (15,178 millones de dólares) éstas remesas es México que representan la segunda fuente de divisas (Banxico, 2010).

### **Ámbito nacional**

México es el onceavo país con más población (101,7 millones de personas), con una densidad de 52 personas por km<sup>2</sup> en promedio, una población menor de 15 años que es el 33% la cual contrasta con el 5% que son mayores de 60 años, el 74% vive en zonas urbanas y su ingreso per cápita al año es de 8,790 dólares norteamericanos trabajando 40 horas a la semana. Además, su población crece anualmente a un ritmo de 2,1 millones (INEGI, 2010)

El 27.7 de la población infantil mexicana es extremadamente pobre y está concentrada en 4 millones en el Estado de México, los cuales contrastan con los 8 millones de personas entre 15 y 64 años. Ambos grupos coexisten en la zona con mayor densidad poblacional aproximada de 12 472 648 de habitantes.

La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) en su informe correspondiente a 2010 señala que más de 11 kilómetros cúbicos anuales han sido concesionados en la zona del centro occidente; el 53% se extrae de acuíferos y el 47% de lagos, ríos y manantiales. El 82% está destinado a la agricultura, el 15% al abastecimiento público y el 3% a la industria.

Aldama (2004) advierte que las zonas norte, centro y noreste contribuyen con el 85% del Producto Interno Bruto (PIB) y tienen el 77% de la población y sólo cuentan con el 32% de la disponibilidad de agua, aproximadamente 1874 metros cúbicos por habitante. En contraste, las zonas suroeste que contribuye con el 15% el PIB y concentra el 23% de la población, tiene una alta disponibilidad del 66% de los recursos hídricos aproximadamente 13759 metros cúbicos por persona anuales. La disponibilidad de agua nacional es de 4573 metros cúbicos por individuo al año. Se estima que el 28% del agua disponible es consumida por el 77% de la población que contribuye con el 84% y el 72% del agua disponible es consumida por el 23% de la población que contribuye con el 16% del PIB (Toledo, 2002).

La zona de mayor industrialización y comercio ha sido clasificada con un índice de disponibilidad extremadamente baja con menos de 1000 metros cúbicos por habitante al año. Respecto a las zonas centro y norte del país donde el crecimiento económico es significativo, la disponibilidad del recurso está clasificada como muy baja con 1000 a 2000 metros cúbicos por habitante al año. Sólo el sureste de México que ha tenido un crecimiento económico poco significativo, ha sido clasificado con una alta disponibilidad de 10000 metros cúbicos por persona al año. Las zonas norte, centro y noreste que contribuyen con el 85% del Producto Interno Bruto (PIB) y tienen el 77% de la población sólo cuentan con el 32% de la disponibilidad de agua, aproximadamente 1874 metros cúbicos por habitante al año. En contraste, la zona sureste que contribuye con 15% del PIB y concentra el 23% de la población, tiene una alta disponibilidad del 66% de los recursos hidrológicos, aproximadamente 13759 metros cúbicos por persona anuales.

Mientras que el Distrito Federal y Nuevo León ocupan los primeros sitios de desarrollo humano con respecto a los estándares internacionales, Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz se ubican en los últimos lugares de desarrollo humano.

La delegación Benito Juárez del Distrito Federal y el municipio de San Pedro Garza, Nuevo León son las demarcaciones con mayor nivel de desarrollo humano, pero los municipios de Metlatónoc, Guerrero y Tehuipango, Veracruz ocupan los últimos lugares de desarrollo humano (PNUD, 2011). Los primeros casos alcanzan niveles semejantes a Noruega, aunque los dos últimos municipios se encuentran en una situación semejante a Sierra Leona en África.

### **Ámbito regional**

Xilitla se ubica en 21 grados latitud norte y 98 grados longitud oeste en una latitud de 3000 metros sobre el nivel del mar. El clima es semi-cálido húmedo con lluvias todo el año, se precipitan entre 1000 y 1200 milímetros de agua anualmente en las zonas bajas de la sierra huasteca y en sus zonas altas alcanzan hasta los 3000 milímetros al año.

El área geográfica en donde se encuentra Xilitla es de 415 kilómetros cuadrados, tiene una población de 49,578 habitantes, la densidad poblacional es del orden de 119 habitantes por kilómetro cuadrado. El 50% de su población contribuye con un Producto Interno Bruto (PIB) de 979'380,745.4; el 48% del PIB proviene del sector terciario de servicios, el 44% del sector primario y el 0.08% del sector secundario. La Población Económicamente Activa (PEA) es de 23,398 siendo el ingreso per cápita de 19,562.57; el 65.3 está en el sector primario, 13.5 está en el sector secundario y 21.2 en el terciario.

Xilitla incluye a 35 comunidades y a 156 localidades. Ocupa un alto grado de rezago marginal e intensidad migratoria de 0.65 con respecto a los demás municipios de la zona huasteca. También ocupa el primer sitio en cuanto familias mono-parentales con mujeres responsables de su sostenimiento (32.2%), aproximadamente uno de cada tres hogares, cifra superior a la media estatal que es del 21%, aproximadamente 121,864 hogares. Cabe señalar que el 8.3% de la población habla una lengua indígena.

### **Ámbito prospectivo**

Se estima que en el 2025 el 80% de la población mundial estará en alta escasez. La ONU (2010) pronostica para el año 2050 un rango de aumento de la temperatura de 1,4 a 5,6 centígrados causando un incremento de 44 centímetros del nivel del mar, un 5% más de las precipitaciones y la extinción de una cuarta parte de las especies. En este sentido, se estima para

el año 2025 una crisis mundial de abasto irregular e insalubre de agua en la que 2000 millones de individuos no dispondrán de agua berible.

La Comisión Nacional de Población (CONAPO) en su informe de 2010 espera que en el 2050 la población de México aumente 48%, estimando su población para el 2030 de 131,7 millones de habitantes. En el año 2030 se espera un crecimiento poblacional de 32 ciudades con más de 500000 habitantes destacando la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) con 22.5 millones de habitantes, la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) con 4.8 millones de habitantes y la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM) con 4.9 millones de habitantes. La problemática de distribución de los recursos hídricos se enfocaría en aquellas ciudades con una población mayor a los 500 mil habitantes. Si se consideran las proyecciones poblacionales, las zonas metropolitanas de Guadalajara, Monterrey, Cuernavaca, Tlaxcala, Veracruz, Puebla, Aguascalientes, Toluca, San Luis y Cancún estarían en una crisis de disponibilidad hídrica esperada para el año 2025 (INEGI, 2010).

Debido a esta situación hidrológica, económica, política y social, en el año 2025 la CONAGUA (2010) pronostica una extremadamente escasa disponibilidad de agua para la ZMVM.

### **Teorías psicosociales del conflicto y cambio**

La complejidad de Xilitla puede ser explicada a partir de las Teorías Psicosociales del Conflicto y Cambio. La vulnerabilidad hídrica, precariedad laboral, intensidad migratoria e identidad resiliente pueden ser explicadas a partir de la Teoría de la Pertenencia Social, la Teoría de la Categorización Social, la Teoría de la Representación Social y la Teoría de la Identidad Social.

Si se considera al Desarrollo Local como un entramado de situaciones hídricas, migratorias y laborales orientadas a la resiliencia de una comunidad, la Teoría de la Pertenencia Social (TPS) plantearía que los grupos generan una dinámica tal que cada uno de sus integrantes busca adherirse a los símbolos compartidos. Se trata de un proceso de lealtad no sólo a los grupos a los que el individuo pertenece, sino a los grupos a los que desea pertenecer. En el proceso de adherencia a un grupo, las personas ajustan sus decisiones y acciones a la norma de un grupo. La transgresión de los principios grupales propicia sanciones que reorientan la adherencia del individuo al grupo

Sin embargo, al interior de cada grupo, se gestan relaciones asimétricas de poder que hacen ineludibles los conflictos que definirán la adhesión a norma. Es decir, la pertenencia a un grupo simboliza una membresía que se renueva cada vez que el conflicto define la propensión o la aversión a las normas las cuales por cierto, se redefinen a través de las relaciones asimétricas

(Echabarria y Valencia, 1996). El conflicto activa el cambio de un grupo a otro y con ello, la conformidad o innovación de las normas (Feliu, 2004). A medida que los conflictos se intensifican, la normatividad desincentiva las asimetrías entre los integrantes. En el transcurrir del tiempo y en el discurrir de las normas, los individuos renuevan sus votos para configurar nuevos grupos.

Los psicólogos sociales han desarrollado la Teoría de la Categorización Social (TCS) para explicar la homogeneidad al interior de un grupo y la heterogeneidad en referencia a otros grupos. Se trata de un sesgo perceptivo que explica el conflicto de intereses endógeno o el cambio social. En el caso de la normatividad, las personas ajustan sus principios, decisiones y acciones a un prototipo grupal. La asignación de un rol por parte del grupo hace más proclive al individuo a adherirse, incluso defender, los estatutos del grupo de referencia. Se trata de la formación de un autoconcepto de individuo en alusión a la norma prototípica del grupo. En este sentido, la TCS explica dos procesos: despersonalización y etnocentrismo. Es decir, en su afán de afiliarse a un grupo, cada individuo reduce sus expectativas a la norma de un grupo y enaltece los principios normativos del grupo al que pertenece o quiere pertenecer.

No obstante que la categorización social explica la cohesión, cooperación e influencia, también explica los conflictos de intereses y la innovación (González, 2005). La dinámica grupal es tal que requiere de cambios constantes para su preservación. La conformidad garantiza la conservación de valores, creencias, percepciones, actitudes e incluso conocimientos, pero el conflicto impulsa el desarrollo de nuevas relaciones asimétricas y con ello, la competencia e innovación. Por ello, una minoría es capaz de disuadir a otra minoría y persuadir a una mayoría (Morales, 1996).

En síntesis, la TCS sostiene que cada persona procesa continuamente información fragmentada del grupo, el espacio y los recursos con los que cuenta.

Sin embargo, tal procesamiento de información está sesgado ya que las normas de un grupo son el resultado de experiencias e inexperiencias. Es la percepción del individuo la encargada de unir las piezas y darle un significado eminentemente simbólico de comparación entre la situación actual de un grupo en referencia a su situación prospectiva y la de otros grupos.

La TPS y la TCS son parte de un proceso comunicativo simbólico conocido como representación social. Los psicólogos sociales plantean que tal proceso incluye dos dimensiones: objetivación y anclaje.

En esencia, la Teoría de la Representación Social (TRS), a diferencia de la TPS y la TCS delimita los procesos grupales a sus aspectos comunicativos (Garrido y Estramiana, 2007). Las diferencias asimétricas que dan origen al conflicto estructurante, son consideradas por la TRS como diferencias informativas que enaltecen las creencias y los conocimientos de cada individuo. En tal sentido, el conflicto sería un antecedente del cambio que consistiría en sustituir las creencias

por conocimientos. A medida que los conflictos activan la comunicación interna o externa de un grupo, reducen la diversidad de símbolos personales a unos cuantos significados y sentidos grupales. Se trata de un proceso de agotamiento de las creencias personales y su transformación en conocimientos grupales.

Ahora bien, el conflicto estructurante parece gestarse en una zona periférica de las representaciones sociales en referencia a un núcleo central en el que los símbolos se constituyen en tradiciones, usos y costumbres.

Precisamente, la naturalización de los símbolos se lleva a cabo en el núcleo figurativo que legitima los estigmas hacia un grupo minoritario al mismo instante que los desaparece como un referente de grupo. En tal proceso, la objetivación y el anclaje explican el aterrizaje de conceptos abstractos y su conversión en entidades concretas.

En resumen, la TRS explica debidamente el procesamiento de información que incide en la elección de un grupo, sus estilos de comunicación e influencia.

A pesar de que la TPS, la TCS y la TRS parecen vislumbrar la elección de un grupo, los psicólogos sociales han desarrollado la Teoría de la Identidad Social (TIS) para explicar la relación entre las situaciones, las decisiones y las acciones de los individuos al momento de elegir el grupo al que quieren pertenecer.

La identidad social, al igual que la pertenencia, la categorización y la representación parece tener dos dimensiones para su análisis: auto-categorial y hetero-categorial. La primera alude a la identificación que hace el grupo dominante, mayoritario o minoritario, respecto a sus capacidades y recursos atribuyéndolos a propiedades extras que los hacen diferentes de los demás integrantes de grupo. En contraste, los elementos dominados parecen atribuir su situación a sus capacidades. Las relaciones asimétricas en un grupo, parecen explicarse a partir de las atribuciones que sus integrantes se hacen de sí mismos en referencia a los demás integrantes. Las diferencias existentes entre ambos grupos, bajo y alto estatus, parecen ser legitimadas y justificadas a partir de la identidad social (Morales, 1996). La permanencia de tales atribuciones interiorizadas es explicada por la interiorización que cada grupo hace de las características que les atribuyen. Un grupo se convence a sí mismo de sus capacidades una vez que ha socavado la versión de los demás grupos que lo perciben.

En términos de comunicación, de un estímulo que se presenta como parte esencial de grupos diferentes, alto o bajo estatus, subyacen dos sesgos: una homogeneidad intra-categorial y una diferenciación inter-categorial (González, 2005). Por una parte, los individuos de un grupo consideran que dichos estímulos comunicativos son inexorables a sus características propiciando que se perciban como diferentes respecto a otros grupos de mayor o menor estatus.

No obstante, cuando los estímulos comunicativos se perciben como inherentes a un grupo, la consecuencia es una percepción de ilegitimidad, después se genera un conflicto estructurante que devendrá en un cambio de identidad de grupo.

En síntesis, la TPS, TCS, TRS y TIS explican el conflicto que estructura al individuo como un actor social al insertarlo a la normatividad de un grupo. Dicho proceso, está circunscrito al estatus minoritario o mayoritario. Los símbolos y significados entre los integrantes de un grupo, parecen concentrarse en un núcleo de representación en el que la objetivación, anclaje y naturalización de la información moldea al estatus del grupo y sus normas correspondientes. La asignación de un rol por parte del grupo homogeniza la identidad, pero la innovación diversifica la normatividad de los grupos.

En el caso de Xilitla, las teorías expuestas plantearían que la vulnerabilidad hídrica, precariedad laboral, intensidad migratoria e identidad resiliente son el resultado de la pertenencia, categorización, representación e identidad social. Es decir, la escasez de agua y las actividades comerciales, explican la migración y la emisión de remesas, pero los procesos psicosociales plantearían que la disponibilidad de agua y las labores comerciales de Xilitla son el resultado de conflictos que estructuraron en minorías y en mayorías a las comunidades y localidades de la región. Al parecer, los símbolos normativos de la entidad que se construyeron al interior de la micro-región huasteca, contribuyeron decisivamente en el Desarrollo Local de Xilitla. Es decir, el núcleo de representación simbólica delineó los ejes de búsqueda de oportunidades en el que la migración fue un instrumento primordial. Una vez agotados los recursos hídricos, la agricultura dejó de ser el sostén económico local. Las autoridades gubernamentales incentivaron el turismo y el comercio que comprometió, aun más, la sustentabilidad de la región. En primera instancia, la migración fue una válvula de escape y posteriormente, se transmutó en un instrumento de resiliencia. Alrededor de los flujos migratorios se estructuraron redes colaborativas y nodos de remesas. Una vez enviadas a la región, la economía local se reactivó, pero a costa de reestructurar a las mayorías que siguieron practicando la agricultura y a costa de enaltecer a las minorías que diversificaron el comercio de la región. Tal proceso resultó insuficiente para siquiera preservar los recursos comprometidos por su escasez. La región de Xilitla se encuentra en una situación tal que su relación con la naturaleza no parece preocuparle siempre y cuando no comprometa sus usos y costumbres. En este sentido, el estudio de la preservación del entorno indicaría el grado de sustentabilidad, vulnerabilidad y resiliencia de la región. Por ello es necesario interpretar los discursos que la comunidad migrante de la región huasteca manifiesta ante la escasez de agua, la precariedad laboral y la búsqueda de empleo fuera de la región.

### **Método**

Se llevó a cabo un estudio de corte cualitativo y transversal con entrevistas semiestructuradas a una muestra de 7 familias migrantes. Se emplearon tres categorías espacio-temporales para el cuestionario y análisis de los discursos. La vulnerabilidad hídrica, la precariedad laboral y la intensificación migratoria fueron los ejes de la guía de entrevista. Una vez transcritas, fueron analizadas con el software Qualitative Data Analysis (QDA) versión 3.0 utilizando la técnica de matrices. QDA ordena las respuestas en función de la similitud de preguntas y vacía la información en tablas para que el investigador pueda interpretar dichas respuestas a las preguntas. En este sentido, la interpretación se llevó a cabo considerando las TPS, TCS, TRS y TIS. En aquellos casos en los que las respuestas fuesen cortas y poco sustantivas, se optó por excluir dicha información en el análisis. Cabe señalar que para fines teóricos-conceptuales, las interpretaciones se ajustaron al planteamiento de Fernández (1994) respecto a la relación símbolos, significado y sentido. Es decir, los procesos psicosociales se circunscriben a situaciones, normas y comunicación para interpretarlos como resultado de la pertenencia, categorización representación e identidad en la muestra de entrevistados de la micro-región de Xilitla.

### **Resultados**

Los individuos se identifican con un espacio y un grupo de referencia a partir de los valores culturales en los que fueron influidos. Las comunidades emigrantes de las economías emergentes no dejan sus casas, familias, amigos, vecinos y paisanos para sustituirlos por otros equivalentes en las economías desarrolladas. Las comunidades emigrantes se apropián de espacios y se insertan en grupos de emigrantes o residentes legales para después construir o modificar los espacios que les fueron asignados, ampliar sus redes familiares, de amigos y vecinos, no sólo en las economías desarrolladas, sino también a través del envío de remesas, en sus economías de origen. Es así como las redes comunitarias emigrantes pueden ser comprendidas por sus sentimientos de pertenencia a sus municipios, sus familias, sus amigos, sus vecinos y sus paisanos. Tales sentimientos de pertenencia vinculan la actividad agrícola o comercial en los lugares de origen y la actividad laboral en el exilio. Dichos sentimientos conectan la situación anterior con la situación actual y futura. Estos sentimientos también enlazan las festividades locales con la reproducción en los barrios de las comunidades emigrantes en las economías desarrolladas. Los símbolos migratorios (trabajo, salario, edificaciones, festividades), los significados correspondientes (ilusión, necesidad, progreso, satisfacción) y las orientaciones consecuentes (ampliación y diversificación de la red comunitaria migratoria) se desarrollan a partir de las comparaciones que entre individuos, grupos o incluso, comunidades emigrantes coexistentes.

Los emigrantes construyen comparaciones en torno a la salud, al trabajo, el salario, las remesas y las edificaciones. Los emigrantes se auto-perciben como nodos y como eslabones de la

red comunitaria emigrante. Los nodos simbolizan la conexión con el exilio, significan ejemplos a seguir en un sentido paternalista. Los eslabones simbolizan la solidaridad en el exilio, significan apoyo en un sentido moral y económico. Dicha auto-percepción define el tipo de red comunitaria emigrante, sus vinculaciones consecuentes, sus trayectorias subsecuentes, sus normas coexistentes, sus problemáticas contingentes y sus sanciones subyacentes. Se trata de los factores centrales y periféricos del conocimiento de las comunidades emigrantes. A partir de los valores, las percepciones y creencias, se construye una representación social del grupo.

Son evidentes dos dimensiones de las comunidades emigrantes: la centralidad y la periferia. La primera dimensión alude a los símbolos, los significados y los sentidos del pasado en los que la red comunitaria era sedentaria, mítica, autónoma y auto-suficiente. La segunda dimensión abarca los conflictos e imponderables que llevaron a la comunidad a abrirse, someterse, emigrar y auto-organizarse para preservarse. Ambas dimensiones darían origen a una tercera en la que se incluirá la coexistencia de la comunidad con otras formas de auto-organización (urbes, religiones, empresas, sectas, asociaciones, instituciones). En efecto, los símbolos, los significados y los sentidos, son testimonios históricos de la dinámica de las comunidades emigrantes. Al infiltrarse en las narrativas de los miembros comunitarios, develarían la representación social de la comunidad sedentaria, la comunidad emigrante y la comunidad coexistente. Incluso, mostrarían las diferencias entre las redes comunitarias emigrantes a partir de su identificación, elección de permanencia, anhelo de inclusión y exclusión estratificada.

La inclusión (sesgo y permanencia) o exclusión (asimetría y marginación) de las personas en un grupo, de los grupos en una comunidad y de las comunidades en economías están vinculados con conflictos de identidad. Los emigrantes al pertenecer a un grupo de referencia simbolizan sus funciones y orientan sus esfuerzos al significado que para ellos tienen sus familiares, amigos, vecinos o paisanos. Sin embargo, los emigrantes que quieren pertenecer a grupos diferentes al suyo, encuentran obstáculos (culturales, económicos, políticos, sociales, educativos) que les impiden insertarse. Más aún, los grupos emigrantes al delimitar sus símbolos, significados y sentidos para amplificarse y diversificarse, dificultan en primera instancia, la salida de sus miembros y en última instancia, la entrada de sus desertores a otros grupos. En comunidades de emigrantes, los grupos que le pertenecen y los grupos que le quieren pertenecer producen conflictos para reestructurar las relaciones asimétricas que existen en toda comunidad. Los grupos disidentes buscan el reconocimiento, la reivindicación y el respeto de la comunidad. En contraste, los grupos emigrantes favorecidos por las normas comunitarias buscan preservar su estatus.

La preservación de espacios tales como tierras de cultivo, tierras de esparcimiento y tierras de festividad, simbolizan las etapas de su desarrollo que alguna vez significó respeto y cuidado del entorno en el que los espacios estaban incluidos. Tales símbolos y significados orientaron la

apropiación, el arraigo, la añoranza y el retorno en muchos casos, de los emigrantes. Los espacios son los elementos sobre los que se construyeron las historias personales, grupales y comunitarias de interdependencia con la naturaleza.

La preservación de edificaciones tales como casas habitación, bodegas, iglesias y escuelas, simbolizan el progreso individual y colectivo. Las remesas significan el instrumento por el cual se garantiza la modificación de estos símbolos para orientar a las generaciones futuras a respetar lo que sus ascendientes les dejaron y aportar a la comunidad el producto de su trabajo.

La preservación de patrimonios tales como mausoleos, fachadas y rúbricas, implica la comunicación entre las generaciones actuales con las generaciones anteriores. Cada dos de noviembre, cada semana santa y cada semana del santo patrono se redecoran los patrimonios para recordar e incluso dialogar con quienes se adelantaron a la muerte.

La relación con ascendientes tales como abuelos, padres y tíos, les recuerda sus obligaciones, sus compromisos y sus actos. Las remesas de los emigrantes casi siempre son administradas por sus ascendientes quienes en muchos de los casos trabajan en las edificaciones, se encargan de los rituales religiosos y servicios comunitarios a nombre de sus emigrantes.

La relación con sus descendientes tales como hijos, sobrinos o en algunos casos nietos, simbolizan la mano de obra empleada para las edificaciones, la siembra y la cosecha, los festejos y los velorios en los que los emigrantes tuvieron que estar ausentes,

La relación con sus amistades implica flujos de información que los ascendientes o descendientes no les proporcionan a los emigrantes. Se trata de noticias sobre otras amistades, efectos de eventos naturales en la siembra o la cosecha, narraciones míticas, planes de festividad o declaraciones de sus adversarios que incentivan la emisión de remesas.

La relación con sus adversarios surge porque los emigrantes, sus grupos de referencias y las comunidades compiten por la emisión de remesas, el embellecimiento de sus edificaciones y la frecuencia de sus festividades. En la mayoría de los casos los emigrantes no se comunican, ni hablan de sus adversarios pero intuyen su amenaza cuando se enteran de lo que aconteció o sucederá en los espacios, edificaciones y patrimonios de quienes consideran diferentes a ellos.

## **Discusión**

El presente estudio complementa los hallazgos de Contreras y Galindo (2009) quienes sostienen que la vulnerabilidad de los recursos naturales, principalmente los recursos hídricos tienen un efecto resonante en la disponibilidad actual y futura. Quizá, no impacten directamente en la economía local, pero comprometen el Desarrollo local obligando a las generaciones actuales a proteger a las generaciones futuras a través del aprovisionamiento de recursos. En el caso de

Xilitla, la vulnerabilidad hídrica parece haber influido en la precariedad laboral y ésta en la intensificación migratoria. Una vez que las familias se transmutaron en mono-parentales, adoptaron conductas resilientes que los llevaron a competir por los recursos. La preservación de edificaciones o espacios evidencia una competencia simbólica que a mediano plazo ha incentivado tanto la migración como el retorno (Lezama, 2004). En tal proceso, la identidad de la muestra entrevistada parece haber sido homogeneizada por el Desarrollo Local a su vez indicado por la preservación de la comunidad.

Sin embargo, López (2012) sostiene que la emisión de remesas no tiene un impacto en el Desarrollo Local ya que la acción gubernamental es imprescindible para la gobernanza de los recursos comunes. En contraste, el presente trabajo considera que la intervención del Estado a través de sus políticas públicas de gestión del turismo y el comercio sólo agudizaría, aún más, la vulnerabilidad hídrica ya que la industria del turismo requiere de una alta disponibilidad de agua per cápita. Es cierto que el Estado podría utilizar la homogeneidad de las normas intra grupales y los conflictos minoritarios para orientar sus políticas públicas agroindustriales y laborales, aunque los usos y costumbres de las comunidades y localidades parecen tener una mayor injerencia en las decisiones del migrante al momento de su partida, travesía, retorno y permanencia. En tal sentido, Pérez y Jiménez (2012) plantean que el desarrollo micro-regional estaría incentivado por la emisión temporal de remesas en sectores claves que podrían reactivar el comercio. Se trata de un ciclo productivo en el que las remesas son la piedra angular, pero la interrupción del envío, comprometería la preservación de las edificaciones, principal símbolo de progreso al interior de una comunidad.

Precisamente, la presente investigación sostiene que el Desarrollo local de Xilitla se fundamenta en la simbolización del espacio simbólico. Las edificaciones tales como iglesias, camposantos y casa habitación son baluartes en donde se depositan las expectativas de pertenencia a la comunidad o localidad. También son escenarios en donde la competencia simbólica se manifiesta por vía de su preservación. Es decir, los migrantes, una vez que han satisfecho sus necesidades básicas, acceden a símbolos de poder que se concretizan en las dimensiones y diseños de sus iglesias, plazas, cementerios o casas habitación. Los migrantes invierten sus recursos económicos en sus patrimonios familiares como comunitarios. Tal preservación, es una muestra de su sentido de pertenencia, categorización, representación e identidad social.

En síntesis, el Desarrollo Local de Xilitla parece estar circunscrito al espacio construido y la competencia simbólica por la preservación de edificaciones. A medida que se construye y remodela una iglesia, mausoleo o casa habitación la muestra entrevistada se hace más resiliente al mismo tiempo que incentiva su migración.

No obstante, el Desarrollo Local de Xilitla parece excluir la preservación del espacio natural, principalmente los recursos hídricos. La situación de vulnerabilidad hídrica en la que se encuentra la demarcación requeriría de la objetivación, anclaje y naturalización de saberes inherentes a la conservación de la naturaleza vista como un elemento comunitario. Se requiere de una nueva identidad en torno a la cual la comunidad se adhiera a la disponibilidad de los recursos naturales (Corral, 2010). Para ello, será necesario que las relaciones asimétricas entre los grupos se transmuten en conflictos para la estructuración de nuevas formas económicas que retarden la extinción de las especies animales y vegetales (Leff, 2002; 2004; 2008).

## **Referencias**

- Agencia de Estadísticas sobre el Agua (2010) Estadísticas del agua. Nueva York: AQUASTAT
- Aldama, A. (2004). El agua en México: una crisis que no debe ser ignorada. En M. A. Villa y Saborio, E. (coord.). La gestión del agua en México: los retos para el Desarrollo Sustentable (pp. 11-31). México: Porrúa-UAM
- Breña, A. (2004). Gestión integral del recurso agua. En J. Villa., Saborio, M. Y Saborio, E. (coord.). La gestión del agua en México: los retos para el Desarrollo Sustentable. (pp. 39-54) México: Porrúa-UAM
- Breña, A. (2007). La problemática del agua en zonas urbanas. En J. Morales, y Rodríguez, L. (coord.). Economía del agua. Escasez del agua y su demanda doméstica e industrial en áreas urbanas. (pp. 69-92). México: Porrúa-UAM
- Comisión Nacional del Agua (2010). Estadísticas del Agua en México. México: CONAGUA
- Consejo Nacional de Población (2010). Situación demográfica de México. México: Conapo
- Contreras, C. y Galindo, M. (2009). Abasto futuro de agua potable, análisis espacial y vulnerabilidad. Revista Colombiana de Geografía. 17, 127-137
- Corral, V. (2010). Psicología de la sustentabilidad. Un análisis de lo que nos hace proecológicos y prosociales. México: Trillas
- Dávila, H. y Constantino, R. (2007). Hacia una metodología alternativa para la determinación de las tarifas aplicadas al consumo de agua en el sector doméstico urbano del Valle de México. En Jorge. Morales, y Rodríguez, Lilia. (coord.). Economía del agua. Escasez del agua y su demanda doméstica e industrial en áreas urbanas. (pp. 179-216). México: Porrúa-UAM
- Díaz, J. (2007). El agua en el contexto de las ciudades sustentables. En Morales, J. Y L. Rodríguez (coord.). Economía del agua. Escasez del agua y su demanda doméstica e industrial en áreas urbanas. (pp. 335-349). México: Porrúa-UAM

- Doms, M. y Moscovici, S. (1984). Innovación e influencia de las minorías. En S. Moscovici (coord.). *Psicología social*. (pp. 71-114). Barcelona: Paidós.
- Echabarria, A y Valencia, J. (1996). Procesos inter-grupales: influencia del contexto inter-grupal sobre la dinámica inter-grupal. En S. Ayestaran (coord.). *El grupo como construcción social*. (pp. 152-173). Barcelona: Plural
- Feliu, J. (2004). Influencia, conformidad y obediencia. Las paradojas del individuo social. En T. Ibáñez, Botella, M., Domenech, M., Samuel, J., Martínez, L., Pallí, C., Pujal, M. y Tirado, F. (coord.). *Introducción a la psicología social*. (pp. 257-376). Barcelona: UOC.
- Fernández, P. (1994). *La psicología colectiva un fin de siglo más tarde*. Barcelona: Anthropos.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2010). *Pobreza infantil en países ricos*. Nueva York: UNICEF
- Garrido, A. y Estramiana, J. (2007). *Psicología Social*. Madrid: McGraw Hill
- Goicoechea, J. (2004). Servicios domiciliarios de agua y drenaje en México: cobertura relativa y convergencia. En Jacobo. Villa, Saborio, Marco. y Saborio, Elsa. (coord.). *La gestión del agua en México: los retos para el Desarrollo Sustentable*. (pp. 111-132) México: Porrúa-UAM
- González, M. (2005). El conflicto sociocognitivo como generador del cambio social. *Iztapalapa*. 59 15-28
- Hernández, F. (2004). La administración del negocio del agua. En J. Villa, Saborio, M. Y Saborio, E. (coord.). *La gestión del agua en México: los retos para el Desarrollo Sustentable*. (pp. 329-336) México: Porrúa-UAM
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2010). *XIII Censo Nacional de Población y Vivienda*. México: INEGI
- Leff, E. (2002). *Saber ambiental*. México: Siglo XXI
- Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. México: Siglo XXI
- Leff, E. (2008). *Discursos Sustentables*. México: Siglo XXI
- Lezama, J. (2004). *Teoría social, espacio y sociedad*. México: Colmex
- López, D. (2012). Migración y remesas. Impacto en el desarrollo local. *Coloquio Internacional de Migración*. Universidad Veracruzana. Poza Rica, Veracruz, México. 15, 16 y 17 de agosto.
- López, M. (2004). El programa de modernización del manejo del agua: avances y perspectivas. En J. Villa., Saborio, M. y Saborio, E. (coord.). *La gestión del agua en México: los retos para el Desarrollo Sustentable*. (pp. 103-110) México: Porrúa-UAM
- Medina, R. (2004). Participación ciudadana en gestión del agua. En M. A. Villa y E. Saborio (coord.). *La gestión del agua en México: los retos para el Desarrollo Sustentable*. (pp. 329-338) México: Universidad Autónoma Metropolitana

- Morales, F. (1996). Innovación y tradición en el estudio de los grupos. En S. Ayestaran (coord.). *El grupo como construcción social*. (pp. 23-33). Barcelona: Plural
- Morales, J. y Rodríguez, L. (2007a). Desempeño de la industria manufacturera en el uso del agua en México. En J. Morales, y Rodríguez, L (coord.). *Economía del agua. Escasez del agua y su demanda doméstica e industrial en áreas urbanas*. (pp. 287-324). México: Porrúa-UAM
- Morales, J. y Rodríguez, L. (2007b). El problema del agua en las grandes ciudades, el caso del Área Metropolitana del Valle de México. En J. Morales, y Rodríguez, L (coord.). *Economía del agua. Escasez del agua y su demanda doméstica e industrial en áreas urbanas*. (pp. 15-68). México: Porrúa-UAM
- Morales, J., Rodríguez, L. y González, A. (2007). Demanda de agua por la industria manufacturera del Área Metropolitana del Valle de México. En J. Morales, y Rodríguez, L (coord.). *Economía del agua. Escasez del agua y su demanda doméstica e industrial en áreas urbanas*. (pp. 217-258). México: Porrúa-UAM
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2010). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Nueva York: FAO
- Organización de Naciones Unidas (2010). *Agua para todos, agua para la vida. Informe sobre el desarrollo de recursos hídricos en el mundo*. Nueva York: ONU
- Organización Mundial de la Salud (2010). *Informe anual sobre pandemias*. Ginebra: OMS
- Pérez, H. y Jiménez, M. (2012). *Como influyen las remesas en la vida cotidiana de las familias de los migrantes*. Coloquio Internacional de Migración. Universidad Veracruzana. Poza Rica, Veracruz, México. 15, 16 y 17 de agosto.
- Programa de Naciones Unidas para El Desarrollo (2011). *Informe sobre El Desarrollo Humano*. México: PNUD
- Sartori, G. y Mazoleni, G. (2003). *La tierra explota. Sobreexplotación y desarrollo*. México: Taurus
- Sartori, G. y Mazoleni, G. (2003). *La tierra explota. Sobreexplotación y desarrollo*. México: Taurus
- Toledo, A. (2002). *El agua en México y el Mundo*. Gaceta del Instituto Nacional de Ecología. 64. 9-18.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

**Disciplina partidaria, leyes y vetos.  
Relación Ejecutivo-Legislativo en la provincia Entre Ríos, 1999-2007**

Elías Manuel Fernández<sup>1</sup>

Recibido: 20/04/2013

Aceptado: 09/06/2013

**Resumen**

Este trabajo analiza las leyes aprobadas en la Cámara de Diputados de la Provincia de Entre Ríos desde 1999 hasta 2007, es decir, durante dos períodos de gobierno. El objetivo principal es observar la participación que han tenido los diputados en los procesos de toma de decisiones. En primer lugar, se exhiben los niveles de “disciplina partidaria” a través de las votaciones nominales efectuadas en esta Cámara. En segundo lugar, se observa la participación de los legisladores en los procesos de toma de decisiones a través de la sanción de leyes, la modificación de proyectos del poder ejecutivo y, finalmente, el tratamiento de los vetos interpuestos por el gobernador. Se argumenta que, a pesar de que el sistema institucional provincial favorezca la concentración del poder político en la figura del ejecutivo, los diputados tienen margen para desempeñar un papel importante en los procesos decisarios.

**Palabras claves:** Presidencialismo – disciplina partidaria – Legislatura – partidos políticos – leyes

---

<sup>1</sup> Lic. en Ciencia Política de la FTS, UNER / Doctorando en Ciencia Política, Facultad de Ciencia Política y RR. II. de la UNR.

Becario Doctoral del CONICET / Auxiliar Docente de Primera, FTS, UNER. Facultad de Trabajo Social de la UNER

Email: [elias\\_fernandez86@yahoo.com.ar](mailto:elias_fernandez86@yahoo.com.ar)

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

**Party discipline, laws and vetoes.  
Executive-Legislative relations in Entre Ríos Province, 1999-2007**

**Abstract**

This paper analyzes the laws passed in the Chamber of Deputies of Entre Ríos province in two periods of government: 1999-2003 and 2003-2007. The main objective is to observe the involvement they have had the member of this Chamber in the decision-making processes. First, we show levels of "party discipline", focusing especially in the nominal votes produced in the Lower House. Secondly, we observe the role played by the legislators in the decision-making processes through the adoption of legislation, the changes made in the laws projects of the governor and eventually treating interposed vetoes by him. It is argued that, although the provincial institutional system favors the concentration of political power in the figure of the executive, the members of parliament have chances to play an important role in decision making.

**Key words:** Presidentialism - party discipline - Legislature – political parties – laws

**Introducción**

Este trabajo analiza las leyes aprobadas en la Cámara de Diputados de la Provincia de Entre Ríos desde 1999 hasta 2007, es decir, durante dos períodos de gobierno. El primero de ellos fue liderado por la Unión Cívica Radical (UCR), que se impuso en las elecciones provinciales de la mano de la "Alianza". El segundo fue gobernado por el Partido Justicialista (PJ). Tanto el gobernador radical como el justicialista contaron con mayoría absoluta en la Cámara Baja de la Legislatura provincial. En este estudio se observa la participación que han tenido los legisladores de la Cámara Baja en los procesos de toma de decisiones. En primer lugar, se exhiben los niveles de disciplina partidaria a través de las votaciones nominales efectuadas en esta Cámara, para lo cual se utiliza el criterio de medición sugerido por Mark Jones (1999). En segundo lugar, siguiendo un estudio realizado por Ana María Mustapic (2000) para observar las relaciones Ejecutivo-Legislativo, se observa la participación de los legisladores de la Cámara Baja, en relación (i) la sanción de leyes, (ii) la modificación de proyectos legislativos elaborados por el gobernador y (iii) el

tratamiento de los vetos interpuestos por el poder Ejecutivo ante proyectos sancionados por la Legislatura.

Entre Ríos cuenta con una Legislatura Bicameral. Los senadores son electos en razón de uno por cada departamento y a simple pluralidad de votos, por lo que cuenta con diecisiete senadores<sup>2</sup>. Mientras que la Cámara Baja está compuesta por un total de veintiocho ciudadanos<sup>3</sup> elegidos directamente por el pueblo de la provincia, en distrito único. El sistema electoral provincial establece que el ganador de las elecciones de diputados debe ser favorecido con la “mayoría absoluta de la representación”, por lo cual desde 1983 hasta 2011 los sucesivos poderes ejecutivos han dominado la representación en esta Cámara. No obstante este dispositivo electoral, en este trabajo se argumenta que los diputados –oficialistas y opositores– no carecen de la posibilidad de llevar adelante y aprobar sus propios proyectos de ley y, en ocasiones, de modificar e incluso rechazar aquellos que envía el poder Ejecutivo.

El trabajo se organiza en tres partes. En la primera se exponen diferentes desarrollos conceptuales sobre las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. La segunda se adentra de lleno en el caso que se pretende abordar, destacando, por una parte, los dispositivos constitucionales concernientes a la relación entre el ejecutivo y el legislativo; y por otra, las características del sistema de partidos provincial. Finalmente, se observan brevemente los niveles de disciplina partidaria de los diferentes bloques que conformaron la Cámara Baja en los dos períodos de gobierno observados, y en un segundo momento se analiza cuál ha sido el rol desempeñado por la Cámara Baja en los procesos de toma de decisiones.

## 1. Relación Ejecutivo-Legislativo

El trabajo aborda las relaciones entre los poderes Ejecutivos y Legislativos en el marco de regímenes presidenciales. Cabe destacar, entonces, que se trasladan al nivel subnacional conceptos que han sido pensados para el estudio de casos nacionales. Este traslado se justifica en el hecho de que desde 1853, al igual que el Estado central, las provincias argentinas han adoptado

---

<sup>2</sup> La cantidad de senadores ha ido variando en función de la incorporación de departamentos al mapa de la provincia. En 1983 fueron electos quince senadores. Pero con la incorporación del departamento Islas del Ibicuy al sur de la provincia en 1984, ese número ascendió a dieciséis senadores a partir de las elecciones de 1987. Luego, el 12 de diciembre de 1995 se creó el departamento San Salvador, con lo cual el número de senadores ascendió a diecisiete a partir de las elecciones de 1999.

<sup>3</sup> La Constitución de 2008 amplía la cantidad de diputados a treinta y cuatro.

el modelo institucional presidencialista, instituyendo verdaderos “presidencialismos provinciales” (Carrizo y Galván, 2006).

En cuanto al presidencialismo, en la década del '80 Juan Linz (1997) abrió la discusión sobre los problemas que acarrea este tipo de régimen para la estabilidad de la democracia, en contraste con las ventajas que posee el régimen parlamentario. Para el autor, el régimen presidencial posee dos rasgos esenciales. El primero de ellos es la legitimidad democrática dual, ya que tanto el jefe del Ejecutivo como el Parlamento tienen legitimidad democrática. Es decir, puesto que son designados para ocupar sus cargos en elecciones separadas, ambos cuentan con legitimidad popular, inclusive presentando alternativas políticas totalmente distintas. El segundo rasgo es la rigidez, que alude al hecho de que los mandatos se prolongan por un período de tiempo fijo, predeterminado e inmodificable. El hecho de que el poder Ejecutivo y el poder Legislativo sean elegidos en elecciones separadas, da cuenta la independencia mutua que existe entre los mismos. Para Linz, esta situación puede derivar en graves crisis políticas, debido a que tanto presidente como el parlamento obtienen su autoridad democrática mediante una competencia libre entre opciones diferentes, por lo que ambos se sienten autorizados para actuar en nombre del pueblo. La autoridad del jefe Ejecutivo está basada en elecciones directas, por lo que no es responsable políticamente ante la Legislatura. Estas características imprimen a los procesos políticos democráticos un fuerte elemento de “suma-cero”, con una serie de reglas que tienden a convertir en ganador absoluto a quien se imponga en las elecciones presidenciales: “el ganador se lleva todo” (“*winner takes all*”). Puesto que ha sido elegido directamente por el pueblo, el ganador de una elección presidencial se siente independiente de cualquier otro poder, razón por la cual habitualmente se hace autónomo incluso de los parlamentarios de su propio partido o de la coalición que sustentó su candidatura: su mandato ha sido otorgado por el pueblo.

En concordancia con esta postura, Guillermo O'Donnell (1997; 2007) acuñó el concepto “democracia delegativa”. El autor alude de este modo al surgimiento de un nuevo tipo de democracia en América Latina durante la denominada “Tercera Ola de Democratización” de los años '80 y '90, de menor calidad comparada con la “democracia representativa” que podemos hallar en los países ubicados en el cuadrante noreste del planeta. Con el propósito de distinguir estos dos tipos de democracia, introdujo los conceptos “accountability vertical” y “accountability horizontal”. La primera de ellas depende de la instauración de la polarización o democracia política, y alude al hecho de que periódicamente los gobernantes deben rendir cuenta en las urnas ante los

votantes, por lo que es básicamente electoral. La segunda consiste en controles mutuos entre agencias y órganos del Estado, y opera a través de una red de poderes relativamente autónomos que tienen la posibilidad efectiva de examinar y cuestionar las actuaciones irregulares en el ejercicio de los cargos públicos. Con esta descripción nos remitimos a una vieja discusión de la teoría política que fue iniciada por Montesquieu, "La división de poderes" y los frenos y contrapesos entre ellos. Las instituciones clásicas encargadas de controlarse mutuamente son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero a causa de la complejización del sistema institucional del Estado moderno, la accountability horizontal es ejercida por diversas instituciones: contralorías, auditorías, fiscalías, etc. La debilidad de este tipo de instituciones da lugar a la instauración de la democracia delegativa.

Gary Cox y Scott Morgenstern (2001) construyeron una tipología sobre el modo en que interactúan estos dos poderes del Estado que va más allá de las dos descripciones expuestas. Según los autores, en un contexto democrático el poder Legislativo no tiene una modalidad única de insertarse en los procesos decisarios. Existen tres modalidades diferentes. En primer lugar, puede observarse una modalidad "generativa", que es característica de Legislaturas que, por una parte, forman y remueven gobiernos y, por otra, soportan la responsabilidad indelegable de ser protagonistas fundamentales del proceso de toma de decisiones. En segundo lugar, los autores destacan la modalidad "proactiva", en cuyo caso los legisladores propician y sancionan sus propias propuestas legislativas. Por último, la modalidad propia de las democracias latinoamericanas: la modalidad "reactiva". En este caso, la Legislatura es capaz de condicionar o anular las iniciativas de los presidentes. Es decir, reacciona ante los "impulsos" generados por el poder Ejecutivo. Las primeras dos modalidades son propias de los Parlamentos europeos, mientras que el Congreso de Estados Unidos, y sus respectivas Legislaturas en el nivel subnacional, poseen una combinación entre la primera y la tercera. En América Latina, por el contrario, son meramente reactivas. No obstante, no se trata de una función desdeñable, ya que en muchas ocasiones la capacidad de reaccionar permite viabilizar, obstaculizar o anular decisiones sobre temas primordiales.

Ahora bien, dentro de la modalidad reactiva los autores señalan que las estrategias del jefe del Ejecutivo, que cumple el rol "proactivo", varían de acuerdo al acompañamiento que encuentre por parte de la Legislatura. Según el apoyo brindado deberá decidir de qué forma buscará conseguir sus objetivos: a través de normas legales –gobernar junto con la Legislatura–, o por

otras vías –esquivando la Legislatura–. La estrategia general adoptada por el presidente sobre la combinación óptima de esfuerzos legislativos y no legislativos, influye a su vez en las decisiones sobre la utilización de los poderes presidenciales. Naturalmente, ello depende de las facultades institucionales de las que disponga –poder de veto parcial o total, poder de decreto, iniciativa exclusiva para impulsar determinadas leyes, etc. –. Al mismo tiempo, los autores introducen una tipología sobre las modalidades reactivas de la Legislatura frente al accionar del poder Ejecutivo. Concretamente, el presidente preverá que la mayoría legislativa será: *recalcitrante*, *subordinada*, *negociadora* o *parroquial-venal*. Será *recalcitrante* si la Legislatura rechaza todas las iniciativas de ley que le interesen al presidente. En cambio, será *subordinada* cuando acepta sin más todas las propuestas emanadas por el Ejecutivo. Entre estos casos extremos, el jefe del Ejecutivo puede encontrarse con mayorías legislativas más o menos manejables. Una Legislatura *negociadora* brinda apoyo al presidente exigiendo tener voz y voto en las discusiones. Una *parroquial-venal* está dispuesta dar su consentimiento al poder Ejecutivo a cambio de concesiones en materia de políticas públicas exigidas por los legisladores, o bien a partir de favores personales u otro tipo de beneficios.

## **2. El régimen presidencialista provincial: el caso de Entre Ríos**

A continuación se enuncian brevemente los dispositivos constitucionales de Entre Ríos que determinan la fortaleza del Ejecutivo provincial en su relación con la Legislatura. Mainwaring y Shugart (2002) indican que existen dos grandes categorías de poderes presidenciales: los *poderes constitucionales* y los *poderes partidarios*. En relación a los primeros, los autores señalan que obligan a los legisladores a tener en cuenta los intereses del Ejecutivo a la hora de aprobar las leyes. Estos poderes presentan dos dimensiones. Por una parte, los “poderes proactivos”, es decir, aquellos que permiten que el presidente establezca un nuevo *status quo*: poder de decreto y el poder de introducción exclusiva sobre determinados temas de legislación. La otra dimensión corresponde a los “poderes reactivos”, que permiten defender el *status quo*: el poder de veto –parcial o total– que tiene sobre las leyes sancionadas en el Congreso, que puede ser más fuerte o más débil de acuerdo a la cantidad de votos que se precisen para proceder a su anulación. Por ende, la fortaleza de los poderes proactivos y reactivos obedece a las variantes constitucionales. Los autores formulan así una tipología de regímenes presidenciales de acuerdo a las potestades constitucionales otorgadas. La misma establece que, según los poderes de veto, veto parcial,

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

decreto y exclusividad de iniciativa legislativa sobre determinadas áreas, la autoridad legislativa del presidente puede ser: potencialmente dominante, proactiva, reactiva y potencialmente marginal.

En cuanto a los “poderes constitucionales” que ofrece la Constitución entrerriana, debe destacarse en primer lugar que el gobernador tiene poder de decreto. En segundo lugar, se le confiere la posibilidad de vetar en forma parcial y total las leyes emanadas por la Legislatura, la que para rechazar el veto debe contar con una mayoría especial de dos tercios en ambas Cámaras. Se trata de un poder de “veto fuerte”, que permite “reaccionar” al gobernador ante las decisiones de las cámaras legislativas. Posee, entonces, un poderoso “poder reactivo”. En función de ese poder de decreto y del poder de veto excepcionalmente fuerte, nos encontramos con un gobernador “potencialmente dominante” (Mainwaring y Shugart, 2002).

Respecto a los *poderes partidarios* –es decir, el apoyo parlamentario con que cuenta el jefe del Ejecutivo– debe señalarse que desde el advenimiento de la democracia los gobernadores han podido contar con mayorías legislativas. El sistema de partidos de Entre Ríos ha estado dominado por dos grandes fuerzas partidarias, el PJ y la UCR, los cuales han controlado la representación tanto en Diputados como en el Senado. Cabe destacar asimismo que en la provincia prima la denominada “cláusula de gobernabilidad”, que determina que el ganador de las elecciones para la Cámara Baja cuente con la mayoría absoluta de la representación, lo que ha generado que desde el retorno de la democracia el partido o coalición del gobernador haya contado siempre con quórum propio. Esto sucede además porque el ciclo electoral de la provincia determina la simultaneidad de las elecciones ejecutivas y legislativas. El “calendario electoral concurrente” conduce a que las elecciones ejecutivas determinen a las legislativas y, por ende, al grado de fragmentación del sistema partidario (Molina 2001; Shugart y Carey 1992; Carey 2006). La Tabla Nro. 1 (ver Anexos) muestra que siempre se han generado en la provincia gobiernos con mayorías legislativas, con excepción del período 1995-1999, en el que el gobernador justicialista debió desarrollar su gestión con minoría en el Senado. En el período 1999-2003 la UCR estableció una coalición parlamentaria en la Cámara Baja con el Frente País Solidario (FREPASO), por lo cual el quórum dependía de legisladores de ambos partidos.

Con todo, aunque la Constitución provincial se haya inclinado en favor del Ejecutivo y el sistema electoral tienda a favorecer la conformación de gobiernos con mayorías legislativas, este trabajo busca demostrar que ello no significa que los legisladores del oficialismo y de la oposición carezcan de la posibilidad de llevar adelante y de aprobar sus propios proyectos de ley y, en

ocasiones, de modificar e incluso rechazar aquellos que envía el poder Ejecutivo. Para ello se observa la Cámara de Diputados durante dos períodos de gobierno, 1999-2003 y 2003-2007.

### **3. La Cámara de Diputados entre 1999 y 2007: disciplina partidaria, leyes y vetos**

En lo que sigue, este trabajo se propone observar el comportamiento de los legisladores durante dos períodos de gobierno, 1999-2003 y 2003-2007. En primer lugar, siguiendo el criterio de Jones (1999), se exhiben brevemente los niveles de disciplina partidaria. Y en segundo lugar, se busca dar cuenta cuál ha sido el rol de la Cámara de Diputados de la Legislatura provincial en los procesos de toma de decisiones, en relación a: la participación de los diputados en la iniciativa legislativa la iniciativa legislativa por bloque; el porcentaje de proyectos de ley aprobados en la Cámara Baja por iniciativa del poder Ejecutivo que recibieron sanción definitiva; el porcentaje de proyectos de ley aprobados por iniciativa de diputados de distintos bloques que luego fueron sancionadas por el Senado; las modificaciones que introdujeron los diputados a los proyectos de ley enviados por el poder Ejecutivo; los temas y problemáticas que abordaron las leyes que se aprobaron por iniciativa legislativa de los diputados y del poder Ejecutivo; los vetos parciales y totales interpuestos por el gobernador ante leyes sancionadas por la Legislatura. Las fuentes fueron los Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados entre 1999 y 2007, pero para observar los vetos del Ejecutivo se tuvieron en cuenta los Diarios de Sesiones del Senado provincial, ya que la Constitución de Entre Ríos establece que para el tratamiento de los mismos la Legislatura debe reunirse en Asamblea, esto es, con la presencia tanto de senadores como de diputados. Ello es registrado taquigráficamente por la Cámara de Senadores. Se trabajó sobre la base de 736 proyectos de ley, de los cuales 385 se aprobaron durante el período 1999-2007. Las restantes 351 se aprobaron entre 2003-2007. Por último, cabe señalar que se observaron 12 vetos interpuestos por el Ejecutivo, nueve de los cuales se produjeron entre 1999-2003. Los 3 restantes correspondieron al período 2003-2007.

#### **3.1. La Cámara de Diputados en el gobierno de la Alianza, 1999-2003**

Durante el período 1999-2003, la provincia estuvo gobernada por la Alianza, conformada por la UCR y el FREPASO, que controlaban la Cámara Baja con 15 legisladores; el PJ ocupó el rol de oposición con 13 diputados. La tabla Nro. 2 (ver Anexos) muestra que los niveles de disciplina partidaria durante este período han sido relativamente altos. Para medir la disciplina nos basamos

en el criterio sugerido por Mark Jones (1999), que propone hacerlo a través de la observación de las votaciones nominales. Este tipo de votación se efectúa en dos situaciones: (i) para elegir autoridades de la Cámara: presidente, vicepresidente 1°, vicepresidente 2°, secretario y prosecretario; y (ii) cuando lo requiere un quinto de los diputados presentes antes de realizar la votación<sup>4</sup>. En base a ellas, Jones realiza dos mediciones de la disciplina partidaria:

La disciplina relativa: se calcula mediante el porcentaje de los miembros del partido que votaron con la mayoría del partido. La disciplina absoluta: se calcula como el porcentaje de los miembros del partido presentes en la sesión legislativa que votaron con la mayoría del partido. Es decir, la primera tiene en cuenta a la totalidad de los legisladores de un mismo partido sin importar su presencia o ausencia a la hora de votar en la Legislatura; mientras que la segunda sólo considera a los presentes en la sesión en la que se lleva a cabo la votación.

Respecto a la capacidad de los legisladores de insertarse en los proceso de toma de decisiones, debe observarse que durante este período la participación de los diputados en la iniciativa legislativa fue alta. De los 385 proyectos de ley aprobados o sancionados en la Cámara de Diputados, 148 fueron por iniciativa de diputados de los distintos bloques, 66 de senadores y 171 del poder Ejecutivo.

De los quince diputados que ingresaron a la Cámara de Diputados de la mano de la Alianza, sólo ocho siguieron conformando el bloque oficialista hasta el final del mandato. Los siete restantes comenzaron a comportarse de manera fluctuante. Tres de ellos votaban los proyectos de ley de manera independiente, acompañando en determinadas ocasiones al oficialismo y en otras a la oposición. Los otros cuatro disidentes crearon un bloque legislativo aparte, “Intransigencia Para el Cambio”, compuesto por dos legisladores de la UCR y dos del FREPASO. Con todo, el bloque de la Alianza fue el que más proyectos propios logró aprobar durante este período, con un total de 57, mientras que el PJ pudo hacerlo con 53. Los cuatro diputados que se desligaron del oficialismo

<sup>4</sup> El reglamento determina la obligación de votar de esta manera solamente para la designación de autoridades. El segundo caso se presenta generalmente en situaciones polémicas, cuando los diputados quieren que su voto sea de público conocimiento. Esto no se produce necesariamente durante la votación en general y en particular de los proyectos de ley, puede requerírsela en otros momentos: en pedidos de informes al poder Ejecutivo para que explique los detalles de su accionar sobre algún asunto determinado; en mociones de preferencia para el tratamiento sobre tablas de algún proyecto determinado; y en la votación de proyectos de resolución, que son disposiciones presentadas por los diputados para adoptar medidas relativas a la composición u organización interna de la Cámara, para efectuar modificaciones al reglamento de la misma, y para ocuparse sobre cualquier asunto que no revista carácter de ley. Entre 1999 y 2007 se efectuaron 87 votaciones nominales.

para formar el bloque “Intransigencia para el Cambio” aprobaron seis proyectos propios, en tanto que los tres disidentes restantes un total de siete.

Cabe destacar que 24 proyectos fueron aprobados a partir de la labor conjunta entre distintos bloques de ambas Cámaras y entre éstos y el Ejecutivo. Esta situación se presenta cuando, en virtud de la similitud de expedientes o dictámenes de comisión, se realiza una moción para unificarlos en el recinto y votarlos de esa forma. Esto denota que la coordinación interpartidaria e inter-institucional para la aprobación de leyes es una práctica habitual en la Cámara Baja.

Hasta aquí nos hemos referido únicamente a los proyectos aprobados, es decir, aquellos que recibieron media sanción. Ahora bien, si miramos cuántos de ellos se convirtieron finalmente en ley, podemos hacer algunas consideraciones diferentes. De hecho, se observa un tratamiento preferencial de los proyectos de ley cuya iniciativa correspondía al Ejecutivo. En tanto que los de autoría de los diputados presentaron un porcentaje de sanción definitiva más bajo. Sólo 11 de los 171 proyectos elaborados por el Ejecutivo provincial y aprobados en la Cámara de Diputados no recibieron finalmente sanción definitiva. En contraste, casi la mitad de las iniciativas de los diputados con media sanción de la Cámara Baja luego no fueron ratificadas por el Senado.

Haciendo una diferenciación por bloque, puede notarse que los proyectos de los diputados de la Alianza fueron sancionados en un número levemente mayor que los del PJ. En efecto, de los 57 proyectos aprobados en la Cámara Baja por iniciativa de legisladores oficialistas, finalmente 26 no recibieron la anuencia del Senado. En tanto que el bloque justicialista logró 26 sanciones sobre 53 aprobaciones.

Otra de las variables que aquí se considera son las modificaciones que realizaron los diputados a las iniciativas del Ejecutivo. Sólo diez proyectos de ley de la gobernación recibieron cambios en el recinto de la Cámara Baja durante este período. Pero este número acotado no debe hacer perder de vista que, en gran medida, se trató de leyes significativas para la administración de la provincia. Entre ellas se destaca la ley presupuestaria del año 2003 –que derivaría en un veto parcial–, pero también la del 2001, cuando las grietas del oficialismo todavía no eran tan profundas. También se modificaron, entre otras, dos leyes por las cuales el Ejecutivo suscribía convenios con entidades financieras. Por ello, si tenemos en cuenta la importancia de estos proyectos, entonces podemos matizar el escaso porcentaje en que las iniciativas del gobernador recibieron cambios por parte de los diputados.

A lo anterior debe agregarse que los temas que abordaron los proyectos del Ejecutivo en este período respondieron en su gran mayoría a ventas, permutas y donaciones de terrenos e inmuebles. Por consiguiente, el tratamiento preferencial que tuvieron estos proyectos en ambas Cámaras, a nuestro entender no denota la fortaleza que del liderazgo partidario del gobernador, sino sencillamente la escasa polémica que generaban los mismos. Al menos en la Cámara Baja, este tipo de leyes se aprobaban sin necesidad de debate.

Con lo anterior nos introducimos en una cuestión que resulta importante destacar, que Mustapic (2000) utiliza como criterio de observación de las características de la Legislatura argentina durante los gobiernos nacionales del radical Raúl Alfonsín (1983-1989) y el justicialista Carlos Menem (1989-1995). Nos referimos a los temas y problemáticas que abordaron los proyectos de ley aprobados por iniciativa de los diputados y del poder Ejecutivo. Resumidamente, podemos decir que las leyes se ocuparon de las siguientes áreas o categorías:

- a) *Administración general de la provincia*: refiere a la administración pública provincial, al presupuesto, a políticas fiscales e impositivas, a préstamos y convenios celebrados entre la provincia y entidades financieras y con el sector privado en general, a la regulación de los agentes económicos, entre otras. Mustapic (2000) las describe como políticas de alcance general.
- b) *Temas concretos y grupos sociales delimitados*: son proyectos de menor alcance, que hacen alusión a temas tales como donaciones a entidades públicas y privadas, proyectos que abordan problemáticas como la discapacidad o la obesidad, a los que declaran días especiales, a aquellos que se ocupan de asuntos puntuales de departamentos, municipios o comunas, entre otros. Se trata de lo que Mustapic (2000) denomina como “microiniciativas”.
- c) *Terrenos e inmuebles*: declaración de utilidad pública, ventas, permutas, donaciones, etc.<sup>5</sup>

En este período de gobierno, el Ejecutivo se ocupó en gran medida de la tercera categoría, pues fueron 117 las veces en que presentó proyectos de este tipo; mientras que los diputados lo hicieron únicamente en 7 ocasiones. En cuanto a las otras dos categorías, podemos aducir que el gobernador tuvo mayor preeminencia sobre la primera y los legisladores sobre la segunda.

---

<sup>5</sup> Esta tercera categoría podría formar parte de la anterior. Sin embargo, debido a la gran cantidad de proyectos de este tipo presentados durante los dos períodos que estudiamos, decidimos formar un subconjunto aparte.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

Fue el Ejecutivo quien se concentró mayormente de las políticas de alcance general. Sobresalieron proyectos que se ocuparon de modificar leyes orgánicas del sector público, cambiar artículos del presupuesto, crear cargos en el ámbito de la administración pública, celebrar préstamos con entidades financieras con el objetivo de ejecutar obras públicas, etc. Hacia la segunda mitad de este período, en el contexto de la crisis de 2001 y 2002, también abundaron las iniciativas vinculadas a la emisión de letras de tesorería –Bonos Federales– para la cancelación de obligaciones. Los diputados, por el contrario, se ocuparon preferentemente de problemáticas “micro”. En efecto, pueden contabilizarse una gran cantidad de iniciativas relacionadas a la segunda categoría, por ejemplo: prohibir la venta de municiones en locales comerciales sin habilitación; crear el salón de artistas plásticos de Entre Ríos; crear el Centro de Asistencia a la Víctima del Delito; promocionar el uso de energía de fuentes renovables; declarar lugar histórico al ocupado por el árbol Curupí en el departamento de Villaguay; donar vehículos a los Bomberos Voluntarios de San José; declarar de interés provincial la protección de las especies ubicadas dentro del género *prosopis* (algarrobo); establecer el programa provincial de prevención contra la bulimia y la anorexia; donar una Pick-Up Ford F 100 a la Asociación de Bomberos Voluntarios de la localidad de Hernández; urbanizar un asentamiento ubicado en el departamento Nogoyá. Este breve repaso permite dar cuenta por qué es tan elevado el número de proyectos aprobados por iniciativa de los legisladores de la Cámara Baja. Además, muchos de ellos respondían a intereses estrechamente vinculados con el departamento al que pertenecía el legislador que los impulsaba. En general, entonces, el Ejecutivo se ocupó predominantemente de la administración general de la provincia, mientras los diputados se especializaron en políticas de menor alcance. Pero esta conclusión no es aplicable a la totalidad de las iniciativas. Por un lado, si bien la participación en problemáticas micro fue mucho menor comparada con la de los legisladores, desde la gobernación también se presentaron proyectos que pueden ubicarse en la segunda categoría, entre los cuales pueden destacarse: donar a Cáritas Argentina una arquidiócesis en desuso; declarar de interés provincial la producción de especies hortícolas, aromáticas, condimentarias, medicinales y ornamentales; ampliar el ejido municipal de Herrera en el departamento Concepción del Uruguay; transferir un vehículo Ford F 100 Modelo 1.987 a la Municipalidad de Estancia Grande. Por otro lado, resulta importante señalar que algunos proyectos legislativos impulsados por la Cámara Baja abordaron temas como la modificación del régimen de jubilación, del código procesal penal y del estatuto del empleado público. Además, la fuerte crisis que atravesó la provincia durante el

gobierno de la Alianza condujo a que los diputados aprobaran y sancionaran leyes estrechamente relacionadas con políticas de alcance general, las que en muchas ocasiones se contraponían a los intereses del Ejecutivo. Ello fue posible gracias a la pérdida del liderazgo partidario del gobernador, que provocó que la Cámara Baja se tornara adversa a sus intereses hacia la mitad del período. En este marco, se promovieron diversas iniciativas que modificaban los montos de emisión de los Bonos Federales<sup>6</sup>, se declaró el estado de emergencia económica, se derogaron decretos del gobernador por los que se emitían letras de tesorería sin autorización legislativa, se reincorporaron empleados cesanteados del sector público, etc. Además, el Ejecutivo incurrió en 9 vetos –entre parciales y totales– ante leyes impulsadas por la Legislatura, ocho de los cuales se produjeron a partir de proyectos de diputados.

En resumen, en este período la Cámara de Diputados desempeñó un rol activo en relación a la iniciativa legislativa, ocupándose mayormente de problemas concretos pero sin descuidar su participación en las políticas de alcance general. A la vez, en diversas situaciones ejerció la potestad que le brinda la Constitución de frenar, modificar y anular los “impulsos” del poder Ejecutivo.

### **3.2. La Cámara de Diputados en el gobierno Justicialista, 2003-2007**

En el período 2003-2007 el PJ volvió a gobernar la provincia, contando con quórum propio en ambas Cámaras Legislativas. En la Cámara de Diputados, contaba con 15 legisladores. En cuanto a la oposición, se hallaba fragmentada en tres partidos: la UCR, ocho, el Nuevo Espacio Entrerriano (NEE), cuatro y La Red de Participación Popular (RPP), uno<sup>7</sup>. La tabla Nro. 3 (ver Anexos) muestra que los niveles de disciplina partidaria han sido más elevados que en el período anterior.

En cuanto a la capacidad de los legisladores de insertarse en los proceso de toma de decisiones debe subrayarse, en primer término, la gran participación de la Cámara de Diputados en la iniciativa legislativa. Con un total de 178 proyectos aprobados sobre 351, más de la mitad de las iniciativas correspondieron a diputados de los diferentes bloques.

<sup>6</sup> Se trata de letras de tesorería emitidas por la provincia frente al fuerte déficit fiscal que atravesaba en el año 2001.

<sup>7</sup> En el recinto de la Cámara, la legisladora electa por la RPP se acopló al bloque radical, que por ende contó con nueve legisladores.

En segundo término, se observa una participación sensiblemente menor de los diputados de los bloques opositores comparado con el período anterior, ya que la mayor parte de las iniciativas aprobadas correspondieron a legisladores del PJ. Durante el gobierno de la Alianza, en calidad de primera minoría en la Cámara Baja, el justicialismo pudo aprobar 53 proyectos elaborados por diputados de su bancada. En contraste, el radicalismo, que ocupó el lugar de primera minoría entre 2003 y 2007, sólo pudo aprobar 31 iniciativas propias. En tanto que la segunda minoría, el Nuevo Espacio Entrerriano (NEE), logró la aprobación de 12. Aquellas desarrolladas de manera conjunta arrojaron un total de 14 aprobaciones, una cifra que también disminuyó si la comparamos con el período anterior, pero que de todas maneras exhibe que la coordinación entre miembros de distintos partidos es una práctica habitual en la Cámara Baja.

Cuando consideramos la cantidad de proyectos aprobados por requerimiento del Ejecutivo que recibieron sanción definitiva, las conclusiones se asemejan a las del gobierno de la Alianza. De hecho, solamente 2 de los 107 proyectos impulsados por el gobernador no se convirtieron finalmente en ley. Pero comparado con el período de gobierno anterior, ascendió fuertemente el número de proyectos surgidos en la Cámara de Diputados que luego recibieron la anuencia del Senado. Esto se debió fundamentalmente a la bancada justicialista, que logró que 81 de los 119 proyectos aprobados por iniciativa de sus diputados obtuvieran luego sanción definitiva, frente a solamente 31 del oficialismo del período anterior. Por el contrario, durante este período gran parte de estos proyectos de la oposición finalmente no lograron convertirse en ley.

A lo anterior debe añadirse una gran diferencia entre el bloque oficialista y los bloques opositores en cuanto a la capacidad de aprobar proyectos propios, algo que no fue tan acentuado durante la etapa previa.

Respecto al número de modificaciones efectuadas a las iniciativas del poder Ejecutivo, no existieron demasiadas diferencias entre los dos gobiernos. Mientras que en el gobierno de la Alianza fueron modificados 10 proyectos de ley sobre 172 aprobados, en esta etapa se introdujeron cambios a 9 iniciativas sobre un total de 109. Haciendo un breve repaso por las mismas vemos que se trató de cambios a proyectos referidos a la administración de la provincia. Tal es el caso, entre otras, de la ley presupuestaria del año 2006 y de algunas leyes fiscales e impositivas. Sin embargo, este porcentaje resulta acotado si consideramos que, en contraste con el período anterior, el Ejecutivo envió principalmente proyectos sobre políticas de alcance general. Puede notarse también que mientras el gobernador se ocupó mayormente de políticas de este tipo,

los legisladores de la Cámara Baja se concentraron en proyectos que podemos enrolar en la segunda categoría, es decir, iniciativas “micro” o de menor alcance. En rigor, al igual que en el período anterior abundaron leyes como las siguientes: declarar de interés provincial el circuito histórico-cultural de las Colonias Alemanas del Volga; declarar el 29 de octubre “Día de la Chamarrita Entrerriana”; establecer normas sanitarias básicas para los establecimientos donde se realizan las prácticas de tatuajes, piercings y micro pigmentación; identificar las prendas de vestir con número de talle y medidas correspondientes a ese talle; declarar Área Natural Protegida a los humedales e islas de los departamentos Uruguay, Gualeguaychú e Islas del Ibicuy; instituir la normativa para la crianza, tenencia y adiestramiento de perros potencialmente peligrosos; crear la Cámara Segunda de la ciudad de Concordia; declarar el 24 de agosto como “Día del Padre” en toda la provincia; crear juzgados de familia, civil y penal de menores en las ciudades Colón, Victoria y Diamante; etc. A su vez, sobresalieron las iniciativas de la tercera categoría por parte de los diputados justicialistas, es decir, aquellas vinculadas a la transferencia, expropiación y donación de inmuebles y terrenos para distintos departamentos y municipios de la provincia. Pero esta preeminencia de la segunda y tercer categoría no debe ocultar la aprobación de diversos proyectos elaborados por diputados que pueden agruparse dentro de las políticas “macro” o de mayor alcance. Tal es el caso, entre otras, de la modificación el Código Procesal Penal de la provincia, la conformación el Ministerio Público, la reforma de la Ley Orgánica de Municipios, la creación de la carrera administrativa y el régimen jurídico básico del empleado público.

Por último, también resulta importante destacar que la Legislatura –dominada en ambas Cámara por el justicialismo– rechazó dos de los tres vetos interpuestos por el poder Ejecutivo ante proyectos de ley impulsados por legisladores de su mismo partido. Uno de estos proyectos tuvo iniciativa en la Cámara Baja, y puede ser categorizado como política de alcance general ya que buscaba regular la actividad comercial de los complejos termales de la provincia.

En resumen, en este período nos encontramos con una Cámara Baja que aunque dejó en manos del Ejecutivo la mayor parte de las políticas referidas a la administración general de la provincia, se ocupó de ellas a través de algunas leyes. Además, se destacó la participación de los diputados en la iniciativa legislativa, quienes de este modo le otorgaron una gran importancia a los proyectos propios, fundamentalmente a aquellos cuya autoría correspondía a legisladores enrolados en el oficialismo.

### **Comentarios finales**

Durante los dos períodos de gobierno abordados pudimos ver una articulación entre los niveles de disciplina partidaria y la capacidad de los diputados provinciales de llevar adelante proyectos propios más allá de los “impulsos” del Poder Ejecutivo. En otras palabras, los niveles de disciplina fueron altos y, al mismo tiempo, también fue elevada la capacidad de los legisladores de sancionar proyectos de su autoría. Cuando se pone el foco en cada uno de los períodos que aquí se abordaron, puede establecerse una correlación entre el comportamiento de los diputados y la capacidad de sancionar leyes de su autoría. Así pues, en el gobierno justicialista los niveles de disciplina relativa y absoluta del partido oficialista fueron altos, pero a cambio los diputados de este partido pudieron llevar a cabo una gran cantidad de proyectos propios, los que incluso superaron en número a los aprobados por iniciativa del poder Ejecutivo. En el gobierno de la Alianza los niveles de disciplina del oficialismo fueron inferiores, pero también fue algo menor la capacidad de los legisladores de llevar adelante sus propias iniciativas.

Más allá de las diferencias entre estos dos períodos de gobierno, la descripción expuesta en el trabajo conduce a una serie de apreciaciones generales sobre el papel que desempeñó la Cámara de Diputados de la provincia en los procesos de toma de decisiones. La primera es que, al igual que en el nivel nacional (Mustapic 2000), en este distrito subnacional puede aducirse que las “microiniciativas” de los legisladores de la Cámara Baja no compiten con las políticas de gobierno del poder Ejecutivo, razón por la cual el tratamiento de las mismas no despierta demasiada polémica en el recinto y en la mayor parte de las ocasiones se aprueban sin necesidad de debate. La elevada participación de los diputados en la iniciativa legislativa puede explicarse de este modo. Así pues, en Entre Ríos se produce una división del trabajo legislativo: mientras se deja en manos del gobernador la administración general de la provincia, los diputados buscan resolver temas concretos, vinculados en muchas ocasiones con problemáticas que atraviesan al tejido social de sus departamentos de origen. Esta es, pues, la función representativa que despliegan los legisladores de la Cámara Baja.

En segundo lugar, de acuerdo a la literatura revisada existen diversas modalidades en las que las Legislaturas se insertan en los procesos decisarios. Guillermo O'Donnell (1997; 2007) señala que en América Latina, a causa de la debilidad de los mecanismos de accountability horizontal, las nuevas poliarquías se caracterizan por tener Congresos que delegan sus potestades en el presidente. Por su parte, Cox y Morgenstern (2001) muestran otras maneras en que puede

posicionarse el poder Legislativo frente al Ejecutivo: las modalidades “proactiva”, “generativa” y “reactiva”. Los autores destacan que las Legislaturas latinoamericanas tienen la particularidad de ser fundamentalmente reactivas.

A juzgar por la información recabada en este trabajo, la Cámara Baja de Entre Ríos posee una combinación entre la modalidad reactiva y la proactiva, al menos durante el período analizado. La primera se manifestó en diversas situaciones en las que fue capaz de condicionar y anular las iniciativas del Ejecutivo. En este sentido, si bien no se modificaron una gran cantidad de proyectos de los gobernadores, cuando se introdujeron cambios se trató de iniciativas que abordaban políticas de alcance general. Cabe destacar además que la Legislatura, reunida en Asamblea, fue capaz de rechazar un total de once vetos parciales y totales. Esto último resulta llamativo si se considera que el Ejecutivo cuenta con un poder de veto fuerte –que exige una mayoría especial de dos tercios de ambas Cámaras para proceder a su anulación– y que durante estos dos períodos el partido del gobernador contó con mayorías legislativas. Gran parte de estos rechazos se produjeron durante el gobierno de la Alianza, cuando el gobernador había perdido la confianza de la coalición que había sustentado su candidatura, lo que además lo llevó a promulgar diversos decretos sobre la emisión de Bonos Federales que serían derogados en la Cámara de Diputados.

Estos vetos y decretos que el gobernador radical se vio obligado a emitir durante la segunda parte de su mandato pueden comprenderse a partir de que, como indican Cox y Morgenstern, la estrategia general adoptada por los Ejecutivos sobre la combinación óptima de esfuerzos legislativos y no legislativos, influye directamente en las decisiones sobre la utilización de los poderes presidenciales. En este sentido, el gobernador decidió gobernar eludiendo una Legislatura que se le había vuelto esquiva o, para utilizar la expresión de los autores, “recalcitrante”.

Por otro lugar, en el accionar de la Cámara de Diputados también se destaca una modalidad proactiva. La participación en la iniciativa legislativa nos muestra que los legisladores propician y aprueban sus propias propuestas, las que en algunas ocasiones se vinculaban a políticas de alcance general. Aunque este dato puede matizarse cuando consideramos que gran parte de los proyectos de los diputados luego no lograron sanción definitiva en el Senado, a diferencia de los que impulsó el Ejecutivo.

Para finalizar, resulta útil relacionar algunas argumentaciones en contra del presidencialismo con lo observado en la Cámara Baja de Entre Ríos. En su crítica hacia estos

regímenes, Linz (1997) sostiene que el ganador de las elecciones ejecutivas “se lleva todo” (“*winner takes all*”). Para el autor, esto sucede porque, en razón de haber sido elegido directamente por el pueblo, el ganador de una elección presidencial se siente independiente de cualquier otro poder, por lo que habitualmente se hace autónomo incluso de los parlamentarios de su propio partido o de la coalición que sustentó su candidatura. La presidencia deviene un “premio único”, y se establece un juego de suma cero que deja a los perdedores de la elección sin participación alguna en los procesos decisarios durante el tiempo que duran el mandato –por ello, Arend Lijphart (1999) incluye a este tipo de régimen dentro del modelo mayoritario de democracia–.

Todas estas consideraciones teóricas pueden ser soslayadas cuando miramos las características de la Cámara de Diputados en el caso que estamos abordando. Por un lugar, la gobernación no fue un premio único, ya que tanto diputados oficialistas como opositores tuvieron la posibilidad de aprobar y, en muchos casos, sancionar sus propios proyectos. Es cierto que el partido que lideró cada uno de estos períodos tuvo preeminencia sobre la iniciativa legislativa – fundamentalmente en el gobierno justicialista–, pero ello no anuló del todo la participación de los bloques opositores.

Esta conclusión se vincula a su vez a una serie de ventajas que Mainwaring y Shugart (2002) observan en el presidencialismo: la independencia del Congreso en cuestiones legislativas y el hecho de que, en virtud de la división de poderes y de los frenos y contrapesos, estos regímenes pueden evitar los jugos de suma-cero en los que el ganador “se lleva todo”. En el mismo sentido, Mustapic (2000) apunta que en los regímenes presidencialistas no existe ninguna razón objetiva que determine que los legisladores deban comportarse siempre en forma sumisa ante las acciones del Ejecutivo. Más aún, aunque la cúpula del partido logre mantener disciplinados a sus legisladores, ello habitualmente tiene un costo. Entonces, bajo determinadas circunstancias, tanto los legisladores oficialistas como los opositores conservan la capacidad de frenar, revisar o rechazar las iniciativas del presidente.

En nuestro caso pudo observarse que los partidos que no consiguieron acopiar los votos suficientes para alzarse con el poder Ejecutivo, conservaron sin embargo la posibilidad de ocupar bancas en la Legislatura, lo que les permitió promover proyectos ligados a sus intereses. En este sentido, aunque desde el punto de vista del sistema electoral tienda a edificarse un “presidencialismo de mayoría” (Lanzaro, 2003), en el recinto de la Cámara Baja vimos una coordinación inter-partidaria e inter-institucional significativa. Esto se vio expresado, por un lado, en

un buen número de proyectos aprobados a partir del trabajo conjunto de legisladores de ambas Cámaras, y entre éstos y el poder Ejecutivo; y por otro, en la capacidad que tuvieron las minorías de aprobar algunos proyectos propios aún cuando el oficialismo contaba con mayoría absoluta.

### **Bibliografía**

- ALLES, Santiago (2009). *Gobernabilidad versus proporcionalidad: actores y preferencias en la convención constituyente de Entre Ríos*. Consultado en marzo, 4 de 2013 en URL: [http://www.politicacomparada.com.ar/material/09/documentos/doc-trabajo\\_n4.pdf](http://www.politicacomparada.com.ar/material/09/documentos/doc-trabajo_n4.pdf)
- CAREY, John (2006). *Presidencialismo versus Parlamentarismo*. Post Data, Volumen 11, Abril / 2006, pp. 121-161.
- CARRIZO, C. y GALVÁN, C. (2006). *Presidencialismo y conflictos políticos en Argentina: sobre la inestabilidad política a nivel nacional y provincial (1983-2006)*. Colección, Volumen 17, pp. 35-113.
- COX, Gary W. y SCOTT Morgenstern (2001). *Legislaturas Reactivas y Presidentes Proactivos en América Latina*. Desarrollo Económico, Volumen 41, No.163, pp.373-393.
- JONES, Mark (2001). *Carreras políticas y disciplina partidaria en la Cámara de Diputados en la Argentina*. PostData 7, Mayo/2001, pp. 189-230.
- LANZARO, Jorge (2003). *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*. En J. Lanzaro (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, pp. 15-49. Buenos Aires: CLACSO.
- LINZ, Juan J (1997). *Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencias implica?* Madrid: Alianza.
- LIJPHART, Arend (1999). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Buenos Aires: Ariel.
- LUCCA, J. y PINILLOS, C. (2007). *Avatares de la política entrerriana a propósito del conflicto de las papeleras*. En V. Palermo y C. Reboratti (Eds.), *Del otro lado del río. Ambientalismo y política entre argentinos y uruguayos* (pp. 149-166). Buenos Aires: Edhsa.
- MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew (2002). *Presidencialismo y Democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

- MOLINA V., José Enrique (2001). *Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura*. América Latina Hoy, Volumen 29, 15-29.
- MONTESQUIEU (2002). *Del Espíritu de las leyes*. Madrid: Tecnos.
- MUSTAPIC, Ana María (2000). *Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina*. Desarrollo Económico, Volumen 39, No. 156, Enero-Marzo 2000.
- O'DONNELL, Guillermo (1997). *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- O'DONNELL, Guillermo (2007). *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- SARTORI, Giovanni (1992). *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza.
- SHUGART, Matthew S. y CAREY, John M (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional design and electoral dynamics*. New York: Cambridge University Press.

## ANEXOS

**Tabla Nro. 1**

Relación Ejecutivo-Legislativo: gobernador, partido y tamaño de la bancada del gobernador en la Legislatura provincial según Cámara. Entre Ríos, 1983-2011

	<b>Gobernador</b>	<b>Partido de Gobierno</b>	<b>Bancada oficial</b>	
			<b>Diputados</b>	<b>Senadores</b>
<b>1983</b>	Sergio Montiel	UCR	53.6%	73.3%
<b>1987</b>	Jorge Busti	PJ	53.6%	62.5%
<b>1991</b>	Mario A. Moine	PJ	53.6%	56.3%
<b>1995</b>	Jorge Busti	PJ	53.6%	43.8%
<b>1999</b>	Sergio Montiel	Alianza	53.6%	64.7%
<b>2003</b>	Jorge Busti	PJ	53.6%	82.4%
<b>2007</b>	Sergio Urribarri	PJ	53.6%	82.4%
<b>2011</b>	Sergio Urribarri	PJ	55,8%	100%

Fuente: elaboración propia con datos de la Justicia Nacional Electoral Distrito Entre Ríos y Santiago Alles (2009)

**Tabla Nro. 2**

Disciplina relativa y disciplina absoluta en la Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos. Período 1999-2003

<b>Partido o alianza</b>	<b>Disciplina relativa</b>	<b>Disciplina absoluta</b>
Alianza	84, 7%	87,3%
Partido Justicialista	82,2%	97,7%

Fuente: Elaboración propia en base a Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Entre Ríos, Períodos Legislativos 120, 121,122, 123 y 124.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

**Tabla Nro. 3**

Disciplina relativa y disciplina absoluta en la Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos.  
Período 2003-2007

Partido o alianza	Disciplina relativa	Disciplina absoluta
Partido Justicialista	95%	97,4%
Unión Cívica Radical	97,7%	98,5%
Nuevo Espacio Entrerriano	84,5%	96,5%

**Fuente:** Elaboración propia en base a Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Entre Ríos, Períodos Legislativos 124, 125, 126, 127 y 128

## **EDUCACIÓN SECUNDARIA Y PROCESOS DE FILIACIÓN SIMBÓLICA EN JÓVENES QUE DEJAN DE ASISTIR A LA ESCUELA**

Ana María Viscaíno<sup>1</sup>

Recibido: 30/07/2013  
Aceptado: 13/09/2013

### **Resumen**

El presente trabajo pretende reflexionar acerca de la problemática que aqueja a los intentos de democratización y masificación del nivel de educación secundaria en Argentina, a partir de la implementación de su obligatoriedad, propuesta por la Ley Nacional 26.206 y los avatares a los que se ve expuesta la efectiva participación de todos/as los/as jóvenes, en dicha propuesta. En particular se busca introducir interrogantes que permitan analizar y comprender modos posibles en que discursos, prácticas y posiciones subjetivas tienen lugar, marcan posiciones y se articulan en el trabajo de construir lo común e impactan sobre los procesos de filiación simbólica en el caso de los jóvenes que han dejado de asistir a la escuela secundaria.

**Palabras clave:** educación secundaria, filiación simbólica, obligatoriedad, derecho a la educación

**Secondary and symbolic processes affiliation youth stop attending school**

### **Abstract**

This paper aims to reflect on the problems besetting attempts at democratization and massification of secondary education in Argentina, from the implementation of its obligation, proposed by the National Law 26.206 and the vicissitudes to which it is exposed the effective participation of all / as young men / women, in this proposal. In particular, it seeks to introduce questions that analyze and understand possible ways in which discourses, practices and subject positions take place, mark positions and are articulated in the work of building the common and impact on parentage symbolic processes in the case of young who have stopped attending school.

**Keywords:** secondary education, affiliation symbolic obligation, the right to education

---

<sup>1</sup> Docente investigadora del Departamento de Educación, Facultad de Ciencias Sociales, UNCPBA- Av. Trabajadores 2653. Olavarría. Pcia de Buenos Aires, Argentina  
Email: aviscain@soc.unicen.edu.ar; ana\_viscaino@hotmail.com

## 1- Introducción

La educación en sentido amplio y en particular los procesos de escolarización que tienen lugar a partir de la constitución del estado moderno, han adoptado históricamente un papel fundamental en la conformación de la trama social y la constitución de la ciudadanía. La trasmisión de valores, conocimientos, normas, pautas de conducta y el conjunto de aspectos que conforman el capital cultural de una sociedad, son objetos de la socialización, que la educación propone, como uno de los mecanismos privilegiados de integración social.

Igualdad, equidad, inclusión, integración son algunos de los conceptos que pretenden o han pretendido dar cuenta de las intenciones explícitas de lograr que el conjunto de la sociedad se vea posibilitada de acceder a los bienes culturales que representan lo común y dan sentido de unidad al colectivo social. No son pocas las tensiones que en torno de estas buenas intenciones se producen y también dispares las interpretaciones acerca del modo en que se comprende y significa la tarea de promover lo común.

Algunas posiciones con cierto tono esperanzador, ponen el acento en las potencialidades que tiene la tarea de educar, en tanto habilita y promueve la integración y participación de los sujetos de la vida en comunidad, favorece los procesos de emancipación y desarrollo personal de los mismos. Otras posiciones en cambio, algo más pesimistas, prefieren alertar sobre los riesgos que subyacen a las propuestas de igualación y unificación, sostenidas en la supresión de las diferencias en pro de reproducir el orden social establecido.

Es en este punto de tensión que propongo introducir algunos interrogantes que permitan comprender modos posibles en que discursos, prácticas y sujetos tienen lugar, marcan posiciones y se articulan en el trabajo de construir lo común. En particular la implementación de la obligatoriedad del nivel secundario de educación a partir de la sanción de la Ley Nacional 26.206 y los avatares a los que se ve expuesta la efectiva participación de todos/as los/as jóvenes, en dicha propuesta. La indagación se inscribe en el proyecto de investigación doctoral que llevo adelante en la actualidad<sup>2</sup>, el que a su vez forma parte del proyecto “La educación como práctica sociopolítica. Sentidos y estrategias de inscripción social” inscripto en el grupo IFIPAC-ED3. El mismo sostiene en el tiempo un trabajo de análisis sobre los aspectos socio- político, histórico y filosófico que hacen a la comprensión de los procesos educativos en una sociedad y el modo en que éstos configuran entramados de sentidos que atraviesan a sujetos, instituciones, prácticas y discursos en el contexto educativo y en la sociedad en su conjunto. En este marco se vuelve necesario conocer las lógicas que regulan los espacios y prácticas socio-educativas y los procesos de subjetivación e inscripción socio-política que promueven.

---

<sup>2</sup>“Los jóvenes y la educación secundaria. Experiencias educativas y procesos de filiación simbólica en jóvenes que dejaron de asistir a la escuela”. Doctorado en educación Facultad de Ciencias de la Educación (FCE), Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER)

3 IFIPAC-ED (Investigaciones en Formación Inicial y Prácticas Educativas) es el Grupo de Investigación (NACT) radicado en el Departamento de Educación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNCPBA. Acreditado ante la Secretaría de Políticas Universitarias (MECYT).

## **2- La educación como práctica socio-política**

En términos de Frigerio (2003:4) la educación se constituye en la acción política que permite transmitir el capital cultural a través de las generaciones, distribuir la herencia, designando al colectivo social como heredero. Definida en su sentido amplio y profundo, como proceso de transmisión cultural (Frigerio, 2003, 2004; Núñez, 2007) le da significado a todos los momentos de nuestra vida cotidiana, en tanto ellos implican procesos de aprendizaje permanentes de los que no es posible escapar y que definen los modos en que los sujetos y la humanidad en sentido amplio adopten posiciones, valores, expectativas “adecuadas”, conductas “esperadas o correctas” (Meszaros, 2000:40-44).

El intenso trabajo de distribuir la herencia cultural y con ella el conjunto de patrones que regulan la vida en común y que tiene lugar, entre otros dispositivos, a través de la educación, debe ser garantizado para todos los sujetos que componen la sociedad, constituyéndose en un derecho por el que se puede reclamar. Del mismo modo y en sentido opuesto, se espera que los ciudadanos respondan aceptando la herencia y sus condiciones de entrega y distribución y se dispongan a fortalecerla dándole continuidad a través de las generaciones.

La posibilidad de formar parte, de participar de lo que colectivamente se define como “lo común” y ser designado como heredero son algunas de las condiciones y posibilidades que la educación se propone ofrecer a una comunidad y, en tanto tal, podría definirse como uno de los procesos sociales privilegiados a la hora de pensar en propiciar espacios de filiación simbólica de los sujetos. Las acciones de transmisión, que allí tienen lugar, lejos de constituirse en simples actos de pasajes de una generación a otra, implican complejos procesos sociales con una fuerte implicancia política, de tramitación institucional y elaboración subjetiva (Frigerio, 2003, Frigerio y Diker, 2004).

Las preocupaciones en materia de política educativa con relación a dar lugar a la ampliación de los procesos de escolarización, en sus diferentes niveles de enseñanza a partir de la sanción de su obligatoriedad y la pretensión de inclusión para todo/as, así como los avatares por los que estos procesos transitan, señala algunos de los desafíos en esta línea. El marco jurídico y los discursos que en torno del mismo se producen, expresan intenciones democratizadoras, pretensiones de equidad, justicia y ofrecimiento de un futuro mejor para el conjunto de la ciudadanía que no siempre parecen quedar representados en su implementación. Los desafíos que presenta en la actualidad la concreción de la obligatoriedad de la educación secundaria, el efectivo acceso de todos y todas lo/as jóvenes y las implicancias político-ideológicas que sustentan el surgimiento y desarrollo de este nivel de enseñanza, muestra la complejidad que reviste un proceso social de estas características y las implicancias que tienen en la vida social, política y subjetiva de la población.

### **2.1-La escuela secundaria: procesos de democratización y obligatoriedad**

Con la intención de propiciar los procesos de democratización de la enseñanza la nueva Ley de Educación Nacional proclama la obligatoriedad escolar hasta la culminación de la educación secundaria. Sin embargo, la implementación de la misma se ve tensionada por las dificultades que enfrenta la población escolar especialmente la que proviene de sectores más desfavorecidos para permanecer en el sistema educativo y culminar sus estudios secundarios (Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina, 2007). Esta problemática, si bien no es nueva, adquiere especial relevancia en la coyuntura actual frente al reto que propone dicha implementación.

Diversos estudios han abordado el problema en términos de las dificultades que los niños y jóvenes encuentran en el desarrollo de su escolaridad, más allá del nivel secundario en las últimas cuatro décadas. Datos que sin duda permiten comprender una antigua preocupación acerca de la inclusión de la mayor cantidad de niños en el sistema educativo ante cada proceso de obligatoriedad en un nivel de enseñanza. El debate internacional muestra la diversidad y amplitud de enfoques, disciplinas y perspectivas teóricas ocupadas en estudiarlo. En particular en Latinoamérica, y sobre todo en Argentina, ha adoptado un gran protagonismo a partir de mediados de los '80 en el contexto de los debates sobre la democratización de los sistemas educativos, que incluían especialmente y como tema crucial, la democratización del acceso y la necesaria calidad del servicio educativo en el logro de la permanencia y el egreso de los estudiantes.

En lo que respecta al nivel educativo en Argentina y, previo a la sanción de Ley Nacional 26.206, éste había alcanzado una paulatina expansión que se fortalece especialmente con la extensión de la obligatoriedad escolar al tercer ciclo o EGB3, a partir del año 1993 con la implementación de la Ley Federal de Educación Nº 24.195. Dicha expansión fue acompañada con una serie de transformaciones dirigidas a sostener la culminación de este tercer ciclo de la Educación General Básica. Sin embargo estas transformaciones no parecen haber impactado sobre el modelo de la escuela media (actual secundaria) que no parece haberse preparado aún para enfrentar la etapa de masificación actual y albergar a una población con características diferentes a la de los sectores que motorizaron la etapa anterior. (Pinkasz, 2010; en Pastore, 2011).

De esta manera la preocupación por el ingreso y permanencia en el nivel y con ella la de analizar los factores que afectan sobre la problemática así como garantizar la implementación de medidas enfocadas a atenderlo, se constituye como objetivo central de las políticas públicas, especialmente a partir de dar curso a la implementación de su obligatoriedad. Dicha preocupación queda claramente expresada por el Ex Ministro de Educación de la Nación Juan Carlos Tedesco, quien durante su mandato (2007-2009) afirma que “La cantidad de adolescentes que ingresan pero no culminan sus estudios secundarios es un problema que debe ser atendido con urgencia” al tiempo que “es necesario desplegar estrategias para que quienes no acceden logren ingresar” y en este punto se vuelve prioritario revisar las prácticas pedagógicas e institucionales, a la vez que desarrollar estrategias que permitan que los jóvenes puedan acceder, permanecer y tener trayectorias escolares exitosas (op.cit.: 11 y 12).

Desde el ámbito académico el tema también ha requerido de especial atención en los últimos años y se han desarrollado una gran cantidad de estudios que buscan atender a las características y condiciones en el que se desarrolla la obligatoriedad de la enseñanza secundaria en nuestro país, así como los sentidos con los que este nivel de enseñanza se ha significado y desarrollado en el tiempo (Tiramonti, 2004; Kessler, 2002 y 2005; Duschatzsky y Corea, 2002; Dussel, Brito y Núñez, 2007; Beech y Larrondo, 2007), así como aquellos estudios que se enfocan en el análisis de las políticas públicas destinadas a propiciar el desarrollo de la escolarización secundaria de jóvenes y adolescentes en el contexto de grandes ciudades y el alcance de las innovaciones propuestas (UNICEF, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012).

Otros más preocupados por la transición de los jóvenes hacia la vida adulta y el modo en que se piensan las políticas públicas en relación a la articulación educación y trabajo, sobre todo en los sectores más desfavorecidos (Jacinto, 1999, 2000), así como la impronta que la educación ha tenido sobre las posibilidades de movilidad social

y/o la de constituirse en un espacio simbólico de inclusión social (Meckler, 1993; Duschatsky, 1998; Jacinto y otros, 1999; Tenti y otros, 2000).

Otras líneas de investigaciones más centradas en comprender las causas del abandono desde la perspectiva de los actores, considerando la obligatoriedad y universalización de la educación secundaria y los cambios que se presentan en relación a la población que comienza a asistir a las escuelas, se preguntan por las condiciones y características institucionales que se ofrecen para atender “a todos” bajo un formato, prácticas y sujetos preparados históricamente para atender a “unos pocos”. Podrían ubicarse en este grupo de investigaciones las indagaciones y análisis realizados por Sburlatti (2009); Binstock y Cerrutti (2005); Binstock, Cerrutti y Gallart, (2009); investigaciones de la SITEAL (UNESCO-OIE) (2007, 2008, 2011); estudios de la PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) a través del Fondo de Investigaciones Educativas (2005, 2006 y 2009).

Previo a la implementación de la obligatoriedad del nivel secundario y en marco de la ampliación del tercer ciclo de la EGB y las dificultades que comienzan a visualizarse, surgen estudios interesados en comprender el sentido que los jóvenes daban a la escuela y las percepciones construidas por ellos acerca de dejar de asistir. En este grupo de estudios se encuentran los llevados a cabo por Corbetta y Roisman (2001), bajo la coordinación de Débora Kantor y los de Duschatzky y su equipo sobre todo a partir de las investigaciones desarrolladas desde el año 2000 (Duschatzky y otros, 2001, Duschatzky y Corea 2002, Duschatzky y otros, 2003, Duschatzky, 2007).

Queda expresado a través de las preocupaciones propias del ámbito político y académico la necesidad de analizar e intervenir sobre los procesos de *inclusión educativa* y la democratización del acceso a los sistemas de enseñanza, tendientes a garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación.

En este sentido la Ley de Educación Nacional expresa que la educación y el conocimiento en tanto bien público y derecho personal y social serán garantizados por el Estado, volviéndose prioridad nacional y motivo de política de Estado. Política dirigida a “(...) construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación” (Art. 2º y 3º de la Ley de Educación Nacional N° 26.206).

#### **2.1.1-Dificultades de acceso y permanencia: sentidos, discursos y lógicas en torno del problema**

Los resultados de aquellas investigaciones abocadas a indagar sobre la problemática de la deserción escolar desde la perspectiva de los jóvenes que han dejado de asistir a la escuela secundaria o nunca ingresaron, dan cuenta de que, contrariamente a lo que señalan algunos discursos sociales, los jóvenes que han dejado de asistir a la escuela se ven impactados de diversas formas al dejar de pertenecer al grupo escolar. Muchos de estos estudios datan incluso de tiempos previos a la implementación de la obligatoriedad del nivel secundario de seis años y se encontraba en plena implementación de la obligatoriedad de la educación general básica de nueve años que implicaba la inclusión y permanencia de los jóvenes en la escuela hasta los 15 años aproximadamente. Los sentimientos ambivalentes ligados al tránsito por procesos educativos escolarizados y como contrapartida, el sentido de pérdida de un lugar común depositado en el colectivo escolar adquiere paulatina fuerza en el grupo de jóvenes, en tiempos en los que la sociedad y las políticas de estado instalan colectivamente su valor jurídico y social.

Se infiere de los relatos de los jóvenes significaciones encontradas que señalan, por un lado, el alivio de no transitar por experiencias educativas que les han ocasionado diferente tipo de frustraciones y, por otro, la presencia

de cierta nostalgia por la pérdida de una rutina cargada de encuentros y símbolos que definen sentidos compartidos en el marco de un colectivo escolar. Se encuentra en la mayoría de ellos, relatos que dan cuenta de experiencias sociales y escolares cargadas de frustración, desamparo y una posición de ambivalencia respecto del sentir que acompaña el formar o no parte del proyecto educativo escolar. El tiempo transcurrido en la escuela y en particular los primeros pasos recorridos en el nivel secundario han fortalecido, en muchos casos, las percepciones desvalorizantes que los jóvenes tienen de sí mismos en lo que respecta a sus capacidades de estudio o de sostener las exigencias propias de la organización escolar. Es común encontrar expresiones del tipo: "yo soy vago, no me gusta estudiar", "la escuela no es para mí", "me cuesta estudiar", "yo no hacía nada, me rateaba y me iba a hacer el novio", "volvía loco a los profesores" <sup>4</sup> entre otras, que dan cuenta de la existencia de autopercepciones que se ofrecen como determinantes del fracaso escolar, en gran medida atribuidos a dificultades personales que los ubican por "fuera de lo esperado". En este sentido la opción de continuar con los estudios o dejar de asistir a la escuela se encuentra cargada de sentimientos contradictorios y, en algún sentido, dilemáticos. La decisión que adopten, de cualquier modo, los ubica en el lugar de no dar cumplimiento a lo esperado. Si deciden quedarse en la escuela, sienten que no logran ajustarse "adecuadamente" a las condiciones que exigen el formato escolar, pero, si por el contrario eligen irse, tampoco lo hacen porque dejan de cumplir con un proyecto educativo pensado para su grupo de edad y cargado de una expectativa social construida acerca de la permanencia en el mismo. La relación con los adultos en estos casos, se ve atravesada por sentimientos mutuos de frustración y desesperanza, caracterizándose por el desencuentro y la dificultad para acompañarse en la tarea de construir lo común. De esta manera no parece tan claro que a los jóvenes les resulte indiferente estar o no en la escuela, que no impacte negativamente la decisión de dejar de asistir a ella. Este acontecimiento se presenta en sus vidas como un problema difícil de resolver y que, en la mayoría de los casos, se define luego de haber transitado por largos períodos de fracasos y frustraciones y a pesar de los cambios que esta situación genera en sus vidas y las repercusiones que tiene en los adultos referentes y cercanos a ellos/as.

Los sentidos con los que se construyen ideas y discursos sobre lo esperado, valorado, desestimado en una sociedad y en particular respecto de los jóvenes y la escuela parecen jugar un rol importante en los procesos de auto percepción y adjudicación de responsabilidades en torno de lo no esperado, en los jóvenes que dejan de asistir a la escuela, más aún a partir de la implementación de la obligatoriedad en cada etapa de ampliación y masificación de la enseñanza. Discursos, que señalan un modo subjetivo de estar e incluirse como parte de la trama social y que se ofrecen como instrumentos que pretenden preservar un orden social (Kiel, Zelmanovich, 2009).

Una frase que suele utilizarse en la población en general y en las instituciones educativas en particular, para identificar a los jóvenes que no se ajustan a lo esperado, expresa la idea de que "a estos chicos no les interesa nada", suponiendo que sus acciones o decisiones son producto de conductas desajustadas, carentes de responsabilidad y consideración para con la norma y ante las que rápidamente se responde con la reprobación y sanción.

---

<sup>4</sup> Expresiones de las entrevistas realizadas a jóvenes que han dejado la escuela secundaria, en el marco del proyecto de investigación doctoral y del grupo IFIPRAC-ED. FACSO-UNICEN 2011-2013

Es un desafío sin duda, en este punto pensar acerca de la “adjetivación” negativa de la que muchas veces son objetos los jóvenes y los efectos que estas construcciones discursivas podrían producir tanto en el plano político como subjetivo (Frigerio, 2008). Si consideramos que la educación se constituye como uno de los dispositivos políticos puestos al servicio de favorecer procesos de integración social y filiación simbólica de los sujetos, cabe preguntarse en este sentido ¿qué características adopta la oferta filiatoria que se propone en estos casos?, será un tipo de inscripción desafiliada de lo común y cuya representación se caracteriza por ubicarse en la denominación “no como los otros”? Cabe para ellos entonces un tipo de filiación signada por la negatividad y sobre la que se sostienen un tipo de prácticas basadas en principios reeducadores y de protección y asistencia?

La lucha por evitar la reproducción de las desigualdades y desafiar las profecías de fracaso se vuelve una tarea ineludible que es posible enfrentar en tanto podamos construir lo común, lo de todos, sobre la base de autorizar el pensar de todos y no de unos pocos. La violencia en la que suelen incurrir muchos de los discursos sociales asentados sobre lógicas segregativas no hace más que propiciar procesos de desintegración social más que de integración, a la vez que impactar sobre los procesos de filiación simbólica de los sujetos que son motivos de segregación. La privación del reconocimiento social del que son objeto los jóvenes no hace más que profundizar las desigualdades y el malestar que éstas les generan, sobre todo en lo que respecta al establecimiento del lazo social y el desarrollo y concreción de su proyecto vital.

### **3-Experiencias de filiación simbólica: entre capitales y deudas parece jugarse lo heredado**

Retomando la idea de la obligatoriedad con la que se define la educación secundaria en la actualidad y analizando la incidencia que esta condición tendría sobre la decisión de los jóvenes de ingresar, permanecer o concluir los estudios, es que cabe retomar algunos datos estadísticos que expresan las tasas de escolaridad para los jóvenes de 13 a 17 años en el tiempo. Un estudio de la DINIECE (2009) afirma que desde los inicios de la masificación de la educación primaria se hallaba una tendencia a la ampliación de escuelas y de matrícula secundaria (mucho antes aún de que se diera su organización a nivel nacional y más aún su obligatoriedad) que puede verse en el incremento de la población de 13 a 18 años que se encuentra escolarizada en el nivel secundario desde 1914 (3%), pasando en 1980 al 38.3% (Braslavsky, 1987), en 1991 a una tasa neta con un promedio nacional de 59.3% de la población entre 13 y 17 años; y, para 2001, este porcentaje se elevaba al 71.5% (Cappellacci y Miranda, 2007). La ampliación de la Educación General Básica a 10 años con la Ley Federal se propone trabajar para la inclusión del porcentaje de los adolescentes de entre 13 y 14 años que, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, se encontraban aún fuera de la escuela, a la vez que diseñar estrategias de retención para los que se encontraban asistiendo y presentaban algunas dificultades para permanecer o hacerlo en los tiempos previstos (Gluz, 2000).

Si nos centramos en los datos estadísticos podría pensarse entonces que un grupo importante de jóvenes asistían y terminaban los estudios secundarios cuando éste nivel educativo no se había dispuesto aún como obligatorio y era una opción entre otras posibilidades. Podríamos preguntarnos en este punto, ¿qué de la escuela secundaria era significado como valioso para que este grupo importante de la población la tomara como una opción a elegir? Para Tenti Fanfani (2003) a pesar de que aún persistan múltiples dificultades para lograr que todos los

jóvenes se encuentren escolarizados, las demandas sociales por más educación se han mantenido vigentes conformando una suerte de “obligatoriedad social” a la que en la actualidad, se le suma la “obligatoriedad legal”, por lo que considera que la masificación y la obligatoriedad plantean un desafío inédito al sentido actual de la enseñanza secundaria, tanto para la sociedad como para sus protagonistas: docentes, alumnos y familias. Es en este punto que cabe preguntarse entonces ¿qué de la escuela secundaria, en la actualidad, no es significada en un sentido de obligatoriedad -social o legal- para el grupo de jóvenes que han dejado de asistir o nunca ingresaron a la escuela secundaria?, ¿qué ocurre con los jóvenes que antes y después de la obligatoriedad no concurren a la escuela? Algunos de los que han sido consultados en época de obligatoriedad, no parecen mostrar una preocupación en torno de no estar dando cumpliendo a una obligación marcada por la ley, sino más bien un padecimiento ligado a “no ser parte”, a sentir cierta nostalgia o arrepentimiento por no ser parte de la rutina escolar propia de los chicos de su edad, a ubicarse en el grupo de “los otros”, a representarse “por fuera” de lo que la mayoría de jóvenes de su edad deciden hacer o bien un malestar por no cumplir con la expectativa de los padres o adultos significativos respecto de terminar los estudios secundarios. En tanto la nostalgia parece estar más ligada a haber perdido el vínculo con sus amigos y compañeros de escuela, la intención de volver a ella en un futuro, se encuentra más centrada en cumplir con un deseo o pedido de los padres.

Al respecto podría complejizarse la idea antes mencionada por Tenti Fanfani (op. Cit) acerca de los tipos de obligatoriedad con los que se significa la educación, encontrando en este malestar de los jóvenes un sentido de incumplimiento que no parece ligarse a lo legal y quizás tampoco a lo social, en términos de demanda de mayor educación, sino más bien a sentidos relacionados con el establecimiento o sostén de los lazos sociales y familiares que se han perdido o podrían perderse o debilitarse. Una de las ideas que aparecen con fuerza en sus relatos refiere a la necesidad de establecer como un estado de situación que identifique y diferencie a los jóvenes según la relación que establecen con la escuela, configurando diferentes grupos a partir de los que ellos mismos se definen como más o menos cercanos o con sentido de pertenencia. Están, por un lado, los que no van a la escuela y dentro de éstos, los que dejaron porque son “vagos o plaga” o bien los que la dejan “para laburar” y, por otro, los que asisten, dentro de los que se diferencian aquellos que se ubican como semejantes a ellos (han sido sus compañeros) o por el contrario otros más distantes a quienes definen como los que “nacieron en cuna de oro y se llevan el mundo por delante”<sup>5</sup>. Establecen, a partir de esta caracterización, diferentes alternativas de pertenencia o filiación que los hace o haría sentir, ser y formar parte de lo que se piensa y proyecta en lo común, de constituirse y sentirse como semejante.

La pertenencia a un grupo y, por el contrario, excluirse de otro parece otorgarles una identidad que les da un sentido de pertenencia y los ubica en un lugar común como contracara de aquel que define al “lugar de la mayoría” como lugar perdido o difícil de transitar. De este modo no parece percibirse a simple vista que estos jóvenes se sientan desafiliados de un lugar común. Más bien sería necesario preguntarse si hay un único común o si las percepciones, discursos y enunciados de los sujetos representan un mismo común. ¿Habrá un único común que designa al colectivo social o podríamos hablar de una diversidad de “comunes” a los que es posible filiarse aunque

<sup>5</sup> Expresiones de jóvenes entrevistados, que han dejado la escuela secundaria, en el marco del proyecto de investigación doctoral y del grupo IFIPRAC-ED. FACSO-UNICEN 2011-2013

algunos no formen parte de aquel “común” significado por la sociedad y las políticas de estado como el que incluye “a todos”? ¿Este “incluir a todos” que las leyes, las prácticas o quienes hacen a la jurisprudencia, se encargan de instalar, refiere a la idea de un común para todos” o más bien “un común para todos los que respondan de la manera esperada”? En este sentido ¿podría pensarse que estos jóvenes se sienten desafiliados de lo común valorado positivamente por la sociedad y como contrapartida encuentran puntos de filiación con otros comunes que, por el contrario, quedan cargados de un valor social negativo?

Si la educación se constituye como unos de los mecanismos sociales por excelencia que posibilitan la transmisión de la herencia cultural y el fortalecimiento de los procesos filiarios que identifican a un sujeto como semejante, *¿qué formas adoptarían estos procesos en el caso de los jóvenes que no se incorporan a la escuela secundaria o la dejan antes de concluirla?* La presencia de un rechazo a la propuesta, por parte de algunos jóvenes, se instala al menos con esta parte de la oferta filiaria que significaría la educación secundaria, ya que en la mayoría de los casos han concluido con los estudios primarios y recibido como contraparte el legado social que la misma se propone transmitir. El rechazo al acceso o permanencia a la escuela secundaria parece colocarlos en una situación también diferente respecto de lo que se les destinará como legado. Si pensamos la herencia en términos jurídicos sabemos que no siempre ésta remite a un capital (a un activo) a recibir sino que junto con los capitales también se heredan las deudas de sujetos, grupos, instituciones de tiempos pasados. Estableciendo algunas analogías podríamos apresurarnos a pensar que en términos de procesos sociales y educativos, filiaciones y herencias no siempre es posible heredar lo que cuenta como capital simbólico, sino también las deudas que, en este caso, adoptarían la forma de deudas sociales que no siempre son posibles o simples de saldar. En este punto cabe preguntarse: ¿cuáles serían las deudas sociales posibles de heredar? ¿Son las deudas que la sociedad sostiene a través de las generaciones, las que al no pagarse se hacen presentes y se activan en las prácticas y la vida cotidiana de estos sujetos? *Complejizando la hipótesis que remite a pensar en diferentes “comunes” de filiación posibles en una sociedad, podría pensarse que en tanto unos quedan filiados a lo común que se identifica con el capital social, otros lo hacen a la parte de lo social que remite a la deuda, a lo no elaborado, a lo no resuelto y por lo tanto negativizado.* La expresión de esta herencia parece mostrarse en gran medida en sus cuerpos, acciones, expresiones y prácticas que muchas veces los ubican identitariamente en el lugar de lo no deseado, lo inesperado o, más aún, lo despreciado.

Se garantiza, de este modo, la transmisión intergeneracional, en este caso de la deuda, lo no resuelto que, en tanto parte constitutiva de la sociedad, no puede ser olvidada<sup>6</sup>. No parece producirse interrupción en el proceso de la transmisión en estos casos, sino más bien transmisión de una parte, aquella que refiere a lo negativizado de la sociedad, a la deuda social largamente acuñada con determinados sectores de la población. Tiene lugar, de este modo, un tipo de filiación reconocida a través de una inscripción marcada como “son el resto”, resto entendido como “lo sobrante” que merece atención ya que se tiene que garantizar su permanencia, su existencia en la medida que el ser y existir de este sobrante está puesto al servicio de sostener con fuerza “el nosotros” y “los otros”. Es en este punto que podría pensarse en la *carga positiva implícita con la que se da lugar a su existencia a pesar de la negativa*

<sup>6</sup> El papel del recuerdo que se juega en los procesos de transmisión intergeneracional es un concepto desarrollado por Frigerio (2008). La autora define estos procesos como “una apuesta contra el olvido”, que, por otro lado, no siempre se lleva a cabo en algunos territorios simbólicos dando lugar en estos casos a una interrupción de la transmisión (op. Cti: 79).

que caracteriza su presentación y nominación explícita. Frigerio (2008) lo plantea en términos del interjuego entre quienes parecen estar incluidos y los que ocupan el lugar de los marginados y expresa "... marginalización requerida por el grado de beneficio, que los llamados incluidos obtienen a costa de crear restos sociales cada vez más numerosos" (op. Ct: 92).

Si bien estas reflexiones apuntan a señalar en forma un tanto polarizada las relaciones intergeneracionales y la cuestión de la herencia en juego, es a los fines de identificar con mayor claridad algunos aspectos que, a mi entender, merecen ser destacados para comprender la problemática de los jóvenes y la educación secundaria como se ha venido planteando. Sin embargo y retomando a Frigerio (op cit.) reconocemos que no es posible pensar el encuentro intergeneracional en términos polarizados, sino más bien signado por la complejidad y la producción de múltiples maneras de relacionamiento que se define en un sin fin de combinaciones posibles entre propuestas, sujetos, instituciones y prácticas y en las que se posibilitarán mayores o menores espacios de habilitación en el marco de dicha relación.

Podríamos alertarnos en este punto acerca de la importancia y el papel que tiene la educación y los discursos y prácticas que, en torno de ella se construyen, en el desarrollo de los procesos de subjetivación de los ciudadanos. En particular pensar acerca de *la repercusión que podría tener para los jóvenes que dejaron la escuela secundaria o nunca asistieron a ella, el hecho de no sentirse parte de un colectivo social conformado para su grupo de edad y que se ofrece como una propuesta socio-política de filiación simbólica.*

### **3.1-La filiación simbólica como oportunidad de inscripción en el relato genealógico**

Si pensamos en los sentidos con los que ha sido pensado el concepto de filiación simbólica encontramos que el mismo se encuentra representado por la idea de una relación de asimetría y de mutua dependencia que se establece entre dos partes que, a su vez, dependen de un entramado que las excede, regula y se ofrece, en sí mismo, como un Otro ante el que ambas tienen la obligación de responder. Este Otro (Ley, Dios, Derecho, Comunidad) se constituye como un tercero garante sobre el que la relación de las partes ven posibilitadas su incorporación/encadenamiento/pertenencia a un colectivo que representa algo de lo común a través del tiempo. Es lo común conjuntamente con la acción real y simbólica de producir lazo e inscripción lo que da garantía de cierta continuidad y unicidad que define al colectivo en su identidad. Pero el colectivo no podría tener existencia o continuidad si no fuera por la presencia paradojal de sus opuestos como son la discontinuidad, las rupturas, las inconsistencias que posibilitan la habilitación de lo nuevo por venir.

*De esta manera la filiación representa un lazo que excede la relación dual y natural entre las partes para inscribirse en la terceridad y en la historia, dando cuenta de su dimensión política y simbólica.*

Legendre (1996), en este sentido, deposita en el relato genealógico producido por la institución jurídica la posibilidad de filiación subjetiva y organización simbólica del ser humano, de que éste tenga la posibilidad de ubicarse en la cadena inter generacional y habite una historia. Es la marca de la Ley, el enlace simbólico con una Referencia fundadora, la que da lugar al surgimiento del sujeto. El Derecho es, para él, el mecanismo que instaura y regula la subjetividad en Occidente y desde esta posición la filiación se constituye en un asunto de índole institucional. La Ley se transmite, la historia se produce y el sujeto se asegura cuando se le asigna un lugar en el espacio genealógico, cuando es insertado en la sociedad (citado en Bellido, 2008).

Es a partir de este espacio genealógico que el sujeto encuentra la oportunidad de inscribirse en una historia singular, una historia que se escribe a partir de relaciones de disponibilidad y de posiciones desde las que el sujeto va produciendo su destino. Los eslabones de la cadena en el recorrido genealógico sitúan al sujeto en un diagrama de posibilidades para el ejercicio de la acción (op.cit: 172, 173).

En este proceso de transmisión el sujeto se ve interpelado por un mensaje que lo convoca a continuar en el camino de sus antepasados. Mensaje que adquiere el sentido de una llamada que pide ser escuchada y obedecida pero ante la que el sujeto tiene la oportunidad de responder desde su propia interpretación y ante la que puede o no obedecer. Relatos y frases que habilitan a la filiación, que interpelan a dar continuidad a la historia, a no desconocer las marcas que identifican nuestro pasado pero también a reconocer las líneas que demarcan nuestro futuro. El imperativo, que la frase enuncia, no es simplemente una orden a la que el sujeto debe obedecer sino una convocatoria que adquiere más el sentido de un mandato que de una orden (Kreszes, 2005:29). Es en este punto que se hace importante conocer el sentido que tiene para lo/as jóvenes que dejaron la escuela responder negativamente a esta interpellación, al tiempo que identificar sobre qué llamado/s se sienten convocados a responder y a participar.

#### **4- Reflexiones finales**

Pensar una “educación secundaria para todo/as” se afirma en la idea de gestionar una política de estado, en materia educativa, que garantice la igualdad de oportunidades ofreciendo a “todos/as los/las adolescentes y jóvenes el derecho de asistir, permanecer y terminar la escuela”. En este sentido se hace visible la obligación del estado de dar cumplimiento a un derecho ciudadano, entendido como un “mandato” que el conjunto de los argentinos se da “por primera vez como sociedad” con la finalidad de habilitar a los jóvenes para el “ejercicio pleno de la ciudadanía, que puedan continuar sus estudios e ingresar al mundo del trabajo” como queda expresado en uno de los documentos que respaldan la presentación de los lineamientos antes mencionados (Secundaria para todos. Ministerio de Educación de la Nación).

Uno de los principales compromisos asumidos por la Nación ante la implementación de la Ley de Educación, se enuncie como la prioridad de “garantizar la Obligatoriedad de la Educación secundaria. Una educación para asegurar un futuro mejor para las generaciones venideras, con mayor equidad y justicia”. A lo que se agrega: “Y estamos convencidos de que la secundaria obligatoria debe ser un derecho para todos y se debe mejorar en cada escuela lo que se enseña y lo que se aprende” (Secundaria en el Bicentenario, 2010). Cabe preguntarse en este punto: ¿sobre qué aspectos debería asentarse la garantía de cumplimiento de un derecho como el de educación secundaria? ¿En qué términos o bajo qué coordenadas se produce el interjuego entre mandato, orden, sumisión y derecho? El modo en que quedan expresadas las intenciones del estado en materia de educación en este caso, parece estar conjugando de manera confusa derechos y deberes tanto de los ciudadanos respecto del estado como de éste respecto de los primeros. Podría plantearse en este punto que lo que debe garantizarse desde el estado, respecto de la obligatoriedad, es la puesta en marcha de las medidas necesarias para que las condiciones de ingreso, permanencia y egreso sean las adecuadas para que “todo/as” puedan sentirse parte de la propuesta y efectivizar el proceso educativo en su totalidad de tal manera de propiciar efectivamente un espacio social en que todos/as se sientan reconocido/as y habilitado/as a formar parte.

La política educativa asume que la acción del estado se centra en procurar, ofrecer y garantizar las condiciones para los jóvenes y adultos sean incluidos/ integrados social y culturalmente y que la escuela es una de las vías privilegiadas para lograrlo. Ahora bien parece haber dificultades para que la escuela secundaria responda a esa demanda y en este sentido se analizan no solo los factores macro políticos e internacionales que impactan sobre el problema sino también lo que refiere al carácter selectivo que dio origen al surgimiento de la escuela secundaria y a las condiciones de las prácticas educativas en las instituciones y la vulnerabilidad y exclusión social a la que se encuentran sometidos muchos jóvenes y adultos, que amerita ser pensado y abordado.

En este punto se sostiene que la escuela debe recuperar el sentido de integración (transmisión y recreación de la herencia cultural) con la que ha sido pensada y para ello es necesario que lo/as jóvenes cuenten con una propuesta educativa igualitaria, más allá de sus recorridos previos y de los lugares que habitan. La obligatoriedad del nivel viene a poner en escena este problema, sobre todo la pregunta por las trayectorias educativas de los estudiantes que se esperan asistan. Es desde allí que la mirada se dirige hacia el interior de la escuela, sobre sus propuestas y las experiencias del encuentro intergeneracional que allí se ofrecen como también las condiciones pedagógicas en las que llegan los chicos para lograr el desarrollo de una ciudadanía activa, para la continuidad de los estudios y para la vinculación con el mundo del trabajo. Sin embargo y a pesar de las buenas intenciones que parecen estar enunciadas en los documentos oficiales, éstas estarían lejos de corresponderse con las posibilidades reales de que exista una escuela que trabaje en esta línea o que al menos logre producir, desde sus propuestas e intervención una oportunidad a que el lazo filiatorio tenga lugar. Al menos un lazo de filiación que represente “un común para todo/as”.

Si retomamos la idea de el ser humano necesita producir referencias institucionales en las que creer y donde cobijarse (Bellido, 2008) podríamos preguntarnos ¿qué de la escuela secundaria no se torna una referencia institucional valiosa para lo/as jóvenes, una referencia simbólica a la que valga la pena ligarse?, ¿qué de la escuela secundaria no se ofrece como un lugar en el que creer y cobijarse?, ¿qué otras referencias institucionales o procesos que hagan institucionalidad se ofrecen como opciones que les propongan un sentido de filiación del que valga la pena sentirse parte?, o por el contrario ¿existen otros procesos normativos que (al decir de Bellido, en referencia a Legendre, 1996) se conforman como una suerte de autoservicio normativo, de una legalidad sin derecho?, propias de las experiencias totalitarias o de los procesos de suicidio estudiados en Occidente (op. Cit.). Cuestionamientos que apuntan a poner la mirada sobre las tensiones que se producen en el marco de las prácticas y los discursos, en este caso respecto de la educación secundaria y los jóvenes a los que el nivel se dirige, y el modo en que éstas impactan sobre las ideas, autopercepciones y acciones de los jóvenes que no se incluyen en ella produciendo, en muchos casos, intervenciones cargadas de miradas y prácticas estigmatizantes, desvalorizantes, que lejos de habilitar al lazo y la vitalidad los sume en la desesperanza, el rechazo y la impugnación. Vínculos quebrados, lazos sociales debilitados y sujetos desvastados en la posibilidad de creer, confiar y crear un futuro por venir. Sujetos que, en casos extremos, no perciben sentidos por los que vivir, que transitan por la vida dejándose llevar por un devenir del que no se sienten parte, más que por la intención, en algunos casos, de alertar sobre su presencia. Es sobre este espacio de pregunta que surge la necesidad de pensar en *la responsabilidad que tenemos como adultos educadores en la tarea de promover la vida, de ofrecer en el encuentro cotidiano la pregunta sobre un nosotros que humanice, que de*

*sentido y valor positivo a un intercambio que se construye en el deseo de ser parte, de formar parte, de producir lazos filiatorios con sentido y valor social positivo en la cadena intergeneracional.*

## Referencias bibliográficas

- Bellido, J. (2008) De la glosa a la publicidad. Notas para una lectura de Pierre Legendre. *Revista de Filosofía Moral y Política* N.º 39, julio-diciembre, 2008, 289-310 ISSN: 1130-2097
- Bugacoff, A. y otros (2000) *Superyó y filiación. Destinos de la transmisión*. Colección Psicología y Psicoanálisis. Buenos Aires, Argentina. Laborde Editor.
- Cappellacci, I.; Miranda, A. (2007) *La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos*. Documento de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología – Buenos Aires, Argentina.
- Código Civil de la República Argentina, 1871/1968. Disponible en Internet [http://www.justiniano.com/codigos\\_juridicos/codigo\\_civil/libro1\\_secc2\\_titulo2a3.htm](http://www.justiniano.com/codigos_juridicos/codigo_civil/libro1_secc2_titulo2a3.htm)
- DINIECE: *La obligatoriedad de la educación media. Deudas pendientes y nuevos desafíos*. Serie la Educación en debate. *Documentos de la DINIECE*. Nro. 4, Buenos Aires. Ministerio de Educación de la Nación
- Duro, E.; Perazza, R. (2012) Acerca de la obligatoriedad en la escuela secundaria argentina. Análisis de la política nacional. UNICEF. Disponible en Internet [www.unicef.org/argentina/spanish/doc\\_final\\_30\\_08.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/doc_final_30_08.pdf)
- Foucault, M. (1980) *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona. España, Gedisa.
- Foucault, M. (1970) *El orden del discurso*. Traducción de Alberto González Troyano. Buenos Aires, Tusquets Editores
- Frigerio, G.; Diker, G. Comps. (2012) *La transmisión en las sociedades, las instituciones y los sujetos. Un concepto de la educación en acción*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Novedades educativas-Centro de estudios Multidisciplinarios (CEM).
- Frigerio, G. (2008) *La división de las infancias: la máquina de etiquetar. Ensayo sobre la enigmática pulsión antiarcónica*. Buenos Aires. Del estante Editorial

- Frigerio, G.; Diker, G. Comps. (2012) *La transmisión en las sociedades, las instituciones y los sujetos. Un concepto de la educación en acción.* Buenos Aires, Argentina. Ediciones Novedades educativas-Centro de estudios Multidisciplinarios (CEM).
- Frigerio, G. 2003 *Los sentidos del verbo educar.* Cátedra Jaime Torres Bodet, N°7, México, Crefal, Pátzcuaro
- Kiel, L.; Zelmanovich, P. (2009) Los padecimientos en la escena educativa y los avatares del lazo social. Clase N° 5 del Curso Psicoanálisis y Prácticas socio-educativas. Buenos Aires, Argentina, FLACSO.
- Legendre, P.(2008) *La fábrica del hombre occidental. Seguido de El hombre homicida.* Buenos Aires, Amorrortu editores
- Ley de Educación Nacional N° 26.206. Argentina. Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación. Artículos 2º y 3º. Argentina, Diciembre de 2006.
- Marí, E. (1987) *Racionalidad e imaginario social en el discurso del orden* en Marí, E. y otros Derecho y Psicoanálisis. Teoría de las ficciones y función dogmática (p.p 57-77). Buenos Aires, Ed. Hachette
- Montesinos, M Paula, Sinisi, Liliana; Schoo, Susana (2009) *Sentidos en torno a la “obligatoriedad” de la educación secundaria.* Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa Ministerio de Educación de la Nación – ARGENTINA, 2009 [weblog.maimonides.edu/.../ACCIONES%20DE%20FILIACION](http://weblog.maimonides.edu/.../ACCIONES%20DE%20FILIACION).
- Pastore, Ana M. (2011) La obligatoriedad escolar: expectativas y realidades en el sistema educativo argentino actual. Disponible en internet <http://blogs.flacso.org.ar/escuelaviva/2011/02/25>
- Zúñiga Urbina, F. (2009) Derecho de sufragio: la debatida cuestión de su obligatoriedad *Estudios Constitucionales*, Año 7, N° 1, pp. 361-384, ISSN 0718-0195. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca.

## **La Digitalización de la Educación Pública**

**María Sol Caracciolo Vera<sup>1</sup>**  
**Mariana Beatriz Zavala<sup>2</sup>**

**Recibido: 04/04/2013**

**Aceptado: 15/10/2013**

### **Resumen**

El presente trabajo se propone abordar el análisis del nuevo sistema educativo "Educación Pública Digital" (E.D.P.) creado por el gobierno de la provincia de San Luis (Argentina) y en vigencia desde el año 2011. Desde la perspectiva de la teoría de las organizaciones, se analizan algunos elementos referentes a la "órbita" de la escuela, y en especial las relaciones inter-organizacionales que pueden darse entendiendo que las mismas resultan de especial relevancia en el posterior análisis de la problemática que da origen a la política de "digitalización de la educación". Con la misma mirada se introduce el análisis de un conjunto de factores que condicionan o podrían condicionar la eficacia del programa de EPD y que contribuyen a generar una brecha entre las intenciones (objetivos, metas) del programa y sus resultados.

**Palabras clave:** Educación, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), Organización, Política Pública

### **The Digitization of the Public Education**

### **Abstract**

This paper considers the analysis of the new educational system "Digital Public Education" (EDP) created by the government of the province of San Luis (Argentina) and in force since 2011. From the perspective of organizational theory, discusses some elements concerning the "orbit" of the school, especially the inter-organizational relationships can be understood that

<sup>1</sup>Lic. en Economía. Candidata al título de Magíster en Políticas Públicas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Docente de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de San Luis. E-mail: caracciolo@unsl.edu.ar

<sup>2</sup> Contador Público Nacional. Docente Universitaria. Integrante Proyecto de Investigación "Análisis de Políticas Públicas" PROICO 51710. Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales. F.C.E.J.S. UNSL. Carrera de Especialización en Educación Superior, elaborando Tesis Final. E-mail: mzavala@fices.unsl.edu.ar e-mail alternativo marianabeatriz77@gmail.com

they are of particular relevance in the subsequent analysis of the problem that gives rise to the policy of "digitization of education". With the same look we introduce the analysis of a set of factors that influence or could influence the effectiveness of the EPD program and contribute to generate a gap between intentions (objectives, goals) program and its results.

**Key words:** Education, Information and Communication Technology (TICs), Organization, Public Policy

## **Introducción**

Recientemente el sistema educativo en la Provincia de San Luis (Argentina) ha incorporado como política educativa a la Escuela Pública Digital en adelante EPD, que conjuntamente con la escuela pública tradicional, las privadas y las escuelas autogestionadas configuran el modelo institucional. La intención del presente trabajo consiste en analizar la mencionada política particularmente a través dos propuestas metodológicas tales como la identificación de los problemas organizacional y el análisis de los condicionantes de la política. Para su realización se considerara en primera instancia contextualizar a la organización pública y la concepción de la institución educativa, seguidamente, la descripción del programa, como de la definición de la órbita de su actuación como sistema integral. No obstante, se reconoce que el estudio de la política en cuestión no es susceptible de agotarse en estas instancias.

## **Aspectos teóricos considerados**

Para estar en condiciones de identificar la Política Pública aplicado al campo organizacional de las Escuelas Públicas Digitales se supuso necesario realizar consideraciones en torno a la conceptualización de la educación en tanto organización o institución escolar. Las perspectivas teóricas contempladas son aquellas que nos permiten identificar el proceso de administración escolar, atendiendo a las modalidades de gestión aplicadas a la institución escolar, conservando su "carácter jurídico, político y simbólico" (Pesqueux, 10:2009). Se valora la organización de las escuelas en tanto simboliza un medio para alcanzar fines (Santos Guerra, 1999). Donde el principio organizacional fundamental de eficiencia queda relegado a la tenacidad de su logro, en un espacio histórico Pesqueux (2009).

Desde la naturaleza de la perspectiva sociológica de la institución considerada como una organización y en correspondencia con las nuevas teorías institucionales se encuentra E. Durkheim con la evolución del alcance conceptual de Institución comprendiendo a las "prácticas institucionales que se desarrollan en diversos dominios" (Pesqueux 18:2009). La burocracia de

las instituciones se concierne al bien común, responde a un sistema de norma y de actos. Ejerce una función que se considera incuestionable. Distingue su composición en diversas dimensiones estructurales:

- Interna: como conjunto de rutinas,
- Técnicas institucionales: como trabajo en equipo, Consejos académicos
- Sistema institucional:
  - ⇒ Externo: con una burocracia externa en la cúspide, que constituye su universo (intermediación, estatutos, roles, obligaciones, sanciones, etc)
  - ⇒ Burocracia interna relacionada: la estructura del establecimiento (Pesqueux, 2009)

El desarrollo de las ciencias sociales y de la educación ha permitido que la organización escolar disciplinaria genere sus propios marcos de investigación y comprensión. (Rivas, 2003). Por todo lo expuesto, el análisis de las organizaciones educativas debería incluir la sociedad con la que se relaciona y el sistema educativo al que pertenece. Las presiones, demandas y juicios que reciben las organizaciones provienen del contexto en el que se insertan (Santos Guerra, 1999). Para comprender el comportamiento organizativo es preciso además, la estructura, el funcionamiento y la cultura entre otros aspectos destacables (Santos Guerra, 1999). “En definitiva, la escuela como organización hay que contemplarla desde su propia funcionalidad en el marco social, y por tanto, desde los modos como ejerce su rol socializador” (Rivas, 111:2003)

### **La Política Pública: justificación**

El avance vertiginoso y constante de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs), desde finales del siglo pasado y la primera década del S. XXI, ha significado no solo la reducción de los costos del almacenamiento, procesamiento y trasmisión de la información, sino que también ha implicado un aumento constante en la velocidad con que ésta circula, con lo cual ha sido posible traspasar las fronteras nacionales y configurar una nueva realidad social mundial. Ha implicado el derrame de sus efectos hacia los diversos ámbitos de la actividad humana, impulsando el desarrollo de lo que se conoce como Sociedad de la Información o del Conocimiento, concepto que refiere a la idea de la incorporación de estas nuevas tecnologías a los distintos ámbitos social, económico, político y cultural.

En la actualidad la “digitalización” es parte de nuestra vida cotidiana, hasta tal punto que ha transformado el propio proceso de satisfacción de las necesidades humanas. El uso de estas nuevas tecnologías inunda el accionar cotidiano, y con esto no sólo nos referimos a la

necesidad de comunicarnos e informarnos, sino a la manera en que esto se traduce en las distintas relaciones sociales (por ejemplo, hemos dejado de escribir correspondencia social porque ahora nos comunicamos por medios virtuales, con lo cual ha cambiado el tipo de información que se transmite). Es decir, ya no se trata meramente de la aplicación de estos nuevos medios que nos brinda la tecnología a los diferentes procesos productivos -la tecnología y los nuevos medios están disponibles para diversas actividades sociales e incluso, distintos grupos sociales-, sino que es una transformación más profunda en la sociedad que no es posible negar, y que implica ámbitos tan amplios y diversos como la cultura.

Ante este escenario, las Administraciones Públicas se encuentran frente al desafío de incorporar esta nueva realidad en las agendas gubernamentales, ya que como toda construcción social, requieren adaptarse a la nueva dinámica que plantea la incorporación de las TICs en los distintos aspectos de la vida social. Dentro de este desafío se plantea principalmente la idea de hacer que esta nueva realidad se convierta en un motor para el desarrollo, a través de políticas inclusivas e integrales que tengan en cuenta los múltiples aspectos en que se involucra, aprovechando las ventajas e identificando las fortalezas de cada sociedad para hacer de esta “revolución” un instrumento de avance social, y ya no sólo de crecimiento económico.

En este complejo proceso, la escuela como institución socializadora y transmisora de conocimientos, se presenta como una instancia clave sobre la cual las políticas gubernamentales han puesto el foco, dado su carácter de formadora de capital humano (desde el punto de vista económico, con sus implicancias para el desarrollo económico) y su carácter inclusivo (desde el punto de vista social), con lo cual ha surgido una nueva categoría (paradigma) conocida como “Educación Digital” que se contrapone a la Educación Tradicional, y que consiste en la aplicación en el sistema educativo de tecnologías específicas diseñadas especialmente para los procesos de enseñanza-aprendizaje.

En este sentido, la idea de incorporar estas nuevas tecnologías en el ámbito educativo, ya es parte de la política de gobierno de numerosos países, con lo cual pueden mencionarse algunas experiencias como la iniciativa E-learning: Concebir la Educación de Futuro (2000) lanzada por la Comunidad Europea, o más cercana, el caso chileno que representa el ejemplo más claro de desarrollo incremental de una política de incorporación de las nuevas TICs en el ámbito educativo. (Medrazza y Bilbao, 2010).

En Argentina desde la década de los ochenta, pero con mayor impulso a partir de los noventa se van incorporando las TICs en la política educativa, siendo el objetivo primordial o parte de esta. En este sentido, Medrazza y Bilbao (2010) señalan que en sus comienzos los

programas tales como PRODYMES I y II<sup>3</sup> o la iniciativa RedES<sup>4</sup>, tenían como objetivo mejorar la calidad educativa a través de equipamiento informático sobre todo a través del armado de laboratorios o gabinetes de computación. Sin embargo, el balance de la década ponía de manifiesto la necesidad de coordinar y organizar mejor las políticas de manera que las mismas pudieran lograr sus objetivos. Desde este punto de vista, la creación del Portal Educ.ar<sup>5</sup> vino a tratar de superar estas falencias, orientándose no solo a la provisión de equipamiento sino también a dotar de contenidos curriculares a las aulas, brindando distintos tipos de materiales didácticos- digitales y audiovisuales-, con la finalidad también de centralizar y dirigir las acciones de política en ese sentido.

Avanzando en esta línea, la creación en 2005 del canal Encuentro -el canal de televisión del Ministerio de Educación de la Nación (Argentina)- como parte del proyecto Educ.ar. vino a complementar las acciones que hasta el momento se llevaban a cabo, proponiendo nuevas herramientas de formación y capacitación para los docentes a través de distintos contenidos virtuales en distintos espacios multimedia. (Medrazza y Bilbao, 2010)

Como antecedentes normativos a nivel nacional, la Ley de Financiamiento Educativo (26.075) del 2005, reconoce como una de las metas prioritarias de la inversión educativa la expansión de las TIC en los establecimientos educativos (art. 2, inc. g). La posterior sanción de la Ley de Educación Nacional (26.206) en 2006 introdujo a las TICs por primera vez dentro del marco normativo que regula el funcionamiento del sistema educativo nacional. Con ello, sobre todo a partir del Título VII- Educación, nuevas tecnologías y medios de comunicación, quedó establecida la importancia de la alfabetización digital y el acceso equitativo a las nuevas tecnologías dentro de las políticas educativas nacionales (Medrazza y Bilbao, 2010)

En este marco, la Provincia de San Luis es mencionada como caso de estudio por el fuerte impulso dado a la “política digital”, que durante varios años viene desarrollándose no sólo en el ámbito educativo sino que también en otros ámbitos de la vida de los ciudadanos de la provincia, como el ámbito administrativo<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup>Programas llevados a cabo en Argentina. El primero (fines de 1994 a mediados de 2001) preveía entre otras cosas realizar obras de infraestructura, brindar capacitación y dotar de equipamiento y material didáctico a las escuelas que formaron parte del mismo. Se enmarcó en las políticas de transformación de la educación secundaria. El segundo fue concebido como la continuación, ampliación y profundización de algunas de esas líneas de acción del primero. (Galarza, D. Pini, M.)

<sup>4</sup>Implementado entre 1998 y 1999 en Argentina, pretendía crear un vínculo entre la comunidad educativa y las TICs, mediante el apoyo a convenios entre los centros educativos y las empresas de telefonía para lograr el acceso a la red. El programa no obtuvo los resultados esperados por motivos diversos.

<sup>5</sup>Argentina, año 2000.

<sup>6</sup>En este sentido el Gobierno provincial montó una infraestructura de firma digital legislando para que esa herramienta se aplique tanto en el sector público como en la actividad privada; y que de hecho ya se aplica en varios organismos estatales. Asimismo su uso es posible con la CIPE (Cédula de Identidad Provincial Electrónica), que cuenta con dispositivos criptográficos y que ha expandido su uso en la provincia.

En este apartado el análisis se centra en el programa llevado a cabo por el gobierno de la provincia de San Luis, por el cual se crea el “sistema pedagógico, educativo” de “Escuela Pública Digital”. Este programa forma parte de una estrategia de gobierno que, como se señalara, abarca no sólo el ámbito educativo, y cuya primera iniciativa se remonta a 1998, con la creación e implementación del plan Autopista de la Información<sup>7</sup>, una plataforma de infraestructura de telecomunicaciones y servicios que interconecta a todas las dependencias de la administración pública de la provincia y a la comunidad en general. Esto fue el puntapié inicial para una serie de acciones que siguieron, orientadas a lograr la informatización no sólo de la administración pública y de las actividades económicas en general, sino también acciones que permitieran el acceso de la población a la información y a los nuevos servicios electrónicos.

Las acciones específicas para el sistema de educación básica, señalan Medrazza y Bilbao (2010) se han enfocado en tres ejes principales: equipamiento y distribución de computadoras, conectividad y capacitación. Para cada uno de estos ejes se ha diseñado un plan específico cuya implementación se coordina desde la Universidad de la Punta<sup>8</sup>. En conjunto, el eje ***Educación y Capacitación*** se plantea como meta:

*“Impulsar iniciativas que contribuyan a acortar brechas en el uso de tecnologías en el proceso educativo del sistema escolar y en competencias digitales en la población adulta para aprovechar los beneficios de las tecnologías, para disminuir las diferencias entre niveles socioeconómicos o grupos etáreos”<sup>9</sup>.*

El primero de estos ejes se está llevando a cabo<sup>10</sup> a través de la entrega de computadoras portátiles a los estudiantes de distintos niveles educativos de las escuelas de la provincia. Dentro del mismo se inscribe el programa Todos los Chicos en la Red<sup>11</sup>. Asimismo, también se ha llevado a cabo la implementación de convenios para brindar facilidades a las escuelas para la adquisición de equipamiento. Por último, esto se ha complementado con la

<sup>7</sup> La Plataforma de Servicios Tecnológicos del Gobierno de la Provincia de San Luis que interconecta más de 1200 puestos, distribuidos equitativamente en los cuatro puntos cardinales de la Provincia, conecta a toda localidad de más de 20 habitantes y presta servicios a toda la comunidad sanluiseña. [www.aui.edu.ar](http://www.aui.edu.ar).

<sup>8</sup> Que funciona como la institución provincial que gestiona directamente esta política, sin intervención del Ministerio de Educación de la provincia de San Luis.

<sup>9</sup> <http://www.chicos.edu.ar/ChicosEnRedasp/paginas/pagina.asp?PaginaCRID=1>

<sup>10</sup> A la fecha continúa la entrega de aparatos en distintas escuelas. Se habla de una cobertura cercana al 100% al finalizar este año.

<sup>11</sup> El 22 de agosto de 2008, comenzó la entrega de una computadora para niños con software de apoyo escolar a todos los alumnos de primero a sexto grado de las escuelas primarias. Se trata de aplicar el modelo “uno a uno”, con el objetivo de medir el impacto de la tecnología en el rendimiento escolar.

entrega del software específico en el que se incluyen los distintos contenidos curriculares incluidos en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP).

Siguiendo esta línea y en el marco del Programa Innovación Educativa y Escuela Pública Digital, nace como acción dirigida específicamente al segmento educativo, el *Sistema de Escuela Pública Digital*, establecido así por la Ley que lo crea (ley N° II-0738) en el año 2010. Consistente, tal como señala la ley, en un sistema pedagógico educativo que se caracteriza principalmente por la aplicación de “las tecnologías de la información y la comunicación para la construcción del aprendizaje” (art.1º).

El sistema se implementa a través de las Escuelas Digitales, las cuales pueden ser gestionadas tanto por organismos públicos (provinciales o municipales) como privados (fundaciones, asociaciones u otras). Siendo los beneficiarios, niños, jóvenes y adultos que inicien sus estudios o deban terminarlos.

La fijación de los contenidos curriculares está a cargo del Ministerio de Educación de la provincia, organismo encargado también del reconocimiento de los títulos obtenidos por los alumnos. Por otra parte, la Universidad de la Punta (ULP), es la institución encargada de la selección, capacitación y evaluación de los docentes (la contratación está a cargo del organismo gestor de la Escuela), como así también del seguimiento del desempeño de las Escuelas del sistema<sup>12</sup>, tanto con evaluaciones internas como externas (cada dos años).

### **La órbita del Sistema de Escuela Pública Digital**

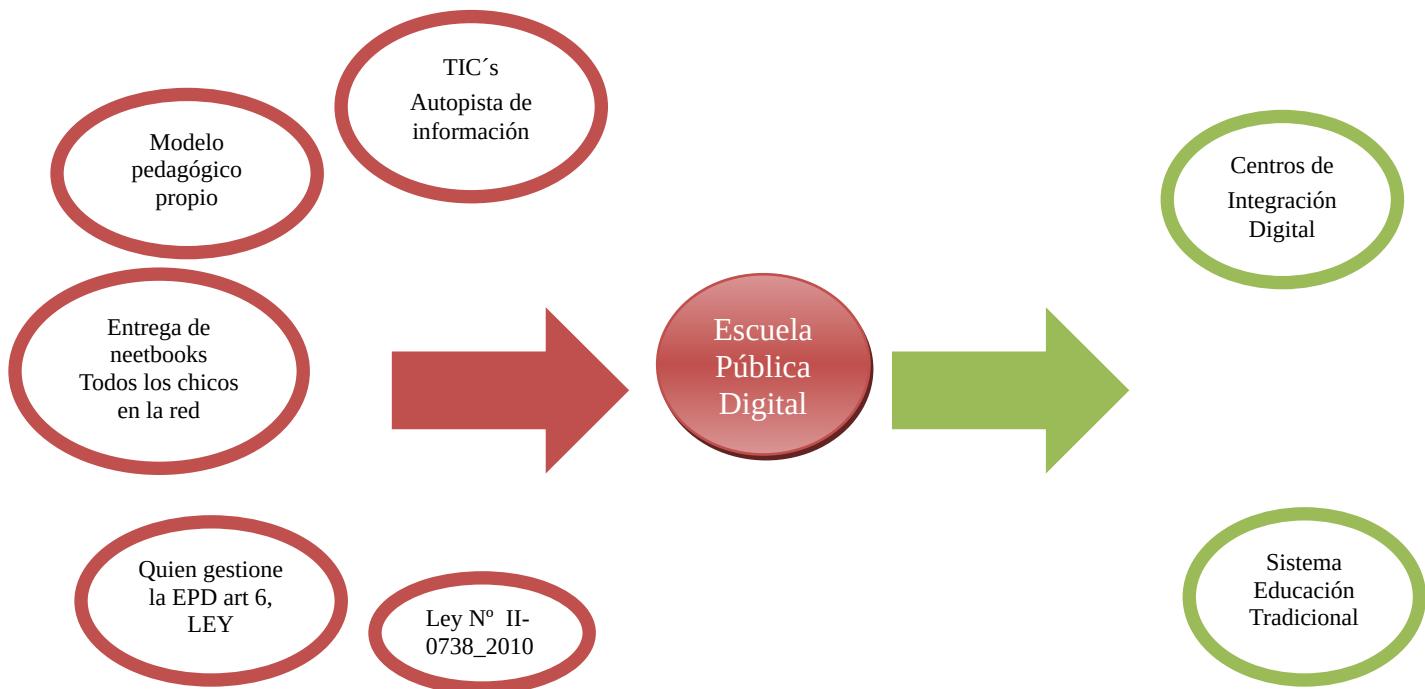
En correspondencia con la teoría desarrollada por el autor W. Evans (1966) se puede considerar al sistema de EPD como un subsistema de organización formal en tanto establece su metas propias y sus modos de funcionamiento para su alcance, a su vez pertenece a un Sistema mayor constituido por el Programa de Innovación Educativa y Escuela Pública Digital, dentro de un sistema social la “Educación en la Provincia de San Luis” (inicial, primaria y secundaria). En esta instancia el objeto de estudio se centra en las relaciones interorganizacionales, en este caso, aplicado al sistema de EPD, superando las intraorganizacionales en la aplicación estricta de las corrientes organizacionales empresariales (como funciones, autoridad, normas, entre otros), del que pueden surgir problemas denominados “Fronterizos” (Evans, 198:1966) en su interacción con otras organizaciones.

Con el ánimo de ilustrar la órbita de la organización, del sistema de EPD bajo estudio, se presenta el organigrama del Ministerio de Educación de la Provincia de San Luis en el Anexo, en el que se indica el área de interés analizada.

---

<sup>12</sup> Que quedan incluidas en un sistema de mejoramiento continuo de la calidad educativa, cuyo control será ejercido por la ULP (ley N° II-0738-2010, art. 8º)

Grafico 1: Dimensiones de la órbita de la organización identificadas



- a) **Orbitas de Entrada vs. Orbitas de Salida:** personal, material, capital, legalidad y legitimidad

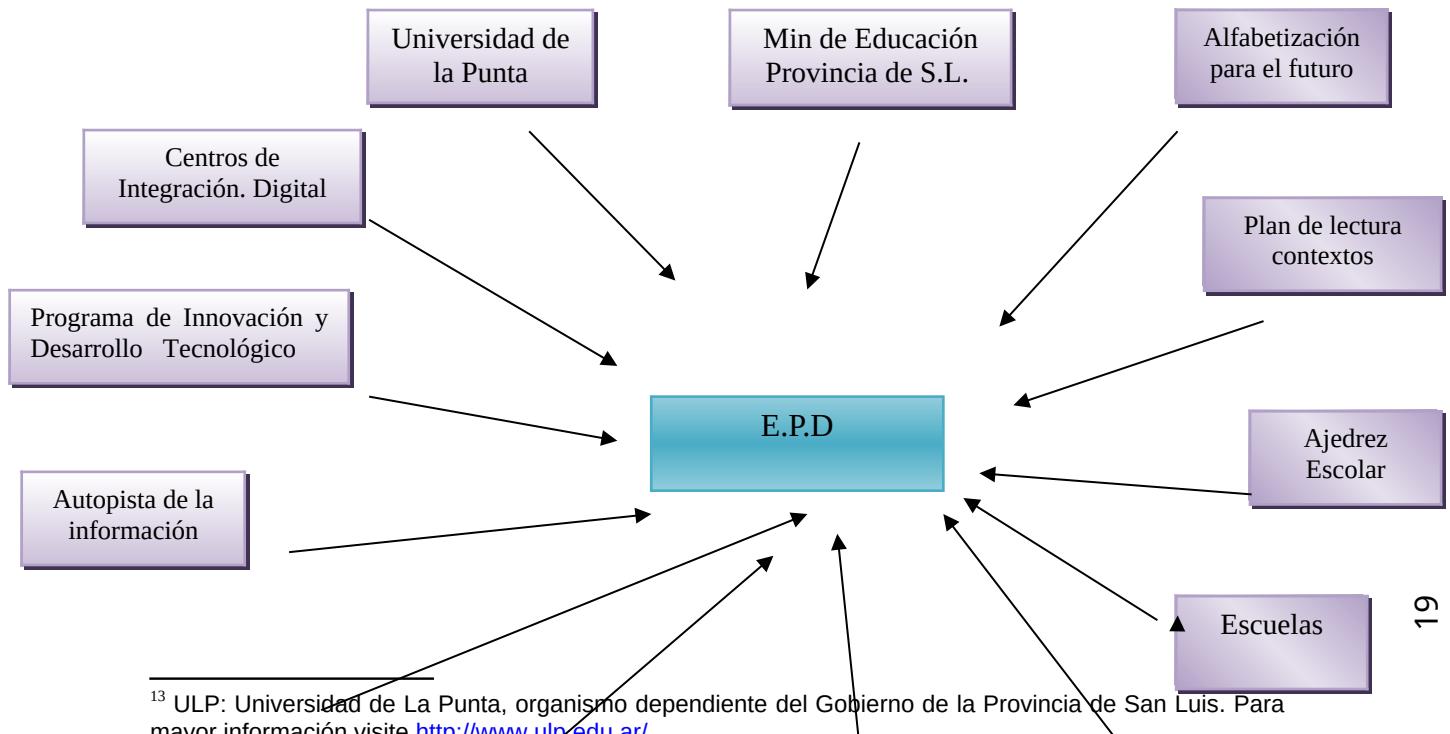
En las orbitas de salida se incluyen tanto las organizaciones que cooperan y complementan el sistema mediante la implementación de la EPD a través de centros de Integración Digital que oscilan alrededor de 100 distribuidos en diversas zonas de la provincia. Como así también el sistema de educación tradicional como organización en

competencia, especialmente en la lucha por la asignación de recursos para su funcionamiento, carrera docente, incumbencia de la ULP<sup>13</sup>.

**a) Organizaciones de referencia comparativas vs. Normativas**

La E.P.D. incorpora el sistema de mejoramiento continuo de la calidad educativa la ISO 9001:2008 (3000)<sup>14</sup>, que se aplica en la Universidad de La Punta (ULP) y en la propuesta de Escuelas Inteligentes. De esta manera configura una “organización de referencia normativa”.-

Grafico 2: Tamaño de la órbita de la Organización



<sup>13</sup> ULP: Universidad de La Punta, organismo dependiente del Gobierno de la Provincia de San Luis. Para mayor información visite <http://www.ulp.edu.ar/>

<sup>14</sup> ISO 9001:2008 “especifica los requisitos para un sistema de gestión de calidad, cuando una organización necesita demostrar su capacidad para proporcionar regularmente productos que satisfagan al cliente y los legales y reglamentarios aplicables, y aspira a aumentar la satisfacción del cliente a través de la aplicación eficaz del sistema, incluidos los procesos para la mejora continua del sistema y el aseguramiento de la conformidad con el cliente y los legales y reglamentarios aplicables. Todos los requisitos de la norma ISO 9001:2008 son genéricos y se pretende que sean aplicables a todas las organizaciones, sin importar su tipo, tamaño y producto suministrado” ([http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue\\_tc/catalogue\\_detail.htm?csnumber=46486](http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=46486))

Organismos no  
gubernam, fundaciones,  
asociaciones civiles, o

Comité de  
Evaluación de la  
solicitud Art. 6

Docentes

Gremios

**b) Tamaño de la órbita de la organización**

Si la organización focal interactúa con muchas o con pocas organizaciones influirá en el proceso de toma de decisiones y su estructura interna.

1. **Ministerio de educación:** fija los contenidos del sistema y los organiza. Otorga legalidad a los títulos.
2. **Universidad de la Punta:** analiza los planes de solicitud de incorporación al sistema de EPD, emite un informe que eleva al comité de evaluación.
3. **Centros de integración digital:** donde se distribuyen las plataformas educativas para la finalización de estudios primarios y/o secundarios para adultos mayores. Dotados de recursos, docente, equipos y wifi gratuito.
4. **Programa de Innovación y Desarrollo Tecnológico:** la EPD es un subsistema dentro del programa.
5. **Autopista de la información:** provee el soporte tecnológico de sistema y conectividad digital en la provincia.
6. **Organismos no gubernamentales, asociaciones, fundaciones, establecimientos públicos o privados:** que soliciten la incorporación al sistema EPD
7. **Comité de evaluación:** evalúa para el otorgamiento de las solicitudes y autoriza la provisión de recursos. Integrado por Ministro, Jefe de gabinete, rector de la ULP.
8. **Docentes:** que estarán a cargo de una unidad organizativa
9. **Gremios docentes**
10. **Escuelas:** públicas, privadas, auto gestionadas, y las EPD que son tres, a saber:
  - a. **Isaac Newton**
  - b. **Albert Einstein**
  - c. **Santa bárbara** (primer escuela digital rural en Departamento de San Martín)
11. **Ajedrez escolar:** programa promovida por la ULP en el marco de la escuelas Inteligentes al 70% de las escuelas provinciales

- 12. Plan de lectura contextos:** programa promovida por la ULP
- 13. Todos los chicos en la red:** plataforma digital con contenidos educativos, entrega de equipos netbook y wifi gratuito.
- 14. Alfabetización para el futuro:** plan de capacitación centrado en matemáticas, ciencias y tics, alcanzando al 94% de los docentes del sistema educativa provincial.

#### **Los principales problemas sociales que dan origen a la política de EPD**

En este apartado se aborda el aspecto de los problemas sociales que dan origen a la política que en este trabajo se analiza, desde el marco referencial de la tipología de los problemas sociales.

En primer lugar se parte de la definición clásica de problema social: "una condición que afecta a un número significativamente considerable de personas, de un modo considerado inconveniente y que según se cree debe corregirse mediante la acción social colectiva" (Suárez, 1989: 1)

En este sentido, se puede considerar como *condición que afecta a un número importante de sujetos*, los avances de las TICs y su influencia en los diversos aspectos de la vida humana. Es innegable que toda la sociedad se ha visto inmersa en los efectos de la nueva realidad, algunos más otros menos, es por ello que hoy se habla de Sociedad del Conocimiento o de la Información. Sin embargo, hay quienes pregonan las ventajas de este fenómeno, tal es el caso de quienes han apoyado el Programa de EPD que han apostado a incorporar las nuevas tecnologías en el ámbito educativo, como así también quienes sugieren con cautela y desconfianza, las desventajas que pueden significar el uso incorrecto de estas nuevas herramientas.

¿Qué es lo que se considera *indeseable o inconveniente* de esta condición? Es aquí donde surge el fenómeno de la "exclusión" como problema derivado de esta nueva condición, y puntapié inicial para el argumento esgrimido por los artífices del programa de EPD. Desde este punto de vista, en el Proyecto de Ley que establece el sistema se enuncia "la Provincia de San Luis debe seguir profundizando sus políticas inclusivas, usando las herramientas tecnológicas y de comunicación..."<sup>15</sup>

En este caso, se puede decir que es el estado provincial el que asume su rol de satisfactor de las necesidades colectivas, y como tal impulsa esta "solución" -buscando el

<sup>15</sup> Proyecto de Ley: Escuela Pública Digital disponible en <http://www.ulp.edu.ar/ulp/paginas/PrensaULPDetalle.asp?IdiomaId=1&Eje=6&InfoPrensald=2173>

consenso con otros actores sociales- que implica la “inclusión” al sistema educativo de todos los sectores sociales, por medio del acceso y uso masivo de las nuevas herramientas tecnológicas aplicadas al proceso de enseñanza-aprendizaje. Tal es así que en el Proyecto de Ley se habla de “La inclusión educativa” y de “garantizar el acceso equitativo”. Asimismo esto está contemplado en la Constitución Provincial:

*“El Estado.....promueve y asegura la igualdad de oportunidades para la educación, mediante la ampliación de las posibilidades de acceso y permanencia en el sistema. Promueve como una de las funciones fundamentales de los medios de comunicación social, la de ser un agente de educación” (Constitución de la Provincia de San Luis, art. Nº 73)*

Concretamente en junio del 2011 se enmienda la Constitución de la Provincia incorporándose el artículo 11 bis que reconoce a la “Inclusión digital como Nuevos Derechos Humanos fundamentales” (Ley XIII-0755-2011)

Atendiendo a la tipología de los problemas sociales, se puede decir (a riesgo de quedar encasillado en una categoría) que el problema de “exclusión” se encuentra relacionado directamente con el de “vulnerabilidad” en el sentido del riesgo potencial al que pueden verse expuestas las personas al quedar aisladas del acceso a la información y a las nuevas herramientas, esto debido a que, como se señalara, los efectos del cambio tecnológico se han expandido a todos los ámbitos de la vida, y no sólo al educativo. Esto crearía una situación de desventaja frente a los que sí tienen acceso a las nuevas tecnologías, generando problemas como por ejemplo, la disparidad en las condiciones para el acceso a los empleos.

En realidad, y siguiendo el proceso por el que se ha llevado a cabo el programa de EPD, se puede decir que el mismo no nace necesariamente en respuesta a un problema de “exclusión”, dado que como tal, aún no es percibido de esta manera por la sociedad. Sin embargo, dada la dinámica de los problemas sociales la política responde más bien a la percepción de que la falta de “inclusión” de los distintos sectores de la sociedad en la nueva Sociedad del Conocimiento, puede transformarse en un verdadero problema social. Con este argumento, el tema adquiere la relevancia necesaria y se justifica no sólo la “Política Digital” que viene llevando a cabo el gobierno desde hace varios años, sino también, y en particular, la “Educación Digital”, con lo cual se ha incorporado a la agenda gubernamental adquiriendo el estatus de una cuestión “socialmente problematizada”. En este sentido, si bien ha sido puesto en la Agenda por el mismo poder ejecutivo, la política ha sido objeto de amplios debates entre distintos sectores y en especial en el ámbito político y el educativo.

### **Análisis de los condicionantes de la política en la que está la organización**

Existen distintos condicionamientos que reducen la eficacia de los programas sociales y contribuyen a generar la brecha entre las intenciones (diseño y la implementación) y los resultados efectivamente alcanzados. Es decir una desviación de los objetivos y metas fijados. (Isuani, 2006)

En este apartado se analizan – siguiendo a Isuani- un conjunto de factores que podrían condicionar o condicionan la eficacia del programa de EPD, teniendo en cuenta que se trata de un programa relativamente nuevo y por lo tanto aún no se han evaluado detalladamente los resultados o el impacto del mismo.

#### *Las organizaciones y las relaciones interorganizacionales*

Si se tiene en cuenta las organizaciones que han tomado parte o forman parte de la formulación, el diseño y la implementación del programa (Ministerio de Educación, UNL, entre otros), es preciso antes que nada analizar la manera en que las mismas se encuentran interconectadas entre sí. Existe un vínculo político muy fuerte ligado al poder ejecutivo que nos podría llevar pensar, siguiendo a Hall (1996), que todas las organizaciones involucradas son en realidad parte de una gran organización, caracterizada por su centralización en la toma de decisiones y evaluación de las actividades, y en donde la participación de pocos actores (en este caso pocas organizaciones) denota la concentración del poder y la reducida autonomía de las partes. Desde este punto de vista, podría decirse que existe un acuerdo tácito de compromiso entre todas las organizaciones involucradas para llevar a cabo el programa.

Si nos concentramos específicamente en las Escuelas Digitales, la modalidad implementada para la adhesión al sistema<sup>16</sup>, implica que las mismas deben estar de acuerdo con el programa para poder ser parte de él, con lo cual esto significa que deben estar de acuerdo con las normas, procedimientos y criterios establecidos.

Quizás donde podrían encontrarse algunos condicionantes que pueden evaluarse respecto de las relaciones interorganizacionales, pueden plantearse principalmente entre las organizaciones involucradas y las que no lo han sido, pero según las mismas deberían haber sido incluidas en la formulación el diseño e implementación de la política, siendo el ejemplo más emblemático el de los docentes (representados por los distintos gremios)<sup>17</sup>, así como también el del Ministerio de Educación de la Nación. En este caso claramente se plantean

---

<sup>16</sup> Se presentan de manera voluntaria y deben ser aprobadas por un comité formado por el Jefe de Gabinete, Ministro de Educación y Rector de la UNLP (Ley N° II-0738, art 6º)

<sup>17</sup> AMPPYA y ASDE, mientras que UTEP, SADOP Y UDA terminaron avalando el proyecto

diferencias en cuanto a normas, criterios y procedimientos por lo que podría considerarse un condicionante para la política.

*El contexto*

Al evaluar el contexto político se pueden analizar dos dimensiones. En primer lugar si hablamos del contexto político provincial, hubo manifestaciones de desacuerdo por parte de la oposición política, en cuanto al lanzamiento del programa, en especial durante el tratamiento legislativo de la ley marco, sin embargo, debido a la mayoría oficial, la ley se aprobó en 2010 para dar inicio al programa.

Por otra parte, si se tiene en cuenta el contexto político nacional, es preciso considerar que la coexistencia de distintos niveles de gobierno con autonomía reconocida en determinadas materias o temas, dificulta conciliar los intereses, en especial entre el Gobierno Nacional y el Gobierno provincial, y concretamente cuando se superponen programas o políticas de uno u otro orden. Tal es el caso del Programa de EPD que se trata de una experiencia similar a la impulsada por el Gobierno Nacional, (Programa Conectar Igualdad.com.ar), con entrega de netbooks incluso en San Luis. Esto ha implicado la superposición de objetivos, con la consecuente sobreutilización de recursos y de esfuerzos en general.

Si bien ambas políticas, nacional y provincial, se puede decir que tienen un objetivo común, satisfacer las necesidades educativas de la comunidad, cada orden ha tratado de hacer prevalecer sus intereses, que tienen que ver más con aspectos partidistas que de política social. Hasta el momento no ha habido indicios de cooperación entre ambos niveles que pudiera buscar el diseño de un programa intergubernamental.

Hablar del contexto económico podría llevar a pensar en un condicionante importante para el desempeño y la efectividad del programa en vista de la crisis económica mundial, de la cual no está exenta nuestro país, y mucho menos las provincias. Sin embargo, teniendo en cuenta el panorama provincial, San Luis es considerada como una de las provincias del país con mejor administración financiera, lo que le ha permitido hacer frente a los vaivenes económicos con mayor solvencia. Es por ello que se considera poco probable que la amenaza de recortes de recursos o políticas de ajuste puedan impactar negativamente el programa, y más aún cuando se le ha dado tanto impulso desde el oficialismo.

*Proceso de formación de política*

El enfoque tradicional de análisis de políticas pone énfasis en el diseño de la política, y en especial de los diseñadores "...el éxito de un programa depende de la claridad y la consistencia de los objetivos, de minimizar la cantidad de actores participantes y de trabajar

con actores que acuerden con los objetivos..." "...se asume que la alta jerarquía ejerce el control del proceso mediante la designación de funcionarios afines, el manejo de incentivos y de sanciones y formulando objetivos claros" (Isuani, 2006:4). En este mismo orden de ideas, y como se señalara previamente, el diseño del programa de EPD, no parece presentarse como un condicionamiento importante que puede comprometer la efectividad y el desempeño del programa. A excepción de los cambios que hubo que hacer al proyecto de Ley en vista de algunos desacuerdos que se presentaron en esta etapa que obligaron a flexibilizar algunos puntos de la ley.

Winter (1990)<sup>18</sup> en cambio, le da importancia al proceso de formación de la política, previo al diseño y señala que el grado de conflicto en esta etapa puede afectar negativamente a la implementación. Desde este punto de vista podría señalarse que la teoría causal en la que se basaron los impulsores del programa para argumentar la necesidad de esta política, no necesariamente tiene validez para todos los actores involucrados u afectados por la política con lo cual el nivel de desacuerdo en la etapa de formación ha sido elevado. En primer lugar se puede hablar del rechazo del sector docente y gremial<sup>19</sup>, que se hizo evidente a través de distintos medios de comunicación y acciones llevadas a cabo por los representantes para manifestarse en contra de la implementación de un nuevo modelo de educación y a favor del aprendizaje bajo el enfoque tradicional. En particular, parte de la comunidad educativa provincial, manifiesta ser la más agraviada por la nueva modalidad que introduce el nuevo sistema, dado que implica según la ley (art. 9º), una reducción de la planta docente asignada a las Escuelas Digitales, así como también diversas modificaciones en los contenidos curriculares, entre otras cosas. En este mismo ámbito, también ha sido parte de la controversia la falta de convocatoria a la Junta de Calificación para la selección de los docentes, así como tampoco se ha dado participación al Consejo de Educación provincial.

Aquí cabe mencionar como parte del mismo proceso de formación, y también como detonante de la oposición de diversos sectores, el modo en que fuera planteada la política desde sus inicios, y que incluso ha tenido relevancia en el diseño del programa, al plantearse la nueva modalidad como una oposición abierta al sistema tradicional. En efecto, lo que se propone, en abierta confrontación, es un sistema educativo nuevo y no la inclusión de las TIC's al sistema educativo actual.

<sup>18</sup> Ver Isuani (1996)

<sup>19</sup> El Frente Gremial Docente de San Luis, compuesto por el Sindicato Argentino de Docentes Privados (SADOP), la Unión de Docentes Argentinos (UDA) y la Unión de Trabajadores de la Educación Pública (UTEP), realizó presentaciones ante el Consejo Federal de Educación de la Nación, por las Escuelas Públicas Digitales. Estos gremios terminaron avalando el proyecto, no así AMPPYA y ASDE (San Luis 24.com.ar)

Por otra parte, otro conflicto latente es el planteado por la falta de acuerdo con las autoridades educativas de la nación durante el proceso de formación del programa<sup>20</sup>. Un ejemplo de ello es que la ULP, institución que tiene a su cargo la selección y capacitación de los docentes, así como también los contenidos curriculares que imparten las escuelas, a la fecha no tiene el reconocimiento de la CONEAU, con lo cual se pone en duda la validez de las evaluaciones y títulos otorgados, en cuanto al reconocimiento a nivel nacional.

#### *Capacidad operativa*

Un factor que puede impactar negativamente la capacidad operativa del programa podría tener que ver con la *vulnerabilidad organizacional*. En este sentido se cuestiona la profesionalización de los docentes que están asignados a las escuelas, poniéndose en duda la validez de los procesos de selección y evaluación siendo que los mismos no siguen las instancias formales que deben seguir el resto de docentes que se desempeñan en las escuelas tradicionales. Al respecto todavía no se tienen estudios sobre la manera en que esto pueda resultar un condicionante a futuro.

---

<sup>20</sup> "...nos dijeron que todo sistema educativo que este fuera del marco de la Ley de Educación Nacional no va a ser reconocido" manifestó el sindicalista en declaraciones realizadas en *FM Ciudad*. (San Luis 24.com.ar)

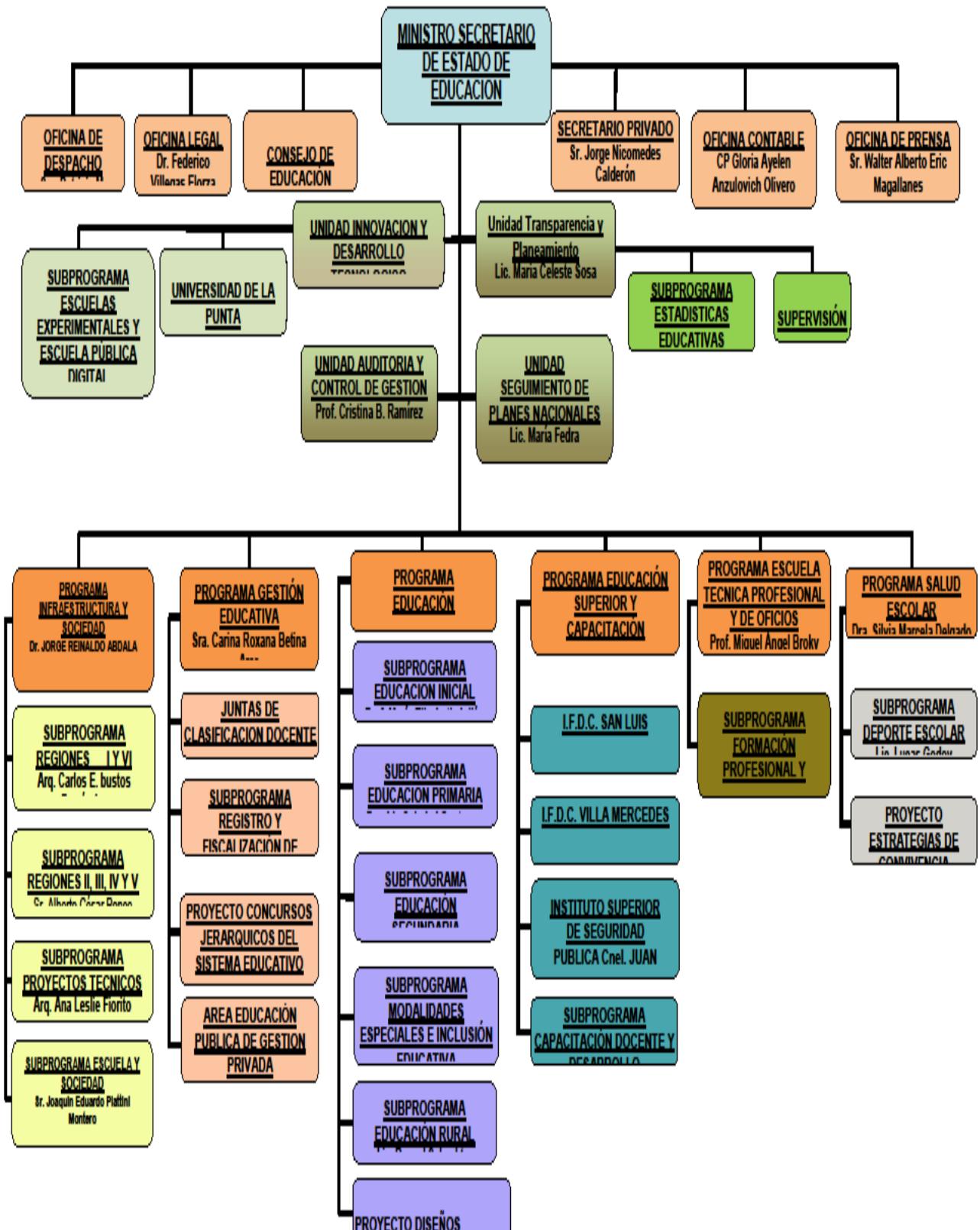
## **Anexo**

Se agrega a continuación el detalle de la estructura del área de Educación de la provincia de San Luis.

El gráfico permite observar el espacio que corresponde a las instancias institucionales vinculadas con el tema de la educación digital.

Para ello se recurre a la siguiente fuente informativa:

**Fuente:** Ministerio de Educación de la Provincia de San Luis.  
<http://www.sanluis.edu.ar/> consulta Octubre



## Bibliografía

- E-Learning – Concebir la educación del futuro.** Comunicación de La Comisión de las Comunidades Europeas Bruselas, 25.5.2000. COM (2000) 318. Final
- Evan, W.** (1966). La órbita de la organización. en Thompson, J. teoría de la Organización. Omeba.
- Galarza, Daniel y Pini, Mónica.** *Gestión pública, Educación e Informática El Caso del Prodymes II.* Min. de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Unidad de Investigaciones Educativas.
- Hall, R. (1996).** Organizaciones. Estructura, procesos y resultados. 6ta ed. Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A.
- Isuani, F. (2005).** Gestión intergubernamental de programas sociales. El caso de componente de formación del Plan Jefas y Jefes del hogar en la Provincia de Buenos Aires (Argentina, 2002- 2003). En la serie Estudios de Caso sobre Buenas Prácticas de Gerencia Social, N° 7. Instituto Interamericano para el desarrollo social (INDES). BID. Washington.
- Isuani, F. (2006).** Condicionantes a la implementación de programas sociales. Trabajo Presentado en la Segunda Conferencia Internacional del Gestión Social. Porto Alegre, Brasil.
- INFO XXI: La Sociedad de la inform@ción para todos.** Iniciativa del Gobierno para el desarrollo de la Sociedad de la Información. Comisión Interministerial de La Sociedad de La Información y de Las Nuevas Tecnologías. (2000) España. DOC.CISI/99/4FIN
- Medrazza, F. Bilbao, R. (2010).** Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en educación Discusiones y opciones de política educativa. CIPPEC Centro de Implementación de Políticas Públicas para la equidad y el crecimiento.
- Pesqueux, I.** (2009) Institución y Organización. Cuadernos de Administración. Disponible en Internet: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=225014901002>. ISSN 0120-4645.
- Rivas Flores, J.I.** (2003). La perspectiva cultural de la organización escolar: marco institucional y comportamiento individual. Educar. Disponible en internet: <http://ddd.uab.cat/pub/educar/0211819Xn31p109.pdf>
- Santos Guerra, M. A. (1999).** Organización para el desarrollo profesional. Revista del currículum y formación del profesorado. España.
- Suárez, F. (1989).** Problemas Sociales y Problemas de Programas Sociales Masivos. Presentado al Seminario sobre Problemas Sociales Masivos. Organizado por CIDES/OEA y el ILPES. San José de Costa Rica.

### **Normativa**

**Constitución de la Provincia de San Luis.**

**Ley N° II-0738-2010.** Escuela Pública Digital.

**D.R. 1050/2011.** Escuela Pública Digital.

**Ley N° XIII-0755-2011.** Enmienda de la constitución provincial incorpora artículo 11 bis

Proyecto de Ley: Escuela Pública Digital. Disponible en  
<http://www.ulp.edu.ar/ulp/paginas/PrensaULPDetalle.asp?IdiomaId=1&Eje=6&InfoPrensald=2173>

### **Sitios web consultados**

[www.SanLuis24.com.ar](http://www.SanLuis24.com.ar)

[www.conectarigualdad.gob.ar/noticias/capacitacion-docente/](http://www.conectarigualdad.gob.ar/noticias/capacitacion-docente/) <http://www.chicos.edu.ar/ChicosEnRedasp/paginas/pagina.asp?PaginaCRID=1>

E.P.D. fundamentos y objetivos:

[http://www.tramixsakai.ulp.edu.ar/access/content/group/portada\\_ed/Contenido%20Publico/](http://www.tramixsakai.ulp.edu.ar/access/content/group/portada_ed/Contenido%20Publico/OBJETIVOS.html)  
[OBJETIVOS.html](http://www.tramixsakai.ulp.edu.ar/access/content/group/portada_ed/Contenido%20Publico/OBJETIVOS.html)

Ministerio de educación: <http://www.sanluis.edu.ar/>

Universidad de la Punta. <http://www.ulp.edu.ar/>

Santa Bárbara será la primera escuela pública digital rural:

[http://www.sanluis.edu.ar/educacionasp/paginas/InfoPrensaDetalle.asp?](http://www.sanluis.edu.ar/educacionasp/paginas/InfoPrensaDetalle.asp?Temaid=7&InfoPrensald=1196)  
[Temaid=7&InfoPrensald=1196](http://www.sanluis.edu.ar/educacionasp/paginas/InfoPrensaDetalle.asp?Temaid=7&InfoPrensald=1196)

Normas ISO <http://www.iso.org/iso/home.html>

**Estado y pobreza.  
La mediación de las organizaciones de la sociedad civil**

Analé Barrera<sup>1</sup>

Recibido: 06/05/2013

Aceptado: 5/07/2013

**Resumen**

En el presente artículo aportamos elementos para analizar la relación entre Estado y pobreza en la Argentina contemporánea. Para ello, realizamos una breve caracterización de la cuestión social en el escenario posterior a la crisis de los '70, atendiendo particularmente a la intensificación de la tendencia de repulsión de población asociada al proceso que Antunes denomina "ofensiva contra la clase trabajadora" (Antunes, 2009: 19).

Luego, avanzamos en la conceptualización del sujeto que en las últimas décadas ha sido *expulsado, desalojado, repelido*, recurriendo al análisis de grandes corrientes que plantean diferentes relaciones entre *exclusión/marginalidad/pobreza y estructura social*.

Desde la perspectiva histórica y de totalidad propuesta, abordamos la relación de este sujeto con el Estado, entendiendo que los pobres recurren al Estado en el marco de sus estrategias de supervivencia y prácticas políticas, mientras éste implementa políticas sociales para *gestionar la pobreza*.

En este entramado de relaciones, consideramos que las organizaciones de la sociedad civil asumen un papel particular, siendo convocadas a participar en la ejecución de políticas sociales y, especialmente aquellas con anclaje barrial, formando parte de la cotidaneidad de los pobres. En este sentido, afirmamos que dichas organizaciones *median* en la relación Estado-pobreza.

**Palabras claves:** Estado, pobreza, organizaciones de la sociedad civil.

---

<sup>1</sup> Carrera de Trabajo Social. FCH-UNCPBA.

Email: [anibarreda@gmail.com](mailto:anibarreda@gmail.com)

## **State and poverty: the mediation of civil society organizations**

### **Abstract**

In this article we provide elements to analyze the relationship between State and poverty in contemporary Argentina. We make a brief description of the social issues in the post 1970's crisis context, with particular attention to the intensification of the trend of population repulsion, associated to the process that Antunes calls "the offensive against the working class" (Antunes, 2009: 19).

Furthermore, we carry on conceptualizing the poor, excluded and most vulnerable people, analyzing important streams that understand in different ways *exclusion/marginality/poverty* and *social structure*.

From an historical perspective and full proposal, we address the relationship of this subject with the State, meaning that the poor turn to the State as part of their survival strategies and political practices, while at the same time, the State implements social policies to *manage poverty*.

In this network of relationships, we consider that civil society organizations play a particular role, being called to participate in the implementation of social policies and, especially those set on neighborhoods, as part of the daily life of the poor. In this way, we believe that these organizations *mediate* the relationship between State and poverty.

**Key words:** State- poverty – civil society organizations.

En las últimas décadas, se ha asistido a un proceso de reestructuración del patrón de acumulación y reconstrucción de hegemonía ante la crisis del orden mundial surgido en la posguerra. Dicha restructuración supuso la intersección de múltiples y variadas transformaciones en las dimensiones políticas, socio-económicas, ideológicas y culturales a escala mundial. En este contexto, se planteó un escenario de concentración de la riqueza y radicalización de la desigualdad, creándose condiciones para cada vez mayores grados de mercantilización de la vida social que impactaron especialmente en la clase trabajadora.

Antunes (2009) da cuenta de este proceso a nivel global, sintetizando sus contornos más evidentes: advenimiento del neoliberalismo, privatización del Estado, desregulación de los derechos del trabajo y desmontaje del sector productivo estatal. Según el autor,

Este período se caracterizó, desde entonces, por una ofensiva caracterizada del capital y del Estado contra la clase trabajadora y contra las condiciones vigentes durante la fase de apogeo del fordismo.

En medio de tanta destrucción de fuerzas productivas, de la naturaleza y del medio ambiente, existe también una acción destructiva contra la fuerza humana de trabajo que tiene enormes contingentes precarizados o al margen del proceso productivo, elevando la intensidad de los niveles de desempleo estructural. (Antunes, 2009: 19).

Se destaca aquí como proceso general la ofensiva contra la clase trabajadora, ligado a su vez a la repulsión de la población, que adquiere rasgos críticos en la Argentina en la década del '90. Rosati (2008) afirma que a partir de este momento,

...la estructura social argentina presenta como uno de sus rasgos específicos la persistente presencia de fracciones de población que, expropiadas de sus condiciones materiales de existencia, no logran obtener sus medios de vida, dado que no logran vender su fuerza de trabajo en el mercado (o lo logran pero de manera deficiente). La existencia de elevados niveles de desocupación, subocupación y pobreza consolidados que ya no parecen deberse exclusivamente a la coyuntura del ciclo económico, ha puesto de manifiesto la necesidad de lograr una adecuada conceptualización de estas masas de población y de los procesos que se encuentran en su génesis. (Rosati, 2008: 23).

Junto a la multiplicación de situaciones de desprotección social y pobreza, se multiplicaron también las maneras de nombrar a una población que crecía: "excluidos", "vulnerables", "supernumerarios", "marginados", "clases populares", entre otros. Ahora bien, ¿en qué matrices teóricas se insertan estos conceptos? ¿Hacen referencia al mismo referente empírico?

## **1. Conceptualización del sujeto**

### **1.1. Perspectivas presentes en el debate**

A partir de la lectura de diversos trabajos que se proponen presentar las distintas conceptualizaciones y perspectivas teóricas que se proponen definir este sujeto,<sup>2</sup> es posible distinguir a grandes rasgos dos tesis. Éstas podrían simplificarse de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> Entre ellos, se encuentra Agustín Salvia (2007), quien se refiere a tres corrientes teóricas principales: la *marginalidad en el marco de la teoría de la modernización*, la *marginalidad económica* y la *exclusión social*. Éstas encuentran como principales exponentes a Germani, Nun y Castel, respectivamente.

- Las manifestaciones de marginalidad y exclusión son producto de las dificultades e incapacidades de individuos y sectores de la población para su integración.
- Las manifestaciones de marginalidad y exclusión son producto de la de la propia forma de organización de la estructura económico-social.

En el marco de la primera, podemos ubicar a la corriente de pensamiento marcada por la *teoría de la modernización* en tanto antecedente de los estudios en América Latina sobre la situación de los “sectores populares”. Desde esta perspectiva, la marginalidad se explica a partir de la “resistencia cultural” de los sectores marginales de la población a incorporar las pautas de la modernidad. Es decir: son los atributos “tradicionales” de los propios sujetos los que explican su marginalidad y representan obstáculos para su “progreso” en la sociedad.

En este punto, podríamos considerar también las teorizaciones vinculadas a la idea de “capital humano” y “capital social”, que aparecen con centralidad en el discurso de organismos financieros internacionales. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por ejemplo, se refiere de la siguiente manera al “capital humano”: “Los indicadores de ingresos muestran también que los países de la región están entre los más desiguales del mundo (...). Esto obedece principalmente a las grandes disparidades en la distribución de activos, especialmente en el nivel y calidad del capital humano y en sus retornos.” (BID; 2003: 1) Explicando la pobreza a partir de la “disparidad” en la percepción de ingresos, se proponen políticas determinadas para su “superación”: “... un conjunto de acciones orientadas simultáneamente a crear oportunidades productivas para los pobres y los grupos excluidos (...) enfrentar las desigualdades estructurales en la distribución de los activos (especialmente educación).” (BID; 2003: 2)

De esta manera, sobre la base de un lenguaje economicista, la noción de “capital humano” se liga a la noción de “productividad” e “ingreso”. En la argumentación del BID, la baja “acumulación de capital humano” conlleva la conformación de individuos de baja “productividad”, lo que constituiría la principal causante de los bajos ingresos que, a su vez, causarían la pobreza. En términos lógicos entonces, es la inversión de esta cadena causal lo que provocaría la superación de la pobreza del individuo. Así, el concepto de “capital humano” parece aludir principalmente a la educación y salud como “activos” que permitirían al individuo constituirse como “productivo” para el mercado laboral y así, “salir de la pobreza”.

Sustentando la misma comprensión de la pobreza, se considera la noción de “capital social”. Ésta, se plantea implícitamente en documentos oficiales del BID, entendido como exponente del pensamiento social hegemónico: “el Banco apoyará y promoverá el fortalecimiento de sistemas de protección social (...) tomando en cuenta los arreglos informales

de protección social usados por las poblaciones afectadas y la participación de la sociedad civil". (BID, 2003:4). Se entiende así a las redes comunitarias de reciprocidad y re-distribución en función de parentescos o vecindades como elemento necesario para que los propios individuos hagan su camino para salir de su condición de pobreza. El eje educativo, presente también en la fundamentación del concepto de "capital humano", aparece como núcleo central en programas y planes sociales que se proponen "fortalecer el capital social". Al respecto, Murillo considera "sugerente" la insistencia en la dimensión educativa en un mundo en el que crece la población expulsada del mundo del trabajo, ligándola a la necesidad de "construir hábitos y actitudes de sumisión" (Murillo, 2006:34). Se coloca aquí la cuestión que refiere a la relación entre control social y pobreza.

Por otro lado, en el marco de la segunda tesis planteada, es posible entender tanto al concepto de *población excedente a los fines del capital* de Marx y al de *masa marginal* de Nun como a las teorizaciones de Castel ligadas a las nociones de *exclusión social* y *desafiliación*.

Desde una perspectiva de totalidad, Marx explica la génesis de una superpoblación relativa a partir del constante cambio en la composición orgánica del capital implicado en el proceso de acumulación: crecimiento proporcional del capital constante (medios de producción) a costa del capital variable (fuerza de trabajo). En este sentido, la generación de la superpoblación relativa se presenta como *producto necesario* en la reproducción del capitalismo: "si la existencia de una superpoblación obrera es producto necesario de la acumulación (...), esta superpoblación se convierte a su vez en palanca de la acumulación del capital (...) Constituye un **ejército industrial de reserva**, un contingente disponible, que pertenece al capital de un modo absoluto." (Marx, 1999: 535). De esta manera, el capital puede disponer del *ejército industrial de reserva* en momentos de expansión de la producción, de acuerdo a los momentos del ciclo industrial. A su vez, esta capa de la clase trabajadora actuaría como un regulador de los salarios, constituyéndose como "**el fondo sobre el cual se mueve la ley de la oferta y la demanda de trabajo**" (Marx, 1999: 539).

El planteo que realiza José Nun (1969) parte de distinguir *superpoblación relativa* de *ejército industrial de reserva*, presentes en Marx. El autor, sostiene que la asimilación de ambos conceptos ha contribuido a la confusión de dos problemas vinculados a la población excedente: su génesis estructural y los efectos que su existencia implica para el sistema.

[Estas] cuestiones deben diferenciarse: al indagar esos procesos específicos, se obtienen las características propias de la 'superpoblación relativa' de este modo de producción; el concepto de 'ejército industrial de reserva' corresponde, en cambio, al examen de sus efectos, de las relaciones de esa superpoblación con la estructura global. Puesto en términos más simples: en esta forma productiva no

toda superpoblación constituye necesariamente un ejército industrial de reserva, categoría que implica una relación funcional de ese excedente con el sistema en su conjunto. (Nun, 1969: 5).

El autor introduce aquí, a la hora de analizar la dimensión de los efectos que provoca la generación de una superpoblación relativa en el capitalismo, la cuestión de la *funcionalidad*. Mientras el ejército industrial de reserva tendría un *efecto funcional* para con el sistema, Nun señala a partir del análisis del capitalismo en América Latina que existiría otra parte de la superpoblación relativa *a-funcional o dis-funcional*: la “*masa marginal*”. Aclarando que las distinciones entre partes de la superpoblación relativa son posibles sólo en el plano analítico, el autor sostiene que su interés principal son las relaciones entre la población excedente y el sistema, observando especialmente las relaciones con el sector productivo hegemónico. Este punto adquiere central importancia en el planteo de Nun, ya que lo *excedente* y lo *funcional* de determinada capa de la población es definido en *relación a* los vínculos que establezca con el mercado de trabajo.<sup>3</sup>

Por su lado, Castel se propone precisar el ampliamente difundido y heterogéneamente utilizado concepto de “*exclusión social*” en el marco del análisis del contexto europeo – principalmente el caso de Francia- de la década del noventa. El autor se centrará en analizar las transformaciones sociales ligadas a la crisis de acumulación capitalista los años '70, visualizando centralmente “el derrumbe de la condición salarial” y ubicando a la *exclusión social* como uno de sus efectos.

Fueran cuales fueran las ‘causas’, la conmoción que afectó a la sociedad principios de la década de 1970 se puso de manifiesto, en primer lugar, a través de la transformación del empleo. (...) Pero el desempleo es sólo la manifestación más visible de una transformación profunda de la coyuntura del empleo. La precarización del trabajo es otra característica, menos espectacular, pero sin duda más importante. (...) El énfasis en esta precarización del trabajo permite comprender los procesos que nutren la vulnerabilidad social... (Castel, 1997: 403).

Castel plantea la necesidad de no restringirse al análisis de *estados* e identificar la dinámica entre situaciones de vulnerabilidad y exclusión social como un proceso. Así, observa diferentes “*zonas*” de la vida social más o menos integradas, según la relación que se

<sup>3</sup> Al respecto de las posiciones de los planteos de Nun sobre la *a-funcionalidad o dis-funcionalidad* de la llamada “*masa marginal*”, Rosati (2008) sostiene que se mantiene la *funcionalidad* de la superpoblación relativa en su conjunto a partir de la observación de las relaciones entre índices de desempleo y subempleo y el nivel del salario; lo que probaría su función reguladora del salario.

mantenga con el trabajo y redes de solidaridad, destacando que “el punto esencial para destacar es que hoy es imposible trazar fronteras claras entre estas ‘zonas’”. (Castel, 2004: 24).

La cuestión de la “integración” adquiere centralidad en sus planteos, lo que se expresa cuando se refiere a los “excluidos”, los “inútiles para el mundo” como a aquellos que ocupan “una posición de **supernumerarios**, flotan en una especie de tierra de nadie social, no integrados y sin duda inintegradables, por lo menos en el sentido en que Durkheim habla de la integración como pertenencia a una sociedad formada por un todo de elementos interdependientes.” (Castel, 1997: 415). Así, el autor marca la necesidad de contar con una “teoría de la integración”:

Digamos que una formación social está hecha de la interconexión de posiciones más o menos aseguradas. Están ‘integrados’ los individuos y los grupos inscritos en las redes productoras de riqueza y el reconocimiento sociales. Estarían ‘excluidos’ aquellos que no participaran de ninguna manera en esos intercambios regulados. Pero entre estos dos tipos de situaciones existe una gama de posiciones intermedias más o menos estables. (Castel, 1998: 122).

En este marco, una noción en particular permite vislumbrar el enfoque de cohesión social sustentado por Castel. Se trata del concepto de “*desafiliación*”, al que el autor se refiere de la siguiente manera: “...lo que he denominado ‘la desafiliación’ (...) no necesariamente equivale a una ausencia completa de vínculos, sino también a la ausencia de inscripción del sujeto en estructuras dadoras de sentido. Se postulan nuevas sociabilidades flotantes que ya no se inscriben en apuestas colectivas, vagabundeo inmóviles....” (Castel, 1997: 421)

De esta manera, si bien ubica el origen de la producción de la exclusión en el centro y no en la periferia de la sociedad, pareciera estar concibiendo la integración no en relación a una posición determinada en la estructura social y económica, -tal como en los planteos de Marx y Nuss- sino en vínculo a cuestiones que aparecen más bien difusas: identidad, pertenencia, vínculos, valores.

Así, si en el caso de las conceptualizaciones ligadas a la teoría de la modernización y a las ideas de “capital humano” y “capital social” es clara su ubicación en el marco de la tesis que explica la marginalidad y la exclusión social a partir de las acciones de los mismos individuos; se presentan ciertas tensiones en el caso de las corrientes comprendidas en la tesis que explica la marginalidad y exclusión social a partir de la estructura social. Se considera que estas tensiones radican en diferentes comprensiones de la llamada “cuestión social”.

El enfoque de Castel se fundamenta en la noción durkhemiana de estructura social, en tanto al analizar el funcionamiento de la sociedad pone el foco en cómo se genera y mantiene la *cohesión social*. En cambio, posturas ligadas al marxismo como la de Nun, harán mayor hincapié en las *contradicciones* existentes en el seno de la sociedad que explican su movimiento. En este sentido, en el primer caso la cuestión social es vinculada al peligro latente de ruptura de la cohesión social en la sociedad (en términos abstractos); y, en el segundo caso, ésta se explica en las expresiones sociales de la contradicción capital/trabajo en la sociedad capitalista.

El análisis de las perspectivas sobre la cuestión social, sobre la génesis y crecimiento de un sector de la población que aparece como “sobrante” en la configuración actual de la sociedad –ya sea *sin empleo, sin función, sin lugar, sin relación o lazo social*, según el enfoque–, resulta de gran importancia. No sólo a fines de la producción del conocimiento, sino en tanto permite comprender y reflexionar sobre los fundamentos y características que asumen las políticas sociales en el marco de proyectos societarios.

## **1.2. Clase trabajadora y pobreza**

Partimos de entender que el concepto de “clase trabajadora” hace referencia a aquel sector de la población compuesto por “...los expropiados de sus condiciones materiales de existencia, es decir de todos aquellos que no pueden reproducirse más que entregando su fuerza de trabajo para poder obtener sus medios de vida bajo la forma del salario”. (Iñigo Carrera y Podestá, 1997: 4). Esta categoría ha sido fuertemente cuestionada, especialmente en el clima de época dado por el neoliberalismo en el plano ideológico, marcado por la idea del “fin de la historia” y la naturalización del capitalismo única sociedad posible. Desde diferentes enfoques se plantea básicamente la pérdida de centralidad de la clase trabajadora en la sociedad y, en general, la relevancia de las clases sociales. A estas posiciones se oponen aquellos que como Borón (2008), entienden que las clases sociales y sus luchas siguen siendo el principal motor de la historia.

La proliferación de actores sociales no decreta la abolición de las leyes de movimiento de la sociedad de clases: sólo significa que la escena social y política se ha complejizado. El aumento en número, así como la diversificación de la calidad de los actores sociales, de ninguna manera supone la desaparición de las clases sociales ni el ocaso de su conflicto como el eje dinámico fundamental de las sociedades capitalistas. (Borón, 2008: 126).

En el caso de Argentina, ante el proceso de aumento de los índices de desempleo y multiplicación de situaciones de precariedad y empobrecimiento, especialmente evidente en la década de los '90 y agudizado en el contexto de la crisis del 2001, autores como Svampa plantean la pérdida de centralidad en la sociedad de la clase trabajadora y marcan el surgimiento de *nuevos sujetos sociales*. “Hacia 1990, [la] referencia privilegiada a la condición salarial y al desarrollo industrial sufrió una profunda inflexión, comenzó a ser relativizada, en función del estallido y multiplicación de las fronteras y clivajes establecidos en las clases populares”. (Kessler, Svampa y González Bombal, 2010: 11).

Si bien el debate amerita más desarrollo, en esta oportunidad nos limitamos a sostener que, a partir de las reflexiones en torno a las perspectivas de debate realizadas en el punto anterior, estas posiciones tienden a concentrarse en “lo que aparece”, lo fenoménico, al dar preponderancia en el análisis a *lo nuevo*. En este sentido, entendemos que las importantes transformaciones<sup>4</sup> ligadas a la creciente población “excluida”, “vulnerable” –expresadas en el aumento de la desocupación, subocupación, precarización- pueden explicarse en el marco de la tendencia de repulsión de población ligada al proceso de acumulación capitalista. De esta manera, creemos que la perspectiva marxista permite conceptualizar al sujeto en cuestión, explicar su *génesis* en la sociedad y sus transformaciones en el marco del movimiento histórico.

Fernández Soto avanza en la concepción de pobreza desde ese enfoque, señalando que “la pobreza no es una categoría simple, eterna, inmutable; por el contrario sometida a un análisis científico se define como una categoría compleja, histórica y mutable. Es decir, una categoría relacional que sólo se explica entendiendo el movimiento de la totalidad social” (Fernández Soto, 2003: 10). En esta línea, en contraposición a miradas reduccionistas, es posible definir a “los pobres” en el marco de la clase trabajadora y, específicamente, en el de la población excedente a los fines del capital.

La definición de ‘pobreza’ utilizada habitualmente en el discurso político y académico está construida desde perspectivas teóricas diferentes de la que asumimos y se mide por ‘condiciones de vida’ (...), que remiten al consumo. Desde nuestra perspectiva el pobre es el proletario, es decir el expropiado de sus condiciones materiales de existencia, que, al no poder obtener total o parcialmente sus medios de vida bajo la forma del salario, ha sido despojado hasta de la posibilidad de su subsistencia. El ‘pobre’ se diferencia del resto

<sup>4</sup> Si se toma como ciclo el período que va desde mediados de los '70 a la actualidad, se observa la tendencia al aumento de los índices de desocupación y subocupación, alcanzando niveles record en los '90 y en 2001-2002. A partir del 2003, se observa una recuperación importante en los niveles de empleo, sin alcanzar los de comienzos del ciclo y con una diferencia mayor entre empleo y subempleo. Ver: CIFRA (2011), *El mercado de trabajo en la posconvertibilidad*. Documento de trabajo N°10. En: <http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=40>

del proletariado porque se trata de dos estados diferentes del cuerpo: mientras el proletario no pobre está despojado de sus condiciones materiales de existencia, el pobre está despojado hasta de la posibilidad de su existencia misma. (Iñigo Carrera, Cavalleri y Murruni, 2010: 130)

En tanto el pobre se distingue del resto de la clase trabajadora por no tener garantizada la propia supervivencia, se coloca junto a la pregunta por su surgimiento, la de su supervivencia: *¿cómo sobrevive aquel sector de la población que, expropiado de sus condiciones de existencia, no logra vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario?*

## **2. La relación Estado-pobreza**

Los sectores de la clase trabajadora que no pueden vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario (o que lo hacen de forma deficiente) tienen al Estado como un interlocutor central para la resolución de sus necesidades. En este sentido, a continuación abordaremos la cuestión del Estado y las políticas sociales que despliega en la “gestión de la población excedente”, atendiendo particularmente a la mediación de las organizaciones de la sociedad civil con anclaje territorial.

### **2.1. Las relaciones entre Estado y Sociedad civil**

El desmantelamiento del Estado de Bienestar, -otro de los aspectos de la crisis de los '70- instala una nueva lógica de tratamiento de la cuestión social. El Estado tiende a retraerse de su “función social” -entendida como “gasto social”- configurando respuestas que se estructuran desde la perspectiva del beneficio por sobre la de derecho.

Montaño identifica ciertos procesos con respecto a las políticas sociales en este contexto. La respuesta marginal que éstas despliegan, exigiría: “...un doble proceso complementario de **focalización** (...) y **descentralización** (...). Por otro lado, la **privatización** de las políticas sociales y asistenciales, sigue dos caminos: a) la **re-mercantilización** de los servicios sociales (...) b) la **re-filantropización** de las respuestas dadas a la cuestión social.” (Montaño, 2003: 114)

En tanto gran parte de la población queda sin la cobertura de la asistencia estatal (ya que ésta se focaliza en aquella población que pueda demostrar lo extremo en su situación de pobreza) y tampoco puede acceder a los altos precios de los servicios privados, la atención de sus necesidades será trasferida en parte a la sociedad civil. De esta manera, la lógica de

derecho se ve desarticulada ya que, a diferencia de las del Estado, las intervenciones de la sociedad civil constituyen acciones voluntarias, flexibilizadas, fragmentarias. En este marco, la atención de las necesidades sociales se presenta como “opción del voluntario” que ayuda al próximo, y un no-derecho del ciudadano”. (Montaño, 2003: 119)

Sin la pretensión de hacer un abordaje exhaustivo de la temática, resulta pertinente realizar ciertas reflexiones sobre los conceptos de *Estado* y *Sociedad Civil* y sus relaciones, en función de comprender y analizar las transformaciones señaladas.

Para ello, es necesario superar divisiones dicotómicas entre Estado y Sociedad Civil, deudoras del enfoque liberal de la realidad social suponen, de acuerdo a Grassi (2006), una representación sistémico-funcional de la vida social según la cual existirían diferentes esferas entendidas como subsistemas autónomos y armónicamente complementarios: “Mercado”, “Sociedad Civil” y “Estado” o “Sistema Político”.

En el marco de la perspectiva gramsciana, Fernández Soto (2011) reflexiona sobre las relaciones entre Estado y sociedad marcando su carácter dialéctico a partir de la identificación de un doble movimiento: la producción del Estado por la sociedad y la producción de la sociedad por el Estado. En este sentido, considera a las políticas sociales “como resultado de una tensión preexistente en donde se expresa el conflicto social en forma directa o indirecta, como, en tanto política, intervención específica en el mismo, representando determinados intereses de clases y construyendo para dicha intervención argumentos y justificaciones sociales” (Fernández Soto, 2011: 17). De esta manera, la elección de las formas y contenidos de las políticas sociales se vincula a la construcción de hegemonía en una sociedad concreta.

En esta línea, se entiende que las contradicciones propias de la sociedad se manifiestan en el Estado y en las políticas sociales, al tiempo que el Estado –entendido como producto social e histórico- incide de diversas maneras en la sociedad.

La recuperación de este enfoque resulta importante a la hora de abordar los debates acerca de la sociedad civil. En el contexto de la convocatoria a la sociedad civil a una mayor participación en el tratamiento de las manifestaciones de la cuestión social, surgen diversas posiciones sobre su rol, potencialidades y relaciones que debiera mantener con el Estado.

Desde *posturas dominantes* –los organismos de crédito internacionales aparecen como sus principales exponentes-, la convocatoria a la sociedad civil se liga a la desresponsabilización del Estado y al reemplazo de la lógica de derecho por las del beneficio y el favor. Estas posiciones entienden al Estado como una estructura ineficiente, pasando a proponer a la participación de la sociedad civil como criterio de eficiencia, disminución de costos, canalización/neutralización de demandas.

Por otro lado se presentan, *visiones “románticas”* que ponderan a la sociedad civil como la “esfera” –abstracta, aislada- del “bien”, de la “transparencia”, de la “autonomía”, de la “democracia”; remarcando así un sentido ligado fuertemente al voluntariado.

Ahora bien, resulta interesante dar cuenta del debate existente en el marco de *visiones críticas* que comparten una perspectiva histórica, comprendiendo el refuerzo a la convocatoria a las organizaciones de la sociedad civil en las últimas décadas en un contexto determinado y registrando la contradicción entre desigualdad real e igualdad formal como fundante de la sociedad capitalista.

Montaño (2003) sostiene que el referido traspaso de responsabilidades del Estado a la sociedad civil define un tratamiento de la cuestión social que contribuye a la neutralización de posibles conflictos y desmovilización política. De esta manera, hace hincapié en un aspecto *funcional y reproductivista* de la intervención de estas organizaciones. Por su lado, Grassi (1996) destaca la cuestión de la *dependencia* que las organizaciones mantendrían con el Estado, a través de su financiamiento. Al hacer hincapié en estos aspectos, se termina por relegar el plano de la *disputa* y el análisis de las posibilidades de *construcción de autonomía*. Especialmente en el marco de visiones críticas, es importante superar dicotomías –que tienden a considerar a la *funcionalidad y dependencia* como absolutos- para poder aprehender los procesos históricos reales que, lejos de amoldarse a las mismas, adquieren sentido y son movidos por las contradicciones existentes en el seno de la sociedad. En este sentido, es importante recuperar un enfoque relacional e histórico, que permita dar cuenta de las tensiones entre distintas fuerzas sociales en la construcción de la hegemonía.

De esta manera, podrán considerarse a las organizaciones sociales no sólo en función de su carácter de público o privado sino que también será posible entender sus intervenciones a la luz de determinados proyectos e intereses.

## **2.2. Las organizaciones de la sociedad civil como mediación en la relación Estado-pobreza**

Las organizaciones de la sociedad civil aparecen así con una especial participación en la ejecución de las políticas sociales que el Estado dirige a los sectores más empobrecidos. Principalmente desde fines del siglo pasado, se incorpora “un principio de subsidiariedad territorializada (traspaso de responsabilidades del Estado hacia las comunidades) que apela al desarrollo del ‘capital social’ de los pobres a partir de procesos de responsabilización individual”. (Fernández Soto, 2009: 16). En este contexto, se produce la multiplicación de organizaciones de la sociedad civil en los barrios.

En los últimos años, junto con las transformaciones regresivas generales del Estado y de sus procesos de intervención social se han multiplicado, se han hecho visibles y se han densificado las acciones de las organizaciones de la sociedad civil. En este contexto se produjeron profundos cambios en torno de los procesos de integración social y satisfacción de las necesidades de la población. En función de la constitución de este universo organizacional y las complejas y cambiantes relaciones con el Estado, se fue configurando un mosaico diversificado de acciones sociales, de 'problemas' y de procesos de interlocución. (Fernández Soto, 2007: 209)

En este marco, la cuestión de *lo barrial* adquiere importancia en tanto *espacio* en el que en el que se concreta la relación Estado-pobreza. Al analizar "el barrio" como uno de los escenarios de la vida cotidiana de los pobres (donde se reproducen, participan de organizaciones, se vinculan con el Estado, etc.), consideramos necesario no caer en visiones sustancialistas que entienden a las periferias urbanas en sí mismas. Así lo plantea Waquant: "...la marginalidad urbana no está en todos lados tejida con las mismas fibras (...). Los mecanismos genéricos que la producen, así como las formas específicas que reviste, se vuelven plenamente inteligibles cuando uno se toma el trabajo de ubicarlas en la matriz histórica (...) de las relaciones entre clases, el Estado y el espacio." (Waquant, 2006: 44) Sobre la base de esta afirmación, haremos referencia en este punto a las estrategias de supervivencia y prácticas políticas que despliegan los pobres en el ámbito barrial.

Merklen (2010), analiza las diversas modalidades que asume el barrio popular en América Latina, identificando como rasgo común el hecho de que allí habiten poblaciones que "sufren de déficit más o menos importantes de integración social y que viven en condiciones más o menos severas de carencia material. Este punto de partida común contiene otro: estos déficit obligan a los habitantes a una movilización social que se crea sobre la base del territorio." (Merklen, 2010: 150). En este sentido, se pregunta:

...el barrio, ¿representa una herramienta para la movilización popular o más bien opera como un recurso último para sectores que no llegan a inscribir sus condiciones de vida deficitarias en el terreno político nacional? Por otra parte, ¿constituye el barrio popular una forma de 'protección social' para los individuos y las familias, o se trata más bien de un refugio en el que se repliegan los que se quedan fuera de los sistemas sociales? Así, el barrio debe ser observado bajo las dimensiones generales de la integración social y la integración política. (Merklen, 2010: 150).

En consonancia con la perspectiva de Castel, Merklen (2010) analiza al barrio como el espacio en el que se refugian los “desafiliados”, los “perdedores” de la crisis de fines de siglo. Ante la ruptura del “lazo social”, observa la estructuración de *solidaridades territoriales* o *locales*, importantes no por producir recursos sino por su distribución, bajo determinadas normas. El autor le otorga un sentido pragmático a las múltiples afiliaciones de los habitantes del barrio popular, en tanto “[el] entrelazamiento de los círculos de sociabilidad en los barrios obedece (...) a una necesidad semejante a un ‘seguro multirriesgo’ de los habitantes.” (Merklen, 2010: 160) De esta manera, entiende que los pobres se verían “empujados a desarrollar estrategias de tipo ‘cazador’, es decir, con un refinado conocimiento de los sistemas políticos locales y de los recursos que cada temporada pone a su disposición” (Merklen, 2010: 144).

Auyero (2002), estudia cómo se concretan dichas afiliaciones, pertenencias e intercambios en el espacio barrial. El autor aborda el análisis de las relaciones entre prácticas políticas de los pobres y *clientelismo*. Este último es un concepto ampliamente difundido y utilizado, no sólo de manera imprecisa sino también despectiva; especialmente hacia “los pobres”, quienes serían objetos de manipulación. Así, la mirada se concentra en la superficie; sin advertir los intercambios, estrategias y relaciones de poder que suceden en lo local.

Con el objetivo de romper con *lo que aparece en la superficie*, para poder comprender las determinaciones y sentidos de las prácticas que las capas más empobrecidas de la población emprenden para sobrevivir; se retoma el análisis de Auyero, quien estudia rigurosamente la cuestión. El autor se refiere específicamente a las formas en que se concreta la politicidad en los barrios populares del conurbano a través de los intercambios entre los habitantes del barrio y organizaciones tanto estatales como partidarias peronistas (unidades básicas).

Auyero señala que el “clientelismo político” es en general estudiado desde un punto de vista externo que observa el plano explícito de los intercambios: los favores circulan en sentido y los votos circulan en el sentido contrario; por lo cual, los primeros causarían los segundos: “este punto de vista está (pre)construido lejos de donde yace la acción: ésta no se encuentra en las muchas veces descarada –y a veces patética- distribución de alimentos o bebidas antes de un acto político o de una elección, sino en el entramado de redes de relaciones y representaciones culturales construidas diariamente entre políticos y ‘clientes’.”(Auyero, 2001: 39)

El autor sostiene que algunos habitantes de la villa del conurbano<sup>5</sup> que estudia, resuelven las dificultades de la supervivencia cotidiana a partir de la participación en redes políticas ligadas al “sistema político local”. Los actores que participan en las redes serían los *mediadores* y los *clientes*. Los *mediadores* cumplirían la función de canalizar recursos, bienes y servicios del partido político al que pertenecen o de una estructura estatal a través de organizaciones partidarias ancladas en el barrio. En el caso concreto de estudio, el partido político es el Partido Justicialista, la estructura estatal es el municipio y las organizaciones son las unidades básicas.

En este marco, no se garantizan derechos, sino que se distribuyen “favores”; destacándose la indistinción entre Estado municipal y estructura partidaria, así como la personalización de los beneficios materiales y simbólicos en la figura del *mediador*: “los mediadores funcionan como guardabarreras entre el flujo de bienes y servicios provenientes del poder municipal y el flujo de apoyo y votos que proviene de los ‘clientes’. Los recursos llegan desde la Municipalidad a la UB, donde los mediadores tienen poder discrecional.” (Auyero, 2001: 110).

El autor observa que se produce, especialmente en tiempos de elecciones, un *chantaje* implícito de parte de los funcionarios y referentes hacia los *clientes*. En tanto tiene lugar la personalización señalada, se sugiere que de no seguir en sus cargos ciertos funcionarios, se interrumpiría la distribución de recursos. Dicho chantaje, sin embargo, es acompañado por determinadas representaciones que lo cubren como tal. Según Auyero, es necesario explorar las mencionadas representaciones para dar cuenta de la riqueza de las interacciones clientelares, evitando caer en argumentos mecanicistas que entienden a los clientes como “una suerte de agentes pavlovianos que actúan –votan, apoyan y concurren a manifestaciones- en respuesta a ciertos objetos materiales –favores, bienes”.

De esta manera, el enfoque sustentado por Auyero (2001) supera visiones simplistas y superficiales, profundizando en el reconocimiento de significados y sentidos de las prácticas que los pobres emprenden para sobrevivir. Sin embargo, no observa correlaciones de fuerza sino *representaciones*, explicando así la regularidad de dichas prácticas. En efecto, el autor realiza una caracterización del contexto socio-histórico de la Argentina de los '90, pero las referencias al modo de organización de la sociedad no adquieren una importancia explicativa sino que enmarcan o más bien, anteceden, el trabajo de investigación.

En este sentido, se entiende que no procede desde una perspectiva de totalidad, sino que se concentra en estudiar las redes de intercambios presentes en el “mundo” (¿aislado?) de

---

<sup>5</sup> El autor afirma que “La historia de Villa Paraíso no es sino una especificación particular de la historia colectiva de la clase obrera y de los pobres urbanos del conurbano bonaerense desde los años cuarenta”. (Auyero, 2011:79)

las villas y sus relaciones con el “sistema político local”, presentándose en este marco cierta preocupación por las formas de la democracia y la construcción de ciudadanía.

Por último, se destaca la noción de *mediación* que presenta, identificada con la acción de “mediadores” definidos. No cuenta entre los mismos a actores que se conjugarían con la red clientelar como “el cura”, “la trabajadora social” o “el militante social” ya que reserva el rol de mediación a quienes usualmente son llamados “punteros”, con participación como funcionarios en el Estado local o referentes de asociaciones partidarias como las unidades básicas. De hecho, propone referirse a lo que se conoce como “clientelismo político” con la denominación “mediación política”.

Ahora nos proponemos repensar estos planteos a partir de un trabajo de investigación previo<sup>6</sup>. En el mismo, pudimos constatar en el análisis que la población pobre que se acerca a organizaciones de la sociedad civil que desarrollan experiencias de “economía social” en un barrio periférico de la ciudad de Tandil, lo hace en el marco del despliegue de estrategias de supervivencia determinadas. En este sentido, se entiende que el vínculo con las organizaciones se vuelve un recurso que contribuye a la reproducción cotidiana. Esta visión rompe con la concepción sobre las “prácticas políticas de los pobres” que entienden a los mismos como objetos de manipulación, sin advertir intercambios y relaciones de poder que suceden particularmente en el ámbito barrial. Merklen y Auyero, superan estas visiones reduccionistas y superficiales en tanto ponderan la *racionalidad* de los sujetos al vincularse a las organizaciones barriales en el despliegue de acciones que le permitan sobrevivir, así como los *significados* que conllevan las prácticas de los pobres y sus vínculos con las instituciones locales. Ahora, si bien se refieren a la existencia de *redes* o *lazos de solidaridad*, lo hacen privilegiando el plano de lo individual: el propósito principal en la construcción de determinados vínculos sería la supervivencia individual y de la familia.

A partir del trabajo de campo realizado, identificamos que la participación en las experiencias se enmarca en estrategias de supervivencia pero, ¿eran éstas asumidas individualmente? Lo que pudimos observar es que, si bien la necesidad de sobrevivir es primordial en la explicación del acercamiento a las organizaciones de la sociedad civil situadas en el barrio, ésta no era suficiente para dar cuenta de las condiciones y motivaciones involucradas. El participar de un grupo, el enriquecimiento de la sociabilidad, el enfrentamiento colectivo de situaciones adversas, la cooperación en la sustentabilidad de los proyectos, la

<sup>6</sup> El trabajo de investigación realizado en el marco de la Tesis de grado, titulada “Estrategias y prácticas políticas de los pobres en el marco de proyectos de economía social en el barrio Villa Gaucho. Las organizaciones territoriales y sus relaciones con el Estado; 2001 al presente” aprobada en octubre de 2012, estudió la participación de población pobre en dos organizaciones de la sociedad civil con diferentes trayectorias y relaciones con el Estado, que desarrollan experiencias de economía social en la ciudad de Tandil, ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires.

modalidad de trabajo, entre otros, son elementos que no pueden dejar de considerarse, que también *definen* a las experiencias.

Las organizaciones de la sociedad civil, convocadas a ejecutar políticas sociales, intervienen en la relación entre Estado-pobreza; convirtiéndose en espacios a los que los pobres recurren en primer instancia en búsqueda de garantizar su reproducción, siendo posible encontrar junto a ésta otras razones que explican la *permanencia* de la participación. En este punto, un actor adquiere particular importancia: los trabajadores en terreno y militantes, al frente de la coordinación de actividades y referentes de la organización en el barrio, identificados como “sujetos claves” en la *mediación* Estado-pobreza que significa la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el tratamiento de las manifestaciones de la cuestión social.

De esta manera, la noción de “mediación” no se identifica con el corriente significado de “conciliación” de intereses, como la acción del mediador. Así lo señala Barattini (2010), destacando la relación de las organizaciones territoriales con el Estado y la población “vulnerable” debido a la participación de las mismas en la distribución de recursos públicos.

...hay que dar cuenta que [las organizaciones territoriales] desarrollan un rol activo en el establecimiento de ese vínculo; el mediador no es neutral y muchas veces es un actor más objeto de asistencia y a la vez asistente. Se podría pensar que esa mediación es la clave para ver la relación entre ellas y el Estado en el nivel que corresponda, y en ese sentido, la conexión entre lo local y lo nacional, entre las dimensiones micro y macro sociales. (Barattini, 2010: 32)

Desde un punto de vista más amplio, entendemos “*mediación*” como una de las categorías centrales de la dialéctica y de la ontología marxista del ser social. Si bien su estudio y uso en estos términos excede los objetivos del presente trabajo, se vuelve necesario precisar el sentido en el cual se la utiliza aquí. Pontes (2003), explica a dicha categoría basándose en Marx y Lukács, a partir de la relación dialéctica entre lo *universal* y lo *singular*.

La vida cotidiana es la expresión del mundo del inmediatismo, de las cosas singulares. Entonces ¿dónde se encuentra la verdad sobre el ser social en un plano más universal si vivimos aprisionados por la singularidad de la vida? En la dialéctica entre lo universal y lo singular se encuentra la llave para desvendar el conocimiento del modo de ser del ser social. Lukács llama esa dialéctica de particularidad, caracterizándola como campo de mediaciones. Es en ese campo de mediaciones que los hechos singulares se vitalizan con las grandes

leyes tendenciales de la universalidad, y dialécticamente las leyes universales se saturan de realidad. (Pontes, 2003: 209)

De este modo, limitándonos a consignar la complejidad de la categoría, nos referimos con el término “*mediación*” a la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la relación Estado-pobreza, entendiendo que las mismas *median* en tanto los *pobres* se relacionan -en parte- con el Estado a través de ellas.

### **3. Reflexiones finales**

El presente artículo pretendió presentar ciertos nudos problemáticos con el objetivo de estudiar las relaciones entre Estado y pobreza. En el desarrollo, planteamos la necesidad de conceptualizar a la *pobreza* como parte de la clase trabajadora, explicando su génesis desde una perspectiva relacional y de totalidad. En este marco, a partir del análisis de la cuestión del Estado, colocamos la problemática del “control social” de los pobres y la construcción de hegemonía.

Sobre la base de estos elementos, nos referimos al rol de ejecución que las organizaciones de la sociedad civil son convocadas a cumplir en la implementación de la política social en la actualidad. Tal como señalamos anteriormente, desde ciertas posiciones “críticas” se considera que a partir de las condiciones de dicha convocatoria, las acciones de las organizaciones en cuestión estarían limitadas por un rol “funcional” y por la “dependencia” del Estado. Sin embargo, a partir de la recuperación del enfoque gramsciano, es fundamental preguntarse: *¿de qué maneras se concreta esta intervención?, ¿qué limitaciones y potencialidades se presentan?*

La noción de *mediación* permite dar cuenta de la complejidad de las relaciones entre Estado-pobres-organizaciones de la sociedad civil, evitando sentencias “absolutas”. Es posible así superar falsas dicotomías y aprehender las intervenciones de las organizaciones de la sociedad civil en el marco de la construcción de hegemonía, atendiendo a su posición en la sociedad, sentidos e intereses. Las organizaciones, aun cuando son llamadas a cumplir tareas operativas o ejecutoras, no se limitan a implementar la política social de manera lineal o unívoca; la distribución de recursos viene acompañada de distintas explicaciones y representaciones que no son neutrales. Es en este sentido que se entiende que las organizaciones *median*, lo cual se expresa en intervenciones concretas en cuyo despliegue se distinguen “sujetos claves” que pueden incluir, entre otros actores y según las situaciones concretas, a los/as trabajadore/as sociales.

Los pobres se acercan a estas organizaciones en el marco del despliegue de estrategias de supervivencia. En estos espacios, aun con las importantes limitaciones presentes –condiciones precarizadas de trabajo, falta de financiamiento, imposibilidad de participar en el diseño de las políticas, entre otros- , *no está todo dicho*. Se puede, por ejemplo, *tender a* fortalecer un sentido adaptativo/individualista o reivindicativo/colectivo. Dichos sentidos, planteados de manera esquemática, se encuentran en tensión permanente, por lo cual es fundamental asumir una mirada compleja que supere miradas fatalistas y voluntaristas, reconociendo limitaciones y potencialidades en el desenvolvimiento real de cada experiencia.

De esta manera, considerando que –como dijera Marx (1998) “*Los hombres moldean su propia historia, pero no lo hacen libremente, influidos por condiciones que ellos han elegido, sino bajo las circunstancias con que se tropiezan inexorablemente, que están ahí, transmitidas por el pasado*”, será posible entender, en este caso, las experiencias de las organizaciones de la sociedad civil *en movimiento* sin caer en posiciones dicotómicas y, a partir de su reconocimiento conciente, *forzar e intervenir* sobre las contradicciones que plantean la realidad y el devenir de la historia.

#### **Bibliografía consultada**

- Antunes, Ricardo (2009), “Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo)” en Neffa, J. C.; De la Garza Toledo, E.; Muñiz Terra, L. (compiladores), *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*, Buenos Aires, CLACSO.
- Antunes, Ricardo (2009), “El trabajo entre la perennidad y la superfluidad. Algunos equívocos sobre la deconstrucción del trabajo”, en Fernández Soto, S. y Trippiana, J. (compiladores), *Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación*, Buenos Aires, Espacio.
- Auyero, Javier (2001), *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires, Manantial.
- Barattini, Mariana (2010), “Politicidad, matriz territorial y organizaciones sociales: estudios de caso”, en Kessler, G., Svampa, M., González Bombal, I., *Reconfiguraciones del mundo popular. El Conurbano Bonaerense en la postconvertibilidad*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS.
- Borón, Atilio (2008), *Socialismo siglo XXI: ¿hay vida después del neoliberalismo?*, Buenos Aires, Luxemburg.

- Campione, Daniel (s/d), *Algunos términos utilizados por Gramsci*, Versión digital en: <http://anochecioalamitaddeldia.blogspot.com.ar/2011/11/daniel-campione-terminos-utilizados-por.html#.UGj8hZhmlrA>
- Castel, Robert (1997), *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.
- Castel, Robert (1998), “La lógica de la exclusión”, en Bustelo, E. y Minujín, A., *Todos entran: propuesta para sociedades excluyentes*. Bogotá, UNICEF/Cuadernos Santillana.
- Castel, Robert (2004), *Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social*, Buenos Aires, Topía.
- Donaire, R. y Rosati, G. *Evolución de la distribución de la población según grupos sociales fundamentales. Argentina, 1960-2001*. Documento n° 68. PIMSA, 2009.
- Engels, Friedrich (2000), *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Biblioteca Virtual Espartaco. Edición digital: Archivo Marx. ([www.marxists.org](http://www.marxists.org)), 2012.
- Fernández Soto, Silvia (2003), “El concepto de pobreza en la teoría marxista” en *Servicio Social y Sociedad N°73*, Buenos Aires, Cortez.
- Fernández Soto, Silvia (2009), “La intervención del Estado en los últimos años: el desplazamiento hacia la pobreza y la diversificación de programas asistenciales” en *Escenarios N°14*, Buenos Aires, Espacio.
- Fernández Soto, Silvia (2011), “Tensiones en la relación Estado-Sociedad: la ciudadanía como proceso histórico conflictivo”, en *Escenarios N°16*, Buenos Aires, Espacio.
- Fernández Soto, Silvia y Tripiana, Jorge (2009), “Las políticas sociales y la configuración de la sociedad civil: políticas, sentidos y prácticas en el tratamiento de la cuestión social”, en *Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación*, Buenos Aires, Espacio.
- Gramsci, Antonio (2004), *Antología*, (Selección, traducción y notas de M. Sacristán), Buenos Aires, Siglo XXI.
- Grassi, Estela (1996), *Las cosas del poder. Acerca del Estado, la Política y la vida cotidiana*, Buenos Aires, Espacio.
- Grassi, Estela (2006), *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*, Buenos Aires, Prometeo.
- Hintze, Susana (2004), “Capital social y estrategias de supervivencia. Reflexiones sobre el capital social de los pobres”, en *Política social y economía social. Debate*

*fundamentales*, Buenos Aires, UGS/Fundación OSDE. Versión digital en: [http://riless.org/components/com\\_virtualtecas/assets/arquivos/46/hintze\\_\\_\\_capital\\_social.pdf](http://riless.org/components/com_virtualtecas/assets/arquivos/46/hintze___capital_social.pdf)

- Iñigo Carrera, Nicolás y Podestá, Jorge (1997), "Las nuevas condiciones en la disposición de fuerzas objetivas. La situación del proletariado", en *Documento de trabajo N° 5*, Buenos Aires, PIMSA.
- Iñigo Carrera, Nicolás, Cavalleri, Stella y Murruni, Marina (2010) "La superpoblación relativa en Argentina actual: un ejercicio de medición", en *Documento y Comunicaciones 2010*, Buenos Aires, PIMSA.
- Kessler, Gabriel; Svampa, Maristella; González Bombal, Inés –coord- (2010), *Reconfiguraciones del mundo popular. El Conurbano Bonaerense en la postconvertibilidad*, Buenos Aires, UNGS, Promoteo.
- Kliksberg, Bernardo (2000), *Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo*, Documento de divulgación 7, Buenos Aires, BID.
- Marx, Karl (1999), *El capital: crítica de la economía política, I*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Merklen, Denis (2010), *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires, Gorla/Colección Novecento.
- Montaño, Carlos (2003) "De las lógicas del Estado a las lógicas de la sociedad civil y del mercado: Crítica al 'tercer sector' y al nuevo trato a la 'cuestión social' en Montaño, Borgianni y Guerra. (orgs.) *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*, San Pablo, Cortez.
- Murillo, Susana (2006), *Banco Mundial. Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*, Cuaderno de Trabajo N° 70, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación.
- Nun, José (1969), "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal" en *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. 5, N° 2, reproducido por Colectivo Amauta: [amauta.lahaine.org](http://amauta.lahaine.org), consultado el 25 de noviembre de 2011.
- Podestá, Jorge y Tarditi, Roberto (1997), *Crisis y movimiento social: de la posibilidad de la crisis a la crisis real. Observaciones sobre la crisis de los setenta y ochenta*. Documento de Trabajo n° 9. Buenos Aires, PIMSA.
- Pontes, Reinaldo (2003), "Mediación: categoría fundamental para el trabajo del asistente" en Borgianni, Guerra y Montaño (orgs.), *Servicio Social Crítico*, San Paulo, Cortez.

- Rosati, Germán (2008), *Un ejercicio empírico sobre la función y de las formas que asume la población excedente en la formación social argentina*. Documento de Trabajo n° 69, Buenos Aires, PIMSA.
- Salvia, Agustín (2007), “Consideraciones sobre la transición a la modernidad, la exclusión social y la marginalidad económica. Un campo abierto a la investigación social y al debate político” en Salvia, A. y Chávez Molina, E. -comp- *Sombras de una marginalidad fragmentada. Aproximaciones a la metamorfosis de los sectores populares de la Argentina*. Buenos Aires: Niño y Dávila. (Versiones digitales en <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/programa/biblioteca/capitulos.htm>)
- Seiffer, Tamara (2011), “La lucha de clases y la política de asistencia en Argentina, 2002-2007” en Mallardi, M., Madrid, L., Oliva, A. –comp- *Cuestión social, reproducción de la fuerza de trabajo y políticas de asistencia*, Buenos Aires, UNICEN.
- Waquant, L. (2007), *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*, Buenos Aires, Siglo XXI.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. Nº 32. Noviembre de 2013

**La Feria del Libro en Buenos Aires y la concentración del espacio editorial.  
Una aproximación a la sociedad del espectáculo en la circulación de libros**

Ezequiel Andrés Saferstein<sup>1</sup>

**Recibido: 20/04/2013**

**Aceptado: 01/10/2013**

**Resumen**

En las páginas que siguen, abordaremos las condiciones actuales del campo editorial a partir de algunas reflexiones sobre la crítica de la cultura moderna realizada por pensadores de distintas corrientes teóricas y filosóficas, tales como Guy Debord, Gilles Deleuze, Peter Sloterdijk y Paula Sibilia. Nos abocaremos hacia algunas cuestiones relacionadas entre sí como la concentración y transnacionalización de la industria editorial nacional, la Feria Internacional del Libro -en tanto acontecimiento en el que se condensan muchas de las tensiones y características de la producción editorial y contemporánea- y la cuestión de los *best-sellers*, su producción, circulación y difusión. Consideramos estas cuestiones como parte de procesos sociales, económicos y culturales que comienzan a darse con fuerza a partir de lo que se conoce como una nueva etapa del capitalismo tardío, que conlleva como trasfondo la constitución de un nuevo *ethos* epocal –valores, ideología, imaginarios-, que impacta en la vida cotidiana de los individuos, en su relación con el mundo, en la construcción de su lugar social. La mercantilización creciente de todas las esferas de la vida social, abre el juego para el debate entre los autores seleccionados sobre la relación entre la economía y la cultura y los cambios en las formas de producción cultural.

**Palabras clave:** campo editorial; sociedad del espectáculo; globalización; concentración: best sellers

---

<sup>1</sup> Docente Teoría Sociológica Contemporánea – Carrera de Sociología – FSOC – UBA  
Becario Doctoral Tipo 1 – CONICET – Centro de Documentación e Investigación de la Cultura de Izquierdas en Argentina (CeDInCI)  
Maestría en Sociología de la Cultura y el Análisis Cultural (IDAES-UNSAM)  
**Correo electrónico:** esaferstein@sociales.uba.ar

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistikairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. Nº 32. Noviembre de 2013

The Book Fair in Buenos Aires and the concentration of publishing field.  
An approach to the society of the spectacle in the circulation of books

### **Abstract**

In the following pages, we will discuss about current publishing field from some critical reflections on modern culture made by authors from different theoretical and philosophical schools of thought, such as Guy Debord, Gilles Deleuze, Peter Sloterdijk and Paula Sibilia. We will seek to some related issues such as concentration and transnationalization of national publishing industry, the International Book Fair in Buenos Aires –event which condenses many of the tensions and characteristics of contemporary publishing field- and the topic of best-sellers, their production, distribution and dissemination. We consider these issues as part of social, economic and cultural factors that arise from what is known as a new stage of late capitalism, and its background involves the creation of a new ethos epochal -values, ideology, imaginary - that impacts the daily life of individuals, their relationship with the world, and in the building of their social place. The increasing marketization of all spheres of social life, opens different discussions between the authors selected about the relationship between economics and culture and changes in the forms of cultural production.

**Key words:** publishing field; society of the spectacle; globalization; concentration; best-sellers

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*

ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>

Proyecto Culturas Juveniles

Publicación de la Universidad Nacional de San Luís

Año 17. Nº 32. Noviembre de 2013

*“Sucede así que el arte moderno de exponer el arte se fija firmemente en su tautologización: la producción del arte gira en torno a la exposición del arte, que a su vez gira en torno a la producción de exposiciones”*

Peter Sloterdijk, “El arte se repliega en sí mismo”

## **Introducción**

En las páginas que siguen, abordaremos las condiciones actuales del campo editorial nacional –que no puede ser desligado de su dimensión transnacional y concentrada- a partir de algunas reflexiones sobre la crítica de la cultura moderna realizada por pensadores de distintas corrientes teóricas y filosóficas, tales como Guy Debord, Gilles Deleuze, Peter Sloterdijk y Paula Sibilia.

Este trabajo se encuentra en consonancia con nuestro proyecto de investigación, que aborda las condiciones sociales que permiten determinados modos de producción y circulación de géneros *best-sellers* de no ficción que refieren a la actualidad política del país, destinados al gran público, con la respectiva toma de posición de los agentes intervenientes, reconocimiento e interrelaciones, y así poder desentrañar cómo se construye el “éxito” editorial. Nuestra investigación pretende dar cuenta de cómo se erige *a priori* un éxito editorial, en el espacio en el que participan y se relacionan escritores, editores, lectores, periodistas y otros agentes, en el marco de los procesos de concentración y transnacionalización de la industria que comienzan a perfilarse en los años noventa, en tanto estos procesos entran en relación con condiciones sociales más amplias, que aluden a la actualidad del país y permiten pensar los consumos de estos libros por parte de amplios sectores de la población<sup>2</sup>.

Para estas páginas pretendemos palmar algunos aspectos del campo editorial actual que se relacionan con nuestro tema específico de interés. Es por ello que abordaremos algunas cuestiones relacionadas entre sí como la concentración y transnacionalización de la industria

<sup>2</sup> En nuestro trabajo de investigación que es el marco en el cual se inscriben estas páginas, consideramos la mediación editorial como un factor ineludible a la hora de dar cuenta de las transformaciones de la producción cultural a nivel local y global, caracterizada por una mercantilización creciente, pero también sostengamos que este planteo nos permitirá analizar cómo esta producción está relacionada con prácticas culturales y sociales de grandes sectores de la población, puesto que los géneros seleccionados se encuentran fuertemente vinculados con una coyuntura política compleja y las editoriales operan sobre esa vinculación, mediante procesos que pretendemos explorar.

editorial nacional, la Feria Internacional del Libro -en tanto acontecimiento en el que se condensan muchas de las tensiones y características de la producción editorial y contemporánea- y la cuestión de los *best-sellers*, su producción, circulación y difusión. Consideramos estas cuestiones como parte de procesos sociales, económicos y culturales que comienzan a darse con fuerza a partir de lo que se conoce como una nueva etapa del capitalismo llamado tardío (Jameson, 2006), que conlleva como trasfondo la constitución de un nuevo *ethos* epocal –valores, ideología, imaginarios-, que impacta en la vida cotidiana de los individuos, en su relación con el mundo, en la construcción de su lugar social. La mercantilización creciente de todas las esferas de la vida social, abre el juego para el debate sobre la relación entre la economía y la cultura y los cambios en las formas de producción cultural (Du Gay, 1997).

Los autores que seleccionamos inscriben sus trabajos en torno a reflexiones sobre la crítica de la cultura moderna y comienzan a vislumbrar los cambios que se suceden en las últimas décadas. Si bien nuestro objeto de investigación se encuentra en un momento histórico distinto al que se sitúan algunos de estos autores, sostenemos que sus aportes pueden ayudarnos a deliberar acerca de la indefinición en cuanto a la cultura y sus transformaciones, en cuanto a la sociedad del espectáculo de Guy Debord y Paula Sibilia, las sociedades de control de Gilles Deleuze y las condiciones actuales del arte, para Peter Sloterdijk.

Intentaremos, pues, dar cuenta de los principales conceptos de estos autores en torno a nuestro tema de investigación, relacionado con las cuestiones propuestas acerca de la escena editorial, que se encuentran relacionadas entre sí, por lo que serán trabajadas en conjunto.

### **La sociedad del espectáculo y de control. Un nuevo régimen de poder**

*“Toda la vida de las sociedades en las cuales reinan las condiciones modernas de producción se anuncia como una inmensa acumulación de espectáculos. Todo lo que era directamente vivido se ha desviado en una representación”* (Debord, 2002, pág. 13).

Con esta tesis fundamental que recuerda al primer párrafo de *El Capital*, comienza el lúcido ensayo del pensador francés Guy Debord, *La sociedad del espectáculo*, publicado en 1967. Escritor y cineasta, formó parte de la llamada Internacional Situacionista, grupo de artistas e intelectuales que tendría un papel fundamental en el mayo francés de 1968. El grupo parte de una

crítica a la cultura de masas y la estandarización vinculada al capitalismo tardío de posguerra, que se encontraba, según Debord, en una fase “espectacular”, cuyo análisis lo lleva a cabo en el mencionado libro. La superación del capitalismo, de su sistema ideológico y de la sociedad de clases se daría mediante la vía revolucionaria a partir de la creación de “situaciones”. Entre las estrategias revolucionarias no se encontraba la formación de un movimiento de masas, sino más bien vanguardista: “la confrontación –finalmente individual- del arte con la vida, ahí donde el arte ha pasado a ser una estetización de la vida, y ésta una mala caricatura de la utopía artística” (Pinto, 2005).

El ensayo de Debord que consta de 221 apartados, circula alrededor de la idea de que el espectáculo es un movimiento autónomo, con reglas propias, que se caracteriza por ser la “inversión concreta de la vida”; pero al ser una constante en el capitalismo actual, no es solo inversión sino lo que aparece como real, como verdadero. En este sentido, todas las relaciones sociales se encuentran mediadas por lo espectacular: “no es un conjunto de imágenes, sino una relación social entre personas, mediatizada por imágenes” (Debord, 2002, pág. 15). Si bien el espectáculo sería una especie de falsa conciencia–como entienden Marx y Engels a la ideología en *La ideología alemana*-, contra la que hay que enfocar la crítica y la lucha revolucionaria, el autor va más allá y propone que dicha constante es “resultado y proyecto del mundo de producción existente”<sup>3</sup>. Por esta razón, la realidad está producida en el espectáculo y el espectáculo es lo real. Esto conforma según el autor una alienación recíproca que funciona como esencia y sostén del mundo social, en esta fase histórica del capitalismo: “en el mundo realmente dado vuelta, la verdad es un momento de lo falso” (Debord, 2002, pág. 17). La complejidad de la salida posible radica en que la sociedad en su totalidad está atravesada, mediatizada por el espectáculo, por las imágenes. Estas imágenes objetivan la visión espectacular del mundo, una visión donde “el espectáculo somete a los hombres vivientes en la medida en que la economía los ya ha totalmente sometido” (Debord, 2002, pág. 21). La economía –y esto es el trasfondo de la cuestión- tiene como principal producción al espectáculo. El espectáculo fetichiza las relaciones sociales, como lo pensara Marx con el modo de producción capitalista. Si las relaciones sociales parecen y funcionan como relaciones entre cosas, el espectáculo es la radicalización y el máximo artífice de esta alienación: “el espectáculo es el capital a un tal grado de acumulación que se vuelve imagen” (Debord, 2002,

<sup>3</sup> “Es la afirmación omnipresente de la elección ya hecha en la producción y su consumo corolario. Forma y contenido del espectáculo son idénticamente la justificación total de las condiciones y los fines del sistema existente” (Debord, 2002, pág. 15).

pág. 33). Así, la mercantilización ocupa la totalidad de la vida social –tanto la producción material como la producción simbólica- a través del momento actual del espectáculo: todo lo que se ve es la mercancía, el valor de cambio oscurece al valor de uso, el mundo que se ve y se vive, no “existe” más allá de las mercancías, puesto que la espectacularización del mundo es su mercantilización. Debord dice que la mercancía es una “ilusión real” que se manifiesta en el modo de producción espectacular, por lo que los consumidores lo son en tanto consumidores de ilusiones (que devienen “reales”).

Como veremos en el recorrido de este trabajo, consideramos que la actualidad (y profundización) de las tesis de Debord radica en esta extensión de la espectacularización a todas las esferas de la vida social. La sociedad del espectáculo no se reduce a que las imágenes y mediatizaciones ocupen cada vez hay más importancia en nuestra vida, sino a que las relaciones sociales se encuentran mediatizadas por el espectáculo y este constituye lo real. Podríamos decir que la sociedad del espectáculo se emparenta con lo que Deleuze llama “sociedad de control”.

En su breve pero contundente escrito “Postdata sobre las sociedades de control” (2006) Gilles Deleuze anuncia la transición entre el régimen de poder que Michel Foucault (2004) denominó “sociedad disciplinaria” hacia uno de nuevo tipo, caracterizado por el control. El régimen de poder que desarrolló Foucault podría ubicarse entre los siglos XVIII y XIX y su modelo de organización está basado principalmente en los espacios de encierro: la escuela, el cuartel, la fábrica, el hospital y la prisión; este último desarrollado en *Vigilar y castigar*, obra que ejemplifica de manera paradigmática este régimen histórico propuesto por el autor francés. Las sociedades disciplinarias ponen su foco en una economía de los *cuerpos*, cuyo modelo ideal es el panóptico donde se ejerce la vigilancia constante, sin necesidad de un observador presente<sup>4</sup>. Es importante destacar que en el régimen de poder disciplinario es central la administración de los cuerpos en un espacio y un tiempo, de manera tal que esto refuerza la economía política del poder.

Deleuze desarrolla la idea de una crisis de las instituciones de encierro y así de la sociedad disciplinaria y su reemplazo paulatino por una sociedad de control. Esto no significa que

<sup>4</sup> Tenemos que tener en cuenta que para Foucault, el poder no se posee sino que se ejerce; no es un poder que recae en manos del Estado –como lo planteaban algunas corrientes marxistas- sino que circula a un nivel microfísico, si bien está sostenido a nivel institucional. El poder está constituido por relaciones entre individuos localizadas en el cuerpo: así, el sujeto es blanco pero a la vez instrumento para el ejercicio de las relaciones de poder. Foucault desarrolla el concepto de biopoder, que refiere a las conductas y prácticas en relación a los discursos de verdad. Es un poder que apunta al control sobre la vida de los individuos, basado en tecnologías individualizantes (anatomopolítica) y en tecnologías totalizantes, que apuntan a la población en su conjunto (biopolítica).

desaparezcan las prisiones, las fábricas, las escuelas (y las prácticas disciplinarias en general) sino que se van transformando y perdiendo importancia en función de nuevos discursos de verdad y relaciones sociales de poder y saber. Como explica Hardt (2012), los muros de las instituciones se derrumban, de tal manera que “se encuentran generalizadas bajo formas fluidas a través de todo el campo social. El espacio estriado de las instituciones de la sociedad disciplinaria cede el lugar al espacio liso de la sociedad de control”. Un ejemplo de las transformaciones en las instituciones es el caso del lugar de trabajo. En la sociedad disciplinaria la fábrica era el modelo típico, donde los cuerpos eran administrados para lograr su maximización productiva: el patrón vigilaba la masa y los sindicatos movilizaban la resistencia. La fábrica está siendo reemplazada por el modelo de control, tipificado en la empresa. La empresa, dice Deleuze, “es un alma, un gas”. Más que un control individualizante sobre los cuerpos, hay regulación sobre su población: motivación, formación y examen constante, y producción de rivalidad entre los empleados. Lo importante para comprender el funcionamiento de las sociedades de control es el tipo de subjetividades que ayudan a construir. Las subjetividades son, como dice Sibilia<sup>5</sup> (2009, pág. 20), modos de ser y estar en el mundo, “lejos de toda esencia fija y estable que remita al ser humano como entidad ahistorica de relieves metafísicos, sus contornos son elásticos y cambian al amparo de las diversas tradiciones culturales”.

Hay una mirada tecnológica en el planteo de Deleuze, aparecen nuevos dispositivos que reemplazan al panóptico de manera tal que el control lo es en el sentido de la regulación continua y la gestión de los riesgos: las sociedades de control, en tanto mutación del capitalismo, se caracterizan por la libre circulación de los cuerpos, que a su vez los hacen más cautivos de las redes del poder: Ya no hay un adentro y un afuera de las instituciones. Por otra parte, y aquí va a radicar nuestra relación con el planteo de Debord y con nuestro tema de investigación, las sociedades de control se basan en un capitalismo de super producción, que “compra productos terminados y monta piezas”. El eje ya no está puesto en la producción sino en el producto: es un capitalismo para la venta y para el mercado. Es por esto que, como veremos más adelante, “el marketing es ahora el instrumento de control social, y forma la raza impudica de nuestros amos”

---

<sup>5</sup> Modificando el título de Debord para reflexionar sobre la radicalización de las tesis del autor francés, Sibilia analiza en *La intimidad como espectáculo* (2009) las transformaciones de la subjetividad moderna en el nuevo paradigma de control, en torno a la espectacularización y exhibición constante de la intimidad en el espacio público que acompaña el crecimiento y proliferación de las nuevas tecnologías, redes sociales, dispositivos electrónicos. La autora reflexiona acerca de este fenómeno cultural cuya particularidad es el “hacerse visible” y derribar definitivamente los límites entre lo público y lo privado.

(Deleuze, 2006, pág. 119). Los planteos de Debord y de Deleuze hablan desde distintas ópticas de un mismo problema<sup>6</sup> o una situación compartida, las sociedades contemporáneas a partir de la segunda mitad del siglo XX en donde se desarrolla un nuevo paradigma de control, en el que este es permanentemente renovado bajo la apariencia de la libertad de movimiento. En este sentido, no hay un adentro y afuera de las instituciones de encierro en estas sociedades, como tampoco hay un adentro y afuera del espectáculo, que domina toda la vida social. Las fronteras entre lo público y lo privado ya no son firmes. En una sociedad donde las tecnologías electrónicas y digitales extendidas a grandes sectores de la población radicalizan aún más las premisas de Debord sobre la TV, el cine y los medios, se establece un nuevo régimen de poder, donde sólo es lo que se ve y lo que se ve está al servicio del mercado.

#### **La industria editorial nacional a partir de los años noventa: Concentración y transnacionalización**

A partir de estos aportes de Debord y Deleuze nos proponemos abordar lo mencionado en la introducción, en torno a las características de la industria editorial en las últimas dos décadas.

Las características económicas de las sociedades de control están ligadas a las políticas económicas neoliberales que fueron siendo aplicadas con fuerza desde la década del setenta y profundizadas en los noventa con el derrocamiento de la URSS y la consiguiente proliferación de los procesos de globalización. Se puede vislumbrar una reconfiguración del rol del Estado en la estrategia general de poder, cuya particularidad principal estriba en el abandono progresivo de sus funciones económico-sociales (Murillo, 2006).

Esto generó un marco para que en la Argentina de los años noventa, las empresas extranjeras ingresaran al mercado. Las políticas neoliberales implantadas impusieron una reforma estructural de Estado cuyo punto principal fue la “privatización de las empresas de servicios públicos, por una parte, y la decisión de no intervenir en materia de intercambios comerciales, por la otra” (Botto, 2006). Con esto se dio una apertura a los mercados internacionales apoyada en la ley de convertibilidad que regulaba la paridad cambiaria. La producción dejó de ser prioridad, por lo que las inversiones productivas fueron escasas en relación a la especulación financiera. En

---

<sup>6</sup> Otros autores como Guattari (2004) denominan esta etapa “capitalismo mundial integrado”, caracterizado por una mayor interacción entre regiones antes no relacionadas entre sí y por un control global de toda actividad humana.

consonancia con Deleuze (2006), el capitalismo pasa de orientarse en la etapa anterior a la producción, hacia un nuevo momento donde la venta del producto es lo fundamental.

Las empresas editoriales sufren una reestructuración en su totalidad. Los años noventa marcan el punto final de la lógica del negocio de tradición familiar y de las empresas nacionales que apuntaban además a exportar la literatura nacional hacia otras regiones. Los actores transnacionales, con la importación de títulos y la imposición de nuevas formas de comercialización implicaron una concentración en la edición y en la cadena de comercialización y una reestructuración del consumo con nuevas estrategias de venta y publicidad (Becerra, Hernández, & Postolsky, 2003). Las formas de edición globales, así, performaron un mercado de libros homogeneizado y “bestsellerista”.

Los grandes grupos editoriales desembarcaron en el país absorbiendo las editoriales locales en un proceso de expansión hacia toda Latinoamérica. Entre 1998 y 2000 el grupo español Planeta (que controla el 20% del mercado argentino) adquirió, entre otros sellos, a Emecé, Tusquets, Minotauro, Paidós y Seix Barral. Sudamericana fue adquirida por el grupo alemán Bertelsmann, principal corporación de entretenimientos a nivel mundial y propietario de Random House, Grijalbo, Mondadori, Lumen, Debate y Plaza y Janés. El español Prisa adquiere Santillana, Alfaguara, Taurus y Aguilar, entre otros (Becerra, Hernández, & Postolsky, 2003). Según los datos del Centro de Estudios para la Producción del Ministerio de Industria (2005) y del Observatorio de Industrias Creativas (2009), el 86% de las empresas que integran el sector, facturan menos de 10 millones de pesos, mientras que sólo el 14% superan dicho monto. Ese porcentaje menor, lo forman las grandes editoriales de capitales extranjeros que controlan el 75% del mercado.

¿Qué nos puede aportar Deleuze para entender el estado actual del campo editorial? El proceso de mercantilización del mundo del libro parece haber llegado a un punto que se opone completamente a las décadas anteriores. Las grandes editoriales se fusionaron con el sistema financiero y la industria del *entertainment*. Esto ha generado la ya mencionada reestructuración de las empresas, que producen sus libros como cualquier otra mercancía, teniendo en cuenta al lector en tanto consumidor. Aquí entra en juego entonces el marketing como un instrumento del control social, que anticipamos con Deleuze, ya que las grandes empresas editoriales incorporaron departamentos específicos de este tipo a partir de los cambios mencionados.

El marketing es entendido desde la *American Marketing Association* como “el proceso que planifica y ejecuta el concepto, el precio, la promoción y la distribución de ideas, bienes y servicios con la intención de crear intercambios que satisfagan tanto los objetivos individuales como los

organizacionales" (American Marketing Association, 2012). Esta definición "oficial" y acrítica del marketing, entiende a esta disciplina como las relaciones de intercambio que buscan satisfacer los deseos de los consumidores y los objetivos generales de una organización. Desde nuestra perspectiva, enmarcamos el marketing como parte del nuevo control social, ligado al desarrollo de una economía específica, que es la economía de mercado en la fase actual del capitalismo tardío, donde la competencia entre las empresas pasa a ser más despiadada, en tanto los productos que ofrecen son similares pero se diferencian en sus estrategias de comunicación, de hacerse visibles en el mercado.

El perfil de las editoriales fuertemente mercantilizadas -en las que los lectores pasan a ser considerados como meros consumidores- parten de esta concepción para el delineamiento de la producción de bienes. Las estrategias de marketing funcionan sobre un nicho de mercado, de manera tal que se intervenga sobre el consumidor, interpretando su voz, sus gustos y capacidad de demanda, a través de investigaciones precisas. El planeamiento y la producción de un nuevo libro, atraviesa necesariamente la etapa previa del estudio de los beneficios comerciales que se esperan obtener de las ventas de dicho libro.

Consideramos al marketing como parte de este nuevo régimen de poder, en el sentido de que es el consumidor quien parece ahora tomar partido. Si en décadas anteriores del mercado del libro, el editor y el librero eran personajes claves en formadores de públicos, en la actualidad hay un corrimiento en sus funciones. Los editores pasan a ser expertos en intuiciones de demanda, en captar lo que el "mercado" (el público) pida. Forman parte de las "clases creativas", concepto en boga para definir a los nuevos intermediarios y productores culturales cuyo principal capital es la "creatividad". Los editores deben entrar en relación con el consumidor, que obtiene un papel aparentemente más activo en la conformación de la oferta. Si bien las editoriales no realizan grandes encuestas de mercado de la manera que sí lo hacen otras empresas fuera de las industrias culturales, el desarrollo de las tecnologías interactivas, las redes sociales y el nuevo régimen de poder construyen subjetividades que remiten a nuevas formas de ser y estar en el mundo (Sibilia, 2009). Las editoriales aprovechan el uso de las redes sociales –principalmente Facebook- para contactarse con sus clientes y trabajar sobre su mercado.

La investigación de mercado genera un conocimiento específico que interviene en la relación mercado/consumidor, "racionalizando y mensurando toda aquella información significativa para el mercado, que importa a diversas acciones comerciales. Las consultoras de investigación de mercados se posicionan como una pieza fundamental para el desarrollo de una eficiente estrategia

de producción y ventas de la empresa moderna” (Gonzalez & Orden, 2011). Con Deleuze añadimos que el marketing no se reduce a la venta sino al control social. Las sociedades que piensa el autor francés no son sociedades donde el mercado ocupa solo una posición importante, sino que el conjunto de las relaciones sociales está subordinado al mercado. Radicalizando la afirmación, pensamos en el espectáculo de Debord, como el punto máximo de esta mercantilización<sup>7</sup>. El mercado del libro, en tanto bien cultural que posee un valor simbólico a la vez que mercancía, nos permite vislumbrar los cambios en la cultura moderna y en el capitalismo tardío, donde el marketing ocupa un lugar central en la gestión de la empresa actual.

Si hay un aparente desarrollo de la libertad, que se contrapone a las antiguas sociedades disciplinarias, Deleuze responde que “los anillos de una serpiente son aún más complicados que los agujeros de una topeta” (Deleuze, 2006, pág. 121). Si las subjetividades modernas se anclaban en fuertes referencias, como las instituciones modernas, la protección del Estado y la familia –y las estrategias de disciplinamiento que las acompañan-, los lazos contemporáneos del capitalismo tardío y flexible, son más débiles, así como lo son también las referencias en las que se asentaban los sujetos<sup>8</sup>.

### **La mercantilización del libro llevada al extremo: La Feria del Libro y la sociedad del espectáculo**

Luego de pensar el estado de la industria editorial en el marco de un nuevo régimen de poder que se profundiza durante las últimas décadas, consideramos importante focalizarnos en los modos de producción y circulación de *best-sellers* a partir de abordar las características de la Feria Internacional del Libro en el marco de la sociedad del espectáculo trabajada por Debord.

Este autor afirma que “la cultura devenida integralmente mercancía debe también devenir la mercancía vedette de la sociedad espectacular” (Debord, 2002, pág. 193). El autor anuncia el

<sup>7</sup> “El espectáculo es el momento donde la mercancía consigue la ocupación total de la vida social. No solamente la relación con la mercancía es visible sino que no se ve más que ella: el mundo que se ve es su mundo” (Debord, 2002, pág. 41)

<sup>8</sup> “Esas anclas y protecciones que amparaban al yo moderno, esas amarras que no sólo lo sujetaban y sofocaban, sino que al mismo tiempo lo protegían y guarneían de los peligros exteriores. Además de procurarle motivos de sufrimiento, angustias, culpas y otros pesares de época, también le daban sentido” (Sibilia, 2009, pág. 311).

papel central que tendrá el sector de la cultura para el producto interno de un país en esta etapa del capitalismo<sup>9</sup>, en tanto “rol motor” en el desarrollo económico.

Para el autor francés, el espectáculo aparece como lo real indiscutible: “No dice nada más que lo que aparece es bueno, lo que es bueno aparece” (Debord, 2002, pág. 19). Como hay un “monopolio de la apariencia”, es decir, que todo lo que aparece y se ve es espectáculo –y lo real es aprehendido en tanto tal- no habría lugar para las resistencias a nivel general: la actitud de los consumidores frente al espectáculo es necesariamente de un carácter de “aceptación pasiva”<sup>10</sup>. Las imágenes devienen reales. El espectáculo permite hacer ver por diferentes mediaciones un mundo que no es asible, manipulable. El espectáculo abstrae la sociedad actual, es la representación y fetichización del mundo, una inversión productiva de la realidad, en definitiva, la falsa conciencia materializada que significa la transformación del mundo en imágenes. Como dijimos, para Debord esto alude a que el espectáculo esconde relaciones sociales bajo el modelo de la mercancía llevada a un extremo, mediada por imágenes. Este es el momento en el que esta ocupa la totalidad de la vida social y la organiza.

Esto nos lleva a reflexionar sobre la importancia que tiene la Feria del Libro, realizada anualmente en La Rural, organizada por las corporaciones del sector (empresas editoriales, gráficas y papeleras), pero donde también participan los medios masivos y las instancias estatales. La Feria es el espacio hegemónico de circulación de literatura y libros, que se realiza desde el año 1975, con un gradual crecimiento del número de visitantes y de expositores, así como de la superficie de exposición. En dicho espacio entran en juego muchas cuestiones que giran alrededor de sostener a la feria como un espacio de legitimación dentro del campo editorial y literario, considerada por los actores intervenientes como un espacio donde “hay que estar” por el hecho de pertenecer al campo. Sin embargo, la cuestión mercantil en torno al libro ocupa un rol central en este espacio. Podemos interpretar la cobertura que hacen los medios masivos de esta exhibición, así como el mandato que se imponen los actores con respecto a estar en la feria, hacerse visible, exhibirse en los stands, como un claro signo de la época del espectáculo, donde lo importante es el

---

<sup>9</sup> En este sentido esta etapa del capitalismo tardío también es denominada “capitalismo cultural”, por el filósofo esloveno Slavoj Zizek.

<sup>10</sup> Sin desechar esta afirmación, podríamos complejizarla con lo que analizamos en el apartado anterior con respecto a Deleuze. En la sociedad de control, las masas son interpeladas de manera individual de modo que emerja su creatividad. Esta creatividad individual es un engranaje más (eficaz) de la sujeción.

“parecer” en lugar del “tener”. Como dice Sibilia (2009, pág. 100) “si no se muestra, si no aparece a la vista de todos y los otros no lo ven, entonces de poco sirve tener lo que sea”<sup>11</sup>.

En este sentido, la Feria ostenta, dentro del campo editorial, el “monopolio de la apariencia”. Funciona como una “gran librería” y consta de seis pabellones. El pabellón principal alberga a los sellos más grandes de la Feria, los que representan a los principales grupos editoriales concentrados de capital extranjero. En el centro de dicho pabellón, se encuentran los enormes stands del Grupo Planeta y de Random House Mondadori, junto a los grupos Prisa de España, Norma y Ediciones B. Estas firmas extranjeras, concentran la mitad de la producción de libros, y forman parte de tan sólo el 15% de las empresas editoriales en total, lo que demuestra la alta concentración, transnacionalización y heterogeneidad en el campo. El 85% de las empresas restantes, las llamadas “independientes”, alcanzan el 15% de la producción (De Diego, 2007). Se puede hacer un mapa de la distribución de espacios alrededor de la Feria, donde los grupos que detentan mayor capital económico, ocupan un lugar central, visible, espectacularizado, mientras que los numerosos pequeños y medianos sellos, con predominancia de capital cultural, se encuentran en los alrededores o periferias de los pabellones. Según Sorá (2002), la misma distribución se puede detectar en la Feria de Frankfurt. La circulación de ideas y libros en la Feria aparece como un ritual del marketing, la publicidad y de la adaptación a las normas internacionales de la edición mercantilizadas. Si bien las editoriales más pequeñas se encuentran en las periferias de la feria, el objetivo de los actores es “hacerse visibles” en el mercado, mostrar y demostrar que participan y aparecen en la Feria, espacio importante para ser tenidos en cuenta como actores del espacio editorial. Existen numerosos proyectos editoriales informales, pertenecientes al *under*, que no acceden a visibilizarse mediante un stand en la Feria. Estos quedan relegados del campo, formando novedosos espacios que pueden ser pensados como alternativos o como resistencias. Un ejemplo es la Feria del Libro Independiente y Autónoma (FLIA), que desde 2006 nuclea a editores, escritores y artistas que lograron formar un circuito propio, donde lo comercial está relegado o se encuentra subordinado a lo artístico<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Como dijimos, en esta instancia nos focalizaremos sobre la producción y la circulación y difusión de bienes culturales, pero el consumo puede ser pensado especialmente en esta clave también, como lo hizo Debord. Paula Sibilia retoma a Debord para decir que en el capitalismo de los siglos XIX y principios del XX, el “ser” se relacionaba con el “tener”, es decir, lo que se tenía hablaba de quién era uno. En la actualidad ocurre el movimiento que refuerza la espectacularización, es decir, el “deslizamiento generalizado del tener al parecer” (Debord, 2002, pág. 21).

<sup>12</sup> Si bien en este trabajo nos enfocamos en la lógica del espectáculo en la industria editorial, representada en su esplendor en la Feria Internacional del Libro, los actores que quedan relegados de la misma y forman otros

Siguiendo con el panorama de la Feria Internacional, podemos pensar en las actividades que allí se desarrollan, además de la venta de libros por parte de los stands. Nos referimos a las “actividades culturales”, presentaciones de libros y charlas con intelectuales, escritores, artistas, profesionales del sector, que podemos nombrar con Sibilia (2009), “sesiones espectáculo”. Las presentaciones de libros en la Feria permiten ver el despliegue que realizan los grupos editoriales para instalar, presentar, consagrar y promocionar un libro en tanto mercancía y un autor como marca. Además de las campañas de publicidad en la misma feria con gigantografías tamaño real del autor y merchandising de los libros, las editoriales realizan la promoción de sus autores “estrella” en los medios masivos y suplementos culturales de los diarios, en las librerías y en puntos estratégicos de la ciudad. Según Sibilia (2009), si bien la figura del autor fue puesta en cuestión en los años sesenta y setenta por las corrientes teóricas posestructuralistas, en el mercado del libro se puede dar cuenta de su plena vigencia. El éxito en ventas de los libros *best-sellers* les concede a sus escritores un reconocimiento, que si bien no es el mismo al que obtienen los actores prestigiados del campo intelectual, la figura de estos autores que venden masivamente sus libros se ve enalteuida debido a una relación definida por el mercado. De hecho, muchos de estos “autores estrella” no provienen del mundo de la escritura, sino frecuentemente de los medios masivos, como la televisión y el espectáculo. Incluso emerge la figura del “ghost writer”, que son los escritores de libros firmados por una celebridad o personaje famoso que encarga su biografía a la editorial, o que la misma editorial intuye que un libro de un personaje mediático espectacularizado redituaría económica. Aquí se muestra de modo muy radical la producción de lo aparente de la sociedad del espectáculo. La realidad construida es obra y parte del espectáculo (Debord, 2002). Hay para Sibilia (2009, pág. 189) una “hipertrofia de la figura del autor estilizada en los medios, que empuja la obra a un segundo plano y llega a justificar su ausencia, poniendo a su personalidad y su vida privada en el más obvio primer plano”. Los autores así se convierten en “celebridades”, en un tipo más de mercancía ligado a una presencia mediática del negocio de la industria cultural, más que a su relación con la obra y a una intervención pública como caracterizaba al intelectual moderno.

El epígrafe de Peter Sloterdijk (2007) sintetiza lo que representa la Feria del Libro en la sociedad del espectáculo. El filósofo alemán realiza unas reflexiones sobre el arte en la actualidad

---

circuito que pueden ser pensados como de “vanguardia”, de “resistencia” o “alternativos” son importantes para pensar las posibles salidas a la lógica puramente mercantil de la sociedad contemporánea. Un acercamiento a la Feria del Libro Independiente y Autónoma (FLIA) se puede revisar en Saferstein (2012).

y su lógica de exposición que enaltece a los creadores: “Sin que la obra sea desvelada en un espacio de exhibición, no puede tener lugar la autorevelación del poder creador. El hacerse visible de la capacidad para producir presupone la producción de visibilidad. La exposición es la institución moderna para producir visibilidad” (Sloterdijk, 2007, pág. 3). Lo que sucede es que el “sentido publicitario y mercantil de la exposición” atraviesa la lógica del arte en la actualidad, por lo que la industria cultural se convierte en una “máquina de mostrar”. En esta lógica se inscribe la proliferación constante de exposiciones, muestras y festivales, que funcionan de manera autónoma, por sí mismos bajo la lógica del hacerse visibles. La Feria está organizada por la fundación El Libro, constituida por las principales corporaciones del sector editorial, la Cámara Argentina del Libro y la Cámara Argentina de Publicaciones, y por asociaciones gráficas, como la Federación Argentina de la Industria Gráfica y Afines y la Federación Argentina de Librerías, Papelerías y Afines y por último, por el Sector de Libros y Revistas de la Cámara Española de Comercio, una corporación de empresas españolas con filial argentina. Esta fundación tiene la única función de organizar este evento, que con el financiamiento de los gigantes del sector así como de su principal sponsor, el grupo Clarín, permiten que la feria funcione por sí misma, retroalimentándose.

Para Sloterdijk, la tautologización del arte y el arte de exponer refiere a esta autonomización de la producción de exposiciones. La mediación del arte se convierte en la máquina de mostrar dicho arte, concepto que expande sus dimensiones y convierte todo objeto en capaz de ser expuesto. La lógica de la exhibición excede a las obras que se exponen en la Feria. La feria es en sí misma un producto de exposición, como lo muestra la cobertura día a día que realizan los principales diarios y suplementos culturales (Clarín y La Nación lo cubren también en tanto auspiciantes) y la TV. La propia cobertura mediática no tiene que ver con las obras que allí se exponen, sino cada vez más con los libros en tanto objeto mercancía y en los acontecimientos que suceden en su ámbito, como peleas entre facciones políticas o discusiones acerca de quiénes deben inaugurar la Feria.

El negocio del arte, dice Sloterdijk, es un sistema de celos. La exhibición de las obras cumple la tarea de que estas se conviertan en objetos de deseo para su consumo. La Feria del Libro muestra eso, la exhibición de libros que –ayudados por la inversión de todo un aparato publicitario, mediático y editorial- intentan ser vendidos a los consumidores lectores.

### **Consideraciones finales**

A lo largo de estas páginas hemos intentado abordar las condiciones actuales del espacio editorial para reflexionar acerca de su mercantilización y espectacularización, en el marco del capitalismo tardío.

Consideramos que debemos profundizar el análisis para abordar cuestiones que quedaron afuera de este trabajo por el énfasis puesto en la producción y circulación de libros, pero que consideramos fundamentales para nuestro proyecto general. Un aspecto que no consideramos pero que será analizado en futuros trabajos es la cuestión del éxito editorial de la no ficción frente a la narrativa y las ficciones en general. Particularmente en la Feria Internacional del libro se puede observar esto, con la espectacularización de personajes mediáticos, periodistas y actores que no pertenecen al ámbito de las letras pero se convierten en protagonistas de la mediáticamente bautizada “fiesta de la cultura”. Los ensayos políticos e investigaciones que abordamos en nuestra investigación, forman parte de esta tendencia. Si nos preguntamos por las condiciones actuales desde donde podríamos abordar esta tendencia, proponemos pensar en la espectacularización, esta inversión de lo real como un punto de partida. Si ya no hay un adentro o afuera del espectáculo, si no existe más la separación moderna entre lo público y lo privado, estos escritos de “realidad”, lo son en tanto parten de la lógica espectacular. La ficción perdería terreno ya que entra en la lógica de que todo está producido por la lógica mercantil y espectacular, y estos imaginarios son más reales que la realidad, retratan la realidad a través del imperativo de la información.

Los trabajos citados de Deleuze y Debord nos permiten llevar a cabo un análisis de la cultura contemporánea, que ya no puede pensarse como una esfera puramente autónoma sino que las otras esferas de la vida social -principalmente la económica- la atraviesan, la condicionan y la moldean. Si bien para el caso de la industria editorial el panorama parece ser desolador frente a la dominación de los grandes grupos concentrados, podemos pensar los mencionados proyectos editoriales alternativos, informales, no insertos en el mercado sino de manera marginal, que pretenden ser escuchados y *ser vistos* formando circuitos propios.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*

ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>

Proyecto Culturas Juveniles

Publicación de la Universidad Nacional de San Luís

Año 17. Nº 32. Noviembre de 2013

### **Bibliografía**

American Marketing Association. (2012). *American Marketing Association*. Retrieved Diciembre 2, 2012, from Definition of Marketing:

<<http://www.marketingpower.com/AboutAMA/Pages/DefinitionofMarketing.aspx>>

Becerra, M., Hernández, P., & Postolsky, G. (2003). La concentración de las industrias culturales. In *Industrias culturales: mercado y políticas públicas en Argentina* (pp. 55-84). Buenos Aires: CICCUS - Secretaría de Cultura de la Nación.

Botto, M. (2006). La concentración y la polarización de la industria editorial. In J. L. De Diego, *Editores y políticas editoriales en Argentina 1880-2000*. Buenos Aires: FCE.

Creativas, O. d. (2009). *Anuario 2008*. Buenos Aires: Gobierno de la ciudad.

De Diego, J. L. (2007). Políticas editoriales. Políticas de lectura. *Anales de la educación común* 6 , 38-44.

Debord, G. (2002). *La sociedad del espectáculo*. Madrid: Editorial Nacional.

Deleuze, G. (2006). Postdata sobre las sociedades de control. In C. Ferrer, *El lenguaje libertario* (pp. 115-121). Buenos Aires: Terramar.

Du Gay, P. (1997). Production of culture / Cultures of production. *Sage - Open University* .

Foucault, M. (2004). *Vigilar y Castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Gonzalez, W., & Orden, P. (2011). El insight como oráculo. Intermediación experta, simbólica y creativa en la investigación de mercado. In P. Miguel, & L. Rubinich, *01-10 Creatividad, economía y cultura en la ciudad de Buenos Aires 2001-2010* (pp. 191-224). Buenos Aires: Aurelia Rivera.

Guattari, F. (2004). *Plan sobre el planeta. El capitalismo mundial integrado*. Madrid: Traficantes de sueños.

Hardt, M. (2012, Marzo 26). *La sociedad mundial de control*. Retrieved Diciembre 1, 2012, from Artillería inmanente: <http://artillerainmanente.blogspot.com.ar/2012/03/la-sociedad-mundial-de-control-michael.html>

Jameson, F. (2006). *El giro cultural*. Buenos Aires: Manantial.

Murillo, S. (2006). *Banco Mundial. Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*. Buenos Aires: CCC.

Pinto, I. (2005). Guy Debord: Arte, espectáculo, sociedad. *Bifurcaciones. Revista de estudios culturales urbanos [online]* , <[www.bifurcaciones.cl/005/Debord.htm](http://www.bifurcaciones.cl/005/Debord.htm)>.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. Nº 32. Noviembre de 2013

- producción, C. d. (2005). *La industria del libro en Argentina*. Buenos Aires: CEP.
- Saferstein, E. (2012). La Feria del Libro Independiente y Autónoma. Tres ejes para su abordaje. *Argumentos. Revista de crítica social*, 181-206.
- Sibilia, P. (2009). *La intimidad como espectáculo*. Buenos Aires: FCE.
- Sloterdijk, P. (2007). *El arte se repliega en sí mismo*. Retrieved Diciembre 2, 2012, from Revista Observaciones Filosóficas: <http://www.observacionesfilosoficas.net/elarteserepliega.html>
- Sorá, G. (2002). Frankfurt y otras aduanas culturales entre Argentina y Brasil. Una aproximación etnográfica al mundo editorial. *Cuadernos de antropología social*, 15, 125-143.

Foucault, *La casa verde* y el dispositivo de la pobreza.  
El gobierno de la nueva cuestión social en América Latina

**Giavedoni, José G.**<sup>1</sup>

Recibido: 19/06/2013

Aceptado: 23/08/2013

### **Resumen**

El presente trabajo tiene el objetivo de poner en evidencia ciertas limitaciones en aquellas perspectivas teóricas que se centran en el Estado y en el achicamiento y repliegue del mismo como modo de abordaje de la nueva cuestión social en América Latina. Las nociones de repliegue del Estado han conducido a plantear la existencia de espacios sociales sustraídos a las normas del Estado, que escapan a sus controles. Por el contrario, entendemos que no se trata de pensar en un repliegue del Estado, sino en una reconfiguración del mismo, nuevas modalidades de gobierno de las poblaciones en términos de poblaciones “pobres”, que surgen como nuevas formas de gestionar la marginalidad y la exclusión. Para ello, proponemos un abordaje a través de una de las obras literarias de Nuestra América de mayor espesor social y política, *La casa verde* de Mario Vargas Llosa. La incorporación de este elemento literario permite plantear un diálogo entre dos horizontes culturales que, si inicialmente se pensaban separados e incomunicables, finalmente aparecerán fusionados e inseparables. De esta manera, no se debe entender los espacio sociales relegados como sustraídos al control del Estado, sino configurados de tal forma que habilita a un modo de gobierno sobre los mismos, un gobierno de la pobreza.

**Palabras claves:** *La casa verde* / gubernamentalidad / pobreza / cuestión social

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencia Política. Investigador asistente del CONICET. Profesor de la Facultad de Ciencia Política y RRII, Universidad Nacional de Rosario y Coordinador del Programa de Estudios Gubernamentalidad y Estado (PEGUES) en la misma unidad académica.

[josegiavedoni@hotmail.com](mailto:josegiavedoni@hotmail.com)

Foucault, *The Green House* and the dispositif of poverty. The government of the new social question in Latin American.

**Abstract**

The aim of the present paper is to highlight certain limitations in those theoretical perspectives that focus on the State and redeployment of the same as way of working the new social question in Latin America. The notions of retreat of the State have led to consider the existence of social spaces subtracted to the rules of the State, which are beyond their control. On the contrary, we understand that this is not to think about a retreat of the State, but in a reconfiguration of the same, new forms of governance of the populations in terms of populations "poor", that arise as new ways to manage the marginality and exclusion. For this reason, we propose an approach through one of the literary works of Our America of greater thickness and social policy, *The Green House* of Mario Vargas Llosa. The incorporation of this literary element allows you to raise a dialog between two cultural horizons that, if you initially thought separate and unconnected finally appear merged and inseparable. In this way, you should not understand the social space relegated as subtracted from the control of the State, but configured in such a way that enables a mode of government on the same, a government of poverty.

**Keywords:** *The Green House* / Governmentality / poverty / social question

*“Asistir la pobreza es un medio de gobierno,  
una potente manera de contener al más  
dificultoso sector de la población y  
mejorar todos los demás sectores”.*

Firmin Marbeu

## 0. Introducción

¿Qué relación existe entre un pensador francés, una novela del *boom* latinoamericano y la pobreza? Aparentemente ninguno y, sin embargo, nos empecinamos en lograr la comunión, al menos, en un título. Lo cierto es que no se trata de una pretensión erudita o meramente estética, por el contrario, el vínculo pretende poner de manifiesto una particular manera de pensar la pobreza y, al mismo tiempo, una particular manera de intervenir sobre la misma. Por este motivo, el artículo se encuentra estructurado sobre dos momentos. En el primero se pone de manifiesto la tensión entre dos perspectivas para el análisis de la nueva cuestión social, enunciado en términos del paso de la *extralegalidad* en barrios marginales al *gobierno* de la pobreza. Es decir, dar cuenta de nuestro punto de partida de la observación de las relaciones sociales en barrios marginales a partir de la noción de *extralegalidad*, que con el transcurso de la investigación fue quedando incompleta para abordar los múltiples aspectos a través de los cuales es necesario pensar la constitución y reproducción de la pobreza como fenómenos a gobernar.

A partir de ello, el segundo momento ofrece las principales líneas de análisis para pensar la pobreza como una nueva modalidad de gobierno de la cuestión social. En esta línea, entendemos que la marginalidad no debe ser pensada como resultado del mero retiro o mal funcionamiento del Estado sino que, en el marco de una redefinición de las funciones del mismo, el Estado aparece como uno de los gestores y reproductores de aquella en función de determinadas maneras de gobernar la pobreza. Por ello, entendemos que los estudios de *gubernamentalidad* son una inspiración de la perspectiva que asumimos en el trabajo. A diferencia de la perspectiva que se centra en el Estado y que se pondrá de manifiesto en nuestra primera parte, aquella nos permitió por un lado, reconocer una función estratégica y una finalidad productiva en las prácticas de gobierno y, por otro, abordar el problema del Estado no en términos normativos, sino en su carácter de reproductor del orden social. Por esta razón creemos que en vez de pensar en ausencia de Estado debemos pensar en “gobierno de la pobreza”.

### **1. La casa verde y el gobierno de la pobreza**

El presente trabajo nace de una novela. *La casa verde* de Mario Vargas Llosa, publicada en 1966, además de ser una de sus primeras novelas, es uno de sus escritos más exquisito, más complejas y de mayor vuelo literario, en términos de narrativa y técnica. La trama se desenvuelve entre dos mundos, Piura y Santa María de Nieva, ambos situados en el Perú del siglo XX. Esta distinción, esta diferenciación de mundos nos indicaba ciertos rastros, nos daba algunas señales. A simple vista la estructura de la novela parece reproducir aquella estructura generalizada, parece situarse en un esquema común, afín, ameno a nuestra manera habitual de pensar el mundo: la racionalidad platónica de los dos mundos que tan afín y tan fuertemente inscripta en nuestra manera de entender las cosas. Dos mundos, o un mundo dividido en dos, real e ideal en algunos casos, bueno y malo en otros, uno civilizado y otro bárbaro, es decir, parece reproducir esa lógica o ese principio fundacional del pensamiento occidental que Platón presentara en términos de mundo sensible y mundo inteligible, una lógica que se imprime tan fuerte en el pensamiento occidental que aún hoy persiste.

Piura es una ciudad al norte del Perú del lado de la costa, un lugar que representa al Perú español, la civilización, rodeada de arenales donde el color amarillo de la arena pinta las retinas de sus habitantes a diario. Santa María de Nieva, por el contrario, se encuentra al otro lado de los Andes, en el amazonas peruano, donde la selva y la exuberancia vegetal conjuntamente con la presencia de tribus aún puras de la contaminación española, representan lo primitivo, la barbarie del verde y húmedo paisaje que lo conforma. Así lo expresaba el escritor peruano en el breve ensayo dedicado a dicha novela: “Estos lugares representan dos mundos históricos, sociales y geográficos completamente opuestos y se hallan aislados uno de otro, pues las comunicaciones entre ambos son interminables y arduas” (1971: 9). A decir del escritor, se trata de dos mundos finamente diferenciados, en términos sociales, geográficos, históricos y culturales. Respondían a realidades diferentes y, salvo por alguna casualidad, difícilmente podrían desplegarse en un escenario compartido. Esta es la impresión que prima aún sobre ciertos fenómenos sociales, sobre ciertos espacios sociales, no solo la incompatibilidad, el desgarro social que supone la existencia de dos ciudades, una de ricos y otra de pobres<sup>2</sup>, sino la intransigencia del posible contacto, la gran

---

<sup>2</sup> El mismo Platón (2003) en la *República* advertía sobre las dificultades que conllevaría la coexistencia de dos ciudades dentro de una misma, dos ciudades que estarían constituidas por ricos y pobres, es decir, dos ciudades que pierden el carácter organicista y cuyo vector principal comienza a ser el afán de riqueza. Llama

brecha de significación que separa un espacio de otro, la alteridad, el no reconocimiento, lo exótico<sup>3</sup> y foráneo con que se suelen observar ciertos espacios.

Esta misma matriz había sido desplegada inicialmente en mi aproximación al problema, había ido en busca de una suerte de *extralegalidad* en barrios de la ciudad de Rosario creyendo encontrar un orden separado, un espacio constituido por sus propias reglas totalmente ajenas al derecho formal, a la ley estatal. Asimismo, creía encontrar funcionamientos deficientes de determinadas agencias estatales, y que eran estas deficiencias el principal elemento explicativo de la *extralegalidad*. Enmarcado en esta línea de análisis, el objetivo era descubrir en las múltiples relaciones sociales que se daban en los barrios marginales, un mecanismo que suponga la presencia y el desenvolvimiento de prácticas constituidas por normas y reglas que no son las jurídicas, pero que sin embargo, regulaban las relaciones y garantizaban ciertos bienes que el Estado no cubría, similar al trabajo que Boaventura de Sousa Santos realizara en las *favelas* de Rio de Janeiro (1988). Sin embargo, la misma incursión en los barrios alertó sobre las dificultades teóricas de ciertos enfoques que, lejos estaban de ayudarnos a develar la trama, la constitución y reproducción de esos espacios sociales vulnerables. Ese espacio sustraído al orden estatal se iba diluyendo, como se va diluyendo en el lector de la novela de Vargas Llosa, la tajante diferencia entre esos dos mundos representados en las dos ciudades. La delimitación entre un espacio regulado por el derecho formal y otro regulado por normas no formales se disolvía, algo fusionaba los dos ámbitos.

De una manera similar como el escritor peruano comenzaba a confundir los dos horizontes de su novela, llegado un punto de extrema confusión, la experiencia en los barrios nos indicaba que no existían dos mundos, que había más bien una porosidad un entrecruzamiento y, finalmente, una disolución o evaporación de las fronteras. No porque creamos que no existen diferencias entre uno y otro sector de la ciudad, absurdo sería sostener lo contrario con lo evidente que se hacen ese mundo de casillas apiñadas en sectores degradados del tejido urbano, sino porque esos espacios sociales relegados no se explicaban por referencialidad a ellos mismo, por sus componentes particulares, apelando a cierta deficiencia moral de sus habitantes o al más simple y rudimentario determinismo de los mismos. Las fronteras que separan a ellos de nosotros comienzan a tornarse débiles. Reiteramos, efectivamente hay una fractura visible entre estos diferentes espacios sociales. Basta con situarse en la terminal de ómnibus de Retiro en la ciudad

---

la atención que sea el mismo pensador que funda la existencia de dos mundos, el inteligible y el sensible, el que subraya los problemas sociales a través de la misma matriz, pero ahora en términos más sociológicos.

<sup>3</sup> Loïc Wacquant (2007) advierte sobre la posible “exotización” que produce la observación de ciertos grupos o fenómenos.

de Buenos Aires y mirar hacia un lado y hacia otro. Una cosa es Villa 31 y otra diferente es Puerto Madero. Sin embargo, no es esta distinción tajante y visible a la que hacemos referencia, sino a una más velada que refiere a las maneras en que los espacios sociales degradados se reproducen y son gestionados.

Esta dificultad la comienza a evidenciar el escritor peruano en el momento de escritura, es el momento sublime donde emerge en un mismo acto, en un mismo instante, la expiración de la dificultad planteada y el principio de la solución a ella:

“Había decidido escribir dos novelas...: una situada en Piura, a partir de mis recuerdos de esa ciudad, y otra en Santa María de Nieva... Comencé a trabajar según un plan bastante rígido: un día una novela, al siguiente la otra. Avancé algunas semanas (o quizás meses) con las historias paralelas. Muy pronto el trabajo comenzó a ser penoso; a medida que el mundo de cada novela se iba desplegando y cobrando forma, era preciso un esfuerzo mayor para tener a cada cual separado y soberano en mi mente... Absurdamente, mi esfuerzo mayor consistía en mantener a cada personaje en su sitio... Estaba escribiendo la historia de Piura y, de pronto, me sorprendía reconstruyendo trabajosamente la perspectiva que ofrecía el pueblo desde lo alto de la Misión [de Santa María]; estaba escribiendo la novela de la selva y de pronto la cabeza se me llenaba de arena, algarrobos y burritos. Al fin sobrevino una especie de caos..., se confundieron en un sueño raro y contrastado en el que no era fácil saber dónde estaba cada cual, quién era quién, dónde terminaba un mundo y dónde comenzaba el otro. Era demasiado fatigoso seguir luchando por apartarlos. Decidí, entonces, no hacerlo más: fundir esos dos mundos...” (1971: 51-52).

En cierta forma, la novela sigue manteniendo estas dos ciudades, no las confunde, sin embargo, lo que se confunden son los personajes, las prácticas que estos llevan adelante, y sobre todo la funcionalidad, el vínculo, la ligazón existente entre ambas. En otras palabras, la necesidad de juntar estos dos mundos que se encontraban inicialmente diferenciados, está, no en su total confusión, en la pretensión de quitarle los rasgos propios, sino en la imposibilidad de pensar ambos mundos por separado, en la dificultad que entrañaba entender las prácticas de la gente acomodada de Piura y Lima sin mencionar sus incursiones en el mundo de la barbarie, en el negocio del caucho, en el negocio de la evangelización de los nativos, la búsqueda de mano de obra servil doméstica para las clases acomodadas del Perú español, etc. Se trataba a fin de

cuentas de la dificultad de describir, narrar y entender lo civilizado sin apelar a lo bárbaro, al punto de comprender que estas mismas categorías de *civilización* y *barbarie* se entremezclaban, se confundían, se intercambiaban, es decir, perdían su capacidad analítica y, por el contrario, se develaban como categorías eminentemente políticas.

Reiteramos entonces, no se trata de negar la existencia entre estos dos espacios de la ciudad, sino de hacerla a un lado al momento de intentar develar la mecánica del orden, las técnicas y procedimientos a través de las cuales se gobiernan determinados sectores de la población. En otras palabras, más que develar, ya que no se trata de elementos ocultos que deben descubrirse sacándolos a la superficie<sup>4</sup>, se trata de prestar atención a aquellas formas evidentes y observables con que se gobierna la forma de proceder de determinados sectores, es decir, las tecnologías de gobierno que no son más que los mecanismos prácticos, reales, localizados y, aparentemente, sin importancia llevados a cabo por determinadas autoridades respecto a problemas específicos. Lo que se ha llamado en la literatura especializada los “sectores populares”<sup>5</sup> son el objeto de estas modalidades de gestión e intervención que denominamos *gobierno de la pobreza*. Entendemos que, más allá de las declamaciones de inclusión y ciudadanía que diferentes herramientas de intervención presentan y que suelen aparecer en ciertos programas políticos dirigidos a estos sectores, los mismos poseen una función estratégica de *control* de dichas poblaciones, administrando sus carencias, estableciendo márgenes de tolerancia respecto a determinados ilegalismos como formas de autogestión y constituyendo un campo de intervención

---

<sup>4</sup> Michel Foucault expresaba que “Había que estudiar el poder, al contrario, por el lado en que su intención –si la hay- se inviste por completo dentro de prácticas reales y efectivas: estudiarlo, en cierto modo, por el lado de su cara externa, donde está en relación directa e inmediata con lo que podemos llamar, de manera muy provisoria, su objeto, su blanco, su campo de aplicación; en otras palabras, donde se implanta y produce sus efectos reales” (2001a: 37). Foucault instaba a sustituir la pregunta del *por qué*, por la del *cómo*, es decir, sustituir el estudio de las intenciones, de los intereses ocultos, de los motivos velados por los cuales se haría tal o cual cosa con el afán de explicar el alma secreta del ejercicio del poder, reemplazándolo por el estudio de aquellos procedimientos donde el poder se encarna, donde el poder efectivamente se ejerce. Por esta razón la labor es menos de develación que de atención sobre aquellos mecanismos que suelen pasar inadvertidos, observando cómo funcionan efectivamente y qué efectos consecuentemente producen.

<sup>5</sup> Luis A. Romero (1995) realiza un rastreo de las diferentes maneras en que se han constituido y han sido pensados los sujetos sociales, en el marco de la experiencia histórica y de las ciencias sociales. A partir de este rastreo, que lleva de la constitución de la nación y el pueblo a la clase social, Romero se inclina por la nominación “sectores populares”. En cierta forma, esta elección se debe a que el término le permite conjugar dos dimensiones que, a su modo de ver, no se encontrarían presentes en la larga tradición de las ciencias sociales: el plano de las situaciones materiales como el plano de lo cultural como dos dimensiones de una única realidad. La virtud de este término resulta, para el autor, de las aparentes debilidades que otros le reconocen: su ambigüedad e indefinición. Mientras el término *clase* remite a una situación estática, un *a priori*, el término sugerido permite captar el devenir del proceso histórico en el que se constituyen los sujetos sociales: “los sectores populares, entre la fragmentación y la polarización, no *son*, en realidad, sino que *están siendo*; es necesario encontrar la fórmula que, en la definición del sujeto, articule la continuidad en el cambio, o la transformación en la permanencia...” (1995:37).

diferencial, reproduciendo sus condiciones de vida y consolidando los niveles de desigualdad social.

El elemento histórico-estructural que enmarca esta nueva modalidad de gobierno, se encuentra en las profundas transformaciones socio-económicas que acaecieron en las sociedades occidentales entre fines de los 70 y principios de los 90. Lo que Rosanvallon (2004) denomina “sociedad aseguradora”, Pegoraro (1997) “paradigma de la seguridad”, de Marinis (2004) “Estado social”, Raus (2006) “principio de la homogeneidad en las sociedades de bienestar” o Castel (1997) “sociedad salarial”, mutación en sus opuestos, paradigma de inseguridad, Estado post-social, sociedad de diferencias, desafiliación. La declinación de la sociedad salarial, la aparición de nuevas poblaciones que deben ser gobernadas (excluidos, vulnerables, pobres), implica necesariamente una transformación en las técnicas de gobierno. El gobierno debe adaptarse a una nueva población (sujetos pobres), nuevos objetivos (de la disciplina a las sociedades de control), nuevas técnicas (del seguro de desempleo, salud, educación, jubilaciones, vacaciones, etc., a subsidios, políticas asistenciales focalizadas, centros educativos y asistenciales de las periferias pobremente abastecidos, constitución de sujetos locales que gobiernan sus propias comunidades).

Las transformaciones sociales acaecidas a fines del siglo XX y comienzos del presente, dan forma a una nueva población, constituyen un nuevo sujeto sobre el cual recae el gobierno. De esta manera, la pobreza se presenta como un fenómeno que posee una población específica, un fenómeno que a comienzos del siglo XXI se enmarca en una racionalidad política propia donde las prácticas de gobierno adquieren sentido, no ya una racionalidad de reducción de las desigualdades como caracterizó a la sociedad salarial<sup>6</sup>, sino una racionalidad de gestión de la pobreza en el marco de una desigualdad cada vez más naturalizada.

Con el problema de la pobreza se evidencia un fenómeno novedoso, no se trata de la reedición de antiguos y reiterados problemas sociales. No queremos decir que antes no haya existido miseria, sino que los fenómenos a los que asistimos ahora poseen características que le son propias y los distinguen. En primer lugar cuantitativamente, ya que no hay informe sobre la nueva cuestión social que no señale el crecimiento descomunal de la pobreza. En segundo lugar,

---

<sup>6</sup> Robert Castel (1997, 1998) entiende que el gran problema entorno del cual se constituyó el estado de bienestar, es el problema de la desigualdad. Con esto quiere decir que, mientras una sociedad se piense en términos de lucha de clases (antagonismo), el problema no será el de la desigualdad sino el del cambio social radical. Para que emerja el problema de la desigualdad (diferenciación) es necesario que la sociedad pase de entenderse como clases enfrentadas a diferentes grupos en situación de competencia. Sin embargo, ante la desestructuración de la sociedad salarial, el problema de la desigualdad deja lugar al problema de la disolución social. De allí se desprenden las enunciaciões sobre “lucha contra la exclusión” o “lucha contra la pobreza” que sustituyen a la anterior lucha contra las desigualdades.

cualitativamente, ya que se trata de un fenómeno que se inscribe sobre un telón de fondo de antiguas protecciones sociales, de una sociedad aseguradora donde el riesgo se encontraba socializado a una sociedad donde se desestructuran las redes de seguridad social y se traslada la responsabilidad a los propios individuos (Rosanvallon 2004; Álvarez Leguizamón 2001). Además, porque no se trata de la misma pobreza, las causas no son las mismas y las condiciones en donde se desenvuelve tampoco. En tercer lugar, el discurso sobre la pobreza irrumpió de manera paroxística, reflejado en los informes del Banco Mundial, evidenciando el corrimiento de las preocupaciones hacia este sector<sup>7</sup>. Como expresa Castel “Hay allí una profunda metamorfosis de la cuestión precedente, que consistía en encontrar el modo de que un actor social subordinado y dependiente pudiera convertirse en un sujeto social pleno. Ahora se trata más bien de atenuar esa presencia, hacerla discreta al punto de borrarla...” (1997: 22). Como se observa, el gobierno de la pobreza no tiene como finalidad incorporarlas achicando las distancias en la desigualdad, sino administrar, gestionar esa franja, atenuar sus inconvenientes, incluir en tanto excluidos. Por lo expuesto, asistimos a nuevos fenómenos y no a la simple reedición de sus formas pasadas, no se trata solo de un crecimiento exponencial de la pobreza sino de una reconfiguración de lo social, de sus formas productivas, de sus protecciones sociales, de la socialización de los riesgos. A fin de cuentas, asistimos a un cambio de paradigma de gobierno, como lo denomina Pegoraro (1997), un paradigma de la inseguridad frente al cual las prácticas de gobierno sobre la pobreza cambian en función de las nuevas exigencias y condiciones.

## **2. El problema de la pobreza o la gubernamentalización de la nueva cuestión social**

Desde la perspectiva de la gubernamentalidad, no debemos entender por *gobierno* el área que ocupa la administración pública o el *management*, sino que, inspirados en los trabajos de Foucault (2006, 2007), entendemos al conjunto de intervenciones, normas, reglamentos, discursos, procedimientos, análisis y reflexiones que tienen como blanco un determinado sector de la población y como finalidad inducir, obstaculizar, facilitar determinados tipos de prácticas. Las prácticas de gobierno tienen como finalidad generar las condiciones, facilitar las opciones e inducir a determinadas elecciones que, si bien pueden estar fuera del derecho formal, son gubernamentalmente tolerables e, inclusive, estratégicamente útiles. En este sentido, el gobierno siempre remite a un ejercicio del poder sobre los hombres y en términos productivos, es decir, no invalida o prohíbe sino que estimula y construye un margen, alentando hacia ciertas formas de

<sup>7</sup> Para el análisis de los discursos del Banco Mundial en torno a la pobreza ver Giavedoni 2012a, 2012b, 2010 y Aguilar *et al* 2006.

comportamiento. Resumiendo, gobernar no es imponer la ley, no es obligar a través de un instrumento legal a un tipo de comportamiento. De esta forma, una de las características del gobierno, no es dividir el espacio social en comportamientos legales e ilegales, sino fijar una media considerada como óptima y establecer límites de lo aceptable. Es decir, las prácticas de gobierno no adoptan la forma de la ley, porque el espacio donde intervienen y la modalidad de intervención no se ejecutan a través de una distinción entre las conductas que están prohibidas y las que están permitidas, sino a través de la construcción de márgenes de tolerancia.

En un texto de Foucault escrito originalmente en inglés en 1982, “Why study power: the question of subject”, el autor jugaba con la ambivalencia que tiene en ese idioma el término “conducta”: significa tanto conducir a otros como comportarse dentro de un campo de posibilidades más o menos amplio. De esta manera, Foucault entendía el gobierno como “the conduct of the conduct”, es decir, conducir conductas, ordenar los posibles resultados de los comportamientos e incorporarlos a una estrategia de costos en función de resultados probables. De esta manera, el *gobierno* supone las formas en que podría dirigirse la conducta de individuos y grupos, son “...modos de acción, más o menos considerados o calculados, que se destinaban a actuar sobre las posibilidades de acción de otras personas. Gobernar, en este sentido, es estructurar un campo posible de acción de los otros” (Foucault; 2001b: 254). El gobierno tiene como finalidad conformar creencias y conductas en alguna dirección deseada, interviniendo sobre las voluntades, las circunstancias o el medio donde se desenvuelven, identificando los procedimientos, los medios y la racionalidad política que lo guían, puestos en juego para ocuparse del gobierno de poblaciones marginales.

Por el contrario, la perspectiva de la teoría política y social ha privilegiado la lectura de las incapacidades del Estado como clave explicativa de la pobreza. Pero prácticamente no se ha emprendido una lectura que observe más bien en lo que las autoridades políticas producen y hacen, no sólo en lo que impiden, dejan de hacer o hacen mal. Por lo tanto, resulta necesario emprender el análisis respecto a las intervenciones de las autoridades políticas, sus formulaciones, enunciados y prácticas, en términos estratégicos más que en términos de disfuncionalidades.

Como ya hemos expresado, los fenómenos de marginalidad no deberían ser pensados como resultado del retiro o la disfuncionalidad del Estado sino que, en el marco de una redefinición de las funciones del mismo, el Estado aparece como uno de los gestores y reproductores de aquellos en función de determinadas maneras de *gobernar* la pobreza. Los estudios de *gubernamentalidad*, que se desarrollaron fundamentalmente en el mundo anglosajón a partir de los '90, inspiraron gran parte de la perspectiva que asumimos en el trabajo. A diferencia de la

perspectiva que se centra en el Estado, aquella nos permitió por un lado, reconocer una función estratégica y una finalidad productiva de las prácticas de gobierno y, por otro, abordar el problema del Estado no en términos normativos, sino en su carácter de reproductor del orden social. Por esta razón creemos que en vez de pensar en ausencia de Estado debemos pensar en “gobierno de la pobreza”. Frente a la bibliografía politológica que hace ver en el retiro, repliegue, disfuncionalidad o ausencia del Estado la existencia de espacios sociales marginales, zonas marrones, debemos pasar a pensar en términos de gobierno de la pobreza. Es aquí donde la existencia de dos órdenes, de esa suerte de extralegalidad, comienza a fusionarse como se fusionaban en la cabeza del escritor peruano de *La casa verde* las lógicas de las dos ciudades.

La perspectiva del *gobierno de la pobreza* incorpora las prácticas discursivas y no discursivas que configuran el problema de la pobreza como tal, al mismo tiempo nos permite dar cuenta de la multiplicidad de poderes, autoridades implicadas en la configuración del mismo, autoridades judiciales, empresariales, estatales, barriales implicadas en el gobierno, en la gestión de dichas poblaciones. De esta manera, del retiro del Estado planteando una división social sin contagios, a la gubernamentalización de la sociedad en el marco de pensar la pobreza como dispositivo, no como un hecho tangible que se encuentra ahí y que sólo basta con relevarlo lo más fielmente posible a través del refinamiento de las técnicas de recolección de información.

Pensar el problema de la pobreza en estos términos, remite necesariamente a hacerlo en el marco de la discusión sobre los mecanismos de producción y reproducción del orden social<sup>8</sup>. En el problema particular que nos ocupa, si Merklen (2005) entiende que las estrategias de *lucha contra la pobreza* motorizadas por los organismos internacionales de crédito expresan el intento de construir una política pública transnacional, anuncian a nuestro entender, sobretodo, la consolidación de nuevas racionalidades políticas de lo social donde prevalece como eje unificador el problema de “la pobreza” y, en consecuencia, retirando al “trabajo” del centro de los problemas sociales. En otras palabras, la gubernamentalidad clásica sobre la cuestión social que giraba en torno al trabajo, es reemplazada por una nueva gubernamentalidad de lo social en términos de pobreza.

Por tal motivo, entendemos por “racionalidades políticas” el campo discursivo dentro del cual el ejercicio del poder es conceptualizado (Rose y Miller, 1992). Las mismas no nos sitúan ni en el plano de la verdad revelada ni en el plano del engaño. Lejos del discurso que tiene como

<sup>8</sup> En este marco es necesario nombrar los trabajos de Álvarez Leguizamón (2008, 2006) sobre la producción y reproducción de la pobreza, poniendo de manifiesto los factores políticos, económicos y sociales que deben considerarse en el análisis de la misma, con el fin de evitar las lecturas hegemónicas que conciben la pobreza como un “estado”, un estatus.

finalidad enunciar una evidencia fáctica como de aquel que tiene la finalidad de velar una conciencia verdadera, las rationalidades políticas forman parte de la manera en que algo llega a constituirse en problema, ese algo que antes no existía y que ahora se inscribe de manera categórica en lo real a través de enunciados verdaderos y falsos. De esta manera, las rationalidades políticas se inscriben en el registro de la *problematización* y, por ello, en la posibilidad de su constitución como objeto. Problematización que

“...no quiere decir representación de un objeto pre-existente, ni tampoco creación por medio del discurso de un objeto que no existe. Es el conjunto de las prácticas discursivas y no discursivas lo que hace entrar a algo en el juego de lo verdadero y de lo falso y lo constituye como objeto de pensamiento (ya sea bajo la forma de reflexión moral, del conocimiento científico, de análisis político, etcétera)” (Foucault; 1991:231).

Ese *algo* es un conjunto de formas de actuar de determinados sectores sociales, que ingresan como objeto de conocimiento, análisis, valoración y necesidad de corrección. En este sentido, *problematización* de la pobreza no supone entenderla como un objeto previamente existente, ni como un objeto meramente artificial creado por el discurso, sino como ese *algo* que al hacerse pensable adquiere el estatus de problema y, por lo tanto se inscribe en lo real. Así, “pobreza” y sujeto pobre” no son datos tangibles de la realidad, sino *problematizaciones* a partir de ciertas prácticas, mayormente focalizadas, en el marco de un modelo social excluyente y, de esta manera, se constituye en un dispositivo de modalidades del decir, el hacer y el pensar la nueva cuestión social.

En este sentido, las *problematizaciones* deben ser abordadas como parte de la producción material del mundo social. Las *rationalidades políticas* dan cuenta de la dimensión discursiva que permite configurar parte del fenómeno social, lo hace en la medida en que produce un sujeto dotado de características, atributos, formas de pensar y actuar. No es posible pensar la existencia del hombre, del mundo social sin rationalidades que lo tornen inteligible, así como no es posible pensar la existencia de Santa María de Nieva al margen de la caracterización que los religiosos de la Misión o los aristócratas de Piura y Lima hacen de sus habitantes, de los nativos, de sus hábitos, de sus carencias.

En este sentido, el *gobierno* como modo de ejercicio del poder, no sólo supone un conjunto de técnicas de intervención, tecnologías de gobierno<sup>9</sup> a través de las cuales se aspira a conformar

---

<sup>9</sup> En otro trabajo (Giavedoni, 2008) se analiza el problema del gobierno desde el punto de vista de las tecnologías que pone en funcionamiento, en particular la “tarifa social” de la Empresa Provincial de la Energía

la conducta de determinados sujetos sociales con el fin de producir determinados efectos deseados (Rose; 1999: 52), sino que también implica la configuración discursiva del problema en cuestión. Debe tenerse presente que ambas dimensiones son consustanciales al fenómeno del poder y que deben ser analizadas en términos de implicancia mutua, no de causalidad o determinación. Las rationalidades políticas no son un epifenómeno de una realidad que le es externa y que sólo traduce, transcribe o describe, sino que la configura y, por ello, el lenguaje que expresa posee un carácter *performativo* (Rose y Miller; 1992). Las rationalidades políticas en la nueva cuestión social interpelan al individuo como sujeto pobre, lo que implica una serie específica de tecnologías de intervención como el impuesto negativo (Foucault, 2007) o las políticas sociales focalizadas, la focopolítica, el umbral mínimo biológico (Álvarez Leguizamón, 2008). En otras palabras, las rationalidades políticas ponen en juego una específica manera de pensar la tríada saber-poder-verdad, lo que supone que enunciar el problema en términos de *pobreza* no implicará las mismas herramientas de intervención que enunciar el problema en términos de *trabajo*, ponen en disputa una particular manera de comprender lo social que tiene como correlato una particular manera de intervenir sobre el mismo.

Por esta razón, como lo expresara Rose, el gobierno es una dimensión genuinamente heterogénea de pensamiento y acción (1999: 4), es decir, atañe tanto a dimensiones discursivas como no discursivas íntimamente relacionadas entre sí, al punto tal de poder expresar que determinada manera de construir y conceptuar un problema es parte de las formas de gobernarlo. Silvia Grinberg, en sintonía con lo expresado anteriormente, entiende que el concepto de gubernamentalidad que se desprende del acervo foucaultiano "...entrelaza procesos epistémicos, morales y tecnologías de poder" (2007: 97), es decir, formas de saber, cálculos y técnicas de construcción de conocimiento, y técnicas de inducción de la conducta, de constitución de hábitos, de construcción de pautas de acción. En este sentido, se hace imperioso detenerse en ese entramado complejo de prácticas discursivas y no discursivas a través de las cuales se construye y se gestiona un problema, como modalidad de gobierno de una población.

No hay *pobreza* sin, por un lado, su puesta en discurso, la proliferación de las palabras desde diferentes sujetos (gobiernos, iglesias, ONGs, universidades, organismos internacionales, etc.) y, por otro, sin la articulación y ordenación de un conjunto de tecnologías (nuevas formas de medición, nuevos índices y categorías, formas de intervención sobre el terreno [algunas previamente existentes y otras novedosas]) en el marco de esa nueva significación del problema.

---

de la provincia de Santa Fe, como una tecnología de gobierno sobre los sujetos carenciados a los que se aplica.

### **3. Algunas conclusiones**

A modo de cierre, *La casa verde*, esa suerte de espacio prostibulario que concentra todos los enigmas, los pecados, que es al mismo tiempo el lugar de la amenaza pero también el lugar de una atracción misteriosa, esa casa verde viene a establecer un diálogo, un puente entre Santa María y Piura, viene a romper esa fractura que inicialmente existía entre los dos pueblos, esa separación, esa ausencia de contagios. De la misma manera que esa casa verde permite diluir esa frontera tan sólida que parecía establecerse entre lo puro y lo impuro, el “gobierno de la pobreza” diluye también esa separación entre la regla y lo efímero, entre la certeza y la esperanza como diría Eligio Resta, entre lo legal y lo ilegal. Nos permite realizar un análisis crítico de esta matriz que deposita en los más o en los menos de un Estado los espacios sociales relegados, es decir, en función de cuánta presencia estatal se reconoce en determinados espacios, y permite identificar las prácticas a través de las cuales se gobiernan las poblaciones, se constituyen subjetividades en función de modos de ejercicio del poder. En este sentido, no basta con denunciar el repliegue del Estado, sino identificar las nuevas modalidades de poder que operan en lo social y que le dan forma al mismo. La grandes pretensiones enunciadas por los organismos multilaterales de crédito, como “la meta del milenio” y la reducción de la pobreza en el mundo, tienen el doble juego de, por un lado, manifestar su preocupación por esta penuria que somete a millones de personas a nivel planetario y, al mismo tiempo, reconocer la imposibilidad de la empresa. De esta manera, el reconocimiento de la preocupación por la pobreza mundial no obsta para que, en el mismo gesto, se naturalice la misma, de manera que termine reconociendo lo dramático de la pobreza pero la imposibilidad de su completo fin o, en el peor de los casos, sea asignada a los déficits de las propias poblaciones o personas involucradas. A fin de cuentas siempre hubo pobres en el mundo, al parecer es una condición natural del mismo, por lo tanto, todas las responsabilidades son de ellos, aún las responsabilidades de salida de esa condición.

De esta manera, el “empoderamiento”, la noción de “capital social” y determinadas políticas de corte participativo atraviesan los programas de lucha contra la pobreza. El gobierno de la pobreza administra este fenómeno, no pretende eliminarlo, sino inscribirlo en un cálculo de probabilidades y márgenes de tolerancia.

#### 4. Bibliografía

- Aguilar, Paula et al.; 2006; “Empoderamiento, lazo comunitario y construcción de subjetividades. Aproximación en estrategias de lucha contra la pobreza en documentos del Banco Mundial”; en Murillo, S. (coord.) *Banco Mundial. Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*; Buenos Aires, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- Álvarez Leguizamón, Sonia; 2008; “Focopolítica y Gubernamentalidad Neoliberal, las políticas sociales”. Ponencia presentada en la Escuela de Trabajo Social; Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, 4 y 5 de Julio. Mimeo.
- Álvarez Leguizamón, Sonia; 2006; “La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de ‘opción preferencial por los pobres’”; en Andrenacci, L. *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*; Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Álvarez Leguizamón, Sonia; 2001; “Capital social y concepciones de pobreza en el discurso del Banco Mundial, su funcionalidad en la ‘nueva cuestión social’”; en Andrenacci, L. (org.) *La cuestión social en el Gran Buenos Aires*; Documentos de Trabajo del Instituto del Conurbano; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires. Mimeo.
- Castel, Robert; 1998; “La lógica de la exclusión”; en Bustelo, E. y Minujin, A. (ed.) *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*; Colombia, Santillana.
- Castel, Robert; 1997; *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salarido*; Buenos Aires, Paidos.
- De Marinis, Pablo; 2004; “In/securidades sin sociedad/es: cinco dimensiones de la condición postsocial”; en Pegoraro, J. Muñagorri, I. (comp.) *La relación Seguridad-Inseguridad en Centros Urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, Políticas, Actores, Perspectivas y Resultados*; Madrid, Ed. Dykinson. 61-110.
- Foucault, Michel; 2007; *Nacimiento de la biopolítica*; Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, Michel; 2006; *Seguridad, territorio, población*; Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, Michel; 2001a; *Defender la sociedad*; Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, Michel; 2001b; “El sujeto y el poder”; en *Michel Foucault. Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*; Buenos Aires, Nueva Visión.241-259.
- Foucault, Michel; 1991; “El interés por la verdad” en *Saber y Verdad*; Madrid, La Piqueta. 229-242.
- Giavedoni, José; 2012a; *Gobernando la pobreza. La energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares*; Rosario, Homo Sapiens.

- Giavedoni, José; 2012b; “Dispositivo e interpellación ideológica del sujeto-pobre. La construcción discursiva de la cuestión social en términos de pobreza”; en Giavedoni, J. y Campana, M. (comp.). *Estado, gobierno y gubernamentalidad. Notas sobre la razón gubernamental neoliberal en Argentina*; Rosario, Ediciones del Revés. 23-55.
- Giavedoni, José; 2010; “Racionalidades políticas en el gobierno de la pobreza. Hacia una sociología del orden social”; en Sozzo, M. (Coord.) *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro*; Buenos Aires, Ediciones del Puerto. 217-236.
- Giavedoni, José; 2008; “El gobierno de la energía en barrios marginales de la ciudad de Rosario. La Tarifa Social de la EPE como tecnología de gobierno”; en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*; Año 17, Nº26, UBA. Facultad de Ciencias Sociales, IIGG, Universidad Nacional del Litoral Editorial. 97-116.
- Grinberg, Silvia; 2007; “Gubernamentalidad: estudios y perspectivas”; en *Revista Argentina de Sociología*; Año/Vol. 5, Nº008; Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires. 95-110.
- Merklen, Denis; 2005; *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*; Buenos Aires, Gorla.
- Pegoraro, Juan; 2003; “La relación sociedad-Estado y el paradigma de la inseguridad”; en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*; Buenos Aires, IIGG, UBA, Año 6, Nº 9-10. 51-63.
- Platón; 2003; *República*; Buenos Aires, Eudeba..
- Raus, Diego Martín; 2006; “El sentido de la política en las sociedades de diferencias”; en *PostData* 11.
- Romero, Luis A.; 1995; “Los sectores populares urbanos como sujetos históricos”; en Gutiérrez, L. y Romero L.A. *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*; Buenos Aires, Sudamericana.
- Rosanvallon, Pierre; 2004; *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*; Buenos Aires, Manantial.
- Rose, Nikolas; 1999; *Powers of Freedom. Reframing Political Thought*; Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose, Nikolas y Miller, Peter; 1992; “Political power beyond the State: problematics of government”; en *The British Journal of Sociology*; vol.43, Nº2, JSTOR The London School of Economics and Political Science. 173-205.
- Santos, Boaventura de Sousa; 1988; *O discurso e o poder. Ensaio sobre a sociología da retórica jurídica*; Porto Alegre, Fabris editor.
- Vargas Llosa, Mario; 1971; *Historia secreta de una novela*; Barcelona, Tusquets editores.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

Wacquant, Loïc; 2007; *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*; Buenos Aires, Siglo XXI.

## **Modelo sindical y nuevas expresiones de recomposición política del Trabajo.**

Reflexiones a partir del caso de los trabajadores del subterráneo de Buenos Aires

**Patricia Ventrici<sup>1</sup>**

**Recibido: 17/05/2013**

**Aceptado: 31/08/2013**

### **Resumen:**

Después de su declive durante el apogeo del neoliberalismo, a partir de la post-convertibilidad los sindicatos vuelven a ser un actor protagónico de la conflictividad social. Las nuevas condiciones socio-económicas y políticas le otorgaron un mayor poder de negociación, posicionándolo como un interlocutor de peso. En paralelo al fortalecimiento de las estructuras tradicionales se evidencia, en los últimos años, el surgimiento de experiencias de organización sindical de base que desafían ciertas lógicas institucionales establecidas. Dentro de esta tendencia gremial, la organización de los trabajadores del subterráneo se posiciona claramente como un caso de referencia. Se trata de una experiencia de una organización de base con una construcción política en un marco de enfrentamiento al sindicato oficial y de autonomización de esa estructura, que derivó en la creación de un sindicato paralelo. Este trabajo se plantea analizar la resignificación actual de viejos debates en el plano gremial a la luz de este caso testigo. Así, se lleva adelante un análisis de los debates políticos en torno a las distintas estrategias planteadas en el momento previo a la institucionalización, así como las tensiones políticas que se instalan en el proceso de conformación del nuevo sindicato y su puesta en funciones. En este punto, aparece reeditada la histórica discusión acerca del modelo sindical basado en el unicato. Asimismo, también se abordan controversias clásicas como el problema de la *burocratización* y el rol del *liderazgo* en la política sindical, que son actualizadas a partir de esta experiencia particular signada por la especificidad de su momento histórico.

**Palabras clave:** modelo sindical-organizaciones de base- subtes

---

<sup>1</sup> Dra. En Ciencias Sociales (UBA), Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (UBA) y Socióloga (UBA). Docente universitaria y becaria Postdoctoral del CEIL- CONICET. Miembro del Programa de Estudios Críticos sobre Movimiento Obrero (PECMO) del CEIL. Mail de contacto: [patriciaventrici@gmail.com](mailto:patriciaventrici@gmail.com)

Union Model and New Expressions of Political Recomposition of Labor.

**Reflections from the case of the workers of the Buenos Aires subway**

**Abstract**

After his declivity during the height of the neoliberalism, from the post-convertibility the unions return to be a leading actor of the social conflict. The new socio-economic and political conditions granted a major bargaining power to him, locating it as an unavoidable speaker.

Parallel to strengthen traditional structures is evident in recent years, the emergence of experiences of union organization that challenge certain established institutional logics. Within this trend union, organizing underground workers is clearly positioned as a reference case. Experience is a grassroots organization with a political construction in the framework of the official union engagement and empowerment of this structure, which led to the creation of a parallel *únión*. This paper presents analysis of the current redefinition of old debates on the union level in the light of this test case. So, it carries out an analysis of the political debates about the different strategies proposed in the time prior to institutionalization and political tensions that are installed in the process of forming the new union and commissioning functions. At this point, a discussion about the historic reissued model unicato based union. Also, classic controversies are also addressed as the problem of bureaucratization and the role of political leadership in the association, which are updated in light of this particular experience marked by the specificity of its historical moment.

**Key words:** Union Model- Rank and File Organizations- Subway

**I. Introducción. Un caso paradigmático para un debate reeditado**

Después su declive y retirada durante el apogeo del neoliberalismo, a partir de la post-convertibilidad los sindicatos han vuelto a ser un actor protagónico en la escena de la conflictividad social. Las nuevas condiciones socio-económicas y políticas que se configuraron desde el 2003 en adelante le otorgaron al sindicalismo un mayor margen de acción y poder de negociación, posicionándolo como un interlocutor de peso en la nueva etapa. Sin embargo, este fortalecimiento se produce en el marco de la profundización de una grave crisis política de la institución en si misma, manifestada en una extendida fragmentación de sindicatos y centrales sindicales y en una generalizada deslegitimación en la opinión pública, sustentada fundamentalmente en el descrédito de las dirigencias.

En paralelo al fortalecimiento de estas estructuras tradicionales se evidencia, en los últimos años, el surgimiento de una serie de experiencias de organización sindical de base que, en desigual medida, desafían ciertas lógicas institucionales establecidas. Dentro de esta tendencia gremial con visos renovadores, la organización de los trabajadores del subterráneo de Buenos Aires se posiciona claramente como un caso de referencia.

Se trata de un proceso de organización que comienza a gestarse en pleno apogeo del programa neoliberal y sus consiguientes avances sobre el mundo del trabajo, a mediados de las década del 90. Como la mayoría de las empresas de servicios públicos privatizadas, el subte sufrió el vaciamiento previo al pasaje al ámbito privado y un posterior desguace de su estructura en función de criterios que eufemísticamente se anuncianan como “reestructuración productiva” y que en realidad encubrían procesos drásticos de despidos e intensificación del control y la disciplina. Con la llegada de la gestión privada se conformó una suerte de *nuevo orden empresarial*, que conjugó todos los factores característicos del avance neoliberal en las relaciones del trabajo. Como primera medida, se llevó adelante una disminución drástica de la plantilla estable de trabajadores (pasó de casi 4000 empleados al inicio de proceso a 2500 a fines de 1996) que, tal como indica la lógica flexibilizadora, se complementó con la aplicación de una estrategia de tercerización de numerosos servicios que históricamente habían estado bajo el control directo de la “empresa madre” (limpieza, seguridad, etc). Junto con esto se aplicó una política de *flexibilización funcional* basada en la práctica de la polivalencia, la rotación del lugar de trabajo y la multifuncionalidad y también una política de *flexibilización del tiempo de trabajo*, que se materializó en la extensión de la jornada de trabajo (de 6 a 8hs), la reducción de los tiempos de descanso y la modificación de los mecanismos de asignación de francos y vacaciones. Además, este proceso de reconfiguración radical de las relaciones en el espacio de trabajo, fue enmarcado en el desarrollo de una nueva *cultura gerencial* que vino de la mano de la gestión privada. Fundada en los mandatos del nuevo *management*, enunciaba como objetivo primordial instalar una imagen “moderna” asociada a lo privado, en contraposición a la imagen estatal, esteriotipada como retrógrada y anquilosada. Si bien con el tiempo y el desarrollo de la lucha gremial las estrategias empresariales fueron variando, al comienzo, la política de recursos humanos tuvo un corte fuertemente coercitivo, basado en la represión (a través de sanciones, despidos) y en una vigilancia minuciosa del espacio de trabajo.

Es en este escenario de relaciones de fuerza tan desfavorable, y precisamente en oposición a este avasallamiento, que comienzan a tener lugar las primeras instancias de reunión entre los trabajadores. Los momentos iniciales se van a desarrollar en un marco de *clandestinidad*, tanto con respecto a la empresa como al sindicato (la UTA), que aunque en el ámbito de la política nacional mostró un perfil combativo frente a la política privatizadora, hacia dentro del subte trabó, desde el principio, una alianza estratégica con la empresa bajo el objetivo común de neutralizar cualquier expresión gremial de resistencia.

A medida en que fueron desarrollándose exitosamente las primeras acciones reivindicativas, este nuevo colectivo comenzó a ganar terreno en la disputa por la representatividad en desmedro de la legitimidad del sindicato oficial y fue posicionándose como un interlocutor imprescindible en las negociaciones tanto con la empresa como con las distintas dependencias del Estado. Esta legitimidad construida le permitió profundizar un proceso de *autonomización política* por parte de la organización de base, signado por un quiebre progresivo con la estructura del sindicato que derivaría, luego de arduas peleas, en la decisión de crear un sindicato propio. Este crecimiento en paralelo colocó a la organización frente al interrogante sobre cómo encarar su proyección política. Precisamente, es en esta situación delimitativa y su posterior resolución en donde este trabajo coloca su foco de atención. El objetivo es dar cuenta de los debates políticos en torno a las distintas estrategias planteadas en el momento previo a la institucionalización, así como las tensiones políticas que se instalan en el proceso de conformación del nuevo sindicato, su diseño formal y su puesta en funciones. En este punto, aparecen discusiones clásicas como el problema de la *burocratización* y el rol del *liderazgo* en la política sindical, que son resignificadas a la luz de esta experiencia particular signada por la especificidad de su momento histórico.

Asimismo, otro viejo debate central, que se reedita notablemente con la emergencia de este tipo de casos, es la cuestión del modelo sindical, que en los últimos tiempos se vio actualizada a partir de la emergencia de una serie de casos, con conflictos de alta visibilidad de organizaciones de base enfrentadas con las dirigencias oficiales, de las cuales el subte es un ejemplo paradigmático. En este punto, el intento de nuestro análisis es poder complejizar los preceptos programáticos preestablecidos que usualmente aparecen en el debate - que asocian directamente unidad con fortaleza, y nuevos sindicatos con debilidad- dando cuenta del estado de situación de las organizaciones situadas en su contexto específico, focalizando en las principales problemáticas que las atraviesan y que definen su posibilidades de proyección dentro o fuera de las estructuras sindicales existentes.

## **II. La proyección política de una experiencia de base. El dilema entre la ocupación progresiva y el desarrollo autónomo**

Después de más de una década de construcción sindical, el Cuerpo de Delegados (en adelante CD) logró materializar conquistas importantísimas tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Entre las más significativas podemos mencionar la recomposición sustantiva y sostenida del salario promedio, la reducción de la jornada laboral de 8 a 6 horas, la reversión prácticamente total del proceso de tercerización, el acceso de las mujeres a puestos antes vedados (como el de conductor) y una mejora notable de las condiciones de trabajo en términos generales.

Este crecimiento supuso una acumulación de capital político y de experiencia gremial que hizo que las prácticas de esta organización dejaran de circunscribirse meramente al ámbito de competencia de una comisión interna, para dar paso a disputas y objetivos de mayor alcance, propios de una organización política autónoma y consolidada.

Llegado este punto, empezaron a surgir los primeros planteos de algunos delegados que daban cuenta de la necesidad de superar el encorsetamiento institucional y apostar por espacios políticos más amplios, que permitieran mayor independencia para la construcción sindical. En esos años, la solidez organizativa alcanzada a partir de logros reivindicativos confirió al CD un estatus político mayor, que se vio reforzado por el creciente reconocimiento estatal como interlocutor privilegiado con margen de acción propio. Además, este crecimiento se tradujo en un salto de carácter organizativo en la medida que se fueron creando progresivamente distintas áreas de funcionamiento –comisiones- como las de prensa, género, finanzas, cultura, etc. Este desarrollo en términos políticos e institucionales fue poniendo de manifiesto para buena parte de los dirigentes, la contradicción entre las capacidades reales y el despliegue de la organización y sus limitaciones formales. Frente al reconocimiento de este desfasaje cada vez más patente, se fue afianzando como problema apremiante la cuestión de alcanzar una representación institucional a la medida de los objetivos planteados sin que eso supusiera resignar autonomía política.

La radicalización de la ofensiva de la UTA a partir del cambio en su conducción (de Palacios a Fernández) que extremó las estrategias de boicot y represión frente a las iniciativas del CD, convirtió a este asunto en una discusión urgente e imprescindible para la supervivencia de la organización, en función de la cual se plantearon posturas abiertamente enfrentadas.

Básicamente, las opciones políticas se dirimieron entre la pelea por dentro de la estructura organizativa de la UTA y la conformación, por fuera, de una organización propia. Al interior del sector que sostenía la primera de estas propuestas se plantearon, también, dos posiciones diferenciadas. Por un lado, se presentaba un sector que postulaba que una estrategia de la *ocupación progresiva* del sindicato. Esta debía llevarse adelante en el marco de ciertos márgenes de negociación y conciliación con la dirigencia de UTA y a través de la integración a ciertos espacios institucionales dentro del sindicato. En esa dirección, algunos grupos de delegados consideraron como una táctica válida la aceptación del ofrecimiento por parte de la UTA de la creación de una subsecretaría específica del subterráneo a ser ocupada por miembros del CD. Marcando una diferencia, si se quiere de matiz, otros plantearon que el objetivo debía ser forzar un cambio de estatuto que permitiera la regionalización de la representación dentro de la estructura del sindicato, es decir, la creación de seccionales regionales<sup>2</sup>. En esta lectura, la descentralización se evaluaba como la solución para crecer institucionalmente sin que implicase someterse a la coerción de las instancias centrales. Ambas estrategias suponían una apuesta

---

<sup>2</sup> Un resumen de esta postura se plantea en el artículo “Por una seccional en el subte”, de la Agrupación Trabajadores de Metrovías (23/11/2006).

de acumulación de poder a mediano plazo, a partir de ir ganando posiciones por dentro del entramado institucional. Entre las críticas formuladas a este punto de vista, se argumentó que en términos prácticos, esta táctica significaba la aceptación de la subordinación a cambio de una incidencia política mínima, que con el tiempo el aparato iría neutralizando.

Dentro de esta línea de no ruptura total con la UTA y construcción hacia adentro, apareció también otra postura, más radicalizada e impulsada centralmente por los grupos trosquistas, que propuso un enfrentamiento político abierto con el oficialismo del sindicato a través de la conformación de una lista opositora. Esta idea chocaba con obstáculos formales importantes. Por disposición estatutaria, en la UTA, la presentación de listas para la competencia electoral requiere de una representación extendida a nivel nacional. En el caso del CD, que tiene una inscripción territorial muy acotada, afrontar este objetivo significaba empezar a desarrollar el trabajo político de tratar vínculos con filiales de colectiveros de todo el país con miras a formar una agrupación nacional. Por la envergadura de la tarea, esta construcción era presentada como una apuesta al largo plazo, que claramente no respondía a la premura que la mayoría de los delegados consideraba que requería la disyuntiva política del CD. La firmeza de esta lectura se basaba, más que un análisis de conveniencia táctica para el CD, en una concepción ideológica clara acerca de la importancia estratégica de ganar la institución sindical como avance de gran significación para la lucha del conjunto del movimiento obrero. Así argumentaban su posición los delegados afines a esta interpretación:

*La propuesta es reconquistar el sindicato, convertirse en una alternativa de la dirección burocrática tratando de presentar una lista a nivel nacional (...) la alternativa para nosotros es ésta. Construir a nivel nacional una lista de oposición y tratar de arrebatarle el poder a estos tipos que están atornillados a los sillones, pero desde otra forma de construcción.<sup>3</sup>*

*No nos interesa ni tratar con la burocracia, porque consideramos que la burocracia sindical es un cáncer. Hay que extirarlo, no de la manera quizás de decir bueno, la UTA son los malos, yo me voy y me hago mi propio sindicato. No creemos que la salida es por ahí. No es una cuestión institucional sino que es una cuestión... la UTA no son los que están adentro, la UTA es la organización y lo que tiene que cambiar es la gente que está adentro. Y la política. Esa lucha se da desde adentro.<sup>4</sup>*

Los argumentos en oposición a esta propuesta destacaron, como decíamos antes, que se trataba una aspiración política que no se concordía con las necesidades concretas y apremiantes del CD en el aquel contexto, señalando además, que se trataba de un objetivo que no encontraba repercusión en la gran mayoría de los trabajadores del subterráneo, que desde hace ya muchos años concebían a la UTA como una institución ajena y enemiga y no sentían ningún tipo de identificación o cercanía con los otros sectores encuadrados en el sindicato (colectiveros de mediana y corta distancia). Es decir, no los convocabía la consigna de “recuperar” ese

<sup>3</sup> Entrevista a delegado conductor de trenes.

<sup>4</sup> Entrevista a delegado operario de taller.

sindicato, porque nunca lo sintieron propio. Estos cuestionamientos provinieron centralmente de un núcleo de delegados -que fue tornándose el de mayor incidencia en el último tramo de la disputa- que desde hace tiempo venían impulsando la formación del sindicato propio como la opción más viable para habilitar la proyección política de esta experiencia de base. Las razones esgrimidas para dar este salto se vincularon con la necesidad de cristalizar en términos institucionales –y por ende legales- la experiencia de muchos años de efectivamente funcionar como un sindicato *de hecho*, es decir, asumiendo las responsabilidades y desafíos propios de una organización de mayor escala, pero sin gozar de ninguno de los beneficios que le corresponden a una organización de ese nivel. Además, los partidarios de esta posición rescataron como elemento clave la gran adhesión que la propuesta de un sindicato propio encontró en el trabajador medio del subte, que históricamente ha manifestado un fuerte rechazo hacia los representantes de la UTA -a quienes asocia con la corrupción y las prácticas patoteras- y venía reclamando, desde hace varios años la necesidad de desvincularse y crear un espacio propio. Los delegados lo reivindicaron como el paso necesario para “sacarse de encima la loza de la burocracia” y decidir autónomamente, sin que esas decisiones estuvieran sujetas al visto bueno de dirigentes completamente ajenos al proceso, y además adversarios en términos políticos. La creación de institucionalidad propia se impuso, entonces, como la herramienta más eficaz para fortalecer la organización de los trabajadores:

*(...) hacer otro sindicato, no es una cuestión táctica para ver como enfrentamos mejor a la burocracia en el largo plazo. O, por lo menos, yo lo entiendo de otra manera, para mi la decisión de irse o quedarse responde a cual de las dos alternativas nos va a permitir organizarnos mejor para pelear contra la empresa. ¿Es la UTA la mejor herramienta para este objetivo? ¿O es el nuevo sindicato el que nos va a permitir desarrollar mayor poder obrero? Yo empezaría por esta discusión. En lo personal, tengo un sueño y es que podamos plasmar toda nuestra rica experiencia de estos años en un sindicato propio con dirigentes que nos representen de verdad. Creo que lo merecemos, que somos capaces de lograrlo. Y que va a ser el instrumento más eficaz para defender nuestros intereses como trabajadores*<sup>5</sup>.

Las objeciones de los contrarios a este proyecto se vincularon fundamentalmente a las fuertes restricciones legales tanto para el reconocimiento del nuevo sindicato, como –en mucha mayor medida- para el otorgamiento de la personería gremial dentro de la actividad. Muchos sostenían que la creación del sindicato propio suponía embarcar al CD en una pelea descomunal y muy desigual por el enfrentamiento con los núcleos más duros del poder sindical tradicional, que conllevaba el riesgo del desgaste y el aislamiento, y que por tanto era políticamente inconveniente. Menos difundido, también apareció el argumento de la fragmentación para cuestionar políticamente esta iniciativa. En este caso, se postulaba que se trataría de una práctica divisionista que atentaría contra la unidad del movimiento obrero, debilitándolo en su capacidad de negociación frente al capital, y que por lo tanto significaría un retroceso para la organización de los trabajadores.

Finalmente, una serie de acontecimientos políticos, que tuvieron lugar en el período 2008-2009, precipitaron la discusión y terminaron forzando una resolución acelerada de este debate político de larga data.

---

<sup>5</sup> Entrevista a delegada boletera.

En agosto de 2008, la UTA convocó al XLII Congreso General Extraordinario con el objetivo de efectivizar la recomendación presentada por el Tribunal de Ética del gremio, que meses atrás había sumariado a 21 delegados del CD por desacato a la autoridad sindical. El objetivo estaba puesto en la expulsión masiva, y en un solo movimiento, de prácticamente todo el CD opositor, lo cual, de haberse llevado a cabo, hubiese constituido la primera experiencia de desmantelamiento por razones políticas de una organización sindical íntegra desde el retorno democrático. Unas horas antes de que se concretara una huelga impulsada por el CD para impugnar el Congreso y rechazar el intento de expulsión, el Ministerio de Trabajo suspendió momentáneamente el Congreso alegando irregularidades administrativas, por lo que finalmente nunca se concretó<sup>6</sup>. Unos meses después, la disputa entre el CD y la dirigencia volvió a ponerse de manifiesto a partir del vencimiento de los mandatos de los delegados electos en el 2006. Primero, el reclamo estuvo centrado en la convocatoria a elecciones que venía siendo demorada por la UTA a pesar de haber pasado varios meses desde la fecha correspondiente. Cuando en diciembre de 2008 finalmente se produce el llamado formal a elecciones, el esquema electoral había sido notablemente modificado por parte de la UTA, contradiciendo en determinados aspectos las normas pautadas en el Convenio Colectivo. Los delegados decidieron no presentar candidatos e iniciaron una campaña de impugnación de la elección en términos legales y además convocaron a una huelga el día de los comicios, llamando a la no votación para vaciar de legitimidad la convocatoria oficial. El 12 de diciembre la elección se llevó a cabo en el marco del paro convocado por el CD. Ese día, como en ninguna otra oportunidad, se puso en evidencia la agudización del conflicto; la UTA en acuerdo con la empresa, puso todos sus recursos en juego para garantizar la realización de los comicios y el funcionamiento del servicio. Con la presencia conjunta del personal de seguridad de Metrovías, las grupos de choque de la UTA y los agentes de las fuerzas de seguridad del Estado, las instalaciones del subterráneo (espacialmente las estaciones cabecera) se encontraron virtualmente militarizadas, lo que permitió que el servicio (manejado por personal jerárquico) funcionara con relativa normalidad aún en el marco de la huelga. Aunque la UTA remarcó el éxito de concurrencia a la votación, desde el CD se llevaron adelante denuncias de fraude en las que se señalaba que la mayoría de los votantes eran personas ajenas a la empresa y que se habían violado procedimientos pautados en el propio estatuto del sindicato.

La decisión en torno a presentar o no candidaturas, después de cuatro períodos de grandes triunfos electorales para el CD, conllevó un arduo proceso de discusiones internas, y la resolución final de retirarse de la disputa extremó la situación, estrechando las posibilidades de acción. Este paso supuso virtualmente la “salida” del sindicato oficial, marcando el agotamiento de las estrategias de pelea “hacia adentro”, y por tanto, decantó en la imposición de la estrategia de construcción de la herramienta gremial propia. La brutal ofensiva de la UTA en alianza con la empresa fue el elemento clave que terminó de despejar las dudas acerca de las estrategias

---

<sup>6</sup> Posteriormente, además, la justicia falló a favor de los recursos de amparo presentados por los delegados en al menos dos casos, dejando sin efecto el procedimiento dispuesto por el Tribunal de Ética del sindicato.

posibles, en tanto funcionó aglutinando a las diferentes fracciones dentro del CD en contra de un enemigo común que profundizaba sus ataques amenazando la supervivencia del colectivo. Así, de alguna manera, la decisión de emprender la construcción propia -casi como único modo posible de sostener la experiencia- operó como un potente punto de recomposición al interior del CD, produciendo el realineamiento de las diferentes tendencias en torno a un objetivo común.

### **III. El nuevo sindicato. Institucionalización y horizonte de la construcción sindical**

La táctica que guió los primeros pasos para lograr la consolidación y el reconocimiento del sindicato propio fue la de generar hechos políticos que evidenciaran y reafirmaran de manera contundente la legitimidad política del CD entre los trabajadores. Así, el criterio consistió en forzar políticamente a que el gobierno y la justicia se vieran obligados a validar formalmente una institución que ya existente y legítima *de hecho*. Además, en términos legales, esta posibilidad se vio reforzada por el categórico fallo de la Corte Suprema de Justicia de noviembre de 2008 a favor de la pluralidad sindical, que abrió una brecha dentro del sistema de representación sindical, dándole un fuerte envión al proceso<sup>7</sup>.

En función de estas apreciaciones, el CD convocó a la Campaña Nacional e Internacional de Apoyo a la Creación de un Nuevo Sindicato de los Trabajadores del Subte de Buenos Aires a través de la cual se recolectaron adhesiones de múltiples instituciones, espacios políticos y personalidades, que sirvió de plafón para el lanzamiento de la convocatoria a un plebiscito en todas las líneas del subte para decidir democráticamente si afrontar o no la construcción de un nuevo sindicato. Esta consulta a los trabajadores finalmente tuvo lugar en febrero de 2009 y en su primer día de realización se vio momentáneamente interrumpida por la agresión de una patota, que irrumpió en el inicio de la votación, agrediendo a los trabajadores y rompiendo las mesas instaladas a tal efecto. Vale subrayar que este ataque se llevó adelante cuando se inauguraba el sufragio, con diputados nacionales, dirigentes sociales y otras personalidades presentes; rápidamente pudo identificarse entre los agresores a personas vinculadas a la UTA.

A pesar de estas intimidaciones, la votación mostró un éxito notable, tanto en términos de convocatoria como de respaldo a la apuesta política planteada por el CD. Asistió a votar el 61% del padrón y el 98.8% se pronunció a favor de crear un sindicato propio del subterráneo, desvinculado de la UTA.

Si bien se iniciaron las presentaciones formales ante el Estado para requerir el reconocimiento y la personería jurídica para el nuevo sindicato, el CD decidió no esperar las resoluciones legales y convalidar el

<sup>7</sup> En el fallo “Asociación Trabajadores del Estado c/M de Trabajo” S.C.A, 201, L. XL. del 11 de noviembre de 2008, la Corte establece un fuerte cuestionamiento a una cláusula del artículo 41 de la Ley de Asociaciones Sindicales que dispone que, para ejercer las funciones de delegado del personal o miembro de comisiones internas u organismos, “se requiere: a) Estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ésta”, considerándolo violatorio del derecho de asociación sindical previsto en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en diversos tratados internacionales suscriptos por la Argentina.

sindicato propio en la práctica, para lo cual realizó, en el mes de abril, un llamado a elección de delegados del nuevo sindicato denominado Asociación Gremial de Trabajadores del Subterráneo y Premetro (AGTSyP). En esta instancia también consiguió un importante respaldo de las bases: votó el 58% del padrón y el 99% acompañó a la lista única consensuada entre los distintos sectores. Fueron elegidos 53 delegados titulares para las cinco líneas y los respectivos talleres y 31 suplentes, lo cual redobló el número de representantes antes dispuestos por la UTA (24 titulares). Paralelamente a la elección, se impulsó una campaña de desafiliación a la UTA y afiliación masiva al nuevo sindicato en vistas a disputar la personería gremial en la actividad<sup>8</sup> para obtener legalmente la representación colectiva de todos los trabajadores del subte, que hace tiempo detentan en términos políticos. Este es el espíritu que se refleja en la presentación del proyecto de estatuto pensado para el nuevo sindicato:

*Hace tiempo que habíamos dejado de ser simplemente el Cuerpo de Delegados de Subterráneos, para pasar a ser el Sindicato de Trabajadores de Subterráneos. ¿Era posible que pudiéramos seguir subiendo a discutir al Ministerio como Delegados? ¿Qué eran las Comisiones de Finanzas, Prensa, Cultura, Formación...? ¿Soportaría Su Majestad, la UTA, que los trabajadores siguieran organizándose y decidiendo por sí? ¿Nuestra dinámica no explotaba por todos los flancos la simple estructura de un Cuerpo de Delegados? Nuestra intención de organizar a los compañeros, de recorrer nuevos horizontes, de profundizar en los intereses del conjunto de los trabajadores, ¿no requería y llamaba a gritos la conformación de lo que desde hace tiempo somos: un Sindicato? (...) A lo largo de los años cada vez más compañeros, venían proponiendo que se formalizara el Sindicato. Algunos dicen que nos apresuramos. Otros que tardamos mucho. Sin embargo, junto al despliegue de nuestra organización propia, la situación insostenible que planteó el Consejo Directivo de UTA, nos llevó finalmente a dar el paso y realizar las presentaciones pertinentes en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Algunos compañeros dicen que "la UTA nos terminó convenciendo", que "no nos dejó otra alternativa", o que "nos ayudó a dar el paso que no nos animábamos a dar por nosotros mismos". Sin embargo el desarrollo de los últimos años nos lleva no sólo a pensar en cómo la UTA nos empujó a conformar el sindicato, sino también a pensar positivamente qué somos. En 2008 reconocimos el futuro de nuestra unidad, el acuerdo general de los compañeros, en que tenemos intereses en común, un porvenir propio, y la imposibilidad de realizarlo dentro de UTA.<sup>9</sup>*

Posteriormente, el Estado otorgó primero un reconocimiento de hecho a los delegados y luego, en noviembre de 2010 fue firmada la personería jurídica por la cual quedó formalmente inscripto el nuevo sindicato. Una vez adquirido el estatus legal, el siguiente paso fue la legitimación de la conducción (que hasta ese momento había sido de carácter provisorio) a través de un llamado a elecciones de autoridades de la Comisión directiva de la AGTSyP, que se concretó en marzo de 2011, unos meses después de obtenida la personería. A pesar de que en un principio el objetivo había sido presentar una lista de unidad entre los distintas corrientes, primaron las diferencias y finalmente terminaron conformándose dos listas: la Naranja Bordó Violeta, que aglutinaba a los sectores más vinculados a la izquierda partidaria, que llevó como candidatos a Charly Pérez y

<sup>8</sup> Según la legislación vigente, para obtener la personería gremial se requiere contar con la mayoría de afiliados cotizantes en los últimos seis meses. En función de esto, la AGTSyP comenzó a descontar el 1% del sueldo básico a cada afiliado.

<sup>9</sup> Extracto de la introducción al proyecto de estatuto de la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro, presentado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Claudio Dellecarbonara (a Secretario General y Secretario General Adjunto, respectivamente), y la lista Roja y Negra, en la que confluyeron varias tendencias políticas y cuyos referentes fueron Beto Pianelli y Néstor Segovia. Así, a partir de la consolidación de la perspectiva del sindicato paralelo, por primera vez en la historia de la organización los desacuerdos entre los diferentes nucleamientos al interior se cristalizaron en términos institucionales. En este sentido, pareciera entreverse un escenario en el que, desdibujado el rol de la UTA como amenaza externa para la supervivencia del colectivo -que otrora operaba como *punto de recomposición interna*- las diferencias tienden acentuarse y a dar lugar a la constitución de fracciones que se fijan como grupos antagónicos, más allá de discrepancias coyunturales.

La asistencia a las elecciones fue del 73,8% del padrón de afiliados (1.033 votantes) y se impuso rotundamente la lista Roja y Negra con el 66% (679 votos), contra el 34% de la lista tricolor (347 votos). Esta propensión a la alta participación y el contundente apoyo al sector encabezado por Pianelli y Segovia se ratificará dos meses después, en las elecciones de delegados del nuevo sindicato para todos los sectores. En la misma votó alrededor del 70% del padrón, y la lista 1 –oficialista- obtuvo un respaldo del 72%, contra el 28% de la lista opositora.

Después de realizadas las elecciones, la organización se topará con una discusión clave para la definición del perfil del sindicato, referida al tipo de integración de las minorías en la Comisión Directiva. Este debate, pieza fundamental en la elaboración del nuevo estatuto (el anterior era de carácter provisorio), dio lugar al surgimiento de importantes diferencias entre las dos listas, que todavía no fueron saldadas<sup>10</sup> y cuya resolución será clave para delinear la identidad política de la nueva organización.

A pesar de que, por un lado, como señalábamos, la institucionalización dio lugar a cierta cristalización de las diferencias también, en sentido contrario, fortaleció al colectivo en la medida en que terminó con la crisis de incertidumbre política que atravesaba al CD; a partir de la decisión de autonomizarse formalmente, el objetivo –al menos- de mediano plazo es claro: la construcción, fortalecimiento y posicionamiento del nuevo sindicato en el espectro sindical nacional. De ese modo, el trabajo político desde la conformación del sindicato y especialmente desde su reconocimiento estatal, se orienta fundamentalmente hacia la consolidación de la organización en términos de estructura institucional. Para ello, se intenta fortalecer la organización de las comisiones que ya venían funcionando, junto con la creación de otros espacios nuevos (actualmente se encuentran operativas las comisiones de Prensa, Cultura, Género, Acción Social, Salud y Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, Derechos Humanos, Finanzas y Asuntos Legales).

Ahora bien, además de identificar cuáles son las metas de esta construcción en el corto plazo y en el plano estrictamente sindical, también nos interesa indagar acerca de si aparece o no un sentido político estratégico de mayor escala a la hora de pensar el horizonte de este proyecto. En ese registro, los testimonios de los dirigentes

---

<sup>10</sup> La lista ganadora ofreció a la oposición la incorporación a la Comisión Directiva de tres integrantes por la minoría (sobre un total de 11 puestos, incluyendo las vocalías), pero la propuesta fue rechazada por los integrantes de la lista tricolor.

dejan entrever dos lineamientos, no opuestos sino complementarios entre si. Por un lado, uno de los vectores de la proyección de esta experiencia está vinculado a la posibilidad de instituirse como referencia de una corriente de renovación del sindicalismo; impulsar y liderar la organización de un movimiento de sindicatos alternativos capaz de disputar con el sector tradicional del sindicalismo. En segundo lugar, y desde una óptica que trasciende, en cierta forma, la perspectiva sindical tradicional para dar lugar a un propuesta más innovadora, algunos dirigentes plantean la necesidad de superar la lógica meramente reivindicativa de comprender los problemas y de encarar la acción sindical a través una nueva forma de intervención. Básicamente, se trataría de que los trabajadores ganen un nuevo protagonismo a partir de asumir la incidencia social de la problemática del transporte en la ciudad y puedan pensar y formular políticas concretas para mejorar el funcionamiento del servicio. Este reposicionamiento político supone un desplazamiento de una lógica de demanda en función de los intereses particulares de un sector, para pasar a constituirse en un sujeto con capacidad para elaborar, desde su lugar, políticas para los sectores populares en general, que impulsen un proceso de transformación social. Esta es la idea que plantean dos de los delegados:

*El problema es cómo hacer para que la clase obrera deje de ser masa de explotación, salga de su posición como sujeto sindical y se convierta en un actor social que plantea políticas hacia el conjunto. Y no consignas como "la dictadura del proletariado", que son las novelas de la izquierda tradicional, sino políticas concretas: si nosotros, que somos los que trabajamos en el subte no somos los principales impulsores de extender la red de subterráneos, proponiendo un medio de transporte alternativo que no contamine, que sea rápido, eficiente...<sup>11</sup>*

*(...) entonces los usuarios putean con toda razón, el problema es cuál la respuesta nuestra. Si nosotros decimos, "che, dejen de putear, es lo único que hay", o más bien le decimos "bueno, ustedes tienen razón y nosotros tenemos esta idea para solucionar un problema que es de ustedes y también nuestro"<sup>12</sup>*

Otro de los delegados, hace alusión a esta idea, nombrándola como la necesidad de dar un salto de maduración que les permita a los trabajadores generar un proyecto productivo transformador:

*Nosotros tenemos que jugarnos a que se desarrolle la rama de producción de transporte subterráneo de pasajeros, para que sea una rama en expansión y eficiente, que la gente no espere diez minutos en el andén y se suba al vagón empujando. Éste no es un objetivo de la empresa, porque quiere solamente obtener ganancias, por eso mi planteo me lleva a luchar contra el capital, que no busca estar al servicio de la población pues, dadas las condiciones actuales, sus ganancias no provienen de la venta de pasajes sino de los subsidios del Estado. Y en segunda instancia hay una maduración importante que pasa por transformar nuestra forma de comprender la realidad y los problemas sindicales. Por ejemplo, te doy un caso, nosotros hicimos un montón de peleas para que en el subte haya mantenimiento en las formaciones, porque el subte se cae a pedazos. Y las perdimos, la verdad, las perdimos. La empresa consiguió no mantener las formaciones. Pero, esa pelea que perdimos nos permitió entender que el problema del subterráneo no es solamente el mantenimiento, sino que hay algo más importante que es su transformación productiva. ¿Qué significa esto? Que tenés que comprar o producir nuevas*

<sup>11</sup> Entrevista a delegado boletero.

<sup>12</sup> Entrevista a delegado conductor.

*formaciones y construir túneles por toda la ciudad de Buenos Aires. ¿Y cómo se expresa eso? Pidiendo más subterráneo, mejor servicio, más frecuencia. Para lo cual hay que decidir si compramos afuera los subtes o los producimos nosotros, que supone la conformación de una industria de subtes. Esto que te digo vos lo podés pensar con cualquier otra consigna. Entonces, yo creo que se transformaron las consignas pero obviamente es mucho más difícil. No es lo mismo conseguir las seis horas, que decir acá nosotros estamos en condiciones de generar un proyecto productivo que es el que necesita la ciudad y sin el cual esta ciudad no puede vivir porque viajar en Buenos Aires ya es un infierno.*<sup>13</sup>

Sin embargo, esta idea de protagonismo de los trabajadores en la gestión productiva no podría ser rápidamente encuadrada en los conceptos –o consignas- habituales de “estatización” o “control obrero”; de lo que se trata, desde esta lectura, es de construir un *nuevo sentido de lo público*, por fuera de la dicotomía entre el estatismo ineficiente y la voracidad lucrativa del capital privado. Este nuevo sentido no está predeterminado por un programa ya elaborado, sino que es más bien una inquietud política, un horizonte a componer en el propio proceso de avance de la construcción política. Así lo plantea uno de los delegados:

*Conseguir esto es a más largo plazo, porque está combinado con el problema de qué se produce, quién lo controla, quién lo gestiona y quién lo hace. ¿Lo controla, lo gestiona y lo hace el Estado? ¿Lo hacen los trabajadores? ¿Se piensa en un esquema conjunto? Son grandes preguntas que se están comenzando a formular. Los compañeros tienen muy claro que una empresa privada no hay proyecto serio, pero es muy difícil, porque los compañeros que vienen de la época anterior saben que con una empresa estatal tampoco hay posibilidades de un proyecto serio. O sea, el Estado a veces funciona pero tiene un virus adentro que es autodestructivo. Cuando fue la construcción de la H, la respuesta que habíamos encontrado nosotros, pero que todavía es muy discursiva, fue “tiene que haber un subte público”. ¿Qué significa eso? Dale el sentido que quieras, el contenido está vacío. Lo que es evidente es que se necesita otra idea de lo público, que no es estatal ni es privada. ¿Cuál es? No tengo la más mínima idea, lo que sé es que hay que construirla. En ese sentido nosotros empezamos a trabajar con un grupo de compañeros, de adentro y de afuera del subte, para empezar a pensar cómo se debería construir el subte y hacerlo ya mismo, por ejemplo elaborando formularios y cuestionarios acerca de las formaciones y de otros ámbitos del subte, tratando de investigar qué es lo inmediato que se necesita y qué es lo que se puede ya comenzar a hacer.*<sup>14</sup>

En definitiva, la afirmación de la condición institucional establece un piso de estabilidad y un nivel de independencia que facilita cierta capacidad de proyección política en la medida en que se sostenga la fortaleza colectiva. Indudablemente, al mismo tiempo, somete a la organización a nuevas disyuntivas propias de un proceso de construcción autónomo que intenta alternativizar frente a los esquemas tradicionales.

---

<sup>13</sup> Entrevista a delegado boletero

<sup>14</sup> Entrevista a delegado boletero.

#### **IV. Modelo para desarmar. Autonomía y modelo sindical**

La decisión de constituir el sindicato paralelo involucró a esta experiencia de lleno en el viejo debate nacional sobre la necesidad de transformar o no el viejo modelo sindical peronista, basado en el monopolio de la representación, denominado *unicato*. En los últimos años, esta discusión se vio reactualizada principalmente a partir de la emergencia de una serie de casos, con conflictos de alta intensidad, de organizaciones de menor escala duramente enfrentadas con las conducciones, entre las cuales el proceso del subte resulta emblemático<sup>15</sup>. Al mismo tiempo, los ya citados fallos de la Justicia alentando, en cierto grado, la organización autónoma de los trabajadores, también contribuyeron a reavivar este debate. Centralmente, en los modos habituales de esta polémica, tiende a contraponerse la noción de *unidad* frente a la de *libertad* o *pluralismo sindical*. En este sentido, los defensores del unicato plantean que la habilitación de la pluralidad se traduciría en una multiplicación de organizaciones, que necesariamente debilitaría la fuerza del conjunto de los trabajadores, tanto frente al Estado como al Capital. Reivindican, en este aspecto, las virtudes del modelo sindical aun vigente por haber sido el instrumento que permitió alcanzar logros históricos a la clase trabajadora y, aún hoy, seguir siendo una referencia con respecto al resto de América Latina, por ejemplo en términos de afiliación, que en Argentina actualmente ronda el 39%, superando ampliamente el promedio regional (MTESS, 2007) . Así, desde este punto de vista, la central única de sindicatos es la herramienta por excelencia para garantizar la fortaleza de la posición de fuerza sindicatos y cualquier modificación de ese esquema es definido como un ataque encubierto a la clase trabajadora. La libertad sindical, desde esta concepción es redefinida: como plantea Julio Piumato –Secretario General de la Unión de Empleados Judiciales de la Nación, Secretario de Derechos Humanos de la CGT y referente indiscutido del moyanismo- "...libertad sindical es que donde haya un establecimiento haya un sindicato, que los patrones no puedan impedirlo"<sup>16</sup>. Asimismo, con respecto a la renovación de la dinámica interna de las estructuras sindicales, este dirigente postula que "cada gremio debe hacer solo su proceso de recambio"<sup>17</sup>, lo cual que no requería en sí mismo ninguna intervención externa o modificación normativa. Aquí es donde se abre el punto máximo de controversia, que divide aguas en torno a la necesidad de introducir o no readecuaciones en el modelo sindical vigente: las posibilidades de *democratización interna* en el marco de las actuales estructuras sindicales. Precisamente, la mayoría de quienes defienden una reforma que acabe con el unicato no reivindican la pluralidad sindical como un fin en sí mismo, sino como la única herramienta que puede habilitar un proceso de renovación democrática dentro de un aparato sindical anquilosado, centralizado y verticalista, que especialmente en los últimos años se ha

<sup>15</sup> De acuerdo a los datos del Observatorio del Derecho Social de la CTA, existen en el país 2.890 asociaciones sindicales inscriptas ante la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales (DNAS), de las cuales 1.454 han adquirido la Personería Gremial, por lo que cuentan con plena capacidad para intervenir en negociaciones colectivas. Por el contrario, un total de 1.436 asociaciones sindicales simplemente inscriptas sólo podrían negociar frente a la inexistencia de un sindicato con personería gremial en su ámbito de actuación, situación virtualmente inexistente en nuestro país.

<sup>16</sup> Declaraciones de Julio Piumato en el programa "Marca de radio" de radio La Red, 21/11/2009.

<sup>17</sup> Idem anterior.

encargado de pergeñar mecanismos institucionales para perpetuar a sus cúpulas en el poder. Ejemplo de este tipo de prácticas fue la modificación de los estatutos que varios gremios realizaron durante la década de los noventa, mediante la cual introdujeron pautas reglamentarias orientadas a obstaculizar la conformación de listas opositoras al interior de sus respectivos sindicatos. La UTA fue uno de ellos<sup>18</sup>; a través de esa reforma se modificó el sistema electoral, anulándose las elecciones por seccional para pasar a establecerse un sistema de lista sábana a nivel nacional. Esto implica la obligación de presentar candidatos para todos los cargos en todas las provincias, que suman un total de alrededor de doscientos. Así figura en el estatuto:

*La elección de los órganos de conducción de la UTA previstos en los incisos b- c- y d- del artículo 24, se ejecutará por el sistema de lista completa, en distrito único y mediante el voto secreto y directo de sus afiliados<sup>19</sup>.*

*(...) las listas se identificarán por color y deberán tener igual número de candidatos a la cantidad de cargos a llenar (...) las listas deberán ser presentadas en forma completa como requisito indispensable para su viabilidad. Se entiende lista completa la que tiene candidatos para todos y cada uno de los cargos identificados en la convocatoria<sup>20</sup>.*

Además, se estipula que como requisito para todos los candidatos haberse desempeñado anteriormente en algún cargo directivo inmediatamente inferior, con lo que prácticamente se establece normativamente la imposibilidad de la renovación:

*Para ser candidato a miembro del Consejo Directivo Nacional, Comisión Revisora de Cuentas, Junta Ejecutiva Seccional, Tribunal de Ética Gremial o Delegado Congresal, el postulante deberá ejercer o haber ejercido algún cargo electivo de la UTA, y haber asistido como mínimo a un curso oficial de la Escuela de Capacitación de la Conducción<sup>21</sup>.*

De este modo, y para evitar una visión maniquea de una problemática compleja, si bien coincidimos con Etchemendy (2011) en que es falso afirmar que en aquellos sindicatos donde no prosperan listas opositoras los dirigentes carecen de legitimidad -en tanto muchas dirigencias verticalistas y hasta autoritarias cuentan con una gran adhesión de las bases- o que el pluralismo sindical a nivel de planta es la solución a todos los problemas, también es cierto que en aquellos sectores en los que efectivamente logran conformarse colectivos opositores a las conducciones y representativos de porciones importantes de los trabajadores, sus posibilidades de poder canalizar institucionalmente esta injerencia y proyectar una competencia política, en buena parte de los sindicatos más poderosos, son virtualmente nulas porque a las restricciones y tretas legales-institucionales se le suman las habituales maniobras informales –y también ilegales- que van desde el ocultamiento de información, el manejo espurio de los padrones hasta la persecución laboral (en muchas oportunidades en connivencia con

<sup>18</sup> La modificación del estatuto se produjo en julio de 1990, cuando Jorge Triaca era Ministro de Trabajo. Expediente 203.785/90, resolución 603 del 13 de julio de 1990.

<sup>19</sup> Capítulo XIII, Régimen electoral, artículo 107, Estatuto de la Unión Tranviaria Automotor.

<sup>20</sup> Capítulo XIII, Régimen electoral, artículo 102, Estatuto de la Unión Tranviaria Automotor.

<sup>21</sup> Capítulo XIV, De los requisitos para ocupar cargos, Estatuto de la Unión Tranviaria Automotor.

las patronales) y el ejercicio de la violencia física lisa y llana contra los opositores. Así, tal como sucede con la experiencia del subte que venimos analizando, y en tantos otros procesos similares con mayor o menor visibilidad, se hace difícil pensar qué otra posibilidad, que no sea el dificultoso e incierto camino de la autonomización, les queda como alternativa posible para poder sostenerse y proyectarse.

Como decíamos, la consigna clave de los defensores del modelo es la unidad. En relación a esa problemática de cómo hacer para que la multiplicación de sindicatos no redunde forzosamente en un debilitamiento de la fuerza de los trabajadores, una de las respuestas esgrimidas es que la unidad fundamental de la clase trabajadora es de carácter político, más allá de lo normativo-institucional y que esa unidad se plasma esencialmente en la capacidad de acción conjunta. Así como la unidad obligatoria en términos institucionales no ha garantizado la unidad política de los trabajadores, tampoco la creación de nuevos agrupamientos sindicales tiene que ir necesariamente en desmedro de esa construcción conjunta. Esta es la postura que sostienen varios dirigentes de la AGTSyP, como Beto Pianelli, que dice al respecto:

*Para mi la unidad es en la acción. Si se trata de responder a los ataques de la patronal la unidad es con todo el mundo. Vos para pelear necesitás unidad, si no, no vale la pena ni siquiera intentarlo, al menos en el sector privado. En la visión estatal, entre los docentes, es al revés: vos llamás a un paro y acatan los que quieren, los otros no, da lo mismo. En el sector privado si no paran todos, vas a la calle y empezás no de cero sino de menos veinte. Entonces, el concepto de unidad es clave: tratar de lograr la mayor unidad posible y luego imponer esa unidad. Cuando nosotros paramos no dejamos que los están en contra trabajen. Nunca le rompimos la cabeza a nadie, pero poníamos el cuerpo tirándonos a la vía. Sin embargo no estoy de acuerdo con el modelo sindical de Moyano, con el unicato. Por eso no creo que deba haber una sola central. Lo cuál no quiere decir que me guste la idea de que haya incontable cantidad de sindicatos. Yo si pudiera decidir cómo debe ser la ley de asociaciones sindicales, diría que lo único que tiene que plantear es: "que los trabajadores se organicen como quieran y puedan". Nada más.*

Este punto de vista corre el eje de la discusión, desplazando a un lugar secundario la cuestión del modelo en términos institucionales y focalizando en la problemática de la *representatividad* como el verdadero elemento clave que determina la fortaleza de los sindicatos. La representatividad, en este sentido y retomando a Drolas (2004), además de hacer alusión a la calidad del vínculo entre representantes y representados, refiere específicamente a la fidelidad de los dirigentes a los intereses de sus representados, independientemente de la forma político-institucional que cada sindicato –o agrupamiento de sindicatos- decida darse a si mismo. La prioridad no sería entonces, crear nuevos sindicatos o dejar de crearlos, sino encontrar en cada caso el modo más adecuado para garantizar una construcción sindical que sea coherente en la defensa de los trabajadores. En ese punto, el debate deja de ser entre “modelos sindicales” para pasar a ser entre concepciones políticas de la práctica gremial. En esa dirección afirma el mismo dirigente:

*Acá no pasa por la discusión CGT - CTA, y menos CGT y CTA contra otros, como plantean algunos. Creo que lo que hay es una discusión en torno a la representatividad de los trabajadores. Acá hubo sindicatos que han dejado de tener políticas para los trabajadores que representan, y creo que la CGT,*

*en su mayor medida, y a algunos de la CTA les ha sucedido, pero también allí hay sindicatos que son reconocidos, que sí mantienen ese contrato que hay entre los trabajadores y las organizaciones sindicales que los representan en sus derechos, sus aspiraciones. Voy a dar un ejemplo que tal vez para algunos sea irritante: yo no conozco ningún camionero que se quiera ir del sindicato, al contrario, más allá de la ideología que uno puede coincidir o no, eso sería parte de la libertad sindical. Entonces me parece que el debate es mucho mayor y profundo que el de libertad sindical; el debate gira en torno a representatividad sindical o un sindicalismo empresarial. Yo también prefiero un sindicato a veinte, más bien, pero siempre y cuando ese uno represente a todos. Si tengo uno que no representa a nadie, prefiero hacer otro. Por eso creo que no hay que entrar en falsas discusiones sino en la medular, en la discusión de fondo. Entonces, la discusión no es tanto sobre modelos sindicales. No hay fetiches, no hay recetas. Lo que tenemos que ver son los mecanismos democráticos que nos permitan organizarnos para pelear mejor, con más fuerza, con mayor solidez.*

Por otra parte, desde esta lectura también aparece matizada la idea de la efectividad del modelo del unicato, como el único que garantizó las conquistas alcanzadas históricamente por los trabajadores en nuestro país y por lo tanto el único que también puede mantenerlas o acrecentarlas. El avance del neoliberalismo, frente al cual la dirigencia de la CGT se subordinó para preservar sus estructuras institucionales y ciertos nichos de poder de las cúpulas, desmentiría en parte esta supuesta infalibilidad del modelo. Así lo afirma este dirigente:

*En una discusión con [Julio] Piumato recuerdo que él decía: "este modelo al que algunos compañeros atacan, logró resistir infinidad de dictaduras y proscripciones, perduró incluso a la represión más salvaje". Y yo dije: "todo eso es profundamente cierto, tanto como que ese mismo modelo fue el que en diez años entregó todo lo que había conquistado".*

Evidentemente, la complejidad del estado de situación sindical actual alienta con urgencia este debate, a la vez que invita a evitar las simplificaciones dicotómicas o reduccionistas para pensar a un actor heterogéneo, plagado de contradicciones y ambigüedades. Por eso, creemos que el reto, en este plano, se sitúa en intentar una reflexión profunda que surja, más que de preceptos programáticos preestablecidos (unidad= fortaleza, nuevos sindicatos= debilidad), del análisis concreto del estado de situación de las organizaciones ubicadas en su contexto específico, ateniéndose a las principales problemáticas que las atraviesan y que determinan su posibilidades de proyección dentro o fuera de las estructuras establecidas.

## **V. El liderazgo y la “burocratización” como problema**

El salto cualitativo en el proceso de institucionalización que supuso la conformación y el reconocimiento del sindicato propio, como veíamos, potenció algunas tensiones y discusiones al interior de la propia organización; entre ellas, una de las más candentes es la cuestión del riesgo de la denominada “burocratización”. Estrechamente vinculado con lo que planteábamos en el apartado anterior, aparece entre dirigentes y activistas, la inquietud política acerca de cómo evitar que la diferenciación entre dirigentes y dirigidos se transforme, en el marco de la progresiva institucionalización -que inevitablemente supone nuevas

*necesidades institucionales* (Michels, 1959)-, en una delegación pasiva y permanente de funciones sobre un núcleo reducido de líderes, que podría sentar las condiciones para una creciente *oligarquización* (*burocratización* en términos de los análisis más clásicos la izquierda) de la organización, acercándolos al tipo de sindicato que abandonaron críticamente y al que han ubicado como referencia negativa, para definirse en oposición.

Si bien este interrogante se reavivó a partir del proceso de organización del nuevo sindicato, en el que hubo que definir estructuras y roles y plasmarlos en la letra de un estatuto interno (todavía en discusión), esta tensión en cuanto a relación entre representantes y representados venía despertando preocupación entre los delegados desde hace algunos años. Básicamente, lo que varios delegados plantean es que conforme la organización se fue consolidando, se verificó un retroceso en términos de participación en las instancias de discusión de buena parte de los trabajadores, que se tradujo en una pasividad y dependencia de las mayorías hacia algunos pocos dirigentes clave en los que se depositó la capacidad de decisión. Esta tendencia puso de manifiesto la existencia de una distribución desigual de experiencias y activismo entre delegados, activistas y trabajadores, que provocó esa dependencia de la iniciativa y estrategias de unos pocos, otorgándole a esa suerte de élite una condición de *autonomía relativa* con respecto a la masa de los trabajadores (Raimundo, 2010). Esta sensación es la que transmite un ex delegado:

*Y en el entorno de los principales dirigentes no hay muchos, no te creas que hay muchos. Hay muy poca gente capaz de hacer estas cosas y tener esas decisiones y decir: "Bueno, loco, nos la jugamos en esta cancha. Mirá que la cancha está embarrada, fijate cómo te vas a parar". Hay muy pocos. Yo de lo que he visto en todo este tiempo... hay muy pocos. Bocones hay a mansalva. Políticos que se paran en un escenario y creen que se llevan al mundo por delante a morir, muchísimos. Tipos capaces para poder llevar algo adelante y controlar una masa son muy pocos.*<sup>22</sup>

En la mayoría de los testimonios de los delegados -y ahora dirigentes del sindicato-, como decíamos, este problema aparece nombrado como la cuestión de la *burocratización*, entendida (a la manera de Michels) como la separación de los representantes respecto de sus bases, con la consiguiente conformación de una suerte de casta con intereses propios, distintos a los de sus representados. Así se apreciaba claramente en las palabras de dos delegados, un tiempo antes de la creación del nuevo sindicato:

*Hace un rato el cuerpo de delegados se convirtió en una burocracia, nos estamos convirtiendo en una burocracia donde hay tipos que están hace 10, 12, 8 años de delegados y trabajan de delegados. Y trabajan para el cuerpo de delegados y no para la gente.*<sup>23</sup>

*El delegado del subte con todas esas responsabilidades en la tarea sufre una disociación inevitable casi con lo que es la visión del propio lugar de trabajo, o sea, la cabina del conductor, la fosa de reparación*

---

<sup>22</sup> Entrevista a ex delegado conductor.

<sup>23</sup> Entrevista a delegado conductor.

*para el mecánico del taller, como la boletería porque ha tomado un montón de responsabilidades, tiene que caminar de aquí para allá y pierde esta visión.*<sup>24</sup>

En esta concepción, la contradicción nodal se establece, entonces, entre *representación* y *burocratización*, tendiendo a componerse un esquema binario en el que el foco del problema es la fractura que divide dos sectores irreconciliables: las bases y los dirigentes, como entidades diferenciadas y opuestas.

Desde nuestro punto de vista, creemos que esta versión dicotómica merece ser revisada en la medida en que, este tipo de análisis - que predominaron en la tradición de izquierda, en buena parte, como reacción a la preponderancia de la perspectiva institucionalista, en la que la historia de los trabajadores se reducía a la historia de las cúpulas dirigenciales – resulta inconveniente para repensar estas tensiones en torno a los procesos de institucionalización, fundamentalmente porque parten de supuestos ontológicos acerca de la clase obrera, de los cuales se deriva asimismo, una concepción moralizante y reduccionista del liderazgo y también, cierta tendencia a la fetichización de ciertas figuras y/o procedimientos, como la democracia sindical o los métodos asamblearios.

La imagen subyacente a este enfoque, como dice James, se compone de

*(...) dos abstracciones metafísicas, aparentemente polares pero en rigor corolario una de la otra: una clase trabajadora que siempre lucha y aspira a la acción colectiva independiente con prescindencia del contexto y la experiencia, y una burocracia que siempre traiciona y reprime esas luchas y aspiraciones* (James, 2006:342).

Esta separación tajante, a su vez, parte de una premisa esencialista acerca del carácter ontológicamente revolucionario de la clase obrera, en la medida en que se da por sentado la propensión “natural” y permanente de los trabajadores de base a luchar radicalmente contra el capital que es refrenada sistemáticamente por las conducciones, indefectiblemente más conservadoras que sus representados.

Como señala Hyman (1979), esta interpretación dualista en términos de “burocracia” y “bases” estuvo históricamente relacionada con las teorías políticas –algunas de las cuales describimos en el primer capítulo– que ubicaron a la organización y la lucha en el espacio de trabajo como punto de avance estratégico hacia la transformación social. En ese sentido, los procesos de participación y toma de decisiones de las instituciones obreras a nivel planta han sido ponderados como el factor clave que permitiría desencadenar la potencia colectiva contenida de la clase trabajadora y construir el tan mentado “poder obrero”, que funcionaría como el motor de la emancipación general (Raimundo, 2010).

En este marco, la interpretación de la trayectoria del movimiento sindical en función de la tesis burocracia dirigencial vs. bases fue funcional a ciertos sectores intelectuales de izquierda que intentaban explicar por qué el comportamiento de los trabajadores no estaba a la altura de las expectativas depositadas en ellos, a partir de

---

<sup>24</sup> Entrevista a delegado operario de taller

lo que se consideraba su “destino histórico”. Al mismo tiempo, como señala Torre, también operó legitimando las pretensiones de un liderazgo alternativo:

*En un escenario definido por las maniobras integradoras de la burocracia sindical, la oposición de izquierda buscó proyectarse como quien mejor encarnaba los impulsos y los sentimientos de los trabajadores. Frente a la traición, se levantó el estandarte de la fidelidad (Torre, 2004:15).*

Por otra parte, esta interpretación unilateral de la dominación, al plantearse en términos de estratos pierde de vista las relaciones que atraviesan al conjunto de las prácticas sindicales, corriendo el riesgo de caer en definiciones moralizantes. Como afirma Hyman:

*Al dejar de lado la significación de determinantes estructurales más amplios, entonces se atribuyen con facilidad los fallos de la democracia a características personales de los miembros o de los dirigentes: “apatía” por una parte, “corrupción” o “arribismo” por otra. Sin embargo, permanecer en este nivel de análisis más que explicar es moralizar (Hyman, 1981:91).*

Usualmente, como alegan Ghiglani y Belkin (2010), en una lógica también binaria, a la *burocratización* suele oponerse la *democracia sindical*. Naturalmente, en una tradición sindical como la de nuestro país en la que, como referíamos en el apartado anterior, las cúpulas concentran un poder descomunal, amparado y promovido por el marco legal y son históricamente renuentes a las prácticas de apertura democratizante al interior de sus sindicatos hasta niveles dramáticos, esta contraposición es entendible, aunque en muchas oportunidades se traduce en una *fetichización*. Esa fetichización deriva de enfatizar la dimensión procedural, “técnica”, referida a los métodos, obviando los factores que condicionan las decisiones que son posibles o no tomar en las organizaciones sindicales. En este sentido, Ghiglani y Belkin advierten sobre la relevancia de reparar en los condicionamientos al ejercicio democrático vinculados a las estrategias de la patronal y el Estado y las determinaciones productivas de cada sector en particular. Según el autor, cuando estos condicionamientos no son considerados, las categorías de democracia y representación quedan emparentadas a un racionalismo ingenuo en el que pareciera que los procedimientos y espacios de deliberación quedan por fuera de las relaciones de fuerza que atraviesan a la organización sindical en particular y al espacio de trabajo en particular. Además, desde esta posición, afirma el autor, “se concibe a la acción colectiva sobre fundamentos individualistas y como agregación de voluntades”, asumiendo así

*(...) una de las afirmaciones centrales de la teorías pluralistas sobre la democracia liberal: la neutralidad de las instituciones políticas respecto de la definición de los intereses en juego. Así, corre el riesgo permanente de reducir la democracia a un conjunto de procedimientos y reglas y a la libertad individual de aquellos que deciden (Ghiglani y Belkin, 2010: 111)*

En función de todas estas observaciones críticas alrededor del planteo de la burocratización, creemos que a la hora de encontrarse con el desafío de repensar - como plantean los delegados- cómo generar y sostener prácticas democratizantes en la nueva institución, que no clausuren el proceso de apertura que caracterizó al

CD, es importante revisar algunas claves de interpretación, especialmente aquella que sostiene que el eje debe estar puesto es garantizar la calidad de la representación a través de la fidelidad de las conducciones a los “intereses genuinos” de los trabajadores. Esta fórmula también porta un sesgo esencialista, en la medida en que da presupone que los intereses de los trabajadores son preexistentes y que entonces, el problema fundamental consiste en medir en qué grado las dirigencias son consecuentes con esos intereses ya dados, independientes de su accionar. Algunos análisis más esquemáticos incluso derivan esos intereses directamente del antagonismo estructural en el que se ubica la clase obrera, por lo que el fortalecimiento de un proceso de democratización en el seno de las organizaciones decantaría necesariamente en una cuestionamiento sostenido a la sociedad capitalista (Basualdo, 2010).

Siguiendo nuevamente el análisis de Ghiglani y Belkin (2010), estas lecturas ignoran un aspecto clave a tener en cuenta para pensar esta problemática: “el proceso de formación de los intereses colectivos inmediatos de los trabajadores”. En este sentido, el autor sostiene que estos intereses son el resultante de un proceso de construcción social complejo, cuya manifestación empírica siempre es contradictoria y en el cual, los liderazgos y las propias direcciones sindicales juegan un papel clave, como *poderes constituyentes* de esos intereses colectivos. De este modo, los líderes formales e informales -junto con otros factores igual de relevantes como las estructuras organizacionales, las dinámicas de interacción entre los miembros (trabajadores de base, delegados, activistas, dirigentes) y las determinaciones materiales- cumplen un rol muy importante, reforzando ciertos sentidos del conflicto, “impulsando (o no) la acción colectiva, legitimando (o no) medidas de lucha y promoviendo (o no) un sentido de pertenencia que contribuya al reconocimiento de intereses comunes”. Así, desde este enfoque, la problemática de la burocratización va más allá de las características y políticas llevadas adelante por el grupo dirigente, poniendo el eje en “el modo colectivo de organización y definición de los intereses obreros a partir del tipo de organización social de las relaciones entre obreros, activistas y dirigentes”(Ghiglani y Belkin, 2010: 105-106).

Asumiendo este nivel de complejidad de la cuestión, el desafío alrededor de la burocratización/democratización supone mucho más que una buena elección o contralor de los dirigentes, o que la mera existencia de procedimientos e instancias de participación; supone poder conjurar ciertos condicionantes estructurales y jurídicos, y al mismo tiempo poder delinear criterios organizativos que sostengan esos espacios de democratización y a la vez sigan permitiendo un funcionamiento eficaz de la organización.

## **VI. Palabras finales**

En este trabajo intentamos desplegar un relato analítico de un momento especialmente álgido de un proceso político-gremial -el de los trabajadores del subterráneo- que se ha convertido en referencia de las corrientes más renovadoras dentro del panorama sindical.

Llevamos adelante un retrato y análisis de una instancia bisagra de su trayectoria, el momento en que se plantean las opciones dilemáticas en torno a su proyección político-sindical y la posterior decisión de construir un sindicato paralelo. Para examinar la dinámica de esta reconfiguración de la organización pusimos en foco las discusiones políticas que guiaron el proceso, las tensiones internas y el gran desafío que supuso resistir el enfrentamiento con el sindicato oficial en el marco del modelo sindical vigente. Posteriormente, en el nacimiento de la nueva institución, nuestro interés se centró en analizar cómo se reactualizaron, en esta experiencia tan particular, discusiones históricas del sindicalismo “combativo”, tales como el problema burocratización a partir de la institucionalización, el rol del liderazgo y el horizonte político de la organización gremial. En este punto, intentamos problematizar, a partir de los rasgos de esta experiencia concreta, algunos planteos clásicos con cierto tinte reduccionista que tradicionalmente aparecen en el debate en torno a estas cuestiones. Con esa misma lógica analítica abordamos el asunto del modelo sindical, intentando construir una reflexión que parta del examen de las condiciones concretas de las organizaciones sindicales contemporáneas y no de máximas programáticas, disociadas del contexto histórico-político en el que se inscribe la discusión.

Consideramos que la indagación minuciosa sobre las dinámicas internas de este tipo de experiencias es un material valioso en el marco de una profunda crisis de las estructuras sindicales (que se traduce en altísimos niveles de fragmentación, anquilosamiento y deslegitimación, que las disminuyen notablemente en su potencia política) pero también de cierta emergencia de experiencias de organización gremial de base en distintos sectores de actividad, que dan cuenta de lo que podríamos llamar una incipiente recomposición política del trabajo. En esa dirección, esperamos aportar, a partir del análisis de un caso testigo, algunas claves para repensar las posibilidades y limitaciones de renovación de la práctica sindical en el contexto actual.

## **VII. Bibliografía referida**

- BASUALDO, V. (2010), La “burocracia sindical”: aportes clásicos y nuevas aproximaciones, *Revista Nuevo Topo*, N°7, septiembre/octubre de 2010 (p103-116).
- ETCHEMENDY, S. (2011), “Sobre la vigencia del modelo sindical argentino ¿Continuidad, reforma o cambio?”, en *El modelo sindical en debate*, Documento de ASET, Serie aportes del ciclo de seminarios (p 10-31).
- GIGHILIANI, P. y BELKIN, A. (2010), Burocracia sindical: aportes para una discusión en ciernes, *Revista Nuevo Topo*, N°7, septiembre/octubre de 2010 (p103-116).
- HYMAN, R. (1981[1975]), *Relaciones industriales. Una introducción marxista*, H. Blume Ediciones.
- HYMAN, R. (1978), *El marxismo y la sociología del sindicalismo*, Ediciones Era, México.
- JAMES, D. ([1988] 2006), *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Siglo XXI Editores, Bs As.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

MICHELS, R. (1959), *Political Parties*, Dover, Nueva York.

MTESS (2007), “La expansión de la afiliación sindical: análisis del módulo de relaciones laborales de la EIL”, documento del Ministerio, disponible en <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/eil/index.asp>

RAIMUNDO, M. (2010), “Burocracia y democracia sindical: necesidades y herejías”, Revista Nuevo Topo, N°7, septiembre/octubre de 2010 P (91-102).

TORRE, J. C. (2004), *El gigante invertebrado. Los sindicatos en el gobierno, Argentina 1973-1976*, Siglo XXI.

## **POBREZA, CONSTRUCCIÓN DE SUBJETIVIDAD Y PROBLEMAS EDUCATIVOS**

Pedro Enríquez y Clotilde De Pauw<sup>1</sup>

Recibido: 03/08/2013

Aceptado: 28/08/2013

### **Resumen**

Este trabajo parte de considerar que las políticas Neo-liberales y Neo-conservadoras implementadas, a fines del siglo XX y principio del XXI, por los gobiernos latinoamericanos, impactaron en la estructura de la sociedad misma, profundizando la desigualdad social e incrementando brutalmente la pobreza; en ese marco las escuelas, fundamentalmente, las ubicadas en zonas urbano-marginales y las situadas en contextos rurales, fueron profundamente afectadas.

Teniendo en cuenta este punto de partida, en este trabajo, en primer lugar se examinan, las razones por las que la pobreza constituye un problema para el sistema educativo; en segundo lugar, se describen las diversas representaciones sociales que se construyen o reconstruyen en torno a la institución escolar, a los sujetos educativos y a la enseñanza en escuelas en contexto de pobreza y; finalmente, se elaboran, desde la mirada de Educación Popular, algunas líneas de acción que apuntan a abordar los problemas que emergen en estas escuelas.

**Palabras claves:** Pobreza, Subjetividad, Problemas educativos

**Poverty, subjectivity construction and educational problems**

### **Abstract**

This paper assumes that the Neoliberal and Neoconservative policies implemented at the end of the XX and beginning of the XXI century by Latin-American governments, influenced the structure of society itself, intensifying social inequality and relentlessly increasing poverty. In this framework, schools, basically those located in marginal-urban zones and the ones situated in rural contexts were deeply affected.

---

<sup>1</sup> Docentes e Investigadores de la UNSL, participantes del grupo de Educación Popular “Minga” e integrantes del Proyecto de Investigación 4-1-8802. Alfabetización Académica, Alfabetización Política y Subjetividad.

Departamento de Educación y Formación Docente  
Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de San Luis  
Dirección electrónica: [enriquez@unsl.edu.ar](mailto:enriquez@unsl.edu.ar)

From this starting point, this work takes into consideration the following issues: on the one hand, the reasons why poverty constitutes a problem for the educational system; on the other, the diverse social representations built or rebuilt around the school institution, the subjects of education and school teaching in poverty conditions. Finally, from the viewpoint of Popular Education, some actions tending to approach the difficulties emerging from these schools are proposed.

**Key-words:** poverty, subjectivity, educational problems

### **Consideraciones introductorias**

Desde fines del siglo XX y principio del XXI, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos promovieron numerosas y profundas reestructuraciones políticas fundadas en las perspectivas Neo-liberal y Neo-conservadora. La premisa fundamental que sostenían estas perspectivas era: la vida económica, social y cultural debe organizarse alrededor del libre mercado; como consecuencia de ello, la competencia se convirtió en el núcleo organizador de las relaciones sociales. Según Lander (1993) el Neo-liberalismo y el Neo-conservadurismo no es simplemente una teoría económica a la cual pueda oponerse otra escuela de pensamiento económico, es mucho más que eso, constituye un modelo civilizatorio.

Este modelo civilizatorio generó un gran impacto en la estructuración de la sociedad, profundizando la desigualdad social e incrementando brutalmente la pobreza. En ese marco las escuelas, fundamentalmente las ubicadas en zonas urbano-marginales y las situadas en contextos rurales, están fuertemente involucradas.

Teniendo en cuenta este punto de partida, en este trabajo se examinará:

- 1) ¿Por qué la pobreza constituye un problema para la escuela?
- 2) ¿Cuáles son las representaciones sociales que se construyen o reconstruyen en torno a la institución escolar, a los sujetos educativos y a la enseñanza en escuelas en contexto de pobreza?
3. Desde la Educación Popular ¿Qué se puede hacer en las escuelas en contexto de pobreza?

#### **1) ¿Por qué la pobreza constituye un problema para la escuela?**

Existen al menos tres razones. Primero, porque este problema social ha crecido vertiginosamente y ha penetrado en los diversos espacios del mundo escolar. Segundo, porque la política social destinada a aliviar la pobreza implementada por el Estado involucra

directamente a la escuela. Tercero y último, porque la escuela es tributaria de una expectativa social omnipotente que es: resolver el problema de la pobreza.

A continuación se describirán brevemente cada una de estas razones.

### **Razón 1. La pobreza ha crecido abruptamente y penetra en la escuela**

En este punto se proporciona algunos datos cuantitativos indicativos que muestran el deterioro social que vivió y sigue viviendo la Argentina y, a partir de allí, se indica cómo dicho deterioro afecta el mundo escolar.

En 1974 (para tomar como punto de referencia uno de los momentos donde el Estado Benefactor daba sus últimos signos de vida) la línea de pobreza alcanzaba a 4,2 % (Elgue, 2007); en 1980 se incrementaba a 8,7%; en 1991 ascendía a 21,5%; en el 2000 subía a 28,9% (Torrado, 2004) y en el 2004 llegó a trepar a más de 40% (Trocelo y otros, 2006). La línea de indigencia, dato más preocupante que el anterior porque tiene que ver con la supervivencia de los seres humanos, también creció de manera alarmante. En 1974 Elgue (2007) calculaba que existía alrededor de 2,4 % de indigentes, en 1991 subía a 3,0%, en el 2000 a 7,7% (Torrado, 2004) y en el 2004 trepó a valores superiores al 15%.

Como lo prueban los datos, el modelo neo-liberal y neo-conservador generó un profundo daño a la sociedad. La institución educativa no quedó exenta de ese daño. Si se toman como referencia los datos del 2004, se puede suponer que hay una cantidad considerable de niños y niñas que no lograban satisfacer sus necesidades básicas (educación, vivienda, etc.) y una cantidad menor, que ni si quiera lograba satisfacer sus necesidades alimentarias. Esto estaría indicando que habría un porcentaje de niños/as que puede padecer problemas de nutrición.

Estas observaciones ponen de manifiesto que el incremento cuantitativo de la pobreza y de la indigencia penetra en la escuela, por lo tanto es necesario; por un lado dejar de pensar en un sujeto educativo que vive en un hogar estable con necesidades básicas satisfechas, que no se enferman, no trabajan y tienen tiempo libre para jugar y para estudiar y, cuyo padres y madres proveen sustento y afecto (Torres, 2005); y por el otro, empezar a construir una escuela desde la perspectiva de los pobres con propuestas pedagógicas que tengan en cuenta la complejidad y dureza de la vida de sus alumnos/as.

### **Razón 2. Las políticas sociales destinadas a aliviar la pobreza involucran a las escuelas**

No cabe duda que los docentes que trabajan en las escuelas públicas (incluso en algunas escuelas privadas) se encuentran en su mundo laboral con las diversas aristas de los Planes Sociales, porque:

- Enseñan a alumnos cuyos padres o ellos mismos son beneficiarios de los Planes sociales.
- Gestionan, asignan o controlan los compromisos asumidos por los alumnos o sus familias en los Planes Sociales (por ejemplo los docentes de las escuelas deben gestionar frente al Gobierno Nacional la obtención de becas del programa “volver a la escuela”; posteriormente son los encargados de asignarlas y eventualmente controlar su cumplimiento. Otro ejemplo es la asignación universal por hijo que establece la obligatoriedad de la asistencia del niño a la escuela para recibir dicho beneficio).
- Participan en equipos técnicos de Planes Sociales, encargándose de la parte educativa (Por ejemplo docentes de Nivel Inicial o Especial se encargan de ofrecer Apoyo Escolar, o asistir en gabinete psicopedagógico, etc.).

En la escuela, los Planes Sociales son una suerte de visitantes inesperados que han venido quedarse por mucho tiempo, y como cualquier habitante que ocupa un lugar borroso, está generando confusión, conflicto e incertidumbre entre los distintos sujetos que habitan esta institución. No cabe duda que la presencia de los Planes Sociales en la escuela está modificando tanto la práctica docente como la dinámica cotidiana de la escuela. En ese sentido es necesario que la comunidad educativa clarifique el lugar, la significación y la implicancia que tienen los Planes Sociales en la escuela.

### **Razón 3. Existe una expectativa omnipotente acerca de que: la pobreza debe ser resuelta por la escuela**

Se ha depositado en la escuela una expectativa omnipotente, la de ser el motor que impulse a los pobres a salir de su pobreza. Distintos sectores sociales estiman que, con más educación, los pobres estarían en condiciones mejorar su calidad de vida. Esta expectativa es el resultado de promesas realizadas por diversos actores a lo largo de la historia educativa Argentina. A fines del siglo XIX y principio del XX la Escuela Tradicional prometió lograr la igualdad social mediante la trasmisión de los mismos contenidos a todos los ciudadanos; a mediado del siglo XX, la Teoría del Capital Humano prometió que la escuela lograría la igualdad social mediante la trasmisión de conocimientos que desarrollaran las capacidades productivas de los pobres y; a fines del siglo XX y principio del siglo XXI, el modelo Neoliberal y Neo-conservador prometió compensar los déficits que, pudiera ocasionar el mercado.

Promesa 1. A fines del siglo XIX y principios del XX, la Escuela Tradicional (el proyecto educativo creado por la generación de los '80 y plasmado en la Ley 1420) consideraba que la escuela pública permitiría la gestación y el fortalecimiento del proyecto civilizatorio en el amplio, disperso y desarticulado territorio Argentino. Esta escuela impuso un proyecto político-

ideológico homogeneizador y, cuya consecuencia lógica fue el debilitamiento o destrucción progresiva de las culturas populares existentes. En ese marco, la escuela debía educar a todos por igual según un patrón único, sin tener en cuenta la nacionalidad, etnia, clase social o género de los sujetos educativos. Dicho patrón se convirtió en un factor que neutralizaba o eliminaba las diferencias.

Desde la óptica de la pobreza, la escuela tradicional prometió que la escuela podría ser la fuente de igualdad social por transmitir los mismos conocimientos mínimos a todos. Desde esa lógica, la escuela pública garantizaba una educación igualitaria porque tanto ricos como pobres ocupaban los mismos bancos y recibían la misma enseñanza. La promesa de la escuela pública era que todos (incluidos los pobres) tenían garantizado el derecho a un mínimo de instrucción y al acceso igualitario a determinados contenidos que le servirían para disciplinarse e integrarse como “ciudadanos” y para, según Bordoli (2006), tener las mismas posibilidad de insertarse en el mercado laboral de la naciente economía capitalista. Este modo de ver a la institución escolar muestra claramente que la integración social y la instauración de la igualdad fue la promesa que la escuela trajo desde su nacimiento. Para este punto de vista la distribución igualitaria de los conocimientos mínimos y básicos proporcionada por la escuela pública era un derecho garantizado por la Ley. Esto permitiría que el pobre recibiera la misma instrucción que el rico, pero dependía de él la posibilidad de usar esa educación para insertarse al mundo laboral y resolver sus problemas sociales. Así la educación se presentaba como uno de los elementos claves para erradicar o morigerar la pobreza que se vive en las sociedades.

Promesa 2. A mediado del siglo XX, la Teoría del Capital Humano sofisticó con términos económicos, aquello que ya estaba sostenido en el modelo de la escuela tradicional. Esta teoría afirmaba que la educación es un determinante esencial del crecimiento y desarrollo económico debido al papel que desempeña en la formación de recursos humanos. La acumulación de capital humano y de desarrollo tecnológico forman la base del crecimiento sostenido de las economías (Larrañaga, 1997). Por lo tanto, las estrategias para el mejoramiento de la educación y el desarrollo científico-tecnológico son factores fundamentales para que los países alcancen un patrón de crecimiento sostenido.

Desde el punto de vista de la pobreza, la Teoría del Capital Humano prometió que la escuela sería fuente de igualdad social desarrollaba las capacidades productivas de los pobres. Esta teoría considera que la educación es un aspecto básico de las políticas orientada a superar la pobreza (Larrañaga, 1997). Conforme a ello, el incremento en los niveles educativos de la población califica a la fuerza de trabajo. Los trabajadores mejores calificados obtienen mayor ingreso y, ello contribuye a mejorar sus condiciones económicas. La oferta y demanda de trabajadores con distintas calificaciones educacionales son determinantes en la distribución de ingresos. Según este punto de vista, mientras más equitativamente estén distribuidas las oportunidades educativas más igualitaria es la distribución de los ingresos.

Para Larragaña (1997), partidario de esta visión, la condición indispensable para superar la pobreza es el desarrollo de las capacidades productivas de quienes se encuentran en esa situación. La carencia de calificación del capital humano determina que la productividad laboral sea insuficiente para generar un nivel adecuado de ingresos. En consecuencia, el trabajo de los pobres será mal remunerado, o bien la productividad de otros activos será muy baja.

Para la teoría del Capital Humano, según Londoño (citado por Feijó, 2002), la educación pasa a constituirse en la variable independiente por antonomasia, capaz de promover crecientes niveles de bienestar personal y colectivo, ello sin tocar las relaciones de injusticia y desigualdad que forman parte del sustrato en que se organiza la trama social y determinan el acceso a las probabilidades de ser educado.

Promesa 3. A fines del siglo XX y principios del siglo XXI, la política Neo-liberal y Neo-conservadora prometió que la escuela podría ser la fuente de equidad social mediante la compensación de los déficits que produce el mercado. Adviértase que la *igualdad* como horizonte de las acciones educativas generadas por la escuela está sustituida por el de *equidad*, que supone la existencia de algunos grupos que se adecuan a un patrón y, otros que se alejan o se encuentran en estado deficitario.

En este contexto es necesario preguntarse: ¿cuál es el déficit social que produce la pobreza? Para esta perspectiva sería la falta o la precariedad laboral de los pobres que les impide obtener los ingresos necesarios para lograr cubrir sus necesidades básicas. Los problemas derivados de la falta laboral o su precarización en América Latina, según el Banco Mundial (1990), se produce gracias a la baja productividad de los trabajadores; por lo tanto, los avances para superar la pobreza dependerán, en gran medida, de la capacidad para generar empleos productivos. Este organismo internacional recomienda aplicar dos estrategias complementarias: la formación de capacidades productivas en las personas y la adscripción a un modelo de crecimiento económico que determine una demanda vigorosa de tales capacidades.

Conforme a estas recomendaciones los Estados neo-liberales y neo-conservadores crearon espacios educativos destinados a la formación de las capacidades productivas, depositando de ese modo en la educación, la responsabilidad de resolver el déficit laboral de los pobres. Así, las propuestas curriculares para la formación de Jóvenes y Adultos (eufemismo para llamar en realidad a los pobres) tienen el único objetivo de capacitar para el empleo (Ampudia, 2008); y las propuestas educativas (de diversa naturaleza y con distintas intencionalidades) que se desarrollan en los Planes Sociales establecen relaciones ingenuas entre educación y trabajo. Estos planes suponen que después del dictado de talleres, cursos, seminarios, etc. los pobres podrán estar en condiciones de generar su propia fuente de trabajo.

Estas tres visiones que se han desarrollado durante un siglo, tienen en común dos aspectos.

- a) Depositan en la educación la responsabilidad de resolver el problema de la pobreza. En este contexto la escuela como institución debía distribuir los bienes simbólicos y culturales a todos los sujetos y, éstos serían los responsables de utilizarlos para poseer bienes materiales que los saque de la pobreza.
- b) Ocultan o soslayan la idea de que la pobreza es el resultado de las desigualdades socio-económicas.

Para Torres (2005) la injusticia económica y social es el principal obstáculo para el desarrollo educativo y la democratización de la educación y de los aprendizajes, ya que según esta investigadora, la *desigualdad económica* es el factor que tiene más impacto sobre el acceso, la retención y el aprendizaje en el medio escolar. Hay una relación directa entre desigualdad en la distribución de los ingresos y la desigualdad educativa: a mayor desigualdad en los ingresos, mayor es la diferencia en la cantidad de educación (años de escolaridad) a la que acceden ricos y pobres y en la calidad de la educación a la que acceden unos y otros. La zona de residencia (urbano/rural), la pertenencia étnica-lingüística (cultural) y el género (varones/mujeres) son factores que se agregan a la principal fuente de discriminación, que es llanamente ser pobre. (UNESCO-OREALC, 2004)

En ese marco es necesario indicar que no basta con una educación mejor y más igualitaria para superar la pobreza; la propia pobreza dificulta o impide el acceso a la educación, empobrece su calidad y dificulta su distribución igualitaria. López (2005:82) afirmará que: *“para que los niños puedan ir a la escuela y participar exitosamente de las clases es necesario que estén adecuadamente alimentados y sanos y, que vivan en un medio que no les signifique obstáculos a las prácticas educativas”*.

## **2. ¿Cuáles son representaciones sociales que se construyen o reconstruyen en torno a la institución, los sujetos y la enseñanza en escuelas en contexto de pobreza?**

### **2.1. Representaciones sociales acerca de la función de la escuela en contexto de pobreza**

A la función de socialización y de transmisión de conocimiento que fundacionalmente se le había asignado, se les ha sumado funciones socio-afectivas (contención) y “socio-asistenciales”, porque muchos docentes consideran que es preciso lograr que los/las estudiantes se queden en la escuela pese a que su rendimiento académico no sea adecuado, porque creen que la permanencia en la institución los aleja de los riesgos de la calle, les ocupa el tiempo ocioso, les permite el establecimiento de vínculos entre los pares y adultos que enriquece su mundo social, entre muchas otras razones. En este sentido, no cabe duda que la

escuela en contexto de pobreza se está convirtiendo en una institución que cumple funciones “socio-afectivas” y “socio-asistenciales” para una población cuya situación económica y social es vulnerable.

Esta escuela se ha convertido en el último refugio para los sectores pobres. Tal como lo destacan Redondo y Thisted (1999) las escuelas que históricamente fueron construidas con un fuerte mandato igualador, hoy se ven desbordadas por políticas que desigualan y diferencian. En contextos de pobreza extrema la escuela se constituyen como “la última frontera de lo público”.

La asignación de las nuevas funciones vinculadas a los aspectos “socio-afectivos y socio-asistenciales pone en cuestión la identidad misma de la escuela, el trabajo didáctico que deben efectuar los docentes, los aspectos organizativos-administrativos, entre muchos otros.

En torno a los cuestionamiento vinculados a la *identidad de la escuela*, Tenti Fanfani (2007) es provocador al señalar que: o bien la escuela conserva su vocación original como agencia especializada en la transmisión del capital cultural de la sociedad (función pedagógica) o; bien, la escuela se convierte en una agencia para el desarrollo integral de la infancia. Según este autor, ambas estrategias tienen consecuencias políticas específicas.

En el primer caso, según Tenti Fanfani (2007), habrá que buscar la forma de articulación entre diversas políticas y agencias especializadas en la provisión de aquellos servicios y recursos básicos que definen las condiciones sociales del aprendizaje. Aquí es necesario diseñar estrategias que combinen la diferenciación funcional e institucional con la articulación y la integración lo más armónica posible de intervenciones.

En el segundo caso, si se la considera como agencia del desarrollo integral de la infancia, será necesario, diseñar otra institución que integre la función pedagógica, socio-afectiva y socio-asistencial. Según Tenti Fanfani (2007) si la escuela va a cumplir diversas funciones será necesario construir otros espacios físicos (por ejemplo, con campos deportivos, espacios de expresión estética, desarrollo de competencias prácticas y laborales, etc.), usar otros recursos y, además deberá contar con un conjunto complejo de trabajadores especializados (no sólo docentes, sino psicólogos, médicos, antropólogos, expertos en gestión, resolución de conflictos, etc.) que se aboquen a resolver los múltiples problemas que emergen.

El cuestionamiento relativo al *trabajo de los docentes* está subordinado a la decisión que se tome en torno a la función que debe cumplir la escuela. Si se resuelve apostar solamente por la función pedagógica, entonces será necesario, crear y recrear saberes, sabiendo que para muchos sectores empobrecidos, la escuela aún constituye el único espacio donde pueden apropiarse de los conocimientos socialmente significativos; si se amplia a las funciones socio-afectivas y socio-asistencial, será necesario pensar una nueva escuela.

## **2.2 Representaciones sociales sobre los sujetos educativos que viven en situación de pobreza y no aprenden**

Empiezan a circular y construirse diversas representaciones sociales con distintos grados de desarrollo en torno a, por qué los alumnos en situación de pobreza no aprenden. Esas representaciones se van encarnando progresivamente como sentido común, imponiendo de ese modo un orden discursivo que tiende a ocultar o deformar la realidad misma. Dicho orden no es inocente ni neutral, por el contrario, produce sus efectos performativos. Los argumentos que justifican por qué los estudiantes pobres no aprenden, en lugar de describir o enunciar una situación, en realidad prescribe e instituye una forma de ser.

### **Discurso 1: El niño pobre no aprende porque es, naturalmente, inferior que los otros**

Dos frases pueblan el sentido común de los actores que circulan en la escuela hegemónica: “*a los pobres no les da la cabeza*”; “*lo que natura non da salamanca non presta*”. Estas frases justifican la “ideología de los dones naturales” o de “los dotes innatos” que considera que el bajo rendimiento académico se encuentra inscripto en la naturaleza del individuo. Según Kaplan (2006) esta ideología sostiene algo así como que cada uno de nosotros venimos al mundo, desde el nacimiento, con una suerte de órgano para aprender mientras que otros nacen sin ese don para los estudios. Según esta investigadora, estos planteos no cuestionan el orden social ni escolar. En todo caso, lo que hacen es “culpar al individuo de su fracaso”, donde las “dificultades” de aprendizaje, “atrasos” o “deficiencias” que los niños de sectores pobres presentan, es causada por una inferioridad intrínseca dada por un déficit de nacimiento.

### **Discurso 2: El niño pobre no aprende porque sus padres no pueden enseñarles**

Circula en la escuela hegemónica el prejuicio que los niños y niñas pobres no aprenden debido a que no cuentan con un medio familiar que los contengan y acompañen su educación escolar. En su versión más tosca aparecen frases de sentido común tales como: “*de padre repetidor seguro que habrá hijo repetidor*” o lo que es lo mismo “*de tal palo tal astilla*”. Según esta mirada, los/as niños/as de los hogares pobres están desprovistos de las condiciones socio-culturales y educativas adecuadas, en ese contexto deficitario, los padres son incapaces de transmitir a sus niños/as los contenidos escolares para ser exitoso en la escuela, lo que convierte a los/las niños/as en pequeños sistemas deficitarios.

En su versión más sofisticada y supuestamente científica, los/as niños/as no logran aprender y fracasan en la escuela porque están afectados por los bajos niveles de ingreso de los padres y hacinamiento sumado al estado conyugal de la familia y los niveles de instrucción de la madre. Según esta explicación pseudo-científica, los hogares pobres no poseen cultura y

producen niños que faltan a la escuela, no tienen internalizados mecanismos de gratificación diferida ni respuesta a estímulo, siendo la mayoría de ellos producto de embarazos precoces. Se trata de *carentes* tanto de un rico lenguajes como de capital cultural que los lleva inexorablemente al fracaso escolar (Martins, 2006). Existe así, una relación entre pobreza y bajo rendimiento.

Es necesario aclarar que en este análisis de ningún modo se está soslayando el hecho probado que hay factores extraescolares (entre lo que se encuentra la familia) que gravitan en el rendimiento de los alumnos, lo que en realidad se está denunciado es aquel argumento “*supuestamente científico*” que culpabiliza a los/as niños/as de su fracaso escolar y silencia toda razones políticas y económicas como factores causales de la pobreza. Este prejuicio, al negar la existencia de determinantes socio-políticos que producen y reproducen los problemas de aprendizaje de los alumnos, deposita la responsabilidad en la naturaleza individual de cada persona por su propio fracaso.

### **2.3. Representaciones sociales sobre las formas de enseñar (enseñar con calidad o retener)**

En este escenario social y educativo empiezan aemerger un conjunto de representaciones sociales acerca de qué, cómo y cuánto enseñar en las escuelas atravesadas por la pobreza. En ese marco a veces se escucha decir:

a) “*A los niños/as pobres hay enseñarles poco contenido, solo lo básico, porque no terminarán la escuela o terminarán siendo peones como sus padres*”. Gluz (2008) indica que algunos docentes que trabajan en contexto de pobreza adaptan/achican el currículum a los contenidos elementales, porque consideran que sus alumnos/as no pueden aprovechar plenamente la oferta escolar, por considerar que sus condiciones familiares deficitarias (la familia no los ayuda), su poca capacidad de aprendizaje (a los niños no les da la cabeza) y, su posibilidad de avanzar a altos niveles educativos es escaso o nulo (ellos nunca van a llegar a la universidad).

b) “*A los niños/as pobres hay que exigirles poco para que permanezcan en la escuela. Ellos no vienen a la escuela a aprender sino a recibir el beneficio social*”. Conforme a este punto de vista, los alumnos concurren a la escuela, no por razones educativas sino por razones sociales y, por ello, sus profesores asumen una actitud piadosa que los lleva a disminuir las exigencias en el aprendizaje, para lograr que los/as estudiantes pobres permanezcan en la institución. O como diría Sileoni (2005) estos docentes, atendiendo la condición social de sus alumnos pobres, tratan de retenerlos en la escuela y promoverlos de cualquier modo. No se les

exige lo necesario, se tienen actitudes complacientes en virtud de “entender” que hay una merma de sus posibilidades como producto de las adversas condiciones en que viven.

Tenti Fanfani (2007) denominará a esta práctica educativa como: *condecentencia pedagógica*, según este autor, ante el hecho efectivo de que los alumnos concurren a la escuela para acceder, fundamentalmente, a los beneficios que les aporta los planes compensatorios (comedor escolar, becas, etc.), los maestros se vuelven menos exigentes. Se plantean objetivos menos ambiciosos o se construyen objetivos particularizados (programas especiales), se reduce la cantidad de contenidos que deben enseñar y, se emplean sistemas de evaluación menos estrictos (se los aprueba sólo por asistir-promoción automática).

El achicamiento del currículum o la condescendencia pedagógica muchas veces construidas de buena fe, según Sileoni (2005) no son acciones de *discriminación positiva* sino, más bien, *discriminación reiterada*, ya que se retacea a esos niños y jóvenes la confianza básica que tanto necesitan en su desarrollo. Se proponen objetivos empobrecidos para niños empobrecidos, y esa forma de proceder renueva aquella profecía autocumplida: ¿para qué les vamos a exigir, si son pobres?

Tanto para el MECyT (2006) como para Tenti Fanfani (2007) enseñar pocos contenidos y de manera condescendiente para que alumnos/as permanezcan en la escuela (retención) o, enseñar buena cantidad de contenidos y de manera exigente de tal modo que el alumno se termine yendo (calidad), es un dilema perverso, porque “habla de retener a costa del deterioro de la calidad en la formación, o excluir para garantizar niveles de calidad aceptables”. Dirimir este dilema enfrenta a los docentes a una perversa trampa para la cual se ha tornado difícil plantear alternativas que la modifiquen, pero este dilema no tiene según Tenti Fanfani (2007) una solución inmediata a la vista. De no encontrarse una salida satisfactoria para la misma, lo más probable será optar entre la lisa y llana exclusión de la escuela y la, no menos grave, exclusión del conocimiento.

Para la Educación Popular, este dilema está formulado desde la lógica de la escuela tradicional, porque asocia tres problemas que no necesariamente están vinculados como los son: cantidad de contenidos (poco o mucho), formas de enseñanza (exigente-rigurosa o condescendiente) y procesos de inclusión-exclusión (quedan dentro o quedan).

En torno a los *contenidos*, la Educación Popular no se preocupa por enseñar poco o mucha cantidad, porque no le importa fijar un programa de estudios que pocos alumnos pueden cumplir, sino que trata de definir para cada sujeto aquello a lo que tiene derecho, lo necesario (no entendido como lo mínimo), reconociendo que al alcanzar este umbral, nada les impida de ir más lejos. Esta idea ha sido desarrollada en la propuesta denominada “Escuela Necesaria” de Fe y Alegría (Borja, 2010).

En torno a la *forma de enseñar*, la Educación Popular no considera que sea correcto plantear la enseñanza en término de difícil (riguroso) o fácil (condecentiente). El

planteamiento de situaciones problemáticas excesivamente *difíciles* de resolver, promueve el miedo, reduce la auto-estima y genera inseguridad. En este marco, el error se castiga y la amenaza constituye el mecanismo docente más efectivo. La presentación de situaciones problemáticas excesivamente *fáciles* de resolver aburre, promueve el facilismo y estimula la omnipotencia. En ese marco, el error es perdonado y la compasión es la actitud que garantiza esta forma de entender la docencia. Desde el horizonte de la Educación Popular, se deben plantear situaciones problemáticas *posibles* de resolverse que permitan, a partir de lo conocido avanzar hacia lo nuevo y desconocido. Esta forma de entender la educación estimula la confianza e impulsa el riesgo. Desde esta mirada, el error es re-trabajado y, tanto el desafío como la estimulación de la curiosidad constituyen las herramientas pedagógicas que permiten desarrollar esta perspectiva.

En torno al proceso de *inclusión y exclusión educativa* se puede afirmar que permanecer (quedarse) y excluirse (irse) de la escuela no depende de la cantidad de contenidos ni de las formas de enseñar, sino de los factores socio-políticos que la generan. Por lo tanto, desde el movimiento de la Educación Popular, se luchará por erradicar los factores causales de la exclusión, lo que implicará que los sectores populares se liberen de las estructuras sociales injustas o, a lo sumo, dejen de ser funcionales para los intereses de la clase o grupo dominante.

### **3. ¿Qué hacer en la escuela en contextos de pobreza desde la educación popular?**

El trabajo pedagógico se constituye en un espacio/tiempo que articula dialécticamente tres planos de análisis: el del ser (subjetividad), el del saber, y el del saber hacer.

La *subjetividad* alude a un modo de ser en el mundo, un modo de hacer “en” el mundo y un modo de hacer “con” el mundo (Corea y Lewkowicz, 2004). Para trabajar en contextos de pobreza una condición ontológica esencial es *creer* en el otro, estar convencidos que los sujetos que viven en condiciones de pobreza guardan en su interior toda la humanidad que aún no ha devenido, dadas sus condiciones concretas de existencia. Posicionarse ante él como un semejante, *confiar* en sus posibilidades de pensar, imaginar, actuar, ejercer la libertad que les fuera negada históricamente o en su capacidad de invención de una libertad todavía no permitida. Si no se cree profunda y amorosamente que el otro es un igual, pero al que le han robado sus sueños y esperanzas, se corre el riesgo de dar lugar a una suerte de *efecto pigmalión*.

Otra condición que parece importante trabajar en *relación al sí mismo* (subjetividad) es la capacidad de *escucha* para conocer al otro, comprender- sin juzgar- sus saberes de experiencia vividos, sus formas de hablar, su sintaxis, su cultura para, desde allí en un proceso dialéctico, empezar a cambiar juntos las visiones del mundo. Ello está inextricablemente unido

al respeto y la humildad de reconocerse inacabados, puesto que es en el encuentro con el otro donde se irá construyendo el proceso formador.

Ser auténticamente éticos, sujetos de la historia (Freire, 2006), que asuma su tiempo como posibilidad para luchar contra las injusticias y desigualdades, en aquellos espacios de micropolítica en los que se puede actuar, aún cuando se sepa que la transformación de lo concreto y de las estructuras sociales globales sean difíciles de afrontar. Ello exige ser *pacientes* y *flexibles* recreando múltiples puertas de entrada para trabajar con los sectores subalternos, partiendo siempre de la comprensión de sus mundos, de sus procesos históricos, de las formas en que se subjetivaron y aprendieron a posicionarse ante su situacionalidad, mediados por el conocimiento que se genera desde la práctica conjunta.

Ser sujetos de la curiosidad, de la pregunta auténtica (Freire, 2006) que sea capaz de conmover las certezas, las construcciones sociales en relación a los sujetos en condiciones de pobreza y que se han corporizado en los esquemas de percepción, valoración y acción. Esto es, retornar sobre el sí mismo para desocultar y desnaturalizar las concepciones y prácticas.

Para trabajar “junto con los sectores sociales empobrecidos”, se debe construir una serie de *saberes específicos* que se transformen en instrumentos teóricos- metodológicos- ideológicos- políticos que permitan ejercer prácticas coherentes. Un saber fundamental del que debe apropiarse todo profesional que deviene en Educador Popular, es aquel que le permita situar el problema de la pobreza en un contexto, en un entramado de relaciones sociales, políticas, económicas e históricas, buscando comprender su razón de ser y su multideterminación.

La pobreza como objeto de conocimiento, es una categoría sumamente compleja de desentrañar, puesto que es un objeto que necesita ser estudiado desde una mirada interdisciplinaria en la que se integren los saberes de la sociología, la antropología, la política, la economía, la pedagogía, entre otras disciplinas científicas. Pero además, al ser un tema abordado desde los discursos sociales, el saber construido desde el sentido común puede opacar su complejidad y lo que es más grave aún puede operar como un obstáculo del orden de lo epistemológico o de lo epistemofílico, generando prejuicios voluntarios o involuntarios. El saber del sentido común es estático, tiende a la ultrageneralización, a la naturalización de lo social, se nuge desde el pragmatismo, desde el espontaneísmo. De allí la necesidad de ponerlo en cuestión y apropiarse de los saberes producidos por las ciencias, y desde este saber diseñar las posibles prácticas educativas que son, a su vez, prácticas políticas.

Un punto de partida en dichas prácticas, es *saber cómo hacer* para generar un diálogo entre saberes: los que porta el profesional y los construidos por los sectores subalternos. Es necesario cambiar posiciones y dejar de hablarle “a” los sujetos que viven en la pobreza y, empezar a hablar “con” ellos. Ello instaura una relación que ubica en una posición de igualdad en donde tu saber es tan significativo y valioso como el mío y tanto el tuyo como el mío puede

ser falso o encerrar una porción de verdad. Nadie tiene el derecho de imponer su saber, sí el de transmitirlo desde el respeto, para que el otro sea más, se humanice, se instrumente de herramientas conceptuales que le permitan develar su condición de opresión.

Todo profesional, sea del campo que fuere y que se ubica como un Educador Popular, se compromete en un proceso de co-educación que va tomando forma en las prácticas sociales, en el actuar cotidiano, en el trabajo, en las actividades sociales, políticas, culturales, educativas, en el accionar junto a los otros seres humanos en torno a la necesaria producción de bienes que les permitan luchar contra la violencia y los efectos más deshumanizantes a las que las condiciones de pobreza los somete.

Una tarea que cabe a los docentes es articular dialécticamente la alfabetización académica con la alfabetización política, entendiendo a ésta como aquél proceso mediante el cual la persona se convierte en autocrítica respecto de la naturaleza históricamente construida de la experiencia propia. El hecho de poder mencionar la experiencia propia significa “leer el mundo” y comenzar a comprender la naturaleza política de los límites y las posibilidades que conforman la sociedad en general. Toda alfabetización académica, por acción u omisión, en relación a las problemáticas sociales, es política y en ello se juega la responsabilidad de los educadores.

Para finalizar es necesario citar a Freire (2003:70) quien en uno de sus últimos escritos antes de su muerte advertía que: *“la historia está ahí, esperando que hagamos algo con ella, esperando que enfrentemos el fatalismo neoliberal que inmoviliza, que sostiene que el número de personas desempleadas en el mundo es una fatalidad de este siglo (...) no hay momento más crucial que éste en la formación del sujeto autónomo. Y no hay momento más efectivo en el discurso neoliberal que aquel en el cual los sujetos se asumen como meros objetos porque consideran que esto es inevitable. Hay que pelear. Hay que combatir por todos los medios este fatalismo, como paso previo para cualquier otra modificación posterior.”*

### **Consideraciones finales**

Al lo largo de este trabajo se ha intentando responder: ¿Por qué la pobreza constituye un problema para la escuela?; ¿Cuáles son las representaciones sociales que se construyen o reconstruyen en torno a la escuela, a los sujetos y, a la enseñanza en contexto de pobreza? y; ¿Qué hacer en la escuela en contexto de pobreza desde la Educación Popular?

En torno al primer interrogante es necesario destacar que la pobreza es un problema para la escuela porque su incremento cuantitativo penetra en los diversos pliegues de la institución educativa; porque las políticas sociales destinadas a aliviarla involucra directamente a la escuela y; porque las promesas inventadas por diversos actores de la educación Argentina

a fines del siglo XIX y principio del XX han generado la expectativa omnipotente que la escuela sería el motor que movería a los pobres a salir de su pobreza.

En torno al segundo interrogante es importante destacar que en estos últimos tiempos se ha construido o reconstruido diversas representaciones sociales acerca del mundo educativo donde atraviesa la pobreza. Así:

- a) En lo relativo a la función de socialización y de transmisión de conocimiento que fundamentalmente se le había asignado a la escuela, se les ha sumado funciones socio-afectivas (contención) y socio-asistenciales.
- b) En cuanto a los estudiantes, se ha revitalizado viejos discursos o se han construido nuevas explicaciones acerca de por qué los alumnos en situación de pobreza no aprenden. En ese marco se visualiza al pobre como inferior o como un sujeto carente de ayuda familiar.
- c) En cuanto a la enseñanza, se analiza la limitada visión que implica pensar la educación en términos de retener a los estudiantes a costa del deterioro de la calidad en la formación, o excluir para garantizar niveles de calidad aceptables.

En torno al tercer interrogante, resulta clave indicar que el trabajo pedagógico que se lleve a cabo en contexto de pobreza debe ser concebido como un espacio/tiempo que articule dialógicamente el ser, el saber, y el saber hacer de los docentes.

Para cerrar, es importante citar a Ferraro (2003) quien, a partir de la frase: “*el sufrimiento es derrota o batalla*” del poeta Argentino Juan Gelman, afirma que el sufrimiento se transforma en **derrota**, en pérdida de los atributos subjetivos que la sociedad contemporánea ofrece a quienes continúan dentro de su marco de contención, generando nuda vida, o es capaz de tornarse en **batalla**, en lucha por la conquista de una nueva subjetividad, nutrida de prácticas hasta ahora desconocidas y, por lo tanto, plenas de novedad y desafío.

## **Bibliografía**

- BANCO MUNDIAL (1990): *World development report 1990: poverty*. Washington, D.C.
- BORDOLI, E. (2006): El olvido de la igualdad en el nuevo discurso educativo. En MARTINIS, P. Y REDONDO, P. (comps.): *Igualdad y Educación. Escritura entre (dos) orillas*. Serie Educación, del estante editorial, sello de la fundación centro de estudios multidisciplinarios. Buenos Aires.
- BORJAS, B. (2010): *Las escuelas en contextos de pobreza. Una mirada desde la educación popular*. En XII Jornadas de Investigación Educativa y III Congreso. Escuela de Educación de la UCV y el Centro de Investigaciones Educativas (CIES) I. Caracas-Venezuela.
- COREA, C y LEWKOWICZ, I. (2004): *Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas*. Buenos Aires, Paidós.

ELGUE, M. (2007): *La economía social. Por un empresariado nacional y democrático*. Claves para todos. Capital Intelectual. Buenos Aires.

FEIJÓ, M. (2002): *Equidad social y educación en los años '90*. IIBE – UNESCO. Sede Regional Buenos Aires

FERRARO, F (2003): Exclusión y subjetividad. En *Observatorio Social*. Revista Nro. 11. Buenos Aires

FREIRE, P. (2003): *El Grito Manso*. Siglo XXI; Buenos Aires.

KAPLAN, C. (2006): *La inclusión como posibilidad*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. - 1a ed. - Buenos Aires.

LANDER, E (1993): Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos En LANDE, E (Comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. CLASO. Buenos Aires.

LARRAÑAGA, O (1997): *Educación y superación de la pobreza en América Latina*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Quito Ecuador

LÓPEZ, N. (2005): *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. IIBE-UNESCO, Sede Buenos Aires.

MARTINS, P. (2006): Educación, pobreza e igualdad. De niño carente al sujeto de la educación. En MARTINS, P. REDONDO, P. (Comps.) *Igualdad y educación escrituras (entre) dos orillas*. Serie Educación, del estante editorial, sello de la fundación centro de estudios multidisciplinarios. Buenos Aires.

MECyT (2006): *Las condiciones de enseñanza en contextos críticos* - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación 1a ed. - Buenos Aires:

REDONDO, P. (1999): *Imaginando otros Futuros: niños y escuelas en contextos de pobreza en la Argentina de los noventa*. Eucação e Pesquisa vol.25 no.1 São Paulo

REDONDO, P. y THISTED, S. (1999): Las escuelas “en los márgenes”: realidades y futuros. En: PUIGGRÓS, A (comp.). *En los límites de la educación: niños y jóvenes del fin de siglo*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

SILEONI, A. (2005): *Educación y pobreza en Argentina*. Disponible en: [http://www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2005/DialPol4\\_05/Siel.pdf](http://www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2005/DialPol4_05/Siel.pdf).

TENTI FANFANI, E. (20007): *Dimensiones de la exclusión educativa y las políticas de inclusión*. Disponible en: [http://www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/InclusiÃ³n%20EducaciÃ³n%20PresentaciÃ³n%20Emilio%20Tenti%20Argentina\\_.pdf](http://www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/InclusiÃ³n%20EducaciÃ³n%20PresentaciÃ³n%20Emilio%20Tenti%20Argentina_.pdf).

TORRADO, S. (2004): Herencia del ajuste. Cambios en la sociedad y la familia. Claves para todos. Capital Intelectual. Buenos Aires.

TORRES, M.R. (2005): *Justicia educativa y justicia económica*. 12 TESIS PARA EL CAMBIO SOCIAL. Fe y Alegría. Venezuela.

TROCELLO, G. Y OTROS (2006): *Inclusión social sin desarrollo: El caso de San Luis*. En Dorondo, J. Desarrollo y equidad. ICALA. Río Cuarto.

*KAIROS. Revista de Temas Sociales.*  
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>  
Proyecto Culturas Juveniles  
Publicación de la Universidad Nacional de San Luís  
Año 17. N° 32. Noviembre de 2013

UNESCO-OREALC (2004): *La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?* Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Vinculados a la Educación. Santiago- Chile.

**El Estado de Bienestar en el Noroeste Argentino.  
La política de vivienda de los gobiernos Peronista y de la Unión Cívica  
Radical Intransigente en Jujuy (1946-1962)**

**Marcelo Jerez\***

Recibido: 20/08/2013

Aceptado: 26/09/2013

**Resumen**

El presente artículo explora viejos temas relacionados con la intervención social del Estado de Bienestar en los espacios provinciales de la Argentina. Indaga sobre las características más salientes de la política de vivienda de los gobiernos peronista (1946-1955) y de la unión cívica radical intransigente (1958-1962) en Jujuy. La idea que defendemos en este trabajo nos muestra, pese a las evidentes diferencias políticas de ambas administraciones, unas interesantes líneas de continuidades en proyectos y obras implementadas en el plano habitacional. El análisis se focaliza en el ámbito urbano de la provincia, prestando especial atención a la ciudad más poblada por entonces: San Salvador de Jujuy. De este modo, a partir de este estudio, pretendemos rescatar no sólo las particularidades de dos gobiernos, en muchos aspectos antagónicos, sino también sus puntos de encuentro en el modo de encarar, en este distrito del Noroeste argentino, un problema muy común por estos años en el país: el de la vivienda.

**Palabras Claves:** Política de vivienda – Peronismo – Unión Cívica Radical Intransigente -Jujuy

**The Welfare State in Northwestern Argentina.  
The housing policy of the Peronista and Unión Cívica Radical  
Intransigente governments in Jujuy (1946-1962)**

**Abstract**

This article analyses old issues related to the social intervention of the Welfare State in provinces of Argentina. It inquires about the outstanding characteristics of housing policy of the

---

\* Doctor en Historia. Becario Postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Investigador de la Unidad de Investigación en Historia Regional, Nodo Jujuy de la Unidad Ejecutora en Red del ISHIR- CONICET. Universidad Nacional de Jujuy. Email: [marcelojerez@arnet.com.ar](mailto:marcelojerez@arnet.com.ar)

Peronista (1946-1955) and Unión Cívica Radical Intransigente (1958-1962) governments in Jujuy. The hypothesis that we defend in this paper shows, despite the obvious policy differences of both administrations, some interesting continuity lines on housing projects and works that have already been carried out. The analysis focuses the urban area of the province of Jujuy, paying special attention to the most populous city: San Salvador de Jujuy. Thus from this study we aim to rescue not only the peculiarities of two governments, antagonistic from many points of view, but also highlight their points of contact in the way the housing problem is faced in that district of Northwestern Argentina.

**Key words:** Housing policy – Peronismo – Unión Cívica Radical Intransigente - Jujuy

## **Introducción**

En las primeras décadas del siglo XX, la Argentina mostraba una notable evolución demográfica y urbana, lo que muy pronto trajo aparejado un patente desajuste entre el número de habitantes y la oferta de habitaciones. Esta problemática no sólo se reflejó en la escasez de viviendas sino también en las pésimas condiciones habitacionales que comenzaron a padecer numerosas familias. La magnitud de esta cuestión enseguida llamó la atención tanto de la opinión pública como de las autoridades políticas que tomaron cartas en el asunto, aunque en general con tibias acciones.

Con su llegada al poder, el peronismo imprimió un nuevo dinamismo a la labor gubernamental en la materia. El “derecho a la vivienda” figuró desde muy temprano en el discurso oficial, siendo luego incorporado en la Constitución reformada de 1949. El posterior gobierno de Frondizi procuró, en este ámbito, seguir aquellos lineamientos trazados por el justicialismo. Así, durante este período, la cuestión habitacional pasó a ocupar un lugar relevante en la agenda gubernativa de estas administraciones. Pero aunque todo esto es bien conocido, sobre todo a nivel nacional y en lo referente a Buenos Aires,<sup>1</sup> poco se sabe acerca de estas temáticas en otros distritos alejados del espacio rioplatense.

En Jujuy ambos gobiernos son quizás los más recordados por gran parte de la sociedad, principalmente por la amplia obra pública emprendida. Sin embargo, el interés de los historiadores pareció privilegiar una sola etapa. En efecto, los trabajos centrados en el peronismo son múltiples y se hallan en constante crecimiento (Kindgard, 2010; 2009; 2001). Su análisis no ha descuidado las políticas sociales de este gobierno, en especial las desarrolladas

---

<sup>1</sup> Sin pretender agotar la amplia producción existente podemos mencionar trabajos pioneros como el de Yujnovsky (1984) así como también aquellos más recientes como los de Gaggero y Garro (1996; 2009); Auyero y Hobert (2003) y Aboy (2005).

en el campo de la vivienda.<sup>2</sup> Pero en contraste con este período, son casi inexistentes las investigaciones que han tratado esta temática durante el gobierno radical intransigente. Este vacío nos imposibilita comparar proyectos y aspectos claves de dos gestiones que pretendieron hacer de la política habitacional uno de los núcleos importantes de su política social.

De igual modo, algo similar sucede en general con la producción historiográfica nacional que se ha ocupado de esta última etapa, muy exigua en relación a los años justicialistas. En el último tiempo, entre los estudios que más han contribuido al examen de la política de vivienda peronista se destacan sin duda los de Anahí Ballent (2007; 2005; 2000). Sus investigaciones realizan, alrededor de la vivienda social, un interesante análisis entrecruzando los campos histórico y arquitectónico. Por medio de este abordaje explora el vínculo entre los cuerpos técnicos y el poder político, resaltando aspectos tales como las características arquitectónicas de las unidades proyectadas así como la construcción material y simbólica de los barrios obreros levantados.

Pero uno de los mayores aportes de estos trabajos tal vez resida en la particular mirada sobre la relación entre los proyectos habitacionales y las políticas concretas ejecutadas durante el peronismo. En este proceso, el análisis de Ballent no deja de lado los programas técnicos concebidos en los años previos a aquel gobierno popular. El propósito de ello, como sostiene la autora, consiste fundamentalmente en no sólo enfatizar *“la continuidad de procesos u obras sino observar la forma en que ellos fueron modificados, reforzados o resignificados por la fuerza política emergente”* (Ballent, 2005).

Este planteo, creemos, es aplicable tanto al primer peronismo como así también a los gobiernos subsiguientes. Siguiendo este razonamiento, proponemos aquí indagar sobre las características más salientes de la política habitacional de los gobiernos peronista (1946-1955) y de la unión cívica radical intransigente (1958-1962) en Jujuy. La idea que defendemos en este trabajo nos muestra, pese a las evidentes diferencias políticas de ambas administraciones, unas interesantes líneas de continuidades en proyectos y obras implementadas en el plano habitacional.

Así surgen ciertos interrogantes: ¿Cómo se expresó el problema de la vivienda en Jujuy en la primera mitad del siglo XX? ¿Cuáles fueron las respuestas del Estado en los años previos a 1946? ¿Qué características presentó la política habitacional de las gestiones peronista y del radicalismo intransigente? ¿Cuáles fueron sus obras más destacadas? ¿Qué figuras políticas sobresalieron en este ámbito? ¿Qué especificidades y continuidades es posible identificar en la política habitacional llevada a cabo por estos gobiernos?

Con el propósito de responder estas preguntas, a continuación nos dedicamos a explorar viejos temas relacionados con la intervención del Estado de bienestar, tanto en su versión

---

<sup>2</sup> Las investigaciones históricas que abordan estas temáticas son recientes y han estado a cargo de Marcelo Jerez (2012a; 2012b; 2012c).

peronista como desarrollista, frente a una aguda deficiencia habitacional en Jujuy. Nuestra mirada se focaliza en el ámbito urbano de la provincia aunque haciendo especial hincapié en la ciudad que había evidenciado un notorio crecimiento durante el período que nos ocupa: San Salvador de Jujuy. De este modo, a partir de este estudio, pretendemos rescatar no sólo las peculiaridades de dos gobiernos, en muchos aspectos antagónicos, sino también rescatar sus puntos de encuentro en el modo de encarar, en este distrito del Noroeste argentino, un problema muy común por estos años en el país: el de la vivienda.

### **La situación habitacional en los albores del surgimiento del peronismo**

En la primera mitad del siglo XX, las condiciones habitacionales de la población de Jujuy, como en gran parte del país, eran muy deficientes. Ello se patentaba, entre otros factores, en los altos niveles de hacinamiento. Según el Censo Escolar de 1943, el hacinamiento colectivo (más de cuatro familias que compartían una casa), aunque frecuente en la zona rural, no presentaba porcentajes elevados en el conjunto provincial. En cambio, el hacinamiento individual (más de cuatro miembros de una familia que dormían todos en una misma pieza) era más recurrente e importante en el distrito y afectaba a más del 50% de las familias censadas (*IV Censo Escolar de la Nación, 1948*).

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la mayoría de los casos de hacinamiento individual traducían, de hecho, situaciones en que el núcleo familiar no solamente dormía, sino que también cocinaba, comía y hasta trabajaba en la misma habitación. Cabe destacar que, en la época, este tipo de hacinamiento era calculado sobre la base de cuatro personas por habitación. Esta relación en los hogares en pocas ocasiones coincidía con la media de los miembros de una familia, conformada en general por más integrantes.

En el ámbito urbano está problemática indudablemente se hizo sentir en gran parte de las ciudades de la provincia pero sobre todo en la capital: San Salvador de Jujuy. Esta urbe hacia 1947 era la más poblada del distrito, multiplicaba casi cinco veces los habitantes de otras populosas ciudades como San Pedro en la zona azucarera y La Quiaca en la Puna. Reunía, asimismo, a más del 50% de la población urbana de la provincia y al 74% de los habitantes de su departamento, el más poblado de Jujuy.<sup>3</sup>

Analizando la magnitud que adquiría el problema de hacinamiento en la urbe capitalina debe señalarse que, a mediados de la década de 1940, cerca del 40 % de las familias desenvolvía su existencia en viviendas de una sola pieza (*Dirección de Investigaciones*

---

<sup>3</sup> Según el Censo Nacional de 1947 (1951) San Salvador de Jujuy poseía 31.091 habitantes, seguida en cantidad de población por las ciudades de San Pedro y La Quiaca que contaban con 6.105 y 6.768 habitantes respectivamente.

*Económicas y Sociales*, 1944). El fenómeno se materializaba, en buena medida, en las numerosas casas de alquiler ubicadas en el casco céntrico y en las barriadas de los suburbios. Ello nos permite deducir la importante cantidad de inquilinos que residía en esta ciudad.

Precisamente, en 1947, sólo un 30% de las casas en Jujuy eran ocupadas por sus dueños. Este dato ubicaba al distrito entre aquellos con mayor proporción de inquilinos, no sólo de la región sino del país, únicamente superada por la ciudad de Buenos Aires con un porcentaje de propietarios del 18% (*Censo Nacional de Población de 1947. Censo de Vivienda*, 1951). Estas tendencias reflejaban, una vez más, lo difícil que era la obtención de la casa propia en la Argentina y, dentro de este marco, el nivel de gravedad que asumía esta cuestión en Jujuy. En el interior de la provincia, es dable inferir como en las grandes ciudades, especialmente en San Salvador de Jujuy, el nivel de inquilinos llegó a constituirse en una cuestión realmente preocupante.

Los medios de comunicación de la época parecen confirmar este supuesto. Ya desde mediados de la década de 1930, los periódicos daban cuenta de la deficiencia habitacional que padecía la ciudad capital. A través de sus columnas es posible patentar no sólo la escasez de viviendas que afectaba a numerosas personas sino también las implicancias derivadas de la convivencia de familias enteras hacinadas en una sola pieza. Eran quizás las consecuencias de esta cuestión lo que más atemorizaba y escandalizaba a los sectores más elevados. Repetidamente se denunciaba la vida en estos lugares como una amenaza a la moral y a la salud pública. Al respecto en 1934 un matutino afirmaba:

*“Tenemos en el radio urbano de esta Capital, numerosas casas de inquilinato [y] conventillos, verdaderas pocilgas que no ofrecen a las personas que las habitan, nada que pueda considerarse como una relativa comodidad, aparte de que se convierten, por el hacinamiento de sus moradores y por su estado lamentablemente antihigiénico, en una serie de focos infecciosos y hasta en antros de corrupción e inmoralidades”* (*Diario La Opinión*, 14/11/34, p. 3).

Pero la prensa no sólo daba a conocer las pésimas condiciones habitacionales que padecían muchas familias sino que frecuentemente instaba al gobierno a tomar cartas en el asunto. Como en otros puntos del país, la vivienda empezaba a ser concebida como una esfera más de la intervención pública. En este entorno, la solución que comúnmente se proponía era la edificación estatal de casas baratas, accesibles a los sectores menos pudientes. De esta manera así lo manifestaba un diario local en 1936:

*“Cerca de la mitad de las familias de obreros y empleados modestos de la capital ocupan una sola pieza [dado que por su alto costo] al mes es imposible alquilar dos o tres cuando*

*solamente uno de los miembros de la familia está en condiciones de trabajar. La iniciativa privada no puede resolver un problema de tanta magnitud (...). Es una obra de gobierno que debe obtener por resultado que todo matrimonio con hijos pueda ocupar un departamento de dos o tres piezas" (Diario Crónica, 11/12/36, p. 3).*

Como en este texto, los pedidos por una eficaz intervención gubernamental en materia habitacional fueron frecuentes en los medios escritos de aquellos años. Las casas a construirse no sólo tenían que ser económicas sino además cómodas y lo suficientemente amplias como para facilitar el ingreso de luz y aire. Teniendo en cuenta la relevante proporción de familias hacinadas, la acción oficial debía ser significativa. La situación en San Salvador de Jujuy sin duda así lo ameritaba según testimoniaba un artículo periodístico en 1944:

*"(...) la escasez de casas en nuestra ciudad es uno de los problemas más graves. El crecimiento vegetativo de la población (...) unido a la circunstancia de disponerse de escasos terrenos en el radio urbano, ha venido determinando una paralización casi absoluta en el ramo de construcción de edificios. Actualmente puede afirmarse, sin incurrir en exageración, no hay en la ciudad de Jujuy tres casas disponibles para ser alquiladas, y existen en cambio más de cien familias, que buscan afanosamente un edificio para habitar. Esta sola cita basta para revelarnos lo crítico del problema" (Revista Reflejos, 1944, p. 10).*

En las primeras décadas del siglo XX, la preocupación del Estado frente al déficit habitacional se reflejó fundamentalmente en el ámbito legislativo donde se elaboraron distintos proyectos tendientes a paliar aquella cuestión. La iniciativa más importante provino del radicalismo jujeño, en 1930, a través de la sanción de una ley que establecía la construcción de casas baratas en la urbe capitalina. Sin embargo, el golpe militar de setiembre de aquel año impediría el cumplimiento de aquella norma. Por su parte, durante los años de gobiernos conservadores no se realizarían obras habitacionales de envergadura. En consecuencia, a comienzos de la década de 1940, estas demandas aún estaban pendientes.

En síntesis, toda esta información nos permite confirmar la crisis habitacional existente en la provincia de Jujuy y sobre todo en su ciudad capital: San Salvador de Jujuy. Las deficientes condiciones habitacionales que caracterizaban a esta urbe indudablemente revelan una de las facetas más complejas de las condiciones de vida de la población jujeña que se enmarca dentro de una problemática habitacional mayor que aquejaba a numerosas familias argentinas. En este contexto, cabe suponer el desafío que constituyó paliar esta problemática para uno de los movimientos de masas más importantes de la historia argentina surgidos por estos años: el gobierno peronista.

### **La política habitacional peronista**

El 4 de junio de 1943 un golpe militar concluía en todo el país el régimen conservador. El nuevo gobierno de facto tempranamente proclamaba la decidida intención de hacer cumplir sus principales postulados vinculados a la moral que debía imperar en el sector dirigente y al compromiso que en plano social debía apuntar a armonizar las relaciones entre el capital y el trabajo así como atender los mayores reclamos del pueblo en su conjunto. En Jujuy este nuevo escenario político no pasaría desapercibido para los dirigentes de la unión cívica radical yrigoyenista -hasta entonces excluidos del juego democrático-, quienes iniciarían un acercamiento con aquella nueva gestión. Algunos de ellos incluso formarían parte del gobierno de Intervención Federal.

La actuación más destacada sería la de Alberto Iturbe, un joven dirigente, pariente lejano del máximo líder del radicalismo yrigoyenista, Miguel Tanco. Perteneciente a una añaña familia jujeña, Iturbe había nacido el 28 de mayo de 1913, en Buenos Aires cursó sus estudios secundarios y universitarios. Se graduó de ingeniero civil en 1938, regresando al poco tiempo a su provincia natal donde comenzó a militar activamente en la agrupación “tanquista”. Luego de la Revolución del 4 de Junio, el gobierno militar lo designa al frente de la Dirección de Obras Públicas de Jujuy en 1944<sup>4</sup>. Desde allí impulsaría una importante serie de obras públicas en toda la provincia. Esta labor ciertamente no dejaría de lado el tema habitacional. En 1945 se iniciaba la edificación de dos barrios obreros en San Salvador de Jujuy: Los Naranjos, conformado por 14 unidades, y 4 de Junio, ambicioso proyecto habitacional de 336 viviendas, dotado con consultorios médicos, un natatorio, plazas y parques.

Alineado con la fuerza política que apoyaba a Perón en Jujuy, Alberto Iturbe lograba acceder al gobierno en 1946, luego de un contundente triunfo electoral en este distrito.<sup>5</sup> Concluido su primer período, Iturbe sería reelecto para un segundo mandato representando al ahora denominado Partido Peronista, de modo que su gestión se extendería desde 1946 hasta 1952.<sup>6</sup> En este último año, Jorge Villafaña iniciaba como gobernador la última etapa de la experiencia justicialista en la provincia. Villafaña era docente y un veterano dirigente yrigoyenista con una activa militancia que se remontaba a la década de 1920. Bajo su administración, la obra pública se vería limitada con respecto a la de su antecesor debido a la crisis económica que atravesará

---

<sup>4</sup> Cabe señalar que en 1940 ya había estado a cargo de esta repartición durante el breve gobierno del radical Raúl Bertrés, concluido abruptamente dos años después por la intervención a la provincia propugnada por la oposición conservadora. Sin duda muchos de los proyectos elaborados por aquel ingeniero en esta etapa serían luego retomados.

<sup>5</sup> El cuadro político que respaldó a Perón en las elecciones de 1946 estaba liderado por Tanco e integrado por dirigentes radicales yrigoyenistas (Kindgard, 2001).

<sup>6</sup> El período de gobierno duraba cuatro años, pero con la reforma de la Constitución provincial de 1949 se establecía un período de seis años. A los efectos de unificar los mandatos de las autoridades locales con las nacionales, la duración del próximo gobernador sería por esta única vez de dos años, es decir hasta 1952 (Bidondo, 1971).

en esos años la Argentina (Gerchunoff y Llach, 2007). Así, de estos mandatarios, sería Iturbe el que contaría con un favorable contexto económico que le permitiría continuar con la obra constructiva iniciada en el período anterior de Intervención Federal, pero ahora siguiendo los postulados del gobierno central, a partir de la conformación del Estado Planificador en Jujuy.

Efectivamente, en diciembre de 1946 la Legislatura provincial aprobaba la ley 1717 que autorizaba la ejecución del Plan Cuadrienal de Obras Públicas, destinado a atender las carencias materiales más acuciantes de la provincia. Este programa, diseñado por Iturbe y financiado con fondos nacionales y provinciales, estipulaba la implementación de una nueva serie de trabajos públicos así como la finalización de aquellos que se hallaban en plena construcción. Parte importante de estas obras se centraron en las áreas de salud y educación, especialmente en las regiones más careciadas. En las principales ciudades de Jujuy, las tareas también se relacionaron con trabajos de urbanización (ampliación de agua potable, de desagües, pavimentación, etc.) y construcciones de distintos edificios y locales públicos (como comisarías, oficinas públicas, mercados, mataderos, baños públicos, entre otros).

En el ámbito habitacional, el Plan Cuadrienal contemplaba la conclusión de los barrios Los Naranjos y 4 de Junio, una serie de loteos en la capital y en la ciudad de San Pedro establecía la edificación del barrio Presidente Perón. Para la prensa oficial, estos conjuntos habitacionales enseguida se constituyeron en una prueba fehaciente del cumplimiento del Estado peronista a sus promesas de Justicia Social. Todas estas viviendas fueron puestas a la venta a precios módicos, haciendo posible su acceso a estratos sociales modestos y consolidando aquella imagen de una sociedad más igualitaria. Entre los requisitos para la compra de las unidades de estos barrios obreros, sobresalía el de ser empleado público y estar casado con hijos, o soltero pero con familiares a cargo. El criterio de distribución correspondería al gobierno quien se basaría en la situación real de los peticionantes, de manera tal que considerando estos antecedentes se “pueda determinar cuál de los solicitantes tiene mejor derecho a la adjudicación” (Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia, sesión del 19 de diciembre de 1949, p. 66).

De todas las edificaciones habitacionales levantadas en la provincia, los trabajos del barrio 4 de Junio, por su envergadura, fueron los que tuvieron mayor difusión desde los comienzos de la administración peronista. Para 1950 la primera parte de este conglomerado (138 viviendas) quedaba finalizada. El 5 de junio del mismo año con la presencia de Eva Perón, quien había arribado a Jujuy para visitar las obras emprendidas por la Fundación de Ayuda Social, se inauguraba este barrio obrero con la entrega de los títulos de propiedad a sus adjudicatarios. Aunque la Fundación no había costeado este conjunto habitacional, la presencia de la Primera Dama en aquel acto resultó ciertamente muy significativa para el gobierno provincial.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> En tal ocasión Eva Perón expresaba ante una numerosa concurrencia: “Me llevo una gran satisfacción; la de ver que el señor gobernador interpreta al general Perón y está haciendo esfuerzos para remediar los

Poco después de su inauguración, para los medios de comunicación, los barrios obreros edificados en la provincia pasaron a conformar parte del amplio bienestar alcanzado gracias al peronismo. Es más, estas obras fueron presentadas a la sociedad como la “*solución al difícil problema de la vivienda para los modestos empleados y obreros*” (*Revista 4 de años de gobierno. 1946-1950*, 1951, p. 49). Sin embargo, la realidad muy pronto contrastaría con este discurso oficial cuando numerosas cartas comenzaran a ser enviadas al gobierno por ignotos ciudadanos solicitando una vivienda.<sup>8</sup> En poco tiempo, la cantidad de misivas superó ampliamente las unidades disponibles.

Evidentemente, las casas de estos vecindarios habían resultado insuficientes en relación a la necesidad existente. Por lo tanto, otras medidas fueron implementadas para paliar la gravedad de la crisis habitacional. Muchas de ellas, como en gran parte del país, apuntaron al fomento a la autoconstrucción de la propia residencia. Siguiendo este objetivo, el financiamiento bancario y el loteo de tierras conformaron los instrumentos más importantes. Un hecho representativo de esto último, fue la temprana puesta en venta de una serie de lotes ubicados en los barrios suburbanos de San Salvador de Jujuy. Allí algunos terrenos fueron vendidos en subasta pública mientras otros fueron transferidos al contado o en cuotas mensuales sin interés al precio proporcional al de su adquisición (*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia, Sesión del 20 de diciembre de 1947*).

La dirigencia política local dio también un decidido aliento a las facilidades crediticias del Banco Hipotecario Nacional destinadas esencialmente a la edificación particular de la casa propia. La activa participación de esta entidad en el campo habitacional queda plasmada en la evolución de los créditos otorgados en la ciudad capital (donde la falta de viviendas era más apremiante) durante los primeros años de la gestión peronista. Entre 1946 y 1948 se habían escriturado más de 400 solicitudes por un valor aproximado de \$ 4.800.000 m/n (*Revista 4 de Junio, 1949*). Estas operaciones fueron realizadas por quienes habían podido acceder a un lote para comenzar a edificar o aquellos que deseaban mejorar su vivienda.

Otra medida importante fue la creación del Instituto de Urbanismo y Vivienda, en 1953, con fondos previstos en el Segundo Plan Quinquenal a fin de “(...) *propender a la formación de*

---

*males de cien años de una oligarquía cruel, sin entrañas y sin patria. (...) Me siento satisfecha de ver al gobernador Iturbe trabajar por los postulados revolucionarios, por los postulados de una justicia social por la cual lucha y brega titánicamente el general Perón, que en cuatro años de gobierno ha hecho una obra ciclópea, sin parangón en la historia argentina.*” (*Revista 4 de años de gobierno. 1946-1950*, 1951, p. 90).

<sup>8</sup> En las mismas se hacía patente las deficientes condiciones habitacionales que aún muchos padecían. Así por ejemplo Luis Burgos, agente de policía, justificaba este pedido en el hecho de estar conviviendo con seis personas (entre esposa, hermanas, suegra y cuñadas) en una sola habitación. Los mismos problemas de hacinamiento evidenciaba en su solicitud la enfermera Luz Argentina Silvera. En San Pedro la situación parece no haber sido muy diferente para buena parte de su población. José Sabando, empleado del destacamento policial, manifestaba lo imperioso de obtener una casa en el barrio “Presidente Perón” pues poseía una “*numerosa familia que tengo viviendo en la actualidad en una pequeña casilla de madera de 3 x 4 y carente de toda clase de comodidad*” (Archivo Histórico de la Provincia de Jujuy, legajo 41, año 1950; legajo 122, año 1950; legajo 1263, año 1954).

viviendas sanas e higiénicas destinadas a grupos familiares de obreros o empleados provinciales, a través de estudios, planificación y coordinación" (*Diario Crónica*, 13/04/53, p. 1). Por medio de este organismo se levantarían 100 viviendas de emergencia en Villa Sarmiento, próxima al barrio 4 de Junio. Hacia 1955, estas unidades eran ofrecidas a familias humildes que residían en el área periférica de San Salvador de Jujuy. La prioridad en su adjudicación no lo constituyó en este caso el empleo público del postulante dado que en su mayoría fueron cedidas por el gobierno a familias humildes y con graves problemas habitacionales (*Mensaje del Gobernador Jorge Villafaña*, 1 de mayo de 1955).

En la zona azucarera, para favorecer la expansión urbana, el gobierno recurrió habitualmente a la expropiación de tierras pertenecientes a los ingenios azucareros. Esto sucedió por ejemplo en San Pedro donde para la edificación del barrio Presidente Perón se utilizaron tierras del ingenio La Esperanza.<sup>9</sup> Resulta interesante señalar que históricamente estas empresas habían estado muy vinculadas con el otrora hegemónico partido conservador,<sup>10</sup> con lo cual estas medidas estuvieron sin duda cargadas de una gran significación para este grupo político de raigambre yrigoyenista, ahora peronista. Por lo demás, más allá de aquel barrio obrero, el Estado no levantaría otro conjunto habitacional en la región. Aquellos que quedaron fuera de la distribución de estas unidades, y contaban con cierto poder adquisitivo, recurrieron por lo general a los créditos hipotecarios para la construcción de su residencia.

La administración justicialista complementaría su accionar en esta zona mediante la ejecución de diversas obras públicas, como la pavimentación de calles, construcción de un matadero, campos de deportes, ampliación de la provisión de agua potable y cloacas. Para el sector dirigente los críticos índices sanitarios se encontraban en buena medida asociados con la higiene de las ciudades. De allí la intensa labor tendiente a la "urbanización de los pueblos y la provisión de agua potable a los mismos" (*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia, Sesión del 27 de diciembre de 1946*, p. 14). Estas medidas también se extendieron hacia las zonas de Quebrada y Puna donde, pese a que no hubo una intervención estatal en el campo habitacional similar a la de San Pedro o San Salvador de Jujuy, se iniciaron una serie de trabajos orientados a atender las deficientes áreas de salud y educación, tales como construcciones de hospitales, salas de primeros auxilios y escuelas. Fue claro como allí la acción oficial se canalizó hacia otras áreas consideradas más prioritarias.

En vísperas de la caída del gobierno peronista los proyectos en torno a la vivienda fueron múltiples, sobre todo, en la ciudad capital. Entre ellos resaltaba la creación del barrio Xibi-Xibi

---

<sup>9</sup> En la ciudad de Ledesma el gobierno peronista también hizo sentir su presencia cuando en 1949 se realizó la expropiación de 43 manzanas al ingenio homónimo (*Diario Jujuy*, 13/03/49, p. 2).

<sup>10</sup> Debe recordarse que el ingeniero Herminio Arrieta, propietario del ingenio Ledesma, uno de los más importantes de la provincia, había sido a lo largo de la década de 1930 el líder indiscutido del partido conservador en Jujuy.

en villa Gorriti; la ampliación del 4 de Junio con 100 nuevas unidades integradas en 20 manzanas acompañadas con escuela, club deportivo y locales comerciales. Con la ley de Propiedad Horizontal en vigencia (a partir de 1948), el gobierno asimismo proyectaba la edificación de viviendas en altura. Se programaba una estructura antisísmica de edificios constituidos por departamentos de 1 a 4 dormitorios, que contaran en la planta baja con locales para negocios (Mensaje del Gobernador Jorge Villafañe, 1 de mayo de 1955). Sin embargo el golpe militar de septiembre de 1955 postergaría todas estas iniciativas.

De este modo, más allá de la propaganda oficial, durante el período peronista el déficit de viviendas siguió constituyendo un problema latente en el ámbito urbano de Jujuy y, fundamentalmente, en su ciudad capital. Incluso, en vísperas del fin de esta gestión, las mismas autoridades políticas reconocían la pervivencia de esta cuestión. Las medidas implementadas en este campo y los barrios obreros levantados contribuyeron indudablemente a mejorar la situación, pero esta obra careció de continuidad para lograr revertir aquella insuficiencia. No obstante, esta experiencia política dejaba en materia habitacional varios e interesantes proyectos. La administración siguiente no dejaría de lado este importante legado aunque su ejecución clara esté se desarrollaría en un nuevo y particular contexto político.

### **La política habitacional del gobierno radical intransigente**

Con el derrocamiento de Perón y la posterior proscripción de su partido, la Unión Cívica Radical se hallaba en el centro de la escena política nacional. A muchos no escapaba que este sería el nuevo partido gobernante cuando los militares retornasen a los cuarteles. En estas circunstancias, el Comité Nacional, presidido por Arturo Frondizi, iniciaba un acercamiento con las autoridades de facto. Si aspiraba a gobernar, el radicalismo debía comenzar a familiarizarse con los problemas de la administración. De allí la recomendación a los hombres del partido de aceptar los cargos, si les eran ofrecidos, en el gobierno militar (Altamirano, 1998).

Pero la división de este histórico partido, cuyos signos se manifestaban desde hacía tiempo atrás, estalló con la candidatura de Frondizi a presidente a fines de 1956. Esta fractura daría origen a la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) y del Pueblo (UCRP).<sup>11</sup> En representación de aquella primera fuerza política, Frondizi en 1958 accedería a la presidencia de la Nación. Su política económica se centraría en el “desarrollo” del país basado en la alianza de la burguesía industrial nacional y el capital extranjero, mientras en el plano social se procuraría, en rasgos generales, continuar con los lineamientos de la administración anterior. Sin embargo, la complicada relación con los militares, pese a los intentos del gobierno por

<sup>11</sup> La UCRI agrupaba a Frondizi y a sus seguidores, mientras la UCRP congregaba a balbinistas y sabattinistas.

atraer a este sector, derivaría en continuos “planteos” castrenses que culminarían con el derrocamiento definitivo del presidente en 1962.

En la provincia de Jujuy, los años de gobierno de Frondizi coincidirían con el período gubernativo de Horacio Guzmán. Este dirigente radical había nacido el 16 de febrero de 1913 en San Salvador de Jujuy, donde cursó sus estudios primario y secundario. Su carrera universitaria la realizó en Córdoba donde egresó como abogado en 1939. En este año regresaba a su tierra natal, iniciando rápidamente una destacada labor política en las filas del radicalismo liderado por Miguel Tanco. De esta manera, para 1940, durante el breve gobierno de Raúl Bertrés, era electo diputado provincial por el departamento Capital.

Tiempo después, tras la dimisión de Tanco en 1945, la actitud de Guzmán para con sus antiguos correligionarios que ahora prestaban su apoyo a Perón fue muy crítica. El vacío dejado por el viejo caudillo en la agrupación partidaria pronto sería asumido por aquel joven abogado, quien presentaría su candidatura a diputado nacional en las elecciones de 1946. De igual modo, y siguiendo las directivas del Comité Nacional, Guzmán se pondría a la cabeza de la reorganización del partido asumiendo la presidencia del Comité Provincial en 1952. Luego, tras la escisión definitiva del radicalismo, se alinearía en las filas que respondían a Arturo Frondizi, encabezando a partir de 1956 la UCRI en Jujuy. Por su parte, la UCRP estaría liderada aquí por el sabattinista Antonio Bernacchi (Araya, 1999).

Las elecciones de convencionales constituyentes realizada en 1957, además de evidenciar el triunfo en la provincia de la UCRI sobre los otros partidos políticos, sirvió también para demostrar la proyección que había adquirido la figura de Horacio Guzmán, apuntalada principalmente por su importante actividad desarrollada al frente del Instituto Provincial de Previsión Social (IPPS). En efecto, el 20 de marzo de 1956, este dirigente había sido designado presidente de aquella institución. Desde allí, cumpliría una destacada labor, en especial en el plano habitacional. Cabe señalar que el gobierno de facto había transferido el Instituto de la Vivienda (muy pronto convertido en Dirección) a la órbita del IPPS.

En esta repartición, una de las primeras disposiciones de Guzmán sería la reelaboración de los numerosos proyectos de edificaciones del anterior gobierno depuesto. De este modo, los aportes del justicialismo, en lugar de ser eliminados, serían incorporados al IPPS. Es así que durante su primer año en esta institución, se aprobaban los planos y se llamaba a licitación para el inicio de gran parte de aquellas obras. Entre estas figuraba la ampliación del barrio 4 de Junio, ahora denominado Almirante Brown por disposición de la administración militar. Pero el aspecto más saliente de estas iniciativas fue la concreción de quizás el proyecto más anhelado de la gestión peronista: la construcción de departamentos en propiedad horizontal, la mayoría en la ciudad capital.

El gobierno central, por entonces, se había propuesto convocar a elecciones de autoridades nacionales y provinciales para comienzos de 1958. Como consecuencia del pacto

Perón-Frondizi, y al igual que en otros puntos del país, en Jujuy la cúpula partidaria peronista enseguida instó a votar a sus vastos seguidores por aquel dirigente radical y sus candidatos a nivel local. En este escenario, Guzmán lanzaba su candidatura a gobernador, renunciando a comienzos de 1957 a su cargo dentro del IPPS. Su plataforma electoral se centró en ambiciosos proyectos con altos contenidos sociales. En el área habitacional, el candidato radical se comprometía a multiplicar sus esfuerzos y emprender la construcción de 3 mil viviendas en 4 años.<sup>12</sup>

Los resultados de las elecciones dieron una amplia victoria a la UCRI, que había logrado reunir el 42% de los votos, llevando 16 diputados -de 30- a la Legislatura (Fleitas y Kindgard, 2006). Gran parte de los miembros de este cuadro político procedían de aquel radicalismo yrigoyenista de principios de siglo. El gobierno de Guzmán estaría signado por una intensa actividad desarrollada en el ámbito de la obra pública, la salud y la educación. En materia de vivienda resulta interesante destacar cómo, al igual que en los tiempos peronistas, la mayoría de los conjuntos habitacionales que se inaugurarían bajo esta administración reconocían sus orígenes en el lapso previo, cuando Guzmán presidía el IPPS. Después de la contienda electoral, estas obras continuaron con renovado impulso su marcha.

Pero además de estas edificaciones otras medidas también fueron tomadas. Una de ellas, impulsada a poco de asumir Guzmán la gobernación de la provincia, propugnaba la expropiación de baldíos en la ciudad de San Salvador de Jujuy. Estos espacios se destinaban primordialmente para futuras construcciones estatales o bien para la venta a particulares que pudieran allí levantar su residencia. Los compradores, en esta operación, contarían con las facilidades crediticias otorgadas por el IPPS. Los logros de esta iniciativa oficial se plasmaron en las múltiples familias que, carentes de propiedades, pudieron acceder por primera vez a su propio lote.

Sin embargo, las autoridades eran conscientes de las dificultades que implicaban los costos de edificación para la mayoría de los ciudadanos, por ello continuaron centrando su accionar en la construcción de viviendas. Como sostenía el sector dirigente, la solución al problema habitacional podía conseguirse solo a través de la construcción sistemática y planificada del Estado.<sup>13</sup> Con esta convicción, se sancionaba la ley Nº 2.419 que establecía la forma en que la Dirección de la Vivienda, dependiente del IPPS, invertiría en la construcción de

---

<sup>12</sup> Así Guzmán afirmaba: “(...) La riqueza de Jujuy será puesta al servicio del Pueblo de Jujuy (...) El problema de la habitación será solucionado en 4 años con 3 mil viviendas que levantaremos en la provincia. Ese plan será el orgullo del gobierno radical intransigente” (Diario Pregón, 21/02/58, pp. 1-2).

<sup>13</sup> En tal sentido, en el recinto legislativo, el diputado oficialista Scaro sostenía que: “(...) no existe posibilidad (...) a que pueda llegarse a solucionar el problema de la vivienda por la vía privada, entonces nadie más indicado que el gobierno para que encare este problema y luego lo ponga al alcance de empleados y obreros en la medida de sus necesidades y posibilidades [para que de esta forma puedan adquirir las viviendas construidas por el gobierno]” (Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia, Sesión del 16 de mayo de 1958, p. 210).

unidades habitacionales. Estas obras, de acuerdo al origen de los fondos, podían ser Asistenciales o Retributivas.

Para las viviendas construidas bajo el primer régimen, también llamadas de emergencia (de una o dos habitaciones, galería, cocina y baño), se estipulaba la utilización de fondos provenientes de la Caja de Asistencia Social. Por ley el interés anual debía ser no menor al 6 %, fijado sobre el valor locativo o de venta de estas casas, aunque se aclaraba que podría prescindirse de interés alguno atento a la finalidad social de las obras encaradas. Además de su precio, sumamente económico, algunas de estas unidades podían cederse gratuitamente, “en calidad de préstamo”, a aquellas familias de manifiesta pobreza (*Mensaje del Gobernador Horacio Guzmán*, 1º de mayo de 1959).

Las unidades edificadas bajo el segundo régimen serían financiadas con fondos de hasta el 60 % de lo que en concepto de aportes de afiliados y patronal recaudaba anualmente la Caja Provincial de Jubilaciones y Pensiones (*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia*, Sesión del 25 de agosto de 1958). Estaban conformadas por los monoblocks y por casas individuales (en general de 2 a 4 ambientes y demás dependencias). Su precio de venta se calculaba por la suma del costo de construcción y del valor del terreno. La norma establecía que el pago por estas casas se haría entregando el 10% del valor total del inmueble al momento de ser aprobada la solicitud del interesado. Luego se pagaría en forma mensual un monto que provendría de un préstamo acordado, a largo plazo, con el Banco Hipotecario Nacional o el IPPS (*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia*, Sesión del 16 de mayo de 1958).

En general, los requisitos para adquirir una casa o algún departamento eran similares a los que otrora se habían solicitado para las viviendas de los barrios Los Naranjos y 4 de Junio. Nos referimos fundamentalmente a aquellos que exigían que el aspirante debiera ser empleado público y contraer un crédito bancario para el pago del inmueble. No obstante, debemos señalar que, por su proximidad al casco céntrico de la ciudad, el monto solicitado para ocupar una unidad en monoblock era naturalmente más elevado que el de otras viviendas individuales construidas por el gobierno.

Naturalmente en la ciudad más poblada de la provincia, San Salvador de Jujuy, se intensificó la construcción de viviendas, especialmente en la zona donde se hallaban las villas periféricas. Todas estas unidades, al momento de ser entregadas, contaban con luz, agua y servicios sanitarios. En otras importantes urbes del distrito también se emprendió la edificación de conjuntos habitacionales, la mayoría integrados por casas individuales de una sola planta. Esto ocurrió en centros urbanos como Palpalá, Estación Perico, Libertador General San Martín y San Pedro (*Mensaje del Gobernador Horacio Guzmán*, 1º de mayo de 1959).

Cabe acotar que en la zona azucarera, donde se emplazaban estas últimas ciudades, el gobierno procuró mantener la política de expropiación de terrenos a los Ingenios en pos de

favorecer la expansión urbana<sup>14</sup>. Fue claro cómo el déficit de viviendas, aunque en una magnitud inferior a la capital, persistía también en otros núcleos urbanos jujeños. La excepción estuvo dada en las ciudades de la región de Quebrada y Puna, donde la acción oficial tendió a atender otras viejas problemáticas tales como las deficiencias existentes aún en los campos de salud, educación e infraestructura urbana.

Pero pese a la notable labor realizada, hacia el final de su gobierno, Guzmán reconocía no haber podido cumplimentar el objetivo propuesto durante su campaña electoral, consistente en la edificación de 3 mil viviendas. Ciertamente aunque no se había llegado a este número, la acción estatal había sido muy intensa. En su último mensaje ante la Legislatura, al evaluar la tarea desarrollada en el área habitacional, afirmaba que se habían levantado en toda la provincia cerca de 2 mil unidades:

*“A fin de octubre próximo, tendremos más de 2 mil viviendas terminadas y en construcción. Hemos hecho mucho hasta hoy. Cambiamos la fisonomía de las ciudades y localidades jujeñas. (...) Si el próximo gobierno pone igual celo que nosotros, se la cambiará a esta ciudad y el más hondo problema que padecen los pueblos del mundo, el de la vivienda, aquí quedará solucionado” (Mensaje del Gobernador Horacio Guzmán, 1º de mayo de 1961, p. 7).*

Sin duda hacia el cierre de esta experiencia, a partir de los conjuntos habitacionales construidos y con la concreción de un vasto plan de obras públicas (que incluían el aeropuerto, estadios deportivos, edificios públicos, etc.), la labor del gobierno radical intransigente había sido notable. Así, su gestión parecía haber cumplimentado buena parte de los proyectos sociales propuestos y, como se desprende de la última parte de su mensaje, tal vez marcado el rumbo, principalmente en el plano habitacional, a gobiernos futuros.

No obstante, resulta claro que aquellas palabras de Guzmán también dejaban entrever que el problema de la vivienda todavía no había sido resuelto. Refuerza esta aseveración lo acontecido durante la campaña electoral de la UCRI, que llevaba como principal candidato al hermano del gobernador, Benjamín Guzmán. En tal ocasión, se reconocía la pervivencia de esta cuestión y se la agendaba como uno de los principales temas a atender (*Diario Pregón*, 22/11/61). De todas formas, los acontecimientos sucedidos a nivel nacional impedirían que estos proyectos oficialistas pudieran ver la luz.

---

<sup>14</sup> Estas medidas fueron aplicadas quizás en niveles menos confrontativos que el peronismo. Así por ejemplo, el proyecto de ley tratado en la Legislatura en 1961, por el cual el Estado provincial tomaba posesión definitiva de los terrenos expropiados por el gobierno peronista al Ingenio Ledesma en 1946 y 1954, se realizaba a través de un arreglo previo con la compañía azucarera que vendería estos terrenos al gobierno radical en un precio simbólico de un peso (*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia*, Sesión del 20 de julio de 1961, p. 507).

Poco tiempo después las Fuerzas Armadas derrocaban al gobierno de Frondizi y enviaban a Jujuy al coronel Silva Ballbe para hacerse cargo del ejecutivo. Pasarían muchos años para que la provincia nuevamente pudiera contar con un gobierno surgido de las urnas y con cierta estabilidad para llevar a cabo políticas habitacionales planificadas y sistemáticas, como las implementadas durante los años en que tuvieron lugar aquellos gobiernos populares en Jujuy.

### **Reflexiones finales**

A través de lo expuesto pudimos constatar como en la primera mitad del siglo XX, la provincia de Jujuy había experimentado un notorio déficit habitacional, especialmente en su principal ciudad: San Salvador de Jujuy. Los gobiernos provinciales que precedieron a la experiencia peronista reconocieron y trataron el problema. Los proyectos surgidos al respecto en el recinto legislativo revelan esta preocupación, en especial de las administraciones radicales. Justamente, fue este sector político quien en 1930 propuso por primera vez la construcción de conjuntos habitacionales. No obstante, el golpe militar de aquel año así como la desidia de la administración conservadora frente a esta cuestión, impidieron la concreción de tal programa. Pero he aquí un primer aspecto importante a destacar: buena parte de aquel cuadro radical, liderado en aquel entonces por Miguel Tanco, conformaría luego la dirigencia de los posteriores gobiernos peronista y del radicalismo intransigente.

Pese a sus diferencias políticas, que indudablemente existieron en especial luego de la desafección tanquista a mediados de la década de 1940, tanto los gobiernos de Iturbe como Villafaña y Guzmán, manifestarían una clara preocupación por las condiciones de vida de los sectores populares. Esta posición frente a los problemas sociales explicaría, en buena medida, cómo durante los años desarrollistas se pusieron en práctica varios de los programas habitacionales elaborados por el gobierno precedente, tales como la materialización del proyecto de construcción de departamentos en propiedad horizontal.

Las medidas implementadas por estos gobiernos coincidieron en líneas generales con las llevadas a cabo a nivel nacional. En este sentido sus políticas directas se plasmaron primordialmente en la decisión de levantar diversos conjuntos habitacionales, mientras sus políticas indirectas apuntaron al fomento a la construcción particular de viviendas. En este último punto, ambas gestiones aplicaron en la zona urbana de la provincia medidas relevantes como la difusión de los créditos bancarios, de los loteos y la expropiación de terrenos (en este ámbito cobró relevancia las efectuadas en la zona azucarera en pos de favorecer la expansión urbana).

Pero más allá de estas similitudes y continuidades halladas en general en la política habitacional de estas administraciones populares, al ajustar aún más nuestro lente de

observación surgen asimismo ciertos aspectos distintivos. Uno de ellos se relaciona con la obra desarrollada en cada etapa. Al respecto, fue claro como el número de viviendas inauguradas por el justicialismo –aproximadamente 400 unidades- fue notoriamente inferior al del gobierno desarrollista –cerca de 2.000 viviendas-. Una de las principales razones de ello radica en las múltiples carencias materiales que exhibía la provincia hacia 1946. En consecuencia, la construcción de viviendas del gobierno justicialista formó parte de un vasto programa de obras públicas que evidentemente la trascendió.

Sin embargo, al final de esta experiencia, el peronismo dejaba un importantísimo aporte en este campo: numerosos proyectos, entre los que se destacaban la construcción de viviendas en altura. La dirigencia radical intransigente incorporaría estos programas. Algunos serían reelaborados y otros, teniendo en cuenta la apremiante necesidad habitacional, serían ejecutados inmediatamente. Ello revelaría la continuidad de ciertas políticas públicas más allá de la ruptura y profundas diferencias que -en este y otros ámbitos- luego se establecerían entre ambos gobiernos. La puesta en marcha de estos trabajos tendría lugar tempranamente, ya desde la gestión de Horacio Guzmán al frente del Instituto Provincial de Previsión Social.

De este modo, como han resaltado varios estudios acerca de la utilización por parte del peronismo de elementos del pasado, en el caso jujeño es claro que este fenómeno se reprodujo asimismo con el gobierno radical intransigente. Esta gestión inauguró numerosas obras cuyos proyectos habían sido elaborados en la etapa anterior. Así el ya citado razonamiento de Ballent (2005), centrado específicamente en los años peronistas, creemos, coincide también claramente con el período que nos ocupa pues este trabajo nos ha permitido subrayar tanto la continuidad de programas y obras así como la forma en que los mismos fueron modificados o resignificados tanto por el peronismo como por el radicalismo intransigente jujeño.

En efecto, figuras políticas importantes como la de Iturbe y Guzmán tuvieron una destacada labor en la función pública en los años previos a constituirse en gobernadores. El primero en 1944 se hallaba al frente de la Dirección Provincial de Obras Públicas mientras el segundo en 1956 presidía el Instituto Provincial de Previsión Social. En ambos casos, durante un período de Intervención Federal donde pudieron formar parte del gobierno local y poner en práctica una amplia actividad constructiva. Justamente, sería durante aquellas funciones cuando comienzan a levantarse los primeros conjuntos habitacionales que luego serían inaugurados en sus respectivos gobiernos.

En relación a los destinatarios de la política habitacional de los gobiernos analizados, fue claro como se procuró beneficiar a un sector laboral: los empleados públicos. Si como afirma Ross (1993), en un estudio ya clásico, el peronismo en el área habitacional benefició en el país sobre todo a los trabajadores estatales, en Jujuy este grupo fue el exclusivo receptor de las viviendas edificadas por el Estado durante las administraciones estudiadas. La excepción la

constituyeron aquellas unidades de emergencia, cedidas a varias familias humildes sin otro requisito que el de una manifiesta extrema necesidad.

Ahora bien, llegados a este punto cabe preguntarse: ¿Qué balances pueden esbozarse acerca de la labor desarrollada por ambos gobiernos frente a aquel crítico contexto habitacional existente en las primeras décadas del siglo XX? Sin duda, más allá de sus discrepancias políticas, estas gestiones buscaron enfrentar aquella deficiencia a través de una decidida intervención estatal que, por otro lado, pudo gozar de una importante continuidad. Entre 1946 y 1962, la obra realizada por el gobierno saliente, lejos de ser abandonada, fue retomada y profundizada por el siguiente. Este proceso, evidentemente, constituyó un factor importantísimo en los logros obtenidos frente al grave déficit que presentaba la provincia.<sup>15</sup> Así, las reflexiones que se desprenden de este estudio tal vez inviten a abrir nuevamente el debate acerca de la posición y el rol del Estado frente al tema de la vivienda. Posiblemente uno de los mayores aportes de las administraciones populares aquí examinadas haya sido la de marcar solo la hoja de ruta que los gobiernos subsiguientes acaso debieran perfeccionar, continuar y profundizar.

### **Bibliografía**

- ABOY, Rosa (2005): *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio de Los Perales. 1946-1955*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- ALTAMIRANO, Carlos (1998): *Los nombres del poder: Arturo Frondizi*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- ARAYA, Florencio (1999): *Reflexiones del ser radical*, Buenos Aires, Gráfica Almirante Brown.
- AUYERO, Javier y HOBERT, Rodrigo (2003): “¿Y esto es Buenos Aires? Los contrastes del proceso de urbanización”, en Daniel James (dir.), *Nueva Historia Argentina. Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, Buenos Aires, Sudamericana, pp. 213-242.
- BALLENT, Anahí (2000): “La casa para todos: grandeza y miseria de la vivienda masiva”, en Fernando Devoto y Marta Madero (dirs.): *Historia de la vida privada en la Argentina. La Argentina entre multitudes y soledades. De los años treinta a la actualidad*. Editorial Taurus, Buenos Aires, pp. 18-47.
- \_\_\_\_\_ (2005): *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires. 1943-1955*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

<sup>15</sup> Una prueba de ello se desprende de los datos brindados por el Censo de 1960. Para este año el número de viviendas en el país había crecido en un 26 % en relación a 1947. En este contexto nacional, Jujuy, aunque ocupaba el décimo cuarto lugar dentro del grupo con más casas en el país, se ubicaba en la novena posición en cuanto a la mejor relación unidad de vivienda/persona dentro de las veintitrés jurisdicciones. Esto daba cuenta de que las construcciones existentes en este distrito se adecuaban a su población en una más óptima proporción que en otras jurisdicciones con un mayor número de viviendas, y naturalmente de población, como en las vecinas Salta o Tucumán (Gaggero y Garro, 1996).

- \_\_\_\_\_ (2007): "Políticas de vivienda, arquitectura doméstica y cultura del habitar", en Susana Torrado (comp.): *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Una historia social del siglo XX. T. II*, Buenos Aires, Edhasa, pp. 413-438.
- BIDONDO, Jorge (1971): *Notas para la Historia de los Gobernadores*, Jujuy, Dirección Provincial de Cultura.
- FLEITAS, María Silvia y KINDGARD, Adriana (2006): "Entre la legalidad y la proscripción. Políticas públicas y lucha obrera en Jujuy. 1918-1976", en Ana Teruel y Marcelo Lagos (dirs.), *Jujuy en la historia. De la colonia al siglo XX (185-239)*. Jujuy, Ediunju, pp. 185-239.
- GAGGERO, Horacio y GARRO, Alicia (1996): *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista, 1946-1955*, Buenos Aires, Biblos.
- \_\_\_\_\_ (2009): *Mejor que decir es hacer, mejor que prometer es realizar. Estado, gobierno y políticas sociales durante el peronismo (1943-1955): proyectos y realidades*, Buenos Aires, Biblos.
- GERCHUNOFF, Pablo y LLACH, Lucas (2007): *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires, Emecé Editores.
- JEREZ, Marcelo (2012a): "Política de vivienda en Jujuy durante el primer peronismo", en Karina Ramacciotti y Carolina Biernart (eds.), *La construcción de las Políticas Sociales en Argentina, entre demandas y resistencias*, Buenos Aires, Biblos, pp. 97-122.
- \_\_\_\_\_ (2012b): "El gobierno de Alberto Iturbe (1946-1952): La política de vivienda del primer peronismo en Jujuy", en *Revista Cuadernos*, Jujuy, Universidad Nacional de Jujuy (en prensa).
- \_\_\_\_\_ (2012c): "Características habitacionales en Jujuy, Argentina, en la primera mitad del siglo XX", en *Revista América Latina en la Historia Económica*, número 38, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 163-191.
- KINDGARD, Adriana (2001): *Alianzas y enfrentamientos en los orígenes del peronismo jujeño*, Jujuy, Ediunju.
- \_\_\_\_\_ (2009): "Estado, partido y elecciones en Jujuy en tiempos del primer peronismo", en Oscar Aelo (comp.), *Las configuraciones provinciales del peronismo. Actores y prácticas políticas, 1945-1955*, Buenos Aires, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, pp. 25-60.
- \_\_\_\_\_ (2010): "Estado protector y sociedad movilizada, 1945-1955. Materializaciones urbanas de la hegemonía peronista en Jujuy," en Ana Teruel (comp.): *Problemas nacionales en escalas locales. Instituciones, actores y prácticas de la modernidad en Jujuy*, Rosario, Prohistoria, pp. 265-311.
- ROSS, Peter (1993): "Justicia social: una evaluación de los logros del peronismo clásico", en *Anuario del IEHS*, Nº 8, Tandil, pp. 105-124.

YUJNOVSKY, Oscar (1984): *Claves políticas del problema habitacional argentino*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

### **Fuentes**

*IV Censo Escolar de la Nación, año 1943*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, T. II, 1948.

*Censo Nacional de Población de 1947. Censo de Población*, T. I, Dirección Nacional del Servicio Estadístico, Buenos Aires, 1951.

*Censo Nacional de Población de 1947. Censo de Vivienda. T. IV*, Dirección Nacional del Servicio Estadístico, Buenos Aires, 1951.

*Dirección de Investigaciones Económicas y Sociales*, Jujuy, Intervención Federal de Jujuy, 1944.

*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia*, Jujuy, 1946-1961.

*Mensaje del Gobernador Jorge Villafañe ante la Honorable Asamblea Legislativa*, 1 de mayo de 1955.

*Mensaje del Gobernador Horacio Guzmán ante la Honorable Asamblea Legislativa*, 1º de mayo de 1958 y 1º de mayo de 1961.

Archivo Histórico de la Provincia de Jujuy, Legajos varios.

*Revista de Actualidades Reflejos*, Jujuy, s/e, 1944.

*Revista 4 de años de gobierno. 1946-1950*, Jujuy, s/e, 1951.

*Revista 4 de Junio*, Jujuy, s/e, 1949.

*Diario La Opinión*, Jujuy.

*Diario Crónica*, Jujuy.

*Diario Pregón*, Jujuy.

## **REPRESENTACIONES SOBRE EDUCACIÓN CONSTRUIDAS POR JÓVENES Y ADULTOS QUE DESEAN CULMINAR SUS TRAYECTOS ESCOLARES**

**Mgter Carmen M. Belén Godino<sup>1</sup>**

**Recibido: 28/05/2013**

**Aceptado: 18/06/2013**

### **Resumen**

En el siguiente documento se especifican las características principales de una investigación llevada a cabo durante el período 2003-2007. Se investigó en primer lugar las características del escenario educativo actual, en la Argentina y en la provincia de San Luis: la historia de la educación de jóvenes y adultos, sus estadísticas, los respaldos legales y la oferta educativa actual; en segundo lugar, se indagó en las historias vida de adultos que desertaron del sistema educativo y en la actualidad deseaban continuarlo.

En dicho trabajo se presentan algunos resultados correspondientes a la dimensión de las historias de vida de los adultos entrevistados.

Para el análisis de la información recogida a través de las entrevistas en profundidad suministradas a los adultos, se identificaron tres ejes centrales desde los cuales se derivaron las categorías: “*La Vida en Las Escuelas*”, su tránsito, su permanencia, sus huellas; “*Los Impedimentos para la Continuidad de los Estudios*” y “*Las Expectativas y Motivaciones Actuales para la Culminación de sus Estudios*”.

La investigación nos permitió detectar el nivel de descuido y falta de registro oficial respecto al proceso inaugural de la educación de adultos en el país y en la provincia de San Luis. Creemos que los resultados expuestos, fruto de una extensa y fructífera investigación, sirven de base para posibilitar la recuperación de la historia, desde sus elementos instituidos y desde las historias de los adultos afectados.

**Palabras claves:** Educación de adultos. Historias de vida. Alfabetismo. Analfabetismo.

---

<sup>1</sup> Profesora-investigadora de la Universidad Nacional de San Luis  
Email: [belengodino@gmail.com](mailto:belengodino@gmail.com)

## **Representations about education built by young and adult people who wish to finish their school trajects**

### **Abstract**

In this paper the main features of a research carried out between 2003 and 2007 are presented. First, the education scenario features in Argentina and San Luis were researched: the history of adult and young people education. Statistics, laws concerning education and actual educational opportunities. After, the life stories of adult people who left school and now want to get back are analyzed.

Results about life stories of the adult people interviewed are also presented.

In order to analyze the information obtained in the interviews to the adults, three main themes were identified and the categories “Life at school”; “Obstacles avoiding finishing school” and “Expectations and motivations to finish school nowadays” were derived.

The research allowed us to detect de careless and lack of official archives concerning the original process of adult people education in Argentina and in San Luis. We believe that the results, due to a long and fruitful research, could be a starting point to recover the history, from its instituted elements and from the stories of the adult people affected.

**Keys words:** Adult education. Life stories. Literacy. Illiteracy.

### **Introducción**

En el siguiente artículo se presenta parte de la tesis de Maestría realizada en la Facultad de Ingeniería, Ciencias Económicas y Sociales de la ciudad de Villa Mercedes, San Luis. El tema de la investigación se refiere a *las representaciones sociales en relación a la educación construidas por adultos que desean culminar sus estudios primarios y secundarios a partir de la implementación de una nueva estructura del Sistema Educativo Nacional establecido por la Ley Nacional de Educación N° 26.206*.

Para ello, se investigó en primer lugar, sobre las características del escenario educativo actual (en la Argentina y en la provincia de San Luis) en materia de analfabetismo; la historia nacional y

provincial de la educación de adultos, las estadísticas, los respaldos legales y la oferta educativa actual; en segundo lugar, se indagó en las historias personales de los adultos que desertaron del sistema educativo y en la actualidad deseaban continuarlo.

### **Estado del Arte**

Se presenta a continuación una breve descripción de los resultados de las investigaciones más relevantes en relación a la educación de adultos. Se decidió estructurar los datos significativos teniendo en cuenta en principio las configuraciones de la alfabetización que circulan a nivel internacional, explicitadas en los diversos documentos emitidos por los organismos internacionales, ya que a partir de las consideraciones allí expuestas se despliega una gran cantidad de estrategias educativas para el sector en los diferentes territorios. También se explicitan los resultados de investigaciones producidos en nuestros territorios más cercanos: el latinoamericano y el nacional.

### **Configuración de la Alfabetización a Nivel Internacional**

Existe una extensa bibliografía sobre alfabetización, principalmente proveniente de la UNESCO como organismo internacional que patrocina algunas campañas de alfabetización y organiza constantemente encuentros para debatir sobre el tema.

Cabe destacar que el concepto de alfabetización ha ido variando a lo largo de la segunda mitad del siglo XX en función de los grandes avances tecnológicos y los conocimientos que en la actualidad está demandando el sector productivo. Inicialmente (en los sesenta) se consideró a la alfabetización como un conjunto de destrezas y técnicas que comprendía la lectura, la escritura y la aritmética esencial. Esta concepción llevó a la creación de campañas masivas con el objetivo de 'erradicar el analfabetismo' en unos pocos años. Podemos decir que dicho objetivo se logró, al menos en ese momento, tanto en el territorio mundial como en el ámbito latinoamericano. Si se evalúan las cifras estadísticas de esa época<sup>1</sup> en relación al porcentaje de alfabetismo, podemos afirmar que el objetivo fue alcanzado satisfactoriamente, ya que se brindaron las condiciones necesarias para que una gran parte de la población pudiera culminar su educación primaria, utilizando varias estrategias, entre ellas las campañas masivas, la creación de escuelas destinadas a la población adulta, entre otras. Cabe destacar además, que la perspectiva de alfabetización presente en esa época, hacía referencia al alcance de los conocimientos básicos obtenidos en el nivel primario, es decir, que culminando satisfactoriamente el nivel mencionado la población era considerada alfabetizada y por ende las estadísticas oficiales se construían en base a esos datos. Todos los esfuerzos de los estados estaban orientados al logro de esa meta.

En la actualidad, ya no se puede considerar a una persona alfabetizada solamente con la adquisición de los conocimientos básicos de lectura y escritura adquiridos en los primeros años de su educación primaria, porque precisamente hoy tenemos otras condiciones sociales-políticas que exigen cada vez más instrucción para la futura inserción en los diversos puestos de trabajo.

Las campañas realizadas en las dos últimas décadas del siglo XX, tal como se mencionó anteriormente, lograron prácticamente erradicar el analfabetismo absoluto o total, es decir, aquel que se refiere a aquellas personas que no han adquirido los aprendizajes de la lectura, la escritura y el cálculo. Pero, es principalmente en la década de los '90 en América Latina<sup>2</sup> (pleno auge de la aplicación de las políticas neoliberales) cuando comienza a desarrollarse el fenómeno de lo que se conoce como analfabetismo funcional (mayor deserción en las escuelas, sobreedad en los cursos, repitencia), es decir, el que se refiere a aquellas personas que sólo han adquirido los conocimientos básicos de la lectoescritura y el cálculo, por lo tanto, los mismos no les permiten desplegar otras operaciones del pensamiento más avanzadas, tales como, la producción de textos complejos, la resolución de problemas de la vida cotidiana, entre otros. Por lo general, este tipo de analfabetismo se relaciona con la deserción escolar que conlleva a la no culminación de los estudios primarios o básicos.

### **Investigaciones referidas a la Educación de Adultos en el Ámbito Latinoamericano**

Desde hace más de veinte años, distintos especialistas vienen realizando investigaciones exhaustivas en el campo de la educación de adultos, entre ellos mencionamos a García Huidobro (1985, 1992), Kalman (1990), Latapí Sarre (1998), Rama (1985), Freire (1989, 1990), Hernández Flores (2008), entre otros.

Son varias las investigaciones que se han realizado en relación al tema de educación de adultos en América Latina. Nos pareció interesante rescatar que las investigaciones referidas a la educación de adultos llevadas a cabo en el continente hacen hincapié fundamentalmente en la relación que se establece entre la educación de adultos y la pobreza, la educación de adultos y la exclusión y la educación de adultos y el analfabetismo.

Presentamos inicialmente las conclusiones que presenta García Huidobro en un trabajo expuesto en el Seminario Internacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (1985). Es interesante rescatar los aspectos más relevantes que involucra la educación para dicha población.

El autor sostiene que la Educación de Adultos (EDA) se define por su relación con la pobreza. Se trata de una educación enfrentada a sectores pobres que son analfabetos o tuvieron un acceso limitado a la escuela.

Siguiendo con las conclusiones más relevantes de los investigadores latinoamericanos, podemos mencionar a Kalman, quien es una de las investigadoras más reconocidas en materia de educación de adultos también en el ámbito internacional.

En sus investigaciones la autora analiza que desde los años '80 se concibe a la alfabetización como un fenómeno múltiple y heterogéneo cuyas diferentes formas se pueden entender sólo en términos de contexto cultural, propósito y uso. Se reconoce también que en un momento histórico dado, pueden coexistir diferentes formas de lectura y escritura y que no todos los sectores sociales necesariamente comparten las mismas prácticas.

Podemos citar otra investigación muy relevante realizada por Hernández Flores (2008), *"Políticas educativas para población en estado de pobreza. La educación básica para adultos"*, con la cual seguimos enfocando el análisis de la situación de pobreza que presentan los adultos no escolarizados o que no han finalizado sus estudios. La autora ubica a la modalidad educativa de jóvenes y adultos en un campo de tensiones en el cual la realidad de las crisis económicas rebasa por mucho el discurso compensatorio de los programas educativos dirigidos a los jóvenes y adultos más pobres del país. Desde esta posición, caracteriza a la educación básica de personas jóvenes y adultas como un campo de tensiones donde se encuentran simultáneamente las promesas de su discurso y la historia de sus resultados; la estrechez de los contenidos y prácticas pedagógicas y la diversidad de su alumnado; jóvenes con la mirada hacia el futuro y atorados en una realidad inmediata, dolorosa y sin perspectivas.

### **Investigaciones referidas a la Educación de Adultos en el Ámbito Nacional**

En nuestro país existe una serie de investigaciones relativas a la educación del adulto que posibilita describir la situación que atraviesa esta población en diferentes provincias de la Argentina.

Las autoras Llosa, S., Sirvent, M. T., Toubes, A., Santos, H. han realizado una investigación sobre *"La Situación de Jóvenes y Adultos en la Argentina"* como miembros del equipo de investigadoras del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de Buenos Aires). Dicha investigación ilustra la situación educativa de jóvenes y adultos teniendo en cuenta las características del contexto socio-económico del país.

En este sentido, investigan la situación de la educación de jóvenes y adultos en un contexto de neoconservadurismo, políticas de ajuste y pobreza orientando el diagnóstico a las características y la dinámica de la demanda y la oferta educativa - formal y no formal- de los sectores populares en regiones seleccionadas de Argentina, a través de la articulación de tres grupos de investigación dirigidos por María Teresa Sirvent.

Producto de esta indagación, el equipo de investigación ha publicado sus resultados en numerosos trabajos referidos a la educación de adultos, los que sin duda constituyen un antecedente importante a tener en cuenta para la descripción de la situación.

### **Investigaciones en el Ámbito Provincial**

En lo que respecta a la Provincia de San Luis, si bien en el ámbito de la Universidad Nacional de San Luis se han realizado una serie de investigaciones relativas al impacto de las políticas neoliberales en materia educativa, no se han podido encontrar estudios que sistematicen la situación de analfabetismo en el territorio de la Provincia. Por lo que se estima sumamente conveniente que la producción lograda a partir de la investigación contribuya a describir la situación de las poblaciones adultas analfabetas, específicamente en el territorio provincial.

La fase exploratoria inicial sirvió para detectar el nivel de descuido y falta de registro oficial respecto al proceso inaugural de la educación de adultos, así como el posterior desarrollo y culminación en la década del 90 del cierre de toda la oferta<sup>3</sup>. Esta situación posibilitó identificar la ausencia no sólo de estudios e investigaciones académicas sobre el tema sino carencia de archivo histórico en las instancias del ministerio provincial de educación, con lo cual confiamos que nuestra investigación sirva de base para posibilitar la recuperación de la historia desde sus elementos instituidos y desde las historias de los adultos afectados.

### **Marco Teórico**

El *marco conceptual* que orientó la investigación tuvo como principal referente los planteos sobre la alfabetización de Paulo Freire (1989). Asumimos, entonces que la alfabetización no es sólo una capacidad técnica que se debe adquirir, sino el cimiento necesario de una actividad cultural que tiende a la libertad, como un aspecto central de lo que significa ser un agente auto y socialmente constituido. Fundamentalmente la alfabetización es para Freire un proyecto político por el cual los hombres y las

mujeres sostienen su derecho y su responsabilidad no sólo a leer, comprender y transformar sus propias experiencias, sino también a reconstituir su relación con la sociedad toda. En este sentido, la alfabetización es fundamental en el fortalecimiento de la propia voz como parte de un proyecto de posibilidad y de habilitación más amplio.

También se especificaron algunas definiciones sobre alfabetización, *analfabetismo absoluto y funcional*, explicitadas en seminarios federales, básicamente en documentos que expiden los organismos internacionales, por el sentido regulador que tuvieron en la reforma de las políticas educativas en el continente americano y específicamente en la Argentina de la mano del financiamiento y del disciplinamiento estatal.

Retomamos la perspectiva de Castel (2004) para analizar la realidad que viven los adultos desde una mirada más integral. El autor va a decir que el concepto de exclusión es utilizado en la actualidad para “*dar a conocer todas las variedades de la miseria en el mundo (...) La cuestión de la exclusión deviene entonces en la ‘cuestión social’ por excelencia*” (Castel, 2004: 9).

En relación a la descripción que venimos haciendo también fue relevante abordar las estrechas vinculaciones que se entrelazan entre la educación y el trabajo. La necesidad de articular los sistemas educativos y de formación profesional por la urgencia que demandan las actuales condiciones del contexto de globalización y competitividad es un tema que debería ocupar los primeros lugares de la agenda política de los estados nacionales (Corti, 2000).

La recuperación de la historia oral a través del relato de los adultos no escolarizados y/o sin estudios, requirió explicitar algunos constructos, ya que a partir de ellos se describieron los elementos que surgieron de los discursos. Interesó conocer las representaciones sociales (Moscovici, 1969, 1993) en relación a la educación que los adultos habían construido a lo largo de su vida cotidiana bajo un régimen que se podría denominar siguiendo a Castel (1997) de fragmentación, desafiliación o desintegración social. Intentamos identificar, por lo tanto, bajo esta perspectiva, las diversas representaciones sociales que sustentaban los adultos entrevistados con respecto a la educación, al trabajo, a la sociedad en general; así como también las características más sobresalientes que configuraron sus subjetividades (Fuentes 1990, 1994, 2001) y los capitales que detentan (Bourdieu, 1995).

Las fuentes orales permiten un acceso privilegiado a las experiencias y percepciones de los sujetos adultos, al tiempo que posibilitan perspectivas diferentes del pasado, permitiendo la construcción de registros de las acciones escolarizadas que se les han presentado.

En este sentido, el estudio de las memorias y sistemas de representaciones de los adultos permite afirmar que la construcción histórica de sus prácticas e identidades no puede continuar explicándose mediante perspectivas que asignan un carácter inmanente a su comportamiento social y político -construyendo una visión esencialista de las identidades- resaltando la continuidad de la fluidez y contingencia de las acciones sociales en los escenarios históricos.

### **Análisis de las Historias de Vida**

Para el análisis de las historias de vida de los adultos entrevistados identificamos **tres ejes centrales** desde los cuales se derivaron las categorías. Los ejes y las categorías centrales que se presentan a continuación se construyeron a partir de la estructura general de la entrevista realizada a los adultos. Asimismo, teniendo en cuenta ese marco general construimos categorías emergentes que se derivan de las experiencias educativas que marcan los adultos entrevistados en sus narraciones particulares.

Los tres ejes centrales que se construyeron para el análisis de la información fueron:

**A)- La Vida en las Escuelas**, su tránsito, su permanencia, sus huellas. La categoría teórica que se deriva del mismo es:

- **Reconstrucción del recorrido escolar y sus significados.**

Teniendo en cuenta las narraciones de los adultos en relación a este eje las categorías emergentes son:

- **La escuela como institución que socializa los conocimientos válidos para vivir en la sociedad.**
- **Vinculación entre la educación recibida y la inserción en el campo laboral.**
- **Demanda por la institucionalización.**
- **La ausencia de visión social del adulto como sujeto que aprende.**

**B)- Los impedimentos para la continuidad de los estudios.**

En la estructura de la entrevista se los orientaba a los adultos para que narraran las causas de la deserción escolar y los impedimentos actuales para la continuidad de sus estudios. La categoría teórica que se deriva de este eje es:

- **Contexto socio-familiar de los adultos y las acciones de superación de las situaciones conflictivas.**

Las categorías emergentes son:

- **Contextos de pobreza de las familias que posibilitaron la emergencia de situaciones de exclusión.**

- **Acciones voluntarias que tienden a revertir las situaciones de precariedad educativa y laboral.**

C)- El tercer eje se relaciona con **las expectativas y motivaciones actuales para la culminación de sus estudios.**

Las categorías teóricas son:

- **Valoraciones atribuidas a la educación.**

Las categorías emergentes que se derivan son:

- **La acreditación de conocimientos como instrumento que les posibilita la inserción en diferentes ámbitos sociales.**
- **El sello identitario a partir de la educación recibida.**
- **Las Expectativas en relación a la culminación de sus estudios.**

Las categorías emergentes son:

- **La comprensión de la compleja realidad social.**
- **Continuidad escolar de sus familiares.**
- **El alcance de una meta persona.**

Se realizaron y analizaron diez entrevistas en profundidad. Las situaciones escolares que presentaban los adultos entrevistados fueron las siguientes:

- cinco adultos no han culminado su educación primaria. Cuatro de ellos han cursado entre un cuarto y un sexto grado, de la estructura educativa anterior a la fijada por la Ley Federal de Educación, como máximo nivel educativo alcanzado, y uno cursó hasta el séptimo año de la llamada Educación General Básica;
- dos de los adultos entrevistados han finalizado su educación primaria, y actualmente no cursan el nivel secundario;
- los tres adultos restantes culminaron su educación primaria y se encuentran cursando el nivel correspondiente a la educación secundaria (modalidad de educación a distancia).

Por razones de extensión, en esta oportunidad se presentan los resultados obtenidos en el primer eje analítico.

## **Reconstrucción del Recorrido Escolar y sus Significados**

Lo que resulta interesante rescatar a partir de esta categoría son los significados que los adultos le han atribuido a su recorrido escolar (algunos solamente durante su infancia y pubertad, otros también durante su adolescente y vida adulta).

A partir de las historias de vida de los adultos podemos decir que tienen diferentes sentimientos respecto a la escuela de su primaria. Algunos de ellos la recuerdan con mucho cariño y a la vez con una gran nostalgia; otros presentan una actitud de mayor indiferencia hacia la misma. Este planteo se sustenta en los relatos que realizaron en torno a la pregunta central *recuerdos de la escuela*.

En función de sus narrativas se han construido cuatro categorías emergentes:

- ***La escuela como institución que socializa los conocimientos válidos para vivir en la sociedad.***

Teniendo en cuenta entonces esa gran vinculación con la escuela de su primaria podemos decir que en relación a la representación que los adultos fueron construyendo respecto de la institución escolar se evidencia fuertemente la idea de que la escuela debe transmitirles los conocimientos que ellos necesitan para desempeñarse en la sociedad actual. Para esto, será la institución escolar la que determine cuáles son aquellos conocimientos básicos que requieran para movilizarse adecuadamente en el campo social. Evidenciamos esta idea en el relato de Beatriz cuando afirma:

*“No pude seguir estudiando nada. Me hubiera encantado hacerlo. Sé que perdí una gran oportunidad...porque yo sé que sólo en la escuela puedo aprender lo que necesito ahora para poder trabajar”*. (Beatriz, 36 años. Cursó hasta un 4to grado. Actualmente no asiste a ninguna institución escolar).

También otro adulto entrevistado afirma:

*“Yo te dije que no me había dado cuenta de lo importante que era terminar la escuela. Yo no sé un montón de cosas que me piden para trabajar. Yo soy re joven (...) sé que puedo estudiar y sé que en la escuela me pueden enseñar”* (Horacio, 22 años. Cursó hasta un 4to grado. Actualmente no asiste a ninguna institución escolar).

Podemos inferir a través de los relatos la construcción de una subjetividad que deposita en la institución escolar la posibilidad de formación, la posibilidad de mejora en sus situaciones particulares. A

pesar de que el recorrido por la escuela fue muy breve, evidentemente la institución escolar les dejó huellas profundas, ya que en su mayoría los adultos sostienen con firmeza esa representación.

Observamos claramente aquí el contenido simbólico de las representaciones, sabiendo que la realidad es construida por los deseos, las expectativas y los sentimientos que proyectamos sobre ella. El fuerte sostenimiento de la representación les ha permitido realizar una serie de acciones tendientes al logro de sus metas. Algunas de ellas, como detallaremos más adelante, no han obtenido el alcance que se deseaba, otras en cambio están en pleno proceso.

Con lo expuesto hasta el momento lo que estamos sosteniendo es que la representación sustentada por los adultos les ha servido como una guía que orientó sus comportamientos en torno al alcance de sus metas. Precisamente ésta es una de las funciones significativas de las representaciones sociales (Silva, 1991).

Otra de las categorías emergentes es:

- ***Vinculación entre la educación recibida y la inserción en el campo laboral.***

En relación a la representación explicitada anteriormente emerge en sus relatos de manera casi natural la vinculación entre la educación que recibieron (reciben) y los puestos de trabajo en los que se insertan.

Continuando con el análisis, citamos un fragmento del relato de Sofía en donde focaliza la importancia de la obtención de una titulación escolar como pasaporte de mejoras sociales:

*“Yo en ese momento no pensé nada (abandono escolar). Ahora me doy cuenta que al estudio lo necesito (...) Mirá, yo ahora trabajo de pasante, pero sé que cuando tenga un estudio completo puedo mejorar. Ahora las cosas han cambiado mucho”. (Sofía, 27 años. Cursó hasta un 5to grado. Actualmente no asiste a ninguna institución escolar).*

A partir del relato evidenciamos claramente la vinculación que los adultos establecen entre la educación y el trabajo. Aparece cristalizada la idea de la educación como medio de ascenso social, de movilidad social ascendente.

A pesar de las dificultades que los adultos han sufrido y sufren para culminar sus estudios faltantes siguen sosteniendo que sólo en la escuela pueden obtener los conocimientos necesarios para desenvolverse en esta sociedad tan exigente.

*“Yo sé que tengo que terminar la escuela (...) Me cansé un poco de cómo nos trataban, pero yo quiero terminarla. Yo averigüé después, pero se me hacía difícil. Fui un tiempo a un centro de educación a distancia porque trabajaba los fines de semana, pero después conseguí otro trabajo y se me complicó (...) Pero si no aprendo lo nuevo que puedan estar dando allí, dónde lo hago (...) Estoy trabajando de cualquier cosa y no quiero seguir así. Me gustaría conseguir un mejor trabajo”.* (Martín, 25 años. Cursó hasta un 7mo grado de la EGB. Asistió al Centro de Educación a distancia. Actualmente no asiste a ninguna institución escolar).

*“Yo por ahora trabajo en el Plan (Plan Social Provincial). No quiero hacerlo siempre. Creo que si termino los estudios que me faltan puedo aspirar a otra cosa”.* (Mabel, 30 años. Cursó hasta un 6to grado. Actualmente no asiste a ninguna institución escolar).

Otra de las categorías emergentes es:

○ ***Demand por la institucionalización.***

Siguiendo entonces con la lógica que se desentrañó en el análisis de las narraciones de los adultos, podemos decir que ellos demandan con total nitidez la posibilidad de sentirse institucionalizados en la escuela. Es decir, ellos reclaman ‘volver a la escuela’, estar en la escuela.

En términos de Sirvent (2005) diríamos que esta categoría se asocia íntimamente con la categoría de “*demand potencial*” teniendo en cuenta que es la demanda de todos aquellos jóvenes y adultos que no han culminado sus estudios primarios y/o secundarios, pero no asisten a los establecimientos educativos en la actualidad.

Retomando un fragmento del relato de Horacio se evidencia similitudes en relación a lo expresado anteriormente por Beatriz:

*“Quiero que la escuela me brinde todo lo que no pude estudiar”* (Horacio).

Se expresa, entonces, que los adultos identifican en el campo social la existencia de instituciones a las que se le reconoce la capacidad legítima para administrar bienes, en este caso, el bien al cual se hace referencia es el conocimiento. Siguiendo a Bourdieu (1995) se trata de instituciones de consagración y legitimación específicas del campo, cuya aparición y permanencia están estrechamente relacionadas con la existencia misma del campo y con su autonomía relativa. Se evidencia entonces, la necesidad de sentirse parte de una institución inmersa en el tejido social, y dada esa percepción demandan su incorporación en las instituciones. Quizá la categoría de ‘desafiliación’ que nos presenta Castel (1997) haciendo referencia a *“la ausencia de inscripción del sujeto en estructuras dadoras de*

“sentido”, nos permite entender por qué los adultos demandan otras iniciativas por parte de la escuela y no aquellas que le son ofrecidas, ya que no encuentran filiación alguna con las situaciones escolares que experimentan en las instituciones (rendir en carácter de alumnos libres, cursar a distancia).

Muy distinto es la relación que establecen o el sentido que le otorgan a las prácticas educativas que vivenciaron en la escuela de su niñez o adolescencia en algunos casos. Es decir, que ellos sienten la presencia de un gran lazo con ‘la escuela’ cuando escuela se traduce en conocimientos, en vínculos, en participación. Quizá este aspecto es nodal para entender su gran insistencia por estar institucionalizados.

La última categoría emergente es:

- ***La ausencia de visión social del adulto como sujeto que aprende.***

También se evidencia fuertemente la representación que sustentan en relación a ellos mismos como sujetos que desean aprender y en contraposición a esto evidencian en el campo social una ausencia de visión del adulto como sujeto de aprendizaje.

Consideramos que está arraigada en nuestra sociedad una visión más tradicionalista del adulto, como aquella persona que ha alcanzado un cúmulo de experiencias y conocimientos a lo largo de la vida que le posibilita la detención de un status y prestigio diferentes en la sociedad.

Al menos una parte de esta visión ellos la manifiestan en sus relatos, ya que sienten dificultades en las relaciones sociales cotidianas (laborales, de orden práctico). Lo más alarmante de estas significaciones es que sienten esa carencia porque existe una estructura social y política que les refuerza sus posicionamientos.

*“Yo sé que soy un poco grande para ir a cursar la secundaria. Tendría que haber terminado hace diez años. Tengo hijos chicos, por ahora sé que no puedo, pero no sé si me animo a ir a preguntar a alguna escuela más adelante”* (Karina, 26 años. Cursó hasta 7mo grado. Actualmente no asiste a ninguna institución educativa).

Cuando tenemos una serie de planes y programas educativos<sup>4</sup> impulsados por los estados que tienden a ubicar a los adultos sin escolaridad en un lugar de vulnerabilidad porque nos les brindan los mecanismos necesarios para revertir esa visión, decimos entonces que las posibilidades que tiene un adulto para seguir aprendiendo durante toda la vida son mínimas, y las dificultades se aumentan en base a las propuestas educativas emergentes en estos últimos años en nuestro país.

En una parte del relato Beatriz hace alusión a lo que veníamos manifestando cuando afirma que:

*“Por ahí me piden (en el trabajo) una nota y yo no sé y me da mucha vergüenza decir que no sé”.*

*“Me da miedo que a mi hijo le pidan algo en la escuela y yo no sepa cómo hacer. Se supone que los padres tienen que ayudar a sus hijos” (Sofía).*

Los adultos visualizan que han llegado a su adultez sin la adquisición de conocimientos que la sociedad espera de esta etapa de la vida. Como bien lo expresan:

*“Yo me veo grande (...) me da mucha vergüenza decir que no tengo la escuela terminada”*  
(Beatriz).

*“¡A mi edad! (...) ya soy vieja y decir que tengo sólo el primario”* (Elsa, 42 años. Cursó hasta 7mo grado. Actualmente no asiste a ninguna institución escolar)

Además, dado que el adulto se inserta a una educación básica para obtener una formación ‘primaria’, suele *“infantilizarse al adulto (...) como resultado de que la figura del alumno adulto no está delimitada socialmente”* (Brusilovsky y Cabrera, 2006:21).

Este aspecto se observa claramente en el currículum que se les prescribe a los adultos que desean culminar su nivel primario, ya que se realiza una transferencia del currículum básico destinado a una población infantil: *“esta significación sigue vigente en las escuelas para adultos, de modo que, aunque se reconozca la adultez etaria, se sigue hablando de otra forma de minoridad: la dependencia o incapacidad, que quedan naturalizadas sin análisis de las condiciones del sistema de educación que pueden obstaculizar la asunción del papel del alumno con características distintas de las del niño”* (Brusilovsky y Cabrera, 2006:21).

Se evidenció en la provincia de San Luis, a través del análisis de la historia de la educación de adultos, la inexistencia de escuelas del nivel primario para dicha población. En el año 1995 se desmanteló por completo el sistema formador de adultos argumentando escasez de matrícula (Godino, 2005, 2007). A partir de ese momento, a los adultos que no habían culminado su educación primaria, se les ofrecía rendir en carácter de alumnos libres las materias correspondientes al nivel adeudado. Quedaba a disposición de las autoridades y docentes de las instituciones educativas la modalidad de los exámenes (escrito, oral) y el ofrecimiento de consultas para los adultos que aceptaban rendir.

Sofía es una de las adultas que transita por este mecanismo y expresa lo difícil que fue acercarse al estudio a través de esta modalidad, sabiendo que debía prepararse en diversas materias y acudir a la escuela sólo para rendir sus exámenes. A partir de lo que expresa Sofía se puede inferir que la “educación para adultos” se remite a una copia fiel de la “educación para niños”.

Esta idea se sustenta en las acciones llevadas a cabo por las docentes de la escuela en la que Sofía rinde las materias correspondientes a lo que en ese momento (2004) aún se denominaba primer ciclo de la Educación General Básica (EGB). A Sofía se le entregan los programas de las cuatro áreas básicas (Matemática, Lengua, Cs Sociales y Naturales) que en realidad se reducían a lo prescripto en los Contenidos Básicos Comunes (CBC) para el nivel primario infantil.

Lo que visualizamos a partir de la experiencia que relata Sofía es una mera transposición de contenidos, con la misma complejidad y profundidad, que se abordan en la educación primaria para niños. Lo preocupante de esta situación descrita es la imposibilidad de ver a los sujetos que aprenden. No es lo mismo enseñar los números y operaciones básicas a un niño que recién se inicia en la alfabetización, que a un adulto que reúne una gran cantidad de experiencias de vida y de conocimientos. Como decíamos anteriormente se sigue “*infantilizando al adulto*” (Brusilovsky y Cabrera, 2006).

Se afirma entonces que en realidad, desde las instituciones escolares, no se está visualizando al sujeto adulto que desea aprender y culminar sus estudios. Se les brinda la posibilidad de rendir como alumnos libres una modalidad de educación que no está pensada para ellos, que no tiene en cuenta sus intereses o motivaciones, que no rescata sus conocimientos previos y que en definitiva, tampoco los acompaña en el proceso de aprendizaje.

### **Narrativas finales**

Escuchando los relatos de los adultos entrevistados pudimos evidenciar la necesidad tangible por culminar su escolaridad. Al retomar sus estudios nuevamente, que por diversos motivos tuvieron que abandonar en su niñez, se toparon con una situación social que no les brindaba los medios necesarios para alcanzar sus metas.

Este es uno de los aspectos cruciales que se marca en la investigación: la inexistencia de alternativas educativas para los adultos, que conlleva a generar diferentes mecanismos de exclusión que se conforman al interior de la sociedad.

A pesar del crudo escenario descrito, los adultos entrevistados están visualizando a la alfabetización, tal como lo afirma Freire (1998), como “*una actividad cultural que tiende a la libertad*”, como un “*proyecto político*” que tiende en definitiva a reconstituir la relación de ellos con la sociedad toda. Afirmamos tal idea porque a través de las acciones llevadas a cabo por los adultos entrevistados, tendientes al logro de la culminación de sus estudios, pudimos identificar la necesidad por el establecimiento de nuevos lazos sociales.

También visualizamos en este proceso la capacidad de poder “leer” la propia experiencia. Freire la denomina la capacidad de autocrítica. Esta capacidad de ‘leer la propia experiencia’ es una capacidad que se identifica claramente en algunos adultos entrevistados; se evidencia en las implicancias subjetivas que la historia de su educación les ha dejado, en las huellas imborrables de los aprendizajes obtenidos y en las aspiraciones insaciables de lo que desean obtener.

Revisando minuciosamente sus relatos podemos decir con total certeza que los adultos hacen una lectura crítica de su propia realidad social, y a partir de la misma se fundamenta con total nitidez el fuerte pedido, más que pedido, el fuerte reclamo por el ejercicio de su derecho a educarse. Aunque como bien establecimos en el análisis, los adultos no pueden visualizar de manera plena que ellos son el fruto de la aplicación minuciosa y perversa de políticas neoliberales que tendieron a expulsarlos de ciertos sectores sociales.

Siguiendo con el planteo reflexivo de estas últimas líneas sería conveniente pensar principalmente en la situación educativa de aquellos jóvenes y adultos que no han tenido posibilidad de culminar sus estudios primarios: ¿Qué alternativas se les brinda desde el Estado? ¿Cuáles son los caminos que se les ofrecen para superar la situación escolar que detentan? ¿Cuáles son los destinos sociales de aquellas personas que no han culminado trayectos escolares? ¿Qué nuevas funciones deberían generar las instituciones educativas?

Como podemos observar el fenómeno es muy complejo y es crucial que se conozca en profundidad, para que se puedan plantear alternativas que colaboren al avance de las situaciones escolares y laborales de los jóvenes y adultos que no han culminado diferentes trayectos escolares.

Para finalizar, se asume con total nitidez que los adultos entrevistados están reclamando una educación que les permita estar *presentes y activos en la lucha por la recuperación de la propia voz* (Freire, 1998) una voz olvidada, una voz envuelta en una deuda cultural; recuperación de *la propia historia*, esa historia social y educativa que aunque hoy los ‘excluye’ al mismo tiempo los impulsa a buscar nuevos recorridos que tienden a revertir las situaciones de vida actual ya que como “*agentes sociales son el producto de la historia, esto es de la historia de todo el campo social y de la experiencia acumulada*” (Bourdieu, 1995: 93).

## Notas

<sup>1</sup> García Guidobro (1992) señala que hace 25 años la EDA debía ocuparse de un tercio de la población que no pasaba por la escuela. Hoy la gran mayoría de los latinoamericanos han sido escolarizados.

<sup>2</sup> “La mala calidad de la educación primaria latinoamericana y caribeña se refleja en las elevadas tasas de ingreso tardío, repetición, deserción temporal y deserción definitiva y prematura” (CEPAL- UNESCO, 1992:44).

<sup>3</sup> Cabe aclarar que en la provincia de San Luis todas las escuelas destinadas para adultos fueron cerradas en el año 1995. Así lo expresaba el decreto provincial N° 403/95: “que en la actualidad las escuelas para adultos, centros educativos comunitarios y centros de alfabetización poseen insuficiente matrícula, la que está integrada, en su mayor parte, por una población comprendidas entre los 10 y los 14 años de edad. Lo cual viola el artículo 29° de la Ley N° 4947”. Por lo tanto se dispone a partir del presente decreto “el cierre de la supervisión técnica de adultos; el programa de educación de adultos; las escuelas de adultos; los centros educativos comunitarios y los centros de alfabetización dependientes del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia”. Esta situación significó una pérdida muy importante para la educación, ya que la capacidad inclusiva del sistema en relación a las demandas de reingreso en aquellas personas afectadas por factores de sobreedad y/o abandono quedó sin asistencia.

<sup>4</sup> Ver Godino, C. B.: “Los adultos y el analfabetismo funcional: entre las historias, la legalidad y las estadísticas”. Alternativas. Serie: Esp. Pedagógico, Año 10, n° 39, mayo 2005; “Estado, Educación y pobreza: nuevas vinculaciones a partir de las políticas públicas focalizadas”, Revista de Ciencias Sociales, N° 115, 2007.

## Bibliografía

- BOURDIEU, Pierre (1995): “Habitus, Illusio y racionalidad”, en: Bourdieu (Pierre) y Wacquant (Loïc), *Respuestas por una antropología reflexiva*. México, Grijalbo.
- ..... (1998): *Capital cultural, escuela y espacio social*, México D.F., Siglo XXI.
- BRUSILOVSKY, Silvia y CABRERA, M. Eugenia (2006): *Educación Escolar de Adultos. Una Identidad en Construcción*. Buenos Aires. Ed. Novedades Educativas.
- CASTEL, Robert (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Argentina, Paidós.
- CASTEL; Robert (2004): *Las trampas de la exclusión social. Trabajo y utilidad social*. Bs As. Ed. Topía.
- CORTI, Ana María (2000): *La vinculación entre Educación y Trabajo a finales del milenio*. Santiago de Compostela. Innovación Educativa. N° 10.

- FREIRE, Paulo. y MACEDO D. (1989). *Alfabetización. Lectura de la Palabra y Lectura de la Realidad* (S. Horvath, Trad.). Barcelona: Paidós-Ministerio de Educación y Ciencia. (Trabajo original publicado en 1987).
- FREIRE, Paulo (1998): *Pedagogía de la autonomía. Saberes necesarios para la práctica educativa*. España. Siglo XXI.
- FUENTES, Mara (2000): "Subjetividad y realidad social. Un modelo psicosocial para su estudio". Revista Cubana de Psicología. V. .17 N° .3 La Habana.
- GARCIA-HUIDOBRO. G. (1994): "El mercado de trabajo en Costa Rica". Contribución de la OIT a la misión de1 Programa de Reforma Social de1 BID a Costa Rica (San José).
- JODELET, D. *La representación social: fenómenos, concepto y teoría*. EN: Moscovici, S. (comp.) (1989) *Psicología Social*, Madrid: Ed. Paidós.
- KALMAN, HERNÁNDEZ FLORES, G. y A. M. MÉNDEZ, "Alfabetización y educación básica: hacia una integración conceptual y práctica", *Educación, derechos sociales y equidad*. Tomo II. Educación y género. Educación de jóvenes y adultos. La Investigación educativa en México 1992-2002. Coord. M. Bertely, COMIE-Secretaría de Educación Pública-ESU, México, 2003, pp. 621-646. Sociolingüística: Lectura y Escritura (Alfabetización: creación de alfabetos).
- KALMAN, J., "La importancia del contexto en la alfabetización", Revista Interamericana de Educación de Adultos, 24 (2002), núm. 3, 11-28. Sociolingüística: Lectura y Escritura (Alfabetización: creación y alfabetos).
- LATAPÍ SARRE, Pablo (1980). *Análisis de un sexenio de la educación en México 1970-1976*. México. Nueva Imagen. Serie Educación.
- \_\_\_\_\_. (1991). *Educación y Escuela T.I; Educación Formal T.II; Aprendizaje y rendimiento T.III*. México. Nueva Imagen.
- MOSCOVICI, Sergei, (1969), *El psicoanálisis, su imagen y su público*, Cap. 1, Bs. As. Ed. Huemul.
- MOSCOVICI, Sergei (1993): "Psicología Social". Tomo II. Pensamiento y vida social. Psicología Social y problemas sociales. Barcelona, España, Ed. Paidós.
- SIRVENT, M.T. (1996) "Educación de jóvenes y adultos en un contexto de ajuste" en Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación Facultad de Filosofía y Letras. UBA – Miño y Dávila Ed. Año V, Nro. 9. Buenos Aires, noviembre 1992.

- SIRVENT; M.T (1992) "Políticas de Ajuste y Educación Permanente: quiénes demandan más educación?" *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación* Facultad de Filosofía y Letras UBA – Miño y Dávila Ed. Año I Nro. 1. Buenos Aires, noviembre 1992.
- SIRVENT, M.T. y LLOSA, S. (1998) "Jóvenes y adultos en situación de riesgo educativo: análisis de la demanda potencial y efectiva" en *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación* Año VII N° 12, agosto 1998. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras UBA – Miño y Dávila Ed.

**Páginas electrónicas:**

- HERNÁNDEZ FLORES, G. (2008): "Políticas Educativas para la población en estado de pobreza". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Año/vol 13. N° 039. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/140/14003911.pdf>. [Consultada el 3-09-09].
- LORENZATTI, María del Carmen: "La Oferta Educativa de Nivel Primario de Jóvenes y Adultos en Córdoba (Argentina). Universidad Nacional de Córdoba. Disponible en: [www.coe.uga.edu/hsp/pdf/year5/lorenzatti\\_original.pdf](http://www.coe.uga.edu/hsp/pdf/year5/lorenzatti_original.pdf) - [Consultada el 3-07-09].
- LORENZATTI, María del Carmen: "Formación docente y construcción curricular en educación de jóvenes y adultos". En [Revista Iberoamericana de Educación](http://www.rieoei.org/rie44a01.htm). Número 44. Mayo- Agosto 2007. ISSN: 10226508. Disponible en: <http://www.rieoei.org/rie44a01.htm> [Consultada el 12-07-09].
- SEMINARIO FEDERAL: *La alfabetización inicial y las condiciones para la alfabetización avanzada*. 2, 3 y 4 de septiembre 2002. BS AS. Extraído de la página electrónica: [www.abc.gov.ar/lainstitucion/Organismos/Planeamiento/imagenes/informes03.apdf](http://www.abc.gov.ar/lainstitucion/Organismos/Planeamiento/imagenes/informes03.apdf). [Consultada el 25-03-04].
- UNESCO, OREALC UNICEF y Ministerio Nacional de Educación de Colombia (1992): *Seminario Consulta "Educación de Adultos": prioridades de acción estratégica para la última década del siglo". Bogotá, Colombia, 22-28 mayo 1992*.
- UNESCO: "Los desafíos de la Educación de Adultos". N° 21, Buenos Aires, diciembre de 2003. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE). Disponible en [www.udomfyc.org/descarga/tutorizacion](http://www.udomfyc.org/descarga/tutorizacion) [Consultada el 3-03-09].

## **Migración, trabajo y horticultura en el Valle Medio del río Negro. La historia de Carmen G**

Lic. Silvina A. Herrera.<sup>1</sup>

Recibido: 3/08/2013

Aceptado: 11/10/2013

### **Resumen**

En el presente trabajo se analiza desde una óptica interpretativa el testimonio de Carmen G., migrante, trabajadora y luego productora hortícola en el Valle Medio del río Negro. Este testimonio da cuenta de los cambios operados a nivel mundial como resultado de la globalización contemporánea y sus efectos en el nuevo orden agroalimentario mundial, al tiempo que manifiesta empíricamente el rol que las migraciones estacionales desempeñan dentro del sistema capitalista como mecanismo de acumulación primitiva, a través de la creación de un doble mercado de trabajo, compuesto por trabajadores estables y trabajadores estacionales migrantes.

Desde una perspectiva histórico-estructural articulada con el paradigma de la movilidad se abordó una historia personal cuyos principales anclajes se encuentran en el complejo proceso de migraciones estacionales hacia el Valle Medio del río Negro y su ineludible relación tanto con la extensión de complejos agroindustriales como con el rol de Estado en el contexto de globalización contemporánea. La trayectoria de Carmen manifiesta además que la articulación de las lógicas estructurales que condicionan la inserción de los migrantes en la sociedad receptora, también puede significar una ampliación de los horizontes de sus protagonistas, ya que comenzando su historia como hija de un trabajador migrante estacional en un área interna de emisión de cosecheros en el norte de nuestro país, pasó de ser trabajadora precarizada a trabajadora fruti-hortícola asalariada, para transformarse finalmente en propietaria, pequeña productora, “chacarera”, en el área receptora del Valle Medio del río Negro.

**Palabras clave:** migración estacional, mercado de trabajo, valle medio del río negro, horticultura.

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Río Negro. Sede Alto Valle-Valle Medio. [herrera.a.silvina@gmail.com](mailto:herrera.a.silvina@gmail.com); [sherrera@unrn.edu.ar](mailto:sherrera@unrn.edu.ar)

## **Migration, work and horticulture in the Middle Valley of the Black River: the story of Carmen G.**

### **Abstract**

In this work it is analized from an interpretative optical the testimony of Carmen G., migrant, worker and then horticultural producer in the Valle Medio del río Negro. This testimony shows the changes operated in a world's level as a result of the contemporary globalization and their efects in the new agronutritional world's order, at the same time it manifests empirically the rol that seasonal migrations carry out inside the capitalist system as a primitive accumulation mechanism, across tha creation of a double work's market, compounded of stable workers and migrant estacional workers.

From an historical and structural perspective articulated to the paradigm of movement it was aborded here a personal story whose main anchorages are found in the complex process of seasonal migrations to the Middle Valley of the Black river and it's ineludible relation to the extension of agroindustrial complexes and to the rol of the State in the context of contemporary globalization. Carmen's trajectory also manifests that the articulation of the structural-logicals that determine the insertion of the migrants into the receiving society can also mean the enlargement of it's main caracter's horizons, as/since begining her story being the dougther of a migrant seasonal worker in an internal area of emision of harvesters in the north of our country, she came from being a precarized worker to salaried fruit and horticultural worker, to turn finally into proprietary, small producer, "chacarera", in the receiving area of the Valle Medio del río Negro.

**Key words:** seasonal migration, work market, valle medio del río negro, horticulture.

### **Introducción**

Este artículo tiene como propósito contribuir a la comprensión de la dinámica migratoria contemporánea en el Valle Medio del río Negro, en el marco del nuevo orden agroalimentario mundial. Las migraciones, sobre todo las estacionales, no constituyen un fenómeno nuevo en el área de estudio pero sí lo son el tipo de trabajador migrante, las modalidades de contratación de mano de obra y las condiciones de empleo y de vida de los trabajadores. Sin embargo, a pesar de estos cambios vinculados con las profundas transformaciones operadas en esta fase del ciclo agroindustrial propia de tiempos globalizados, creemos que las migraciones

estacionales continúan constituyendo un importante mecanismo de acumulación primitiva (Meillasoux, 1989).

Es por lo anteriormente explicitado que el objetivo del presente trabajo consiste en analizar el testimonio de Carmen G. a fin de comprender la particular articulación entre su historia personal, las lógicas estructurales que la condicionaron, el rol que desempeñaron y desempeñan actualmente las migraciones y la interpretación que de estos elementos ha realizado Carmen. En una sociedad que se encuentra bajo el dominio de la palabra escrita -a la que privilegia- resulta esclarecedor rescatar las vivencias, experiencias y percepciones de "personas comunes" (Mallimaci y Giménez, 2006) que dan cuenta de las transformaciones operadas en una región periférica donde lo local cobra sentido en relación con lo global.

De acuerdo con los nuevos enfoques provenientes de la Historia Agraria y de la Sociología de la Agricultura, abordar el testimonio de Carmen conduce a enmarcarlo en la problemática agraria regional, lo que implica analizar la compleja relación entre los espacios regionales como construcciones sociales de apropiación, los sujetos sociales reflejo de la heterogeneidad del mundo agrario y las políticas públicas nacionales y regionales (Girbal-Blacha, 2007). Además, conlleva la necesidad de contextualizar estas cuestiones en el proceso de desarrollo del capitalismo, prestando especial atención a las consecuencias que la penetración del capital ha tenido en el agro (Azcuy Ameghino, 2011), en este caso, en la conformación y mutaciones del ciclo agroindustrial en el Valle Medio del río Negro<sup>2</sup>. De aquí la necesidad de conjugar dialécticamente lo micro y lo macro, lo individual y lo colectivo recordando que "para el sistema capitalista mundializado prácticamente no quedan regiones del globo que puedan considerarse fuera del planeta" (De Jong, 2011: 50).

Cómo se inserta la trayectoria de Carmen en este contexto, qué rol desempeñaron las migraciones en su vida, cuándo y por qué estas migraciones dejaron de ser estacionales para transformarse en definitivas, con qué recursos contó y qué estrategias implementó ante los condicionamientos estructurales que se le fueron planteando, son algunos de los interrogantes

---

<sup>2</sup> La historia de la actividad agrícola en el Alto Valle del río Negro ha sido periodizada de acuerdo con distintos criterios (Navaro Floria, 1999, 2001; De Jong, 2010), pero siempre teniendo como referente el Alto Valle. Aunque no se incluya específicamente el Valle Medio del río Negro en ninguna de estas periodizaciones, pueden tomarse como punto de referencia ante la similitud de contextos socio-productivos. Desde el Grupo de Estudios de Sociología Agraria (GESAA) de la Universidad Nacional del Comahue, Mónica Bendini y Verónica Trpin (2012) retoman estudios anteriores (Bendini y Pescio, 1996; Bendini y Tsakoumagkos, 2004; Bendini y Alemany, 2004; Bendini y Steimbreger, 2007) y, centrándose en la actividad frutícola y en el desarrollo del ciclo agroindustrial, delimitan cuatro etapas: la primera, entre finales de los años '30 y la década de 1960, de inicio y consolidación de la fruticultura; la segunda, entre las décadas de 1960 y 1970, de conformación del ciclo agroindustrial; la tercera, desde fines de la década de 1970 y la década de 1980, de diferenciación agroindustrial; y la cuarta, de concentración y transnacionalización agroindustrial, que se extendería desde mediados de la década de 1980 hasta la actualidad.

que condujeron a escuchar su historia, una historia que posibilitó un fructífero diálogo entre base empírica y teoría del que intenta dar cuenta este trabajo.

### **Estrategia metodológica**

Desde una óptica interpretativa se privilegió la entrevista no estructurada como estrategia teórico metodológica del método biográfico (Sautu, 1999)<sup>3</sup>. La metodología implementada fue, por lo tanto, cualitativa, definida ésta como un modo de encarar el mundo empírico que se caracteriza por ver el escenario y las personas desde una perspectiva holística, por tratar de comprenderlas a ellas y a sus contextos dentro de sus propios marcos de referencia, por enfatizar la validez de sus investigaciones y por priorizar un derrotero inductivo (Taylor, 1998), atendiendo más que a la forma “a la cualidad del discurso con respecto a la hipótesis con la cual estamos trabajando” (Calello, 1990:172)<sup>4</sup>.

En el caso de Carmen se recurrió a un relato de vida que permitió comprender las atribuciones de sentido a lo recordado, a lo reconstruido y a lo narrado. A través del relato de Carmen pudieron advertirse los vínculos de la compleja trama tejida entre su historia y el contexto del que forma parte. La historicidad cobró significado y el derrotero personal se entrelazó con el familiar manifestando aspectos y facetas que trascendieron los interrogantes inicialmente planteados en la investigación. En este sentido y si bien usualmente se distingue entre historias de vida y relatos de vida<sup>5</sup>, es necesario recordar que en ciencias sociales se recurre a ambos no sólo por la información que puedan proporcionar acerca de un sujeto individual, sino también porque a través de ellos se expresan problemáticas y temas de la sociedad en su conjunto o de un sector de ésta (Mallimaci y Giménez Beliveau, 2006). De allí la relevancia de la historia de Carmen.

En cuanto al testimonio en sí, partimos de considerar que “el acto de la memoria tiene una dimensión teleológica. Podríamos decir que recordar consiste en configurar en el presente un acontecimiento pasado en el marco de una estrategia para el futuro, sea inmediato o a largo

<sup>3</sup> Dentro de los estilos y prácticas de la investigación biográfica, las metodologías cualitativas cuentan con la entrevista no estructurada, la observación, la narrativa y el análisis del discurso como estrategias metodológicas (Sautu, 1999).

<sup>4</sup> Utilizamos los términos enfoque, perspectiva u óptica en lugar de paradigma a fin de evitar, por ahora, las discusiones en torno a la existencia o no de paradigmas en ciencias sociales. En este sentido, Egon Guba e Yvonna Lincoln se refieren a paradigmas en la investigación cualitativa (1994), al igual que Ruth Sautu (1999, 2003, 2005), Irene Vasilachis (2006) y Ana Lía Kornblit (2007) mientras que otros autores plantean el carácter a-paradigmático de las ciencias sociales, teniendo en cuenta la definición de paradigma dada por Khun en la Posdata de 1969, de su obra La estructura de las revoluciones científicas (Follari, 2007).

<sup>5</sup> El relato de vida se centra en una problemática en particular, mientras que la historia de vida, a menudo centrada en un solo sujeto, da cuenta de la totalidad de su historia y de las problemáticas que ésta presenta (Kornblit, 2004).

plazo" (Candeau, 2001: 31). Como actual productora hortícola, propietaria de su pequeña parcela y en un mercado dominado por horticultores bolivianos, Carmen resignifica su pasado y sus relaciones desde un presente en el que "el gobierno les da más a los bolivianos que a nosotros". Está claro que la memoria no es la historia ni tiene por qué serlo y que "el testimonio constituye la estructura fundamental de transición entre la memoria y la historia" (Ricoeur, 2010: 41). De allí que en la fase analítica del trabajo se tensionó el punto de vista de Carmen -del actor- con el andamiaje teórico que sustenta la investigación. Ciertas premisas que atañen al vínculo entre presente, pasado y memoria y a la relación sujeto-estructura se tuvieron en cuenta en esta instancia.

Con respecto al primer punto, consideramos que los agentes se desenvuelven en determinados sistemas sociales en función de racionalidades pero también de motivaciones cuyas consecuencias no siempre son las esperadas<sup>6</sup>. Esta racionalización implica poder explicar por qué se procedió de una determinada manera en una suerte de justificación de determinado accionar. De allí la necesidad de transmitir con fidelidad el relato pero también de analizarlo críticamente en función de su contexto de producción y del estrecho vínculo entre el presente y un pasado que de alguna manera legitima el presente de individuos con una ubicación social, en un tiempo y lugar y con intereses concretos (Berger y Luckmann, 2008).

En relación con la segunda premisa, en el análisis del testimonio y tal como plantean las corrientes que tratan de superar la dicotomía sujeto-estructura, creemos que el agente cuenta con un conjunto de estrategias y recursos que le permiten ser productor y reproductor de una estructura que lo condiciona pero que no lo determina ineludiblemente<sup>7</sup>. En este sentido, continuamente se manifiesta esta relación dialéctica entre los condicionamientos estructurales y los recursos y estrategias puestas en juego de acuerdo con los distintos tipos de capital –sobre todo el capital social- con que cuenta Carmen. El poder coercitivo de la estructura se evidencia en su relato pero también las resistencias y la capacidad creadora que le permitió transformarse de mano de obra migrante estacional en propietaria y productora hortícola del Valle Medio del río Negro.

---

<sup>6</sup> Aunque presentes en el accionar y en el discurso, las motivaciones, pertenecientes a la esfera de lo inconsciente, difícilmente puedan advertirse en la conciencia discursiva y menos aún racionalizarse (Giddens, 2011).

<sup>7</sup> Estrategias definidas como conjuntos de acciones ordenadas en procura de objetivos a más o menos largo plazo, partiendo de la interrelación entre las coacciones estructurales que pesan sobre los agentes y la posibilidad de respuestas activas a esas coacciones (Bourdieu, 2011). Recursos entendidos como aquellos elementos que manifiestan el poder de los actores de accionar recursivamente sobre el sistema social vigente, de manera individual o colectiva; recursos de asignación y recursos de autoridad (Giddens, 2011).

### **Acerca del Valle Medio del río Negro**

El Valle Medio del río Negro -provincia de Río Negro, Patagonia Norte- comprende el tramo fluvial del área que abarcan las localidades de Chimpay, Belisle, Darwin, Choele Choel, Luis Beltrán, Lamarque y Pomona. Con 10.000 habitantes, la ciudad de Choele Choel, fuera de isla homónima, es el centro urbano más importante del Valle Medio, interconectado por las rutas nacionales nº 250 y 22.

La isla de Choele Choel, donde se encuentran los pueblos de Luis Beltrán, Lamarque y Pomona, históricamente tuvo una importancia estratégica tanto para las sociedades indígenas que habitaron Pampa y Norpatagonia como para la sociedad hispano-criolla. Choele Choel no sólo constituía la “llave de entrada” de Patagonia Norte, sino que era utilizada por las sociedades indígenas como enclave de engorde del ganado llevado desde la frontera hispano-criolla rioplatense hasta el mercado chileno transcordillerano. Reservada como colonia luego de que Juan Manuel de Rosas la canjeara por tierras bonaerenses, fue el núcleo de la primera colonización agrícola ganadera del Valle Medio.

Una vez finalizada la campaña dirigida por Julio A. Roca (1879-1885), la zona fue poblándose con antiguos soldados que fueron quedando en el avance de la línea de frontera, indígenas que quedaron como “indios amigos” o que fueron reubicados tras su rendición y los “recién llegados”, tanto criollos como inmigrantes de distintas nacionalidades que comenzaban a llegar a una zona donde la agricultura todavía no era posible sin riego artificial, razón por la que la isla fue utilizada como área de invernada para el ganado caballar que necesitaba el Ejército. Hacia 1890 hubo un intento de instalar una colonia galesa, frustrado ante la protesta de los vecinos y militares que ya estaban en la región (Cricco, 2004). Sin embargo, años más tarde, los pobladores locales impulsaron la iniciativa de crear una colonia, objetivo que se concretó el 9 de mayo de 1900 con la creación de la Colonia Agrícola Choele Choel. El pueblo,

*“se vio transitoriamente revitalizado por la radicación de la capital, pero de una manera más permanente por los otros factores: el ferrocarril y la colonia creada en la isla, con su creciente población que, necesariamente debía realizar en Choele todos sus trámites y transacciones comerciales” (Fulvi, 2007: 208).*

La colonia fue declarada colonia nacional y la tierra fue fraccionada en lotes de 100 hectáreas que fueron adjudicados a las familias recién llegadas. La isla fue recibiendo colonos que poblaron los pueblos del Valle Medio: Lamarque, Pomona, Luis Beltrán, Choele Choel, Darwin, Belisle y Chimpay. Dentro de estos primeros contingentes se encontraba un grupo de setenta familias desprendidas de la colonia galesa del Valle del río Chubut, que llegaron a la

zona en el año 1902. Junto con los pobladores que ya había, los galeses iniciaron la construcción de los primeros canales para riego en base al proyecto y con la dirección del Ingeniero Eduardo Owen (Casamiquela, 1995). El agua “se largó” un año después del inicio de la obra, el 24 de setiembre del año 1903 y en la Chacra Reserva fue fundado el pueblo “Villa Galense”, actualmente Luis Beltrán.

La colonia fue creciendo gracias a estas primeras obras de riego que permitieron el cultivo de alfalfa, trigo, maíz y algunos frutales en forma ocasional. Sin embargo, pronto se manifestaron dificultades en torno a la provisión de agua y a la creciente salinización de los suelos, razón por la que los colonos comenzaron a demandar la intervención del Estado nacional. Fue así que la Dirección General de Irrigación, encargó en el año 1911 al Ingeniero Augusto Fernández Díaz el estudio sobre el suelo, clima e hidrología de la zona que incluyó el proyecto de la actual boca toma, de los canales de derivación y colectores para regar 200.000 hectáreas y dar agua a San Antonio Oeste. En los años posteriores fue respetado, en líneas generales, el esquema propuesto por el Ing. Fernández Díaz, aunque las obras tardaron más de cuarenta años en concretarse.

Durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones y sobre todo a partir de la provincialización de los territorios nacionales, las políticas desarrollistas implementadas por los gobiernos nacionales y provinciales, impulsaron la actividad frutícola en los valles del río Negro (Alto Valle, Valle Medio y Valle Inferior) por medio de la creación de instituciones destinadas a tal fin, la construcción de infraestructura y la formulación y puesta en marcha de proyectos destinados a fortalecer la actividad. Estas acciones comprendieron la extensión de las áreas bajo riego y de la red de caminos, la construcción de un puerto y el aprovechamiento del potencial hidroeléctrico, turístico y minero de la provincia.

La década de 1960 fue particularmente fructífera en este sentido aunque no todas las iniciativas tuvieron los resultados previstos. Entre los planes y proyectos más importantes se encuentran la construcción del canal Pomona-San Antonio y la ampliación de la infraestructura de riego en el Valle Medio (Navarro Floria y Nicoletti, 2001).

El golpe de Estado de 1976 implicó un quiebre del orden político institucional a nivel nacional y una reorientación de la economía hacia las políticas neoliberales extendidas en la década siguiente y profundizadas en los '90, que impactaron en el ciclo agroindustrial iniciado ya en la década de 1960. En este sentido, el primer complejo agroindustrial del valle del río Negro fue instalado por Expofrut S. A. en Chimpay -Valle Medio- hacia mediados de 1980, lo que marcó el comienzo de un proceso de reconversión que implicó el crecimiento y expansión de Expofrut y la transformación de la estructura productiva de la totalidad del valle del río Negro.

En la actualidad, la actividad económica predominante en la región continúa siendo la agropecuaria, volcada hacia el cultivo de frutales, hortalizas y cría de ganado vacuno, a las que se suman la apicultura y el incipiente agroturismo con los establecimientos Pichi Lauquén, San Ceferino y San Javier, entre otros.

La estructura social de la zona está conformada por diversos tipos de productores familiares llamados chacareros, trabajadores asalariados permanentes y transitorios a los que se agregan empresarios industriales con distintos niveles de integración llamados fruticultores (Bendini y Tsakoumagkos, 2003). En lo que respecta al Valle Medio del río Negro, las explotaciones manejadas por verdaderos productores independientes (definidos como aquellos que se dedican sólo a la producción) son, en líneas generales, de tipo familiar. Las explotaciones más grandes de este tipo se encuentran en las nuevas áreas frutícolas del Valle Medio del río Negro y en el Alto Valle (De Jong, 2010). También se observa en el Valle Medio un proceso conducente a la incorporación a la producción de nuevas superficies en manos de productores integrados, como parte de las dos tendencias que se manifiestan actualmente: hacia la subdivisión parcelaria, por un lado, y hacia la concentración de la propiedad, por el otro, a través -parcialmente- de la sistematización de nuevas tierras o por medio de la compra de chacras relativamente grandes (De Jong, 2010).

La reestructuración productiva que afectó la zona como resultado de los cambios a nivel mundial ya mencionados, presenta como principales tendencias características la creciente modernización tecnológica, la mayor complejidad y menor visibilidad de los circuitos de capital, la redefinición de las posiciones productivas de productores, empresarios y trabajadores en las cadenas agroalimentarias y una revalorización del espacio vinculada con la expansión empresarial hacia nuevas áreas (Cavalcanti y Bendini, 2001). Según Guillermo Neiman, en nuestro país estas “transformaciones en los procesos productivos y en los requerimientos de trabajo no sólo acentuaron la participación de los trabajadores temporarios sino que, además, modificaron su perfil” (2010: 6). Así, quienes trabajan en la agricultura conforman un grupo heterogéneo compuesto por trabajadores sin tierra, asalariados en forma permanente y trabajadores temporales, en continuo crecimiento, gradualmente flexibilizados y consecuentemente precarizados (Klein, 1993).

La migración estacional y la movilidad vinculada a con la producción agropecuaria no son fenómenos nuevos en el Valle Medio; como se mencionó con anterioridad sí lo son el tipo de trabajador migrante, el contexto y las modalidades de inserción en la sociedad receptora y en los mercados de trabajo propios del nuevo orden agroalimentario mundial.

### **Migración y trabajo en el nuevo orden agroalimentario mundial**

Según Alessandro Bonanno (2003) la globalización contemporánea constituye un fenómeno cualitativamente diferente de las formas de relaciones globales que se dieron a partir de la expansión ultramarina europea, desde el siglo XV en adelante<sup>8</sup>. Esta nueva forma de globalización se caracteriza por una serie de elementos que conjugados, han impactado en los procesos de producción de alimentos a nivel mundial. Entre estas características se encuentran: la hipermovilidad del capital, el aumento de la flexibilidad laboral, el crecimiento de las compañías transnacionales, el fin del Estado benefactor en forma paralela a un cambio del rol del Estado, la difusión de nuevas tecnologías y el surgimiento de una cultura de masas globalizada junto con procesos de resistencias locales. Estos cambios, vinculados con la crisis del régimen de acumulación capitalista del denominado “capitalismo fordista” (Steimbreger, 2008: 1), impactaron en el sistema agroalimentario mundial dando lugar al surgimiento de un nuevo patrón de producción y de consumo social más complejo, en el que continúa la oferta de productos masivos orientados a los sectores populares al tiempo que surge un mercado de productos selectos -de “nicho”- que exigen el cumplimiento de rigurosas normas de calidad (Steimbreger, 2008). En este contexto, el proceso de globalización agroalimentaria implica una nueva forma de articulación entre demanda, consumo y producción (Pedreño Cánovas y Quaranta, 2002), en la que demanda y circulación son globales y están desligadas de las limitaciones nacionales, mientras que la producción es local y está orientada por la demanda y las pautas de consumo globales. Los países de la región sur, afectados por las políticas macroeconómicas neoliberales y las pautas de producción y consumo de la globalización agroalimentaria, transitan actualmente un creciente proceso de polarización económica y social que sumerge a grandes porcentajes de su población al hambre y la malnutrición. En el mundo contemporáneo, lo local y lo global se articulan en una suerte de interrelación dialéctica en la que es necesario considerar cuál es el papel del Estado en el escenario globalizado. “Lo global

---

<sup>8</sup> Otros autores emplean el término globalización para referirse al campo de la economía y la tecnología, de modo que entienden como “globalización” al proceso caracterizado por la existencia de una red mundial empresarial, la vigencia de un nuevo paradigma tecnológico y productivo y la privatización de los flujos financieros internacionales, factores que se desarrollan sobre conglomerados empresariales transnacionales. Reservan, en cambio, la expresión mundialización de la cultura para el ámbito específicamente cultural, y la definen como la expresión del proceso de globalización de las sociedades y como una nueva cosmovisión, como un nuevo universo simbólico que se manifiesta de manera desigual y debe necesariamente convivir con diferentes realidades socio-culturales (Larraín Ibáñez, 1996; Ortiz, 1996). También hay quienes sostienen que la globalización representa una nueva forma de imperialismo propio del desarrollo del capitalismo a nivel mundial, la tercera, en la que las políticas neoliberales acentúan y explican la profunda desigualdad y polarización entre centros y periferias a través de formas de dominio monopolistas (Amin, 2001).

se materializa solamente cuando emerge en contextos y formas que se concretizan en la esfera de lo local" (Bonanno, 2006: 257). El rol del Estado ha cambiado de la esfera del estado nación a la del Estado transnacional, transformación que se ha dado no sólo por el accionar de las compañías transnacionales sino también como resultado de una decisión del Estado de "abrir" sus economías a nuevos flujos de capital.

En el caso de América Latina y como resultado de la integración al mercado global con productos orientados a la demanda de productos de calidad, se ha operado un cambio en los patrones de cultivo que implicó el desplazamiento de los cultivos tradicionales por cultivos no tradicionales, "de lujo", con los efectos negativos que este proceso acarrea sobre la producción de alimentos para el mercado interno. La fuerte concentración de la producción y el rol central de las empresas transnacionales en relación con la industrialización y la distribución de productos frescos, apoyada en la flexibilización de los procesos de trabajo son otras de las consecuencias de la globalización sobre los procesos de producción de alimentos (Sara Lara, 2010). Precisamente, una de las características más notoria del proceso de reestructuración del agro ha sido el incremento en la estacionalidad de las tareas, agudizada por los avances tecnológicos (Cravietti et al., 2008), una precarización laboral cada vez más acentuada y el aumento de mano de obra migrante.

Con respecto a los estudios migratorios<sup>9</sup>, las perspectivas teóricas dominantes proponen planteos analíticos y teóricos dicotómicos que encuadran en lo que se ha dado en llamar "nacionalismo metodológico" y analizan el fenómeno migratorio partiendo de la premisa de que el Estado nacional es una forma de organización natural anclada territorialmente, con habitantes con una identidad definida y con migrantes que tenderían a ser asimilados, integrados a la sociedad receptora. Dentro de esta tendencia se encuentran la perspectiva teórica del equilibrio y la perspectiva histórico-estructural.

La primera está alineada con el análisis funcionalista en Sociología y las teorías neoliberales en Economía y asume que el sistema capitalista funciona armoniosamente y que sus actores se mueven guiados por una racionalidad que los impulsa en determinados momentos a migrar. Por el contrario, la perspectiva histórico-estructural se basa en el pensamiento marxista que plantea la existencia del conflicto continuo entre las diferentes clases sociales y grupos de poder. La migración se produce, de acuerdo con esta perspectiva, debido a desajustes estructurales dentro de -y entre- unidades independientes del sistema mundial. Estas dos perspectivas teóricas dominantes son actualmente criticadas por las nuevas propuestas realizadas por el enfoque transnacional y el paradigma de la movilidad.

---

<sup>9</sup> Seguimos el planteo realizado por Sara Lara (2010) en la introducción a la obra de la cual es coordinadora.

El enfoque transnacional surge en el contexto de la globalización como crítica al nacionalismo metodológico y hace hincapié en el análisis de campos de acción transnacionales y en la complejidad del fenómeno migratorio al que concibe como

*“un proceso dinámico de construcción y reconstrucción de redes sociales que estructuran la movilidad espacial y la vida laboral, social, cultural y política tanto de la población migrante como de familiares, amigos y comunidades en los países de origen y destino – o destinos” (Guarnizo, 2010: 59).*

En cuanto al paradigma de la movilidad, da cuenta de la complejidad de las formas de desplazamiento en el mundo contemporáneo, de las formas espaciales y la complejidad de los desplazamientos, complejidad que puede articular migraciones locales con migraciones nacionales y luego transnacionales creando circuitos migratorios que se complementan. De allí la alusión a conceptos como los de circulación, campo migratorio y el énfasis puesto en las distintas formas de movilidad de colectivos que no sólo se trasladan de su lugar de origen a otro, sino que “son capaces de circular, de recorrer espacios y de apropiarse de ellos “producido territorios”, participando de la creación de riquezas y de nuevas identidades sociales” (Lara, 2010: 7).

La inserción de los migrantes en la sociedad receptora depende tanto de los mercados de trabajo como de las condiciones de la estructura social del trabajo, que es la matriz a través de la cual la sociedad incorpora el trabajo humano y que es, en definitiva, la que contiene los mercados de trabajo y otras formas de manifestaciones laborales como las economías de subsistencia, los cuentapropistas, las formas asociativas independientes, entre otras (Mármora, 2004).

Según Claude Meillassoux (1989), desde una perspectiva histórico estructuralista, las migraciones temporarias constituyen la forma más perfeccionada de acumulación primitiva. De acuerdo con su análisis, las migraciones temporarias junto con la preservación y explotación de la comunidad doméstica, de la cual el capitalista obtiene no sólo renta en trabajo sino también plusvalía mediante un complejo sistema político, institucional e ideológico que sostiene un doble mercado de trabajo basado en este tipo de migraciones, constituyen esta forma perfeccionada de acumulación originaria. La renta procede de la trasferencia gratuita de una fuerza de trabajo producida en la economía doméstica hacia el sector de producción capitalista, mientras que la plusvalía deviene de la explotación de la fuerza de trabajo del productor comprada por el capitalista (Meillassoux, 1989).

Si bien el contexto mundial ha variado notablemente desde la obra de Meillassoux hasta la fecha, su análisis teórico brinda elementos que dan cuenta del fenómeno de las migraciones temporarias en el mundo contemporáneo y no excluyen una posible triangulación con el paradigma de la movilidad<sup>10</sup>. Según este autor, el mecanismo de estas migraciones como forma perfeccionada de acumulación primitiva, es característico del sistema capitalista y es el mismo ya sea que se trate de migraciones entre distintos tipos de países -de menos urbanizados a más urbanizados- o dentro de un mismo país, entre zonas urbanas y rurales. Este complejo mecanismo cuenta con una serie de elementos fácilmente perceptibles en el mercado de trabajo agrarios/rural argentino y latinoamericano resultante de la reestructuración económica característica de fines del siglo XX y principios del siglo XXI, que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- En las zonas de emigración los esfuerzos están dirigidos a impedir que el capitalismo se extienda a las áreas rurales a fin de contar con una reserva de mano de obra que esté en condiciones de migrar cuando lo requiera la demanda del mercado.
- En las zonas receptoras se conforma un doble mercado de trabajo compuesto por trabajadores integrados o estables por un lado, y trabajadores migrantes, por el otro. Esta segmentación unida a la inestabilidad en el empleo y a los salarios más bajos de los trabajadores migrantes, apuntan a dividir orgánicamente a los trabajadores, a fomentar su rotación y a instaurar prácticas de flexibilización laboral, lo que brinda la posibilidad a las áreas de recepción de migrantes de “exportar” sus coyunturas de crisis no renovando los contratos de quienes residen en la región y no empleando trabajadores temporarios.
- La existencia de este doble mercado de trabajo está reforzado, controlado y facilitado por la existencia y difusión de prejuicios racistas y xenófobos que “justifican” las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes (Meillassoux, 1989).

En este contexto, los trabajadores temporarios en su condición de migrantes insertos en empleos precarios, articulan seis lógicas estructurales -clase, género, etnidad, status jurídico, dominación cultural y redes sociales- en base a las que se determina su posición en la sociedad receptora (Pedreño Cánovas, 2011). Cómo se articulan algunas de estas dimensiones o lógicas estructurales en la historia de vida de Carmen es de lo que se tratará de dar cuenta en este trabajo, teniendo en cuenta la especial relevancia que cobran las

---

<sup>10</sup> Los cambios han sido cualitativamente tan profundos desde la obra de Claude Meillassoux hasta la fecha, que incluso se ha planteado, ante la pérdida de la centralidad del trabajo en la sociedad contemporánea, la financialización de la economía y la fetichización del capital, el problema teórico en torno a la crisis del trabajo. Aún así y a pesar de haberse postulado el fin del trabajo, el capitalismo neoliberal a la vez que crea riqueza especulativamente, necesita también de la producción material e inmaterial y de la circulación productiva para la satisfacción de sus necesidades, razón por la que carece de sustento empírico sostener la hipótesis del fin del trabajo (De la Garza Toledo, 2001).

estrategias implementadas por los sujetos para sortear las limitaciones y los condicionamientos impuestos por el nuevo orden agroalimentario mundial propio del mundo contemporáneo.

### **La historia de Carmen: De trabajadora migrante a productora hortícola del Valle Medio del río Negro**

El Valle Medio del río Negro presenta una gran diversidad en cuanto al origen y características de sus habitantes: al sustrato de población indígena e hispano-criolla se han sumado inmigrantes galeses, italianos, españoles, alemanes, libaneses, hnoob (conocidos como laosianos), ortodoxos rusos, chilenos y bolivianos. Son justamente estos últimos quienes “han contribuido de manera directa a la reestructuración o a la conformación de cinturones verdes en la Argentina, a través de la producción de hortalizas para el consumo en fresco, sea como trabajadores o como patrones” (Benencia, 2006: 136).

Hacia la década de 1980 sólo el área del Alto Valle del río Negro era identificada como área producto receptora de mano de migrante durante la cosecha de manzana y pera (Sabalain y Reboratti, 1980); actualmente también se incluye el Valle Medio del río Negro, nueva área receptora de migrantes estacionales extranjeros y argentinos que llegan a la región buscando incrementar sus ingresos y calidad de vida con una actividad complementaria.

La historia de vida y la trayectoria laboral de C.G. resulta significativa en este contexto, ya que C.G. reúne a su calidad de mujer dedicada a la producción hortícola, el ser de nacionalidad argentina y propietaria de las tierras donde cultiva en un mercado dominado por horticultores bolivianos.

C.G. nació en Orán (Salta) en el año 1975, actualmente reside en la localidad de Luis Beltrán con su esposo, sus seis hijos -a la espera del séptimo- y un nieto. Con estudios primarios completos cuenta que su padre trabajó casi toda su vida “en la caña de azúcar, en el norte”, con la siguiente particularidad: de mayo a octubre lo hacía en el Ingenio San Martín del Tabacal (Salta), de donde obtenía los ingresos que debían durar todo el año para comprar lo que no producían; de octubre a mayo residía en un terreno de aproximadamente una hectárea, propio, con una casa, donde cultivaba papas, habas, maíz, arvejas para autoconsumo, no para vender. Durante veintitrés años la familia completa (padre, madre y nueve hijos) vivía seis meses en Salta y seis meses en Jujuy, razón por la que “no conocíamos el invierno”. Este tramo de la historia de Carmen formaría parte de los mecanismos de complementación de estructuras agrarias diferentes a los que aluden Sabalain y Reboratti (1980) en los que algún miembro de la familia o la familia completa -en el caso de Carmen- migra para complementar el

funcionamiento de una economía minifundista, de subsistencia o de agricultura subfamiliar<sup>11</sup>. En este sentido y de acuerdo con el análisis también estructuralista de Meillasoux, las zonas rurales de Jujuy de donde era originaria la familia de Carmen conformaban el área de reserva de mano de obra en condiciones de migrar cuando lo requería el mercado de trabajo salteño en las épocas de zafra. Por otra parte, el doble mercado de trabajo conformado en el área del ingenio, compuesto por trabajadores estables por un lado, y trabajadores migrantes, por otro, unido a la inestabilidad propia del trabajador migrante, conspiró contra la capacidad de lucha del padre de Carmen y sus compañeros en el momento de la privatización del ingenio.

C.G. llegó al Valle Medio en 1990 junto con su esposo, quien hacía ya cinco años que estaba en la zona por sugerencia de una hermana, que también llegó a la región en busca de mejores oportunidades laborales. “Allá todo el mundo sabe que acá hay más posibilidades”, afirma. Aproximadamente durante veinte años -cinco “en negro” y quince “en blanco”- su esposo trabajó como peón rural en una chacra dedicada a la producción de frutas y verduras para vender en Bahía Blanca, junto con C.G. y otros jujeños; “sólo uno o dos eran bolivianos”, aclara.

Actualmente, C.G. y su esposo cultivan todo el año. Su propiedad, comprada a una amiga que quería vender y que fue pagada con facilidades, es de cinco hectáreas. De éstas, cultivan a campo en las dos y media más fértiles, sin salitre y con riego. En las otras dos hectáreas y media construyeron un invernadero y están en proceso de construir dos más “para no agotar la tierra y seguir produciendo.” En el invernadero que está en marcha utilizan riego por goteo y por aspersión y abono orgánico, de conejo y de chiva. Según su testimonio, “antes” les regalaban el abono de conejo pero ahora tienen que comprar el de chiva y a mayor costo, ya que las “empresas grandes” también están recurriendo al abono de chiva “porque el fertilizante químico jode a la tierra y a las plantas”. En el invernadero producen tomate, lechuga, chauchas y berenjenas, en invierno y primavera. En verano, a campo, cultivan tomate y choclo “con muy poco químico”, y berenjena, morrón, cebolla, sandía y melón, sin agregados químicos. Lo producido lo comercializan durante el invierno en una vivienda que tienen alquilada en el pueblo de Luis Beltrán adonde van a comprar los clientes de C.G.; durante el verano también venden en las ferias de Lamarque y Beltrán. Lo que obtienen de estas ventas lo utilizan para vivir y otra parte la reinvierten. En su chacra tienen una casa que la prestan a una pareja a cambio de que le cuiden el lote.

<sup>11</sup> Según Sabalain y Reboratti (1980) este tipo de migraciones responde a condiciones socioeconómicas estructurales propias del ámbito rural en el que el exceso o subutilización de mano de obra y la incapacidad de acumulación por parte del grupo familiar propio de economías minifundistas llevaría a migrar a un integrante, a parte del grupo familiar o a la familia completa a zonas donde grandes establecimientos agropecuarios requieren mano de obra estacional. Esta “complementariedad existe y es funcional en tanto y en cuanto las migraciones se mantengan dentro del tipo de lanzadera” (1980: 9).

En Luis Beltrán, tres son las familias jujeñas dedicadas a la horticultura. Al ser consultada por la relación entre los horticultores del Valle Medio, C.G. destaca que ella y su familia son “argentinos y muy distintos a los bolivianos”. Al profundizar sobre estas diferencias, surgieron del relato de C.G. aspectos significativos que se sintetizan a continuación:

- En primer lugar, los bolivianos se dedican a cultivar para las grandes empresas; por ejemplo, tomate para La Campagnola y a producir semillas también para grandes empresas como El Basso. Según C.G., “los bolivianos” no quieren trabajar en forma independiente así como tampoco se preocupan por la calidad de lo que producen. “Las empresas les dan los químicos y a los bolivianos lo que les importa es vender aunque esté todo lleno de químicos y encima no los controla nadie. Hasta con las semillas hacen lo mismo, venden hasta las macho; eso no se hace pero no quieren perder nada.”
- En segundo lugar, destaca C.G. que “son muy cerrados, piensan para ellos, son egoístas. Si consiguen algo es para ellos, no nos avisan de las reuniones.” En este sentido destaca que recientemente se constituyó la Cámara de Horticultores del Valle Medio pero ella no fue invitada. Ahondando en estas diferencias y en la discriminación que usualmente sufren las familias bolivianas, C.G. manifiesta que “ellos nos discriminan, para ellos somos “criollos”, no nos quieren allá en Bolivia, no te ayudan si sos de otra nacionalidad y a veces ni siquiera si sos boliviano. Hay uno que tiene un chico a las vueltas, como un esclavo y el chico no se puede ir porque no le paga lo que le debe.”
- Por último, con respecto a la relación con el Estado argentino, C.G. manifiesta que “a ellos no los controlan, les dan lo que piden. Van y mienten, piden plástico para el ranchito, se lo dan y resulta que era para una manga. Yo voy con la verdad y no me dan y eso que no pido ni pañales, ni comida.”

Retomando la tesis de Claude Meillasoux sobre el rol de las migraciones, pueden advertirse en el discurso de C.G. elementos que responden a la propuesta teórica de este autor, así como también la compleja articulación entre las distintas lógicas estructurales a las que alude Pedreño Cánovas. Como plantea el primero de estos autores, el rol de las migraciones temporarias como mecanismo perfeccionado de acumulación primitiva característico del sistema capitalista, se manifiesta a través de la historia familiar de C.G. en la primera etapa de su vida, cuando su padre combinaba la venta de trabajo asalariado durante seis meses en el Ingenio San Martín del Tabacal, en Salta, con la producción doméstica para autoconsumo durante los otros seis meses del año, en la pequeña propiedad que tenían en Jujuy. Así, de acuerdo con el análisis de Meillasoux, las zonas rurales de Jujuy de donde era originaria la familia de C.G. conformaba el área de reserva de mano de obra en condiciones de migrar cuando lo requería el mercado de trabajo salteño en las épocas de zafra. Por otra parte,

el doble mercado de trabajo conformado en el área del ingenio, compuesto por trabajadores estables por un lado, y trabajadores migrantes, por otro, unido a la inestabilidad propia del trabajador migrante, conspiró contra la capacidad de lucha del padre de C.G. y sus compañeros en el momento en que el ingenio fue privatizado. Así, cuando la empresa cambió de dueño, “la empresa no les dio nada” y el padre de C.G. junto con los demás trabajadores volvió a integrar esa reserva de mano de obra disponible a la que alude Meillasoux. La empresa pudo así “exportar” hacia Jujuy, en este caso, la coyuntura de crisis. A su vez, así como el padre de C.G. en su momento fue trabajador migrante, mano de obra de reserva para la zafra de los ingenios, ella inició de la misma forma, bajo el paradigma de la movilidad, una trayectoria laboral similar, pero como mano de obra en la producción de frutas y verduras del Valle Medio del río Negro y con otro final: como propietaria y productora hortícola, actualmente integra el heterogéneo grupo formado por productores familiares independientes, conocidos en la zona como chacareros.

Otro aspecto de la propuesta de Meillasoux que a su vez se conjuga de manera muy particular con las lógicas estructurales que se articulan para determinar la integración de los migrantes en la sociedad receptora, es el relativo al conjunto de prejuicios racistas y xenófobos que facilitan la existencia de un doble mercado de trabajo y las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores migrantes. Aquí cobra especial relevancia la relación entre productores hortícolas argentinos y bolivianos y el papel desempeñado por el Estado argentino.

Según Roberto Benencia, son las familias bolivianas quienes han contribuido a reestructurar la producción de hortalizas en fresco en la Argentina desde la década de 1970 en adelante gracias a la puesta en marcha de una serie de estrategias de movilidad dentro de la escalera hortícola boliviana (2006: 149) que incluyen una combinación de la utilización de las redes familiares tanto en el lugar de origen como en el de llegada de los migrantes, estrategias económicas que favorecen el acceso a la tierra y la consolidación de circuitos de comercialización propios. De acuerdo con este autor, los migrantes bolivianos comienzan su trayectoria laboral como peones tanteros, es decir, como trabajadores temporarios que cobran según la tarea que realicen, “por tanto”, por ejemplo por la cosecha de “tantos” cajones de tomates. Cuando ya han adquirido cierta experiencia, están en condiciones de convertirse en medieros, es decir, de establecer un contrato con el patrón, por medio del cual reciben una parte de un lote o quinta para cultivar con su propia mano de obra a cambio de lo que reciben del dueño del lote: un porcentaje del precio que éste obtenga por la comercialización de lo producido. Finalmente, algunos acceden a la tierra ya sea en calidad de arrendatarios o de propietarios, punto culminante de la escalera hortícola boliviana. Sara Lara (2012: 36) destaca que justamente una de las características de la migración boliviana hacia Argentina es que

estos migrantes se han especializado en la producción hortícola mediante un sistema de arrendamiento de parcelas, especialmente de tierras irrigadas.

Consultada acerca de su condición de trabajadora migrante, de productora independiente actual y de su relación con los otros trabajadores y productores bolivianos dedicados a la misma actividad, C.G. reiteró en repetidas oportunidades que “los que discriminan son ellos”. Según C.G., “la gente no los quiere pero ellos tampoco nos quieren a nosotros. Encima nadie les controla nada y les dan lo que piden y a nosotros no. Yo hace más de veinte años que estoy acá y a mi hija que tiene un hijito no le dan un lote y a ellos les dan sin pedirles nada, ni un papel.” Al preguntarle a qué cree que respondan este tipo de situaciones sostiene “a la política.” Estas afirmaciones lejos están del espíritu de la Ley de Migraciones nº 25.871 promulgada en el año 2004, en la que subyace la idea de integrar a los migrantes en la sociedad receptora tendiendo a conformar una sociedad que respeta y valora el aporte de los extranjeros y que elimine todo rastro de xenofobia, racismo y discriminación<sup>12</sup>. En el discurso de C.G. se perciben rastros de xenofobia pero no de racismo; es más, por su fenotipo y por la actividad a la que se dedica, su nacionalidad es incluso frecuentemente confundida y se le atribuye nacionalidad boliviana. Su imagen negativa de “los bolivianos” parecería estar fundada en el rechazo de los bolivianos hacia los argentinos que ella manifiesta percibir y en el accionar dispar, “injusto” según sus propias palabras, del Estado argentino frente a las necesidades de los sujetos de las distintas nacionalidades. Retomando la propuesta de Meillasoux, quien plantea que la difusión de prejuicios discriminatorios es esencial para el mantenimiento de un doble mercado de trabajo basado en la combinación de mano de obra estacional migrante y trabajadores permanentes, resulta necesario analizar el papel de un Estado que, por una lado, legisla a favor de los migrantes y de la instauración de una sociedad pluricultural pero que, por otro lado, con su accionar pareciera fomentar la extensión de prejuicios xenófobos, al no advertir el mutuo mecanismo de exclusión entre

---

<sup>12</sup> Hasta fines de la década de 1990 estuvo en vigencia la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración -sancionada durante el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional- que prohibía al extranjero ilegal desarrollar actividades remuneradas al tiempo que obstaculizaba el acceso a los servicios de salud y educación. Sin embargo, durante la década de 1990 surgieron proyectos en las Comisiones de Población de ambas cámaras del Congreso de la Nación tendientes a reformar la legislación vigente desde la última dictadura militar, en forma paralela a un recrudecimiento de la xenofobia con respecto a los inmigrantes, especialmente de los países limítrofes, que fueron tomados como “chivo expiatorio” ante coyunturas críticas en la Argentina como fueron el brote de cólera en 1992, el alto índice de desocupación de 1994, la creciente ola de inseguridad hacia 1999 y finalmente la crisis de diciembre de 2001. Justamente en este contexto se produjo una merma de la migración de países limítrofes y se incrementó la tasa de retorno al tiempo que se desarrollaban los debates en torno a la nueva ley que se sancionó finalmente como Ley de Migraciones nº 25.871. Tal como afirma Susana Novick “el nuevo modelo nos remite a una sociedad multicultural, integrada en la región e inclusiva, que respeta los derechos de los extranjeros y valora su aporte cultural y social” (2004: 85). Al menos en el discurso.

argentinos y bolivianos dedicados a la misma actividad. Estos prejuicios terminan por extenderse al conjunto de la sociedad, al tiempo que atomizan la capacidad de resistencia de los trabajadores de las empresas dedicadas a la agroindustria y obturan la posibilidad de que los pequeños productores elaboren estrategias viables que les permitan posicionarse de otra manera frente a estos complejos agroindustriales. Indudablemente alguien debe beneficiarse de esta situación: ¿Será “la política”, al decir de C.G., las grandes empresas insertas en el orden agroalimentario mundial para quienes trabajan y producen los migrantes bolivianos y argentinos? ¿Ambos? ¿Serán estas empresas, quienes practican una “agricultura moderna” esquilmando no sólo a los trabajadores sino a la propia tierra, tal como planteara Marx? ¿Qué lugar ocupan en este contexto los pequeños productores hortícolas de nacionalidad argentina que no están alineados con estas grandes empresas y que perciben un trato diferencial dado por el Estado argentino a migrantes extranjeros y migrantes internos? ¿Qué tipo de alimentos son destinados al mercado interno? Estos son algunos de los interrogantes que se desprenden del testimonio de C.G., cuestiones que exceden -por el momento- los objetivos del presente trabajo pero que conducen a revalorizar la propuesta teórica de Claude Meillasoux resignificada con los aportes del paradigma de la movilidad, en un intento por comprender aspectos del nuevo orden agroalimentario mundial y el rol que en él desempeñan las migraciones.

### **Reflexiones finales**

La historia de Carmen como trabajadora migrante y actual productora es susceptible de ser abordada tomando elementos analíticos del enfoque histórico estructuralista y del paradigma de la movilidad desde una óptica interpretativa.

Con respecto a la creación de un doble mercado de trabajo, tanto la historia del padre de Carmen como la suya propia evidencian esta característica del sistema capitalista como sistema de acumulación primitiva. Como trabajador estacional el padre de Carmen formó parte de los mecanismos de complementariedad de una estructura agraria heterogénea compuesta por grandes empresas agropecuarias -en este caso el ingenio azucarero donde trabajó- y minifundios con subutilización de mano de obra e incapacidad de acumulación (Sabalain y Reboratti, 1980) -recordemos que la familia de Carmen era propietaria de un “pequeño pedazo de tierra”-. Como trabajador migrante, el padre de Carmen integraba este doble mercado de trabajo conformado por trabajadores estables e integrados y trabajadores temporarios con la consiguiente división orgánica que esta situación genera y que conspiró, llegado el momento, contra su capacidad de lucha al momento de cierre del ingenio. La empresa evitó así el enfrentamiento con un bloque conjunto de trabajadores al tiempo que “exportó” la coyuntura de

crisis propia del cierre y cambio de dueños del ingenio al área emisora de la mano de obra migrante.

La propia historia de Carmen también manifiesta la continuidad de la existencia de un doble mercado de trabajo en el Valle Medio del río Negro como zona receptora, compuesto por trabajadores estables y trabajadores estacionales migrantes -argentinos y extranjeros-, reforzado por la extensión de prejuicios xenófobos -en este caso no racistas- con respecto a los trabajadores bolivianos. De acuerdo con la propuesta de Claude Meillasoux (1989) la difusión de estos preconceptos es “necesaria” para el mantenimiento y funcionamiento de este doble mercado de trabajo, un mercado de trabajo flexibilizado con remuneraciones pauperizadas acordes con la reestructuración económica característica en un mundo globalizado.

La historia de Carmen manifiesta además que la articulación de las lógicas estructurales que condicionan la inserción de los migrantes en la sociedad receptora (Pedreño Cánovas, 2011) también puede significar una ampliación de los horizontes de sus protagonistas (Giarraca et al, 2001), un cambio que permitió en el caso de Carmen y tal como ella lo manifestó, mejorar sus ingresos y sus condiciones de vida, ya que comenzando su historia como hija de un trabajador migrante estacional en un área interna de emisión de cosecheros (Sabalain y Reboratti, 1980) en el norte de nuestro país, pasó de ser trabajadora precarizada -“en negro”- a trabajadora fruti-hortícola asalariada para transformarse finalmente en propietaria, pequeña productora, “chacarera”, en el área receptora del Valle Medio del río Negro.

Por último, el testimonio de Carmen conduce a una replanteo y análisis crítico del rol de un Estado que legisla a favor de la migración pero que parece no advertir el doble juego que genera una estructura económica articulada por empresas insertas en el nuevo sistema agroalimentario mundial y que coexisten con pequeños y medianos productores partícipes de otros circuitos de comercialización. Un Estado cuya “no intervención” mantiene un doble mercado de trabajo favorable a estas empresas y propicia la difusión de prejuicios, imágenes y estereotipos que redundan en beneficio de la existencia de este doble mercado de trabajo y de las condiciones de vida pauperizadas de los trabajadores migrantes.

El testimonio de Carmen desde una perspectiva histórico estructural articulada con el paradigma de la movilidad es una de las miradas posibles hacia una historia personal cuyos principales anclajes se encuentran en un proceso tan complejo como el rol de las migraciones estacionales en la conformación de los mercados de trabajo en agro del Valle Medio del río Negro.

## Bibliografía

- Amin, Samir. 2001. ¿Globalización o apartheid a escala global? Texto presentado en la Conferencia Mundial contra el Racismo de Durban. Sudáfrica, 28 de agosto-1 de setiembre de 2001.
- Azcuy Ameghino, Eduardo. 2011. *Una historia casi agraria. Hipótesis y problemas para una agenda de investigación sobre los orígenes y desarrollo del capitalismo en Argentina*. Ediciones PIEA. Buenos Aires.
- Bendini, Mónica y Pescio, Cristina (comp.). 1996. *Trabajo y cambio técnico. El caso de la agroindustria frutícola del Alto Valle*. GESA. Editorial La Colmena. Buenos Aires.
- Bendini, Mónica y Tsakoumagkos, Pedro. 2003. "El agro regional y los estudios sociales. Temáticas y reflexiones". En: Mónica Bendini, Salete Cavalcanti, Miguel Murmis y Pedro Tsakoumagkos (comp.): *El campo de la Sociología actual. Una perspectiva latinoamericana*. La Colmena. Buenos Aires.
- Bendini, Mónica y Alemay, Carlos. 2004. *Crianceros y chacareros en la Patagonia*. Cuaderno GESA 5. La Colmena. Buenos Aires.
- Bendini, Mónica y Steimbreger, Norma. 2007. "Nuevos espacios productivos en la Patagonia: reestructuración social de una cadena tradicional agrícola". En: *Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, año 3, n° 3, Santa Fe, Argentina, UNL. Pp. 145-164.
- Bendini, Mónica y Trpin, Verónica. 2012. "Subordinación creciente de chacareros en la cadena agroindustrial. Tendencias y trayectorias en la fruticultura rionegrina." En: V Reunión del Grupo de estudios Rurales y Desarrollo-GERD, 12 y 13 de setiembre de 2012. Ponencia mimeo.
- Bonanno, Alessandro. 2003. "La globalización y la cuestión de la democracia". En: Mónica Bendini, Salete Cavalcanti, Miguel Murmis y Pedro Taskoumagkos (comp.): *El campo de la Sociología actual: Una perspectiva latinoamericana*. Pp. 77-108. La Colmena. Buenos Aires.
2006. "La globalización agroalimentaria: elementos empíricos y reflexiones teóricas". En: *ALASRU. Análisis Latinoamericano del medio rural. La cuestión rural en América Latina. Exclusión y resistencia social*. VII Congreso. Núm.4, noviembre de 2006, pp. 243-263, México.
- Bourdieu, Pierre. 1999. *La miseria del mundo*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- 2011. *Las estrategias de la reproducción social*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Calello, H.y Neuhas, S. 1990. *La investigación en ciencias humanas. Método y teoría crítica*. Tropikos. Caracas.

- Cavalcanti, Josefa y Bendini, Mónica. 2001. "Hacia una configuración de trabajadores agrarios en la fruticultura de exportación en Brasil y Argentina". En: Giarraca, Norma (comp.): *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Págs. 339-362. CLACSO. Buenos Aires.
- Ceva, Mariela. 2006. La migración limítrofe hacia Argentina en la larga duración. En: Alejandro Grimson, Alejandro y Elizabeth Jelin (comp.): *Migraciones regionales hacia Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos.* Pp.17-46. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- Cravietti, C., Cattaneo, C. y Palacios, P. 2008. "La conformación del mercado de trabajo estacional vinculado al arándano en Entre Ríos, Argentina: estrategias empresariales y mecanismos de regulación social". En: *Revista Latinoamericana de Estudios de Trabajo* 13 (19), 2008. Argentina. Pp. 173-94.
- Casamiquela, Osvaldo. 1995. El riego en la provincia de Río Negro. Auge, crisis y futuro. Fundación Proyecto Sur. Viedma. Río Negro.
- Cricco, Omar. 2004. *Una historia de Choele Choei.* Imprenta Minigraf. Carmen de Patagones.
- De Jong, Gerardo Mario. 2010. *La fruticultura patagónica del Alto Valle. Conflictos de una actividad económica ineficiente en la era del capital tecnológico.* Ed. La Colmena. Buenos Aires.
- De la Garza Toledo, Enrique. 2001. "Problemas clásicos y actuales de la crisis del trabajo". En: De la Garza Toledo, E. y Neffa, J, (comp.): *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo.* Pp. 11-31. CLACSO. Buenos Aires.
- Follari, Roberto. 2007. *Epistemología y sociedad. Acerca del debate contemporáneo.* Ed. Homo Sapiens. Rosario.
- Fulvi, Nilo Juan. 2007. "El Territorio Nacional del Río Negro (1880-1914) durante la Generación del '80. El proceso de su integración a la economía nacional." En: Ruffini, Martha y Masera, Ricardo Freddy (coord.): *Horizontes en perspectivas. Contribuciones para la Historia de Río Negro. 1884-1955.* Vol. 1. Fundación Ameghino – Legislatura de Río Negro. Viedma. 2007. Pp.189-220.
- Giarraca, Norma, Bidaseca, Karina y Mariotti, Daniela. 2001. "Trabajo, migraciones e identidades en tránsito: los zafreros en la actividad cañera tucumana". En: Norma Giarraca (comp.): *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Pp. 307-337. CLACSO. Buenos Aires.
- Giddens, Anthony. 2011. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración.* Amorrortu. Buenos Aires.
- Girbal-Blacha, Noemí. 2007. "Vigencia de las tramas regionales en la Historia de la Argentina Rural." Pp. 41-54. En: Graciano, Osvaldo y Lázaro, Silvia: *La Argentina Rural del siglo XX. Fuentes, problemas y métodos.* La Colmena. Buenos Aires.

- Giustiniani, Rubén. 2004. *Migración: un derecho humano. Ley de Migraciones nº 25.871*. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- Grimson, Alejandro y Jelin, Elizabeth. 2004. *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- Guarnizo, Luis. 2010. "Notas sobre la movilidad contemporánea del capital y del trabajo". En: Sara María Lara (coord.): *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*. Pp. 47-80. CONACYT-Ed. Porrúa. México.
- Guba, Egon y Lincoln, Yvonna. 1994. "Paradigmas en pugna en la investigación cualitativa." Traducción cap. 6 del libro: *Handbook of qualitative research*. De Norma Denzin e Ivonne Lincoln (eds.), London: Sage, 1994, pp. 105-117.
- Jelin, Elizabeth. 2006. "Migraciones y derechos: instituciones y prácticas sociales en la construcción de la igualdad y la diferencia". En: Alejandro Grimson y Elizabeth Jelin (comp.): *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Pp. 47-97. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- Klein, Emilio. 1993. "El mundo del trabajo rural". En: *Revista Nueva Sociedad*, n° 124, marzo-abril 1993. Pp. 72-81.
- Kornblit, Ana Lía. 2007. "Historias y relatos de vida: una herramienta clave en metodologías cualitativas". En: Kornblit, Ana Lía (coord.): *Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis*. Editorial Biblos. Buenos Aires. 2007.
- Lara, Sara María. 2010. *Introducción* al libro de Sara María Lara (coord.): *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*. Pp. 7-15. CONACYT-Ed. Porrúa. México.
2012. "El lugar de los trabajadores agrícolas en la geografía de las migraciones en América Latina". En: Mónica Bendini, Norma Steimbreger, Martha Radonich y Pedro Tsakoumagkos (coord.): *Trabajo rural y travesías migratorias*. Pp. 27-67. EDUCA. Neuquén.
- Larraín Ibáñez, Jorge. 1996. *Modernidad, razón e identidad en América Latina*. Ed. Andrés Bello, Santiago de Chile.
- Mallimaci, Fortunato y Giménez Bélicheau, Verónica, 2006. "Historias de vida y métodos biográficos". En: Vasilachis de Gialdino, Irene (coord.): *Estrategias de investigación cualitativa. Gedisa*. Barcelona.
- Mármora, Lelio. 2002. *Las políticas de migraciones internacionales*. Pp. 27-67. Paidós. Buenos Aires.
- Marx, Karl. 2007. *El Capital. Libro I-Tomo II*. Akal. Madrid.
- Meillasoux, Claude. 1989 (1977). *Mujeres, graneros y capitales*. Siglo XXI. México.
- Navarro, Floria, Pedro. 1999. Historia de la Patagonia. Ciudad Argentina. Buenos Aires.

- Navarro Floria y Nicoletti, M. Andrea. 2001. *Río Negro. Mil voces en una historia*. Manuscritos ed. Neuquén.
- Neiman, Guillermo. 2010. "Los estudios sobre el trabajo agrario en la última década: una revisión para el caso argentino". En: *Mundo Agrario*. 2010. [www.mundoagrario.unlp.edu.ar](http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar)
- Ortiz, Renato. 1996. *Otro territorio. Ensayos sobre el mundo contemporáneo*. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.
- Pedreño Cánovas, Andrés. 2011. "La condición inmigrante del trabajo en las agriculturas globalizadas". En: Sara Lara Flores (coord.): *Los encadenamientos migratorios en espacios de agricultura intensiva*. El Colegio Mexiquense-Miguel Angel Porrúa Ed. México.
- Pedreño Cánovas, Andrés y Germán Quaranta. 2002. *Trabajo y sociedad en los campos de la globalización agroalimentaria*. En: AREAS. Revista de Ciencias Sociales, n° 22, 2002. Pp. 9-27.
- Ricoeur, Paul. 2010. *La memoria, la historia, el olvido*. F.C.E. Buenos Aires.
- Sabalain, Cristina y Reboratti, Carlos. 1980. *Vendimia, zafra y alzada: migraciones estacionales en la Argentina*. Cuaderno del CENEP n° 15, Centro de Estudios de Población, Buenos Aires. Pp. 1-37.
- Sautu, Ruth (comp.). 1999. *El método biográfico*. Editorial de Belgrano. Buenos Aires.
- 2003. *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Editorial Lumiere. Buenos Aires.
- 2005. *Manual de Metodología*. Buenos Aires. CLACSO.
- 2007. *Práctica de la investigación cuantitativa y cualitativa. Articulación entre la teoría, los métodos y las técnicas*. Editorial Lumiere. Buenos Aires.
- Taylor, S. y Bogdan, R. 1998. *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós. Buenos Aires.